



Evaluación Corporativa

**Implementación de las Recomendaciones
de OVE por parte de la Administración:**

**Sistema de Seguimiento de
las Recomendaciones de las
Evaluaciones del Grupo BID 2020**

Copyright © [2021] 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, 2021**

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

RE-562
Noviembre 2021

Evaluación Corporativa

Implementación de las Recomendaciones de OVE por parte de la Administración: Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones de las Evaluaciones del Grupo BID 2020

Oficina de Evaluación y Supervisión

Índice

Reconocimientos	vi
Siglas y Abreviaturas	vi
Resumen Ejecutivo	viii
Introducción.....	01
Metodología y procesos.....	04
Resultados de la validación 2020.....	08
A. Evaluabilidad	10
B. Relevancia	11
C. Implementación	15
D. Adopción general de las recomendaciones de OVE	18
Efectos de la pandemia de COVID-19 en el ciclo ReTS de 2020 .	24
Principales hallazgos ReTS 2013-2020: capacidad institucional.	30
A. Recomendaciones sobre fortalecimiento de la capacidad institucional.....	32
B. Avances y retos en la implementación de PAs asociados a recomendaciones sobre capacidad institucional.....	34
Conclusiones.....	44

Anexos

Respuesta de la Administración

Reconocimientos

Este documento fue preparado por Odette Maciel (jefa de equipo), Josette Arévalo, Anais Anderson, Michelle Infanzón, Andreia Barcellos, Melanie Putic y Alejandro Ahumada, bajo la dirección general de Ivory Yong-Prötzel, directora de OVE y Monika Huppi, asesora principal.

Siglas y Abreviaturas

APPs	Asociaciones Público-Privadas (APPs) (PPPs, <i>por sus siglas en inglés</i>)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID Invest	Corporación Interamericana de Desarrollo
CDC	Desafíos de Desarrollo del País (<i>por sus siglas en inglés</i>)
COF	Oficina de BID en el País (<i>por sus siglas en inglés</i>)
CPE	Evaluación del Programa de País (<i>por sus siglas en inglés</i>) (CPEs, <i>para su acepción en plural</i>)
CT	Cooperación técnica
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (<i>por sus siglas en inglés</i>)
DSP	Departamento de Estrategia y Desarrollo (del BID Invest)
EBP	Estrategia del Banco con el País (EBPs, <i>para su acepción en plural</i>)
ICAS	Análisis de la Capacidad Institucional
ICES	Evaluación de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID
ICPR	Revisiones Independientes de Programa de País (<i>por sus siglas en inglés</i>)
OPC	Comité de Políticas Operativas
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión del Grupo BID
PA	Plan de Acción de la Administración (para atender las recomendaciones registradas en el ReTS) (PAs, <i>para su acepción en plural</i>)
PACI	Plataforma para evaluar la Capacidad Institucional
PBL	Préstamo basado en política (<i>por sus siglas en inglés</i>)

PBP	Préstamo Programático en apoyo de reformas de política (<i>por sus siglas en inglés</i>)
PBR	Préstamo Basado en Resultados
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (<i>por sus siglas en inglés</i>)
PYMEs	Pequeñas y medianas empresas
RBB	Presupuesto basado en resultados (<i>por sus siglas en inglés</i>)
ReTS	Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones de las Evaluaciones de OVE (<i>por sus siglas en inglés</i>)
SAI PMF	Entidades fiscalizadoras superiores – Marco de medición del desempeño (<i>por sus siglas en inglés</i>)
SPD	Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo (del BID)
VPC	Vicepresidencia de Países (<i>por sus siglas en inglés</i>) del BID
VPS	Vicepresidencia de Sectores (del BID)
XSR	Informes Ampliados de Supervisión (<i>por sus siglas en inglés</i>)

Resumen Ejecutivo

Este es el quinto año en el que OVE valida íntegramente el avance en la implementación de sus recomendaciones a través el Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones de las Evaluaciones (ReTS) del Grupo BID y es la tercera vez que da cuenta de ello en un informe separado. El ReTS se ha establecido como un sistema que busca proporcionar a los Directorios Ejecutivos del BID y del BID Invest información periódica y oportuna sobre las acciones implementadas por la Administración, los progresos alcanzados y los retos para atender las recomendaciones de OVE que estos directorios han avalado. Determinar en qué medida se han atendido las recomendaciones es esencial para la rendición de cuentas institucional.

La gran mayoría de las recomendaciones formuladas por OVE desde 2013 han sido avaladas por los Directorios Ejecutivos. Concretamente, de 299 recomendaciones formuladas desde 2013, el 96% (288) han sido avaladas. De estas, la mayoría (el 75%) se han dirigido al BID y el resto al BID Invest (11%) o a ambos (14%). Una vez que los Directorios consideran y avalan las recomendaciones de OVE, la Administración prepara un Plan de Acción (PA) para su implementación. OVE analiza la relevancia y la evaluabilidad de los PAs cuando la Administración los elabora y, luego, la Administración inicia su ejecución. Posteriormente, OVE revisa anualmente y hasta por cuatro años, el avance en su implementación y, al término de dicho periodo, el nivel de adopción final de las recomendaciones.

En términos de procesos, OVE y la Administración mantienen los avances de años previos, si bien, hay espacios de mejora. Por ejemplo, OVE continúa proporcionando retroalimentación informal de los borradores de los nuevos PAs y a algunos PAs activos que quisieron realizar ajustes, dando así oportunidad de mejorar los planes antes de su formalización. También, en atención a la recomendación de OVE del Informe ReTS 2018, la Administración continuó registrando de forma sistemática todos los cambios realizados en los hitos y metas de los PAs, y proporcionó a OVE un resumen de estos, facilitando su seguimiento. No obstante, todavía hay margen de mejora para proporcionar a OVE, de manera más clara y completa, las justificaciones de los cambios sustantivos. Por otro lado, en la primera ronda de validación anual (febrero) un número considerable de PAs (de 14 de las 36 evaluaciones) no incluyeron medios de verificación para validar la implementación

de acciones. Esta información de soporte fue proporcionada en la mayoría de los casos solo en la ronda final (abril), generando ineficiencias en el proceso.

En el ejercicio 2020, OVE encontró que la relevancia de los planes de acción se mantiene alta y hay mejoras en su evaluabilidad respecto a 2019, aunque existen retos de implementación. En 2020, OVE dio seguimiento a 153 PAs, correspondientes a 36 evaluaciones. La mayoría de los PAs (96%) fue relevante para atender la recomendación y se observa una mejora en la evaluabilidad de los nuevos PAs, respecto a 2019. Sin embargo, en 2020 una menor proporción de planes se implementó según el cronograma previsto (79% en 2020; 84% en 2019). De los 30 planes con baja implementación, la mayoría no alcanzaron las metas anuales previstas. En casi un tercio de estos (9 PAs) faltó reportar el avance de alguna acción.

Casi un cuarto de las 51 recomendaciones que se retiran del ReTS en 2020 fueron adoptadas solo parcialmente, proporción mayor al año previo. De las 51 recomendaciones retiradas en 2020, 39 fueron adoptadas total o sustancialmente y 12 fueron adoptadas solo parcialmente. A nivel de evaluación, diez evaluaciones completaron su ciclo en el ReTS: seis evaluaciones de Programa de País (CPEs) (Guatemala 2012-2016, Surinam 2011-2015, Trinidad y Tobago 2011-2015, República Dominicana 2013-2015, Guyana 2012-2016 y Haití 2011-2015); dos sectoriales (Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura e Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID); una corporativa (Evaluación del Apoyo Directo de la Corporación Interamericana de Inversiones -ahora BID Invest- a las PYME) y una Revisión de OVE a los Informes de Terminación de Proyecto (PCR) e Informes Ampliados de Supervisión (XSR) (2018/2019). En cinco de estas evaluaciones (incluidas todas las evaluaciones sectoriales y la corporativa) todas sus recomendaciones fueron adoptadas. Mientras que dos CPEs (Surinam y Guyana) destacan por la baja adopción de sus recomendaciones.

En 2020, ante el contexto de la pandemia de la COVID-19, destacan los esfuerzos de la Administración por adaptar o ajustar acciones de sus PAs para avanzar en las recomendaciones. Con base en la información registrada en el ReTS, de los 153 PAs activos en 2020, OVE identificó que más de un tercio (54 casos) pudieron haber sido afectados por la pandemia de la COVID-19. En la mayoría de estos casos (42) destacan los esfuerzos de la Administración por adaptar o ajustar acciones de sus PAs para cumplir con las metas y avanzar en las recomendaciones. Algunos ejemplos son: la realización virtual de revisiones de cartera, capacitaciones y diálogos regionales de política; el uso de drones para supervisión de infraestructura, o la repriorización de carteras y la reformulación de operaciones, entre otros. Sin embargo, en siete casos, los PAs recibieron una baja calificación de implementación que pudiera explicarse por la

pandemia. Finalmente, nuevos PAs de los cinco CPEs que entraron al ReTS en 2020 fueron diseñados (es decir, plantearon acciones) considerando la pandemia.

El reporte también incluye un análisis de mediano plazo (2013-2020) de un tema que ha sido recurrente en las evaluaciones de OVE: el fortalecimiento de la capacidad institucional. El análisis se hizo con base en la información registrada en el ReTS y busca dar cuenta de las acciones implementadas por la Administración en torno a las recomendaciones. De las 288 recomendaciones registradas desde 2013, 25 se relacionan con el fortalecimiento de la capacidad institucional de los prestatarios. Por un lado, estas se orientan al fortalecimiento de los ministerios, las instituciones de gobierno, los sistemas nacionales (incluidos los sistemas estadísticos, por ejemplo, en el Caribe) o las capacidades de clientes del sector privado; y, por otro lado, se enfocan en fortalecer la ejecución de cartera haciendo énfasis en las Unidades Ejecutoras (UEs) de los proyectos. La mayoría de los PAs diseñados para atender estas recomendaciones han sido relevantes (las acciones son diversas e incluyen estudios de gasto público, apoyo en la generación de estadísticas, capacitaciones a UEs, análisis de capacidad institucional, entre otros), pero solo el 61% fue implementado según lo planeado en 2020, lo que indica mayores retos de implementación para este tipo de recomendaciones, en comparación con el total de planes activos.

En conclusión, la información disponible en el ReTS indica que una proporción importante de recomendaciones a ser retiradas ha sido solo parcialmente atendida. El ReTS se ha establecido para brindar a los Directorios Ejecutivos información oportuna sobre el avance de las recomendaciones de OVE que han avalado y que, con ello, solicitan sean abordadas por la Administración. El hecho de que una proporción importante de las recomendaciones que se retiran del sistema no han sido adoptadas en su totalidad, sugiere que siguen sin resolverse una serie de cuestiones destacadas por las evaluaciones previas de OVE.



01

Introducción

- 1.1 Este informe presenta los resultados de la validación realizada por OVE de las acciones implementadas por la Administración en 2020 como respuesta a las recomendaciones avaladas por los Directorios Ejecutivos del BID o del BID Invest. El seguimiento de estas recomendaciones por parte de la Oficina de Evaluación y Supervisión del Grupo BID (OVE) es importante para la rendición de cuentas y ayuda a asegurar que el Grupo BID las tenga en cuenta para seguir mejorando su desempeño y sus resultados.
- 1.2 Este es el quinto año que OVE valida íntegramente los avances del Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones de las Evaluaciones (ReTS) del Grupo BID, y es la tercera vez que da cuenta de ello en un informe separado. El ReTS es un sistema de monitoreo que busca proporcionar a los Directorios Ejecutivos información periódica sobre las acciones y avances del BID y del BID Invest respecto a la implementación de las recomendaciones surgidas de las evaluaciones de OVE. Este proceso de validación anual reporta sobre el 100% de las recomendaciones activas y avaladas por los Directorios, desde 2013 para el BID y desde 2016 para BID Invest. La Administración prepara un plan de acción (PA) que guía las acciones necesarias para adoptar las recomendaciones, lo cual es una buena práctica en los bancos multilaterales de desarrollo. Las recomendaciones de las evaluaciones y sus PAs se mantienen activos (es decir, se les da seguimiento en el ReTS) hasta por cuatro años. Entre 2016 y 2020 se han realizado cinco rondas completas de validaciones y, en 2014, se ejecutó una validación de la fase de prueba o piloto¹.
- 1.3 Además de resumir los resultados de la validación de 2020, este reporte analiza los efectos de la COVID-19 en los PAs de ese año, así como un tema recurrente derivado de las recomendaciones de OVE emitidas entre 2013 y 2020. El reporte resume los principales resultados de la validación en torno a las dimensiones de evaluabilidad, relevancia, implementación y adopción. Además, visto que, en 2020, la pandemia de la COVID-19 implicó ajustes en la forma de trabajar del Banco, el informe analiza en qué medida estos ajustes incidieron en el diseño o implementación de los PAs. Finalmente, en respuesta a la solicitud de los Directorios por conocer en mayor profundidad el progreso y los retos en la implementación de los PAs para atender las recomendaciones que ha avalado, se presenta un análisis de mediano plazo (2013-2020) en torno al tema del

¹ Entre 2016 y 2018 OVE dio cuenta del ReTS en su Informe Anual (documentos [RE-511](#) y [RE-524-2](#) y [RE-537](#)). En 2019 y 2020 se presentaron a los directorios informes íntegros del ReTS que cubrieron los ciclos de validación 2018 y 2019, respectivamente (documentos [RE-541](#) y [RE-550](#)).

fortalecimiento de la capacidad institucional de los prestatarios. Este último, seleccionado por ser un tema recurrente en las recomendaciones de OVE.

- 1.4 Este reporte se divide en seis capítulos: además de la introducción, el capítulo II presenta un resumen de la metodología utilizada y del proceso de validación; el capítulo III ofrece una breve visión general del conjunto de recomendaciones y sus respectivos PAs y resume los principales resultados de la validación en torno a las dimensiones de evaluabilidad, relevancia, implementación y adopción de las recomendaciones; el IV presenta un análisis del efecto de la pandemia en el diseño e implementación de los PAs; el V proporciona un análisis de las recomendaciones y las acciones seguidas por la Administración en torno al fortalecimiento de la capacidad institucional; por último, el VI presenta las conclusiones del informe.



02

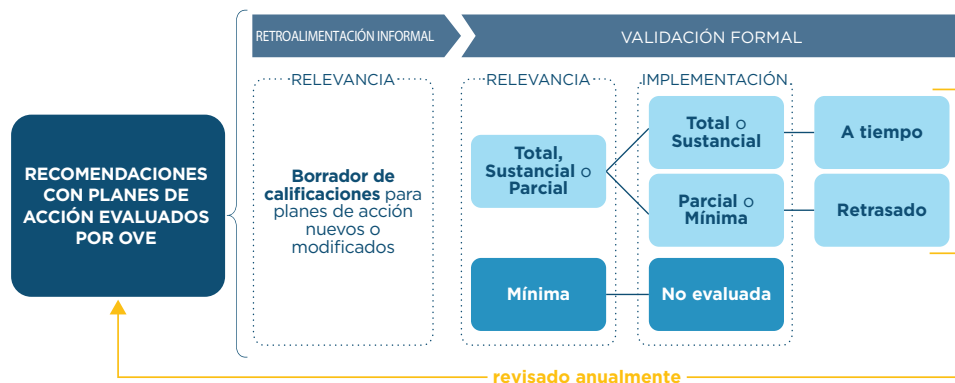
Metodología y procesos

2.1 OVE valida anualmente las dimensiones de evaluabilidad, relevancia, implementación y adopción de los PAs de la Administración. En la validación correspondiente al año 2020, OVE ha seguido la misma metodología utilizada en años previos. La unidad de análisis es la recomendación y para cada recomendación avalada por los Directorios Ejecutivos del BID o del BID Invest (en adelante los Directorios), según corresponda, la Administración elabora un plan de acción que describe cómo tiene previsto atenderla. Así, cada evaluación cuenta con tantos PAs como recomendaciones avaladas. Cada año, OVE revisa la *evaluabilidad* de los PAs nuevos o de aquellos que han tenido ajustes; es decir, en qué medida el plan cuenta con acciones bien definidas, metas claras y medibles y plazos de avances y cumplimiento adecuados. OVE también valida anualmente la relevancia de los PAs para atender la recomendación y el avance en su *implementación* según una escala de cuatro niveles: total, sustancial, parcial o mínima². Al término de cuatro años³, OVE valida el grado de adopción de la recomendación, es decir, en qué medida el PA ha sido relevante e implementado según lo planeado, usando la misma escala de cuatro niveles⁴. El Gráfico 2.1 describe el ciclo de validación de los PA mientras permanecen activos en el ReTS (Anexo I).

Gráfico 2.1

Ciclo de validación anual de los planes de acción

Fuente: OVE.



Nota: La evaluabilidad se analiza al momento de analizar la relevancia, tanto en la retroalimentación informal como en la validación formal anual (en este último caso, solo si hubiese ajustes en hitos o metas).

- 2 En el caso de la relevancia, la escala refleja si el PA atiende la recomendación *completamente*; *mayormente*; si presenta *deficiencias considerables* para atenderla; o si no la atiende (en cuyo caso el PA es considerado irrelevante y, por tanto, no se valida su implementación). En el caso de la implementación, estas reflejan si todas las acciones y metas del año en cuestión se completaron según lo previsto; si la mayoría se completó; *si solo una minoría o solo las acciones de menor alcance* se completaron; o si *ninguna acción se completó* (en cuyo caso el PA es considerado no implementado) (Anexo I).
- 3 OVE realiza el seguimiento de las recomendaciones durante un plazo de cuatro años o hasta la fecha acordada inicialmente con la Administración.
- 4 Las recomendaciones se califican con adopción total si al finalizar los cuatro años el PA tiene una calificación total tanto en relevancia como en implementación, y como sustancial, parcial o mínima si la calificación de la relevancia y de la implementación del PA es al menos sustancial, parcial o mínima, respectivamente. Se considera como recomendaciones no adoptadas aquellas con calificación de adopción baja, es decir, parcial o mínima.

- 2.2 El proceso de validación se ha ido consolidando a través del tiempo. Desde la validación de la fase piloto de 2014, los procesos del ReTS se han ido fortaleciendo y su alcance se ha ampliado, por ejemplo, con la incorporación, en 2016, de las recomendaciones dirigidas al BID Invest o la introducción, en 2017, del sistema informático Portal ReTS, entre otras acciones (Anexo I, recuadro I.1.2). Dichos procesos se mantienen en el ciclo 2020 y son coordinados entre OVE, la Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo (SPD) del BID y el Departamento de Estrategia y Desarrollo (DSP) del BID Invest. Por segundo año, OVE continuó proporcionando retroalimentación informal sobre los borradores de los nuevos PAs y de algunos PAs activos que fueron ajustados (en las dimensiones de relevancia y evaluabilidad), dando así oportunidad de mejorar los planes antes de su formalización (en 2020, 10 evaluaciones se beneficiaron del proceso - Anexo II). Además, en 2020, a sugerencia de los Directorios, OVE desarrolló infográficos que capturan de forma resumida la metodología y los principales resultados de la validación. Para facilitar el acceso y consulta de los equipos de la Administración y los Directorios Ejecutivos, estos infográficos se encuentran disponibles en el Portal ReTS.
- 2.3 A pesar de los avances en los últimos años, hay espacios de mejora en el proceso. Proporcionar de forma clara, completa y oportuna la justificación de ajustes en metas, así como los medios de verificación de los avances reportados, ayudaría a hacer el proceso más eficiente.
- i. En atención a la recomendación de OVE del Informe ReTS 2018, la Administración continuó registrando de forma sistemática todos los cambios en los hitos y metas realizados en los PAs, y proporcionó a OVE un resumen de los mismos, lo cual facilitó su seguimiento. Sin embargo, en algunos casos (16 PAs), se modificaron o eliminaron metas sin proporcionar de forma clara y completa la justificación.
 - ii. En la primera ronda de validación anual (febrero) un número considerable de PAs no incluyeron medios de verificación para validar el avance de alguna acción (esto se identificó en los PAs de 14 de las 36 evaluaciones). La mayoría de estos fueron proporcionados por la Administración una vez solicitados por OVE en la ronda final (abril). El hecho de no agregar esta información desde el inicio genera ineficiencias derivadas de múltiples revisiones.



03

Resultados de la
validación 2020

- 3.1 En este capítulo, se presentan los resultados de la validación correspondiente al ciclo 2020 en las cuatro dimensiones de análisis: evaluabilidad, relevancia, implementación y adopción. Para enriquecer el análisis y con fines de comparación, se presentan gráficas con los resultados agregados de las validaciones de los últimos cinco años.
- 3.2 Entre los años 2013 y 2020 OVE ha emitido un total de 299 recomendaciones, de las cuales 153 estuvieron activas en el ciclo 2020. OVE ha emitido un total de 299 recomendaciones entre 2013 (inicio del ReTS) y 2020. De ellas, 288 (96%) han sido avaladas por los Directorios Ejecutivos (dos de ellas parcialmente) y 11 no han sido avaladas (diez de las 11 recomendaciones se dirigieron al BID y una al BID y BID Invest) (Anexo III). Durante el periodo de validación 2020, 153 de estas recomendaciones estuvieron activas, 131 habían sido retiradas en ejercicios de validación previos y cuatro tienen un PA que se inicia en 2021. De las 153 recomendaciones activas, 28 fueron registradas como nuevas en 2020; 108 (71%) estuvieron dirigidas al BID, 20 (13%) al BID Invest y 25 (16%) a ambos.

**Gráfico 3.1
(Izquierda)**

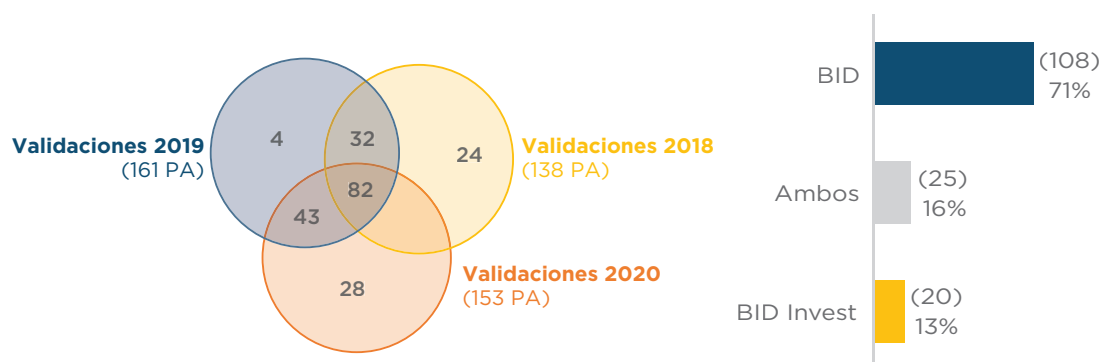
Superposición
entre los
ejercicios de
validación de
2018, 2019 y 2020

Fuente: OVE

**Gráfico 3.2
(Derecha)**

Distribución BID-
BID Invest (2020)

Fuente: OVE



- 3.3 La mayoría de las recomendaciones registradas en el ReTS en 2020 se origina en CPEs, seguidas por evaluaciones sectoriales y corporativas. De las 153 recomendaciones activas en 2020, el 61% tuvo su origen en CPEs, el 19% en evaluaciones corporativas, el 13% en evaluaciones sectoriales o temáticas y el 7% en evaluaciones de proyectos. El siguiente cuadro presenta el resumen de las recomendaciones y sus PAs validados en el ciclo 2020 en las cuatro dimensiones del ReTS.

Cuadro 3.1. Evaluaciones, recomendaciones avaladas y PAs en el ReTS en 2020

	# de recomendaciones y PAs	# de evaluaciones
Total 2020	153 (28 PAs nuevos)	36 (6 nuevas)
Evaluabilidad	148 ^a	35
Relevancia		
Implementación	140 ^b	34
Adopción	51	14 ^c

Fuente: OVE.

- (a) Debido a la coyuntura sociopolítica de Nicaragua y a la falta de una nueva Estrategia del Banco con el País, las cinco recomendaciones del CPE de Nicaragua 2013-2017 no cuentan con un PA. Cuando la Administración implementa acciones en relación con las cinco recomendaciones, OVE les da seguimiento pero no las valida en las cuatro dimensiones de evaluabilidad, relevancia, implementación y adopción.
- (b) Ocho PAs no tienen hitos previstos para 2020: cinco corresponden al CPE de Uruguay 2016-2019, uno al de Bolivia 2016-2020, uno al de Surinam 2011-2015 y uno a la Evaluación de la implementación de la fusión hacia afuera del sector privado.
- (c) De las 14 evaluaciones, todos los PAs de 10 evaluaciones se retiran del ReTS en 2020.

A. Evaluabilidad

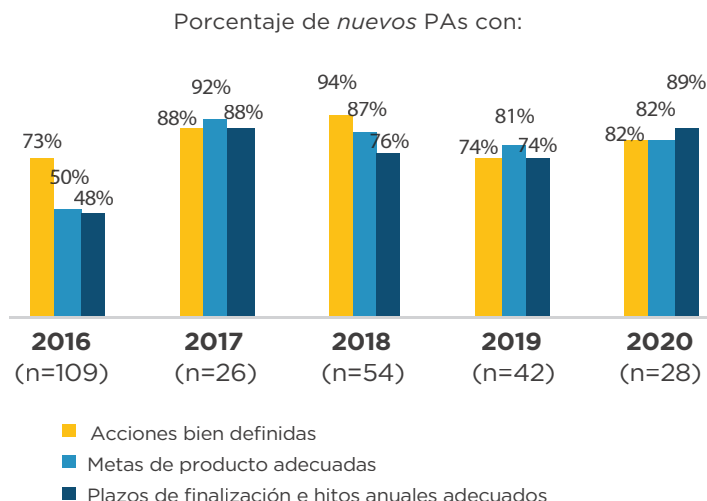
3.4 Tras observarse, en 2019, una caída en la dimensión de evaluabilidad de los PAs, en 2020 se observa una mejora, especialmente en lo que se refiere a PAs con plazos de finalización e hitos anuales adecuados. Considerando solo los PAs nuevos que ingresan al ReTS cada año, en 2020 se observó un incremento en la evaluabilidad en comparación con 2019. El 82% de los nuevos PAs incluyó acciones que estuvieron bien definidas (74% en 2019), el 82% tuvo metas de producto adecuadas (81% en 2019) y el 89% contó con hitos intermedios anuales y plazos de finalización claros (74% en 2019) (Gráfico 3.3). Esto resulta importante ya que en 2019 se había registrado un deterioro en la calidad de los planes, en particular en lo que se refiere a PAs con acciones bien definidas para responder a la recomendación. A pesar de esto, no se observan mejoras sustantivas en los últimos años, ya que la calidad de los planes se mantiene en niveles de 2017 y 2018. Alrededor del 20% de todos los PAs validados en 2020 aún tiene deficiencias de evaluabilidad que dificultan la validación de los progresos logrados⁵ (Gráfico 3.4).

5 En los casos en los que no se identificaron metas anuales claras (16%) OVE hizo la validación con base en supuestos plausibles y específicos para cada caso.

Gráfico 3.3

Evaluabilidad de los nuevos planes de acción por año de validación

Fuente: OVE

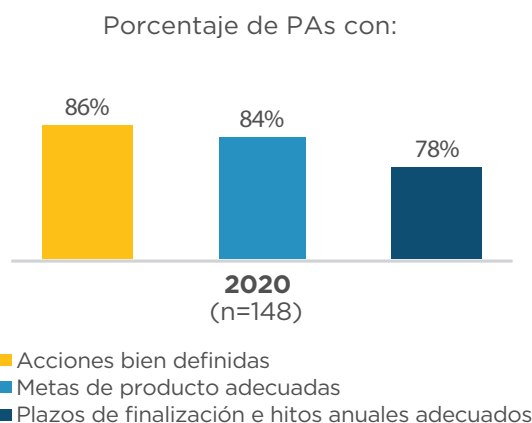


Nota: Entre 2017 y 2020 se muestran los PAs validados por primera vez en ese año (en algunos casos, las calificaciones de evaluabilidad pudieron haber cambiado en años posteriores). Para 2016 (primer ciclo de validación completo), se consideran todas las validaciones realizadas en el año.

Gráfico 3.4

Evaluabilidad de los planes de acción activos en 2020

Fuente: OVE



B. Relevancia

3.5 En el ejercicio de 2020, OVE encontró que la mayoría de los 148 planes de acción validados fue relevante para atender la recomendación. OVE validó la relevancia de 148 de los 153 PAs incluidos en la validación de 2020 (Cuadro 3.1). Continuando con la tendencia positiva de ejercicios anteriores, de los 148 PAs, el 96%⁶ se consideró de alta relevancia (total o sustancial), mientras que solo el 4% (seis PAs) fue calificado como parcialmente relevante y ninguno tuvo relevancia mínima (en este último caso, no ameritarían validarse en implementación) (Gráfico 3.5). Si consideramos solo los nuevos PAs que ingresan al ReTS cada año, identificamos que, desde 2017, la proporción con alta relevancia (total o sustancial) supera el 90% (Gráficos

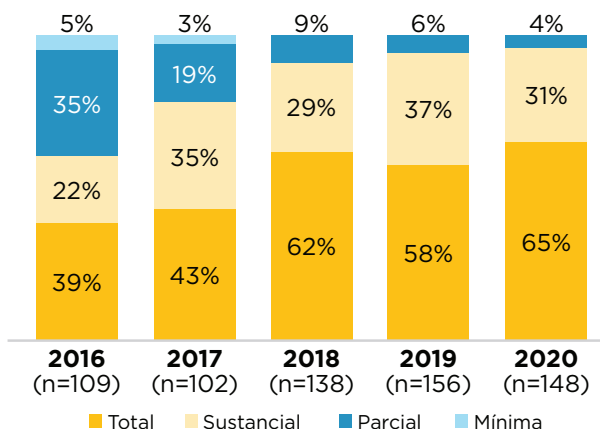
⁶ 95% relevantes entre los PAs del BID, 95% BID Invest y 100% ambas.

3.5 y 3.6), lo que refleja las diversas mejoras introducidas en los procesos del ReTS y que han abonado a que los PAs propuestos estén mejor orientados a atender los principales problemas subyacentes a la recomendación.

Gráfico 3.5

Relevancia de los planes de acción por año de validación

Fuente: OVE, con base en datos de ReTS

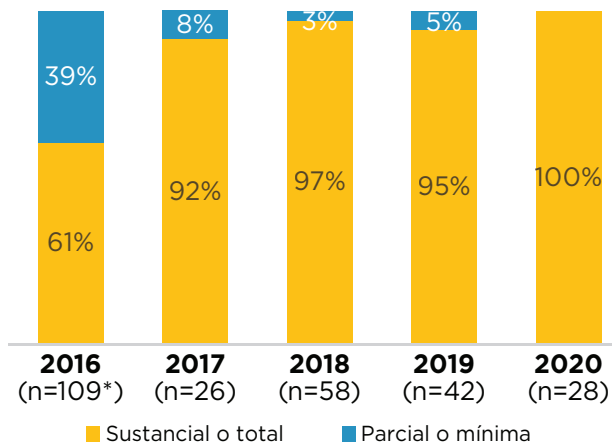


Nota: En el Gráfico 3.5 la suma de total y sustancial difiere del total reportado en 2019 (94%) por el redondeo de decimales. Para el Gráfico 3.6, entre 2017 y 2020 se muestran los PA validados por primera vez en ese año (en algunos casos, la calificación de relevancia pudo haber cambiado en años posteriores). Para 2016 (primer ciclo de validación completo), se consideran todas las validaciones realizadas en el año.

Gráfico 3.6

Relevancia de los nuevos planes de acción por año de validación

Fuente: OVE, con base en datos de ReTS



3.6 Seis PAs fueron clasificados como parcialmente relevantes: dos de estos serán retirados del ReTS después de 2020 y cuatro deben ajustarse para abordar mejor los elementos subyacentes que dieron lugar a la recomendación. Dos PAs que recibieron calificación de relevancia parcial serán retirados del seguimiento del ReTS una vez finalizado el ejercicio de validación 2020, los otros cuatro después del ciclo 2021. Las razones detrás de las calificaciones de relevancia parcial fueron: (i) acciones demasiado generales, lo que hace difícil determinar

si conducirán al resultado previsto (tres) y (ii) acciones alineadas con la recomendación, pero insuficientes para abordarla o que dejan elementos significativos sin abordar (tres) (Cuadro 3.2).

Cuadro 3.2. Planes de acción con relevancia parcial validados en 2020

Estatus PA	Evaluación	Rec.	Razón principal de baja relevancia en la definición del PA
Retirado en 2020	Surinam 2011-2015	1	Las acciones propuestas en el PA no fueron suficientes para cubrir el alcance de la recomendación.
	Evaluaciones de Impacto del BID	7	Las acciones propuestas son un punto de partida, pero no son suficientes para atender la recomendación.
A ser retirado en 2021	CPE de Perú 2012-2016	3	El PA incluye actividades alineadas con la recomendación, pero faltan acciones para atender parte de esta.
	Evaluación de Salvaguardias Ambientales y Sociales	IDB-3	Las acciones son, en general, relevantes, pero no se identifican acciones específicas para proyectos marco (<i>framework projects</i>).
	CPE de Honduras 2015-2018	3	Las acciones se alinean con la recomendación, pero no hay metas claras.
A ser retirado en 2022 o más adelante	Revisión de la Generación y Difusión de Conocimientos en el BID	3	Falta de claridad sobre el alcance final de algunas acciones propuestas. Además, el PA se limita solo a un subconjunto de los instrumentos referidos por la recomendación (no cubre cooperaciones técnicas o pago por servicios de asesoría).

Fuente: OVE.

Nota: No fue parte de la validación 2019. Su PA fue incluido en el ciclo 2020.

3.7 A la vez que la gran mayoría de los nuevos planes han tenido relevancia alta en 2020, también destacan los esfuerzos de la Administración para mejorar los PAs que venían de ejercicios previos. Tanto los PAs nuevos como los PAs previos que fueron modificados fueron parte del proceso de retroalimentación informal de OVE. En 2020, cuatro casos de diferentes tipos de evaluaciones fortalecieron sus PAs respecto a 2019. Es decir: incluyeron nuevas acciones directamente alineadas con la recomendación, ajustaron acciones o hitos anuales o proporcionaron mayor detalle de la relevancia de las acciones propuestas; y, con ello, mejoraron su relevancia para atender la recomendación: tres casos pasaron de parcial a sustancial y uno de sustancial a total (Cuadro 3.3 y Recuadro 3.1).

Cuadro 3.3. Mejoras entre 2019 y 2020 en relevancia de PAs

Evaluación	Recomendación	Relevancia del PA	
		2019	2020
Evaluación de APPs en Infraestructura	3.3	Parcial	Sustancial
Evaluación del Programa de País (CPE) de Brasil 2015-2018	4	Parcial	Sustancial
CPE de Surinam 2011-2015	2	Parcial	Sustancial
Revisión de la Generación y Difusión de conocimientos en el BID	1	Sustancial	Total

Fuente: OVE-ReTS.

Recuadro 3.1. Ejemplo de ajustes a PA y mejora en su relevancia

La **evaluación de Asociaciones Público-Privadas (APPs)** en Infraestructura recomendó (recomendación 3.3) fortalecer el marco de resultados para las operaciones enmarcadas en APPs, e indicó que dichas operaciones debían examinar de manera habitual la relación calidad-precio (VfM) (es decir, si una APP representa la mejor alternativa respecto a otras opciones). En 2019, el PA incluía acciones alineadas con la recomendación como: mejoras a la herramienta DELTA (BID Invest) para el monitoreo de resultados, uso del DEM (BID) para la efectividad de las operaciones y desarrollo de una herramienta de priorización de APPs en pipeline. Sin embargo, parte de la recomendación orientada al análisis VfM quedaba desatendida, por lo que el PA fue validado como parcialmente relevante.

En 2020, la Administración ajustó el plan y agregó una acción enfocada a la aplicación del análisis VfM para determinar la conveniencia de proyectos APPs, así como el análisis de asequibilidad por demanda para determinar la habilidad del país para responder a los requerimientos fiscales derivados de proyectos APPs. Con ello, el PA mejora su relevancia que pasa de parcial a sustancial.

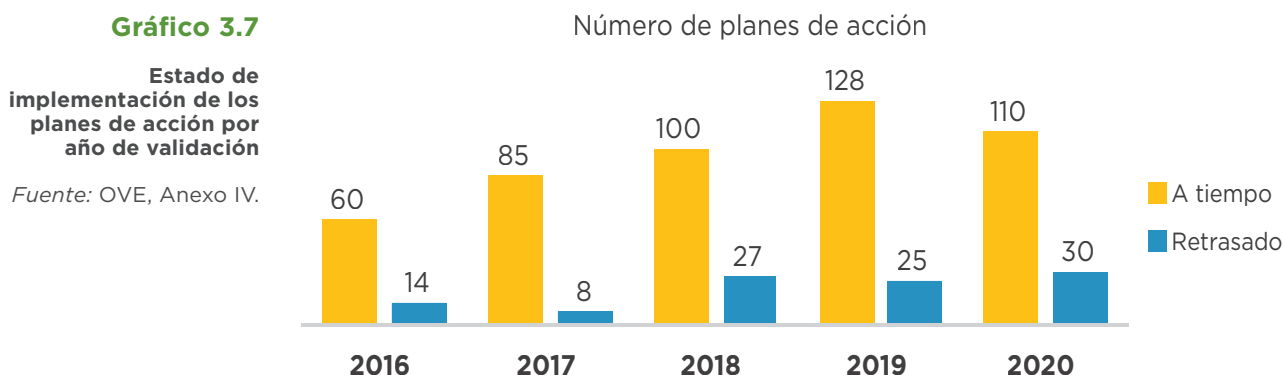
Fuente: OVE (Anexo IV).

3.8 Consistente con la alta proporción de PAs relevantes individuales, los resultados de relevancia en 2020, agrupados a nivel de evaluación, fueron en promedio altos. OVE calculó un puntaje de relevancia para cada evaluación validada en 2020⁷. Todas las evaluaciones validadas (35) tuvieron una calificación promedio alta en relevancia (puntuación de 3 o más, de un máximo de 4). Esto corresponde a una mejoría con respecto a 2019, donde 35 de las 37 evaluaciones tuvieron una calificación promedio alta. La mayoría de las evaluaciones mantuvo las calificaciones promedio respecto a 2019. Sin embargo, tres mejoraron (APPs en Infraestructura, Generación de Conocimiento y CPE Brasil 2015-2018), mientras que dos empeoraron con respecto al año anterior (Honduras 2015-2018 y Surinam 2011-2015) (Anexo IV).

⁷ Agregando y realizando un promedio simple de las calificaciones de relevancia individual de los PAs donde 1 significa “no relevante” y 4 “completamente relevante”.

C. Implementación

3.9 En 2020, el 21% de los planes estuvieron retrasados según el cronograma previsto, proporción mayor en comparación con 2019. De los 153 planes activos en 2020, OVE validó el avance en la implementación de 140 con acciones previstas para ese año. De ellos, 110 (79%) se estaban implementando según lo previsto (a tiempo) a diciembre de 2020 (84% en 2019) y 30 (21%) estuvieron retrasados (es decir, tuvieron baja implementación), con una proporción semejante entre PAs del BID y BID Invest⁸.



3.10 La baja implementación de 30 planes en 2020 responde a tres factores. Estos son⁹: i) metas de hitos anuales no alcanzadas como estaba previsto (22 casos): dentro de este grupo, en siete casos es plausible que la razón esté relacionada con retos derivados de la pandemia de la COVID-19 (capítulo IV), ii) no se reporta información sobre el avance en hitos (nueve casos) y iii) falta de medios de verificación adecuados para validar la realización de algunas actividades (seis casos). Además, en seis casos también se destacaron dificultades generales del contexto socioeconómico del país¹⁰. En 2020, de los 30 PAs con una baja calificación en cuanto a la implementación, dieciocho bajaron su calificación respecto a 2019, once la mantuvieron (nueve parcial y dos mínima) y uno era un PA nuevo (Gráfico 3.8).

8 De los 42 PAs del BID Invest o ambos, 35 (83%) se implementaban según el cronograma previsto (es decir, estaban a tiempo), mientras que de los 98 PAs del BID, 75 (77%) estaban a tiempo (Anexo IV).

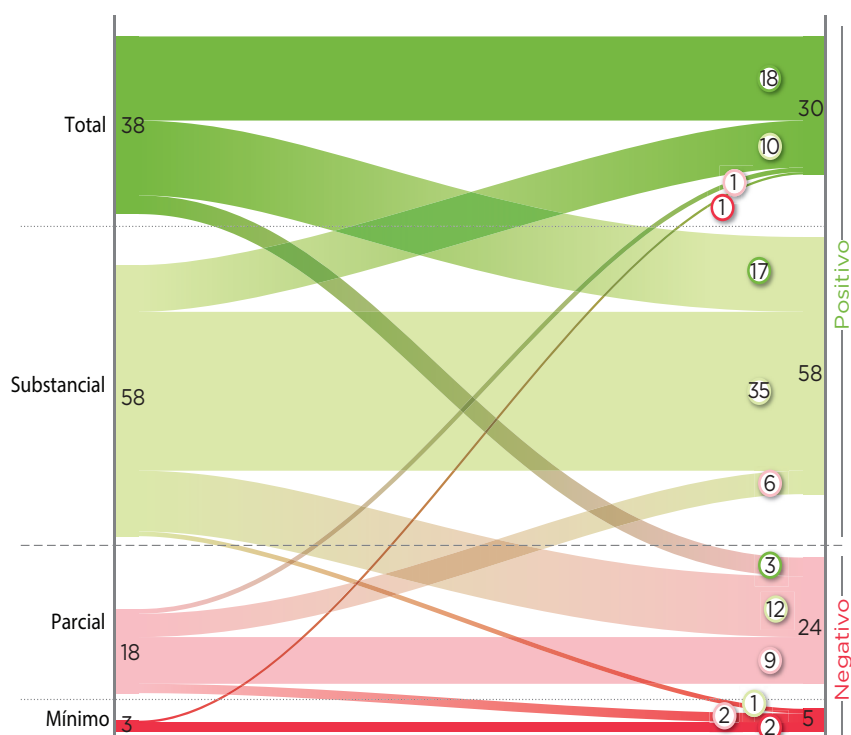
9 Siete casos combinan más de una razón.

10 CPEs de Barbados 2014-2018, Haití 2011-2015, Guyana 2012-2016, Guatemala 2012-2016, Surinam 2011-2015 y Trinidad y Tobago 2011-2015.

Gráfico 3.8

Cambios en el estado de implementación de los PAs entre 2019 y 2020

Fuente: OVE,



Nota: Se validó implementación para 140 PAs. De estos, para 117 se analizó en 2019 y 2020.

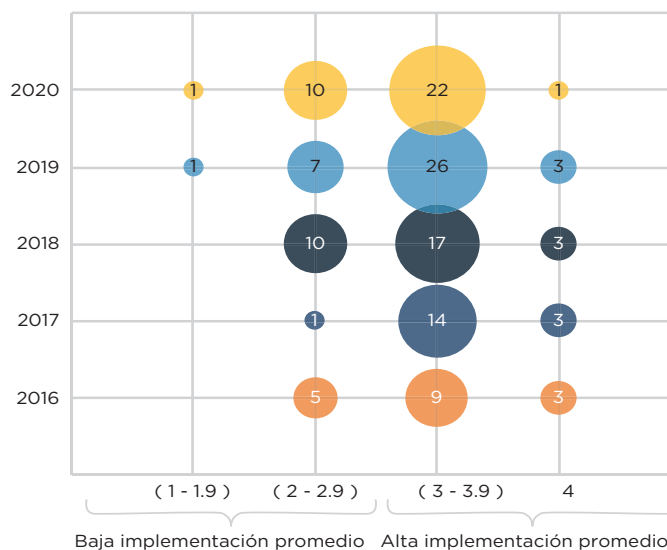
3.11 Agrupando a nivel de evaluación, un mayor número y una mayor proporción de evaluaciones tuvo igual número o más PAs retrasados que a tiempo, respecto a 2019. Para las 34 evaluaciones que tenían acciones con avance esperado para 2020¹¹, OVE estableció una calificación anual de implementación: un promedio mayor a 3 significa que tuvieron más PAs activos con progresos anuales en implementación sustanciales o totales que PAs retrasados. La mayoría de esas evaluaciones (23 de 34) tuvieron calificación promedio de 3 o mayor. Solo una evaluación obtuvo la máxima calificación para este año: la Evaluación del Apoyo Directo de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) a las pequeñas y medianas empresas (PYME) (Anexo IV). Sin embargo, en 2020, once evaluaciones (32%) obtuvieron una calificación de implementación promedio baja (tuvieron igual número o más PAs retrasados que a tiempo), frente a ocho evaluaciones (21%) en 2019 (Gráfico 3.9 y Anexo IV). Destacan dos casos de evaluaciones, ambas corporativas, una que ha tenido retos de implementación en los tres últimos ciclos de validación y otra que tuvo la mayor mejora promedio de implementación respecto a 2019 (Recuadro 3.2).

¹¹ OVE calculó un puntaje de implementación promedio por evaluación, agregando y promediando las últimas calificaciones de implementación individual de evaluaciones que tenían al menos un PA activo en 2020. OVE asignó valores numéricos a la última calificación disponible de la implementación (entre 1 “no implementada” y 4 “implementación total”) (Anexo VII).

Gráfico 3.9

Calificación anual promedio de la implementación por evaluaciones activas

Fuente: OVE.



Nota: Incluye solo las evaluaciones con implementación validada para cada año (2020, n=34) (2019, n=37) (2018, n=30) (2017, n=18) (2016, n=17).

Recuadro 3.2. Ejemplos de PAs con mejoras y retos en implementación en 2020

Ejemplo de planes a tiempo: En el caso de la **Revisión de la Generación y Difusión de Conocimientos** (documento [RE-517-2](#)), sus cuatro PAs se encontraron retrasados en 2019 y con avances mixtos. En 2020, por el contrario, se identifican avances en su implementación, lo que se reflejó en la mayor mejora de la calificación promedio de implementación respecto a 2019 (aumentó 1.5 puntos). Por mencionar algunos: para *mejorar la organización y el seguimiento de las actividades de conocimiento, su uso y recursos* (#1), se desarrolló una metodología de planificación estratégica para apoyar la generación de agendas de conocimiento, la cual fue aprobada por la Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento (VPS) y será ofrecida en 2021 a los sectores. También se avanza en una metodología que permita, sobre la base de las agendas de conocimiento, definir indicadores de progreso, prioridades y fuentes de financiamiento; la cual se aplica como piloto en la unidad de Migraciones (MIG). Para *mejorar la priorización y la identificación de brechas de conocimiento* (#2), en 2020 se aprobaron tres Documentos Marco Sectoriales (SFD) (Destrezas y capital humano, Desarrollo Urbano y Vivienda y Transporte) que incluyen una sección específica sobre brechas de conocimiento. Sin embargo, hay espacio para identificar más sistemáticamente las brechas sectoriales de conocimiento a nivel país en los documentos de retos de desarrollo (CDCs). Se publicaron en intranet nuevas guías de VPS para procesar trabajo económico y sectorial (ESWs) y productos de insumo institucional (CIPs) y, con ello, *mejorar los controles de calidad a la entrada* (#3). Estos avances, no obstante, no incorporan otros instrumentos como CTs y servicios pagados de asesoría. Finalmente, la División de Conocimiento y Aprendizaje del Grupo BID (KIC) diseñó una propuesta para medir la satisfacción del cliente a ser usada en la *diseminación* (#4) de publicaciones insignia del Banco.

Ejemplo de planes atrasados: Los PAs de evaluación de las **Evaluaciones de Impacto del BID: Producción, Uso e Influencia** (documento [RE-512-1](#)) han obtenido calificaciones de implementación bajas en los ciclos 2018, 2019 y 2020. OVE emitió siete recomendaciones de las cuales solo dos (#1 y #3) han presentado avances. Ambas se retiraron del ReTS en 2018 como adoptadas con

la aprobación de una nueva matriz de efectividad del desarrollo (DEM), la cual incluyó elementos para seleccionar evaluaciones de impacto (EIs) que cuenten con apoyo del cliente, y acciones para reducir los incentivos a sobreproducir EIs. El resto de los PAs ha mostrado avances limitados. Por mencionar algunos: OVE recomendó *desarrollar un mecanismo de financiamiento transparente para EIs para alinear los intereses del Banco y el cliente, usando recursos presupuestarios solo en casos en los que se anticipen resultados de largo plazo* (#4). La Administración propuso realizar un estudio para identificar los recursos de financiamiento de las EIs; sin embargo, no ha reportado avances al respecto en el ReTS, ni se ha dado información sobre cómo este estudio contribuye al desarrollo del sistema de financiamiento. OVE también recomendó el fortalecimiento del sistema de monitoreo de las EIs, *así como el diseño de un mecanismo formal para promover la colaboración con otros organismos en la generación de evaluaciones* (#6 y #7). En 2020 se desarrolló un [Repositorio de Evaluaciones de Impacto](#), el cual contiene cerca de 100 EIs. Sin embargo, el repositorio aún no cuenta con elementos clave como: el seguimiento de los costos de las EIs, el acceso público a las lecciones aprendidas y la identificación y monitoreo de las colaboraciones con otros organismos. En 2020 ambas recomendaciones se retiran con una adopción parcial.

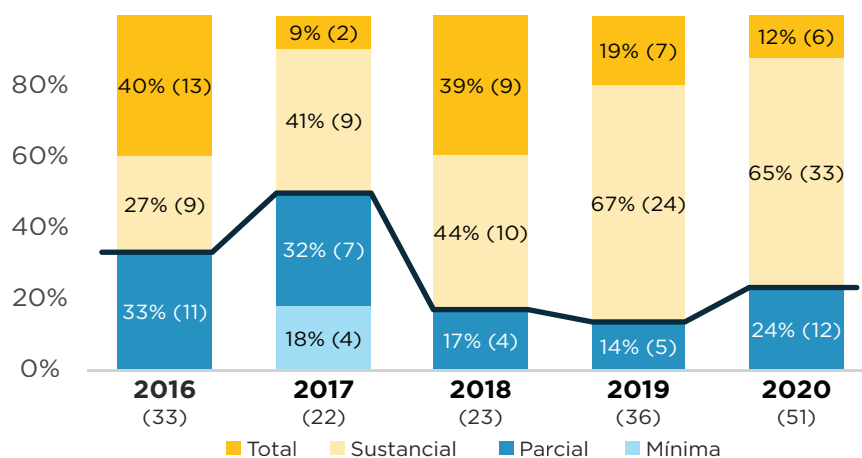
Fuente: OVE

D. Adopción general de las recomendaciones de OVE

3.12 En 2020, fueron retiradas 51 recomendaciones provenientes de 14 evaluaciones, 39 de estas fueron adoptadas sustancial o totalmente (una proporción menor al año anterior). En 2020, OVE evaluó el nivel de adopción general de 51 recomendaciones que alcanzaron la fecha final establecida por la Administración o los cuatro años de seguimiento en el ReTS, encontrando que 39 (76%) de estas recomendaciones fueron adoptadas total (6) o sustancialmente (33), y se retiran como adoptadas (frente a 86% en 2019)¹² (Gráfico 3.10 y Anexo IV).

Gráfico 3.10
Adopción general de las recomendaciones retiradas 2016-2020

Fuente: OVE.



¹² De las 51 recomendaciones retiradas en 2020, 30 corresponden al BID, siete al BID Invest, y 14 a ambos. De las 30 que corresponden al BID, 20 fueron adoptadas. De las siete correspondientes al BID Invest, seis fueron adoptadas. De las 14 dirigidas al BID y BID Invest, 13 fueron adoptadas.

3.13 Las doce recomendaciones restantes (24% de 51 PAs) se retiraron con una adopción parcial. Estas corresponden a siete evaluaciones y cubren temas diversos como: ajustes en procesos internos del Banco relacionados con evaluaciones de impacto o con validaciones de reportes de cierre de proyectos (cuatro recomendaciones), temas estructurales de gobernanza o de capacidad institucional de los países prestatarios (tres), temas fiduciarios y de adquisiciones (dos), un mejor uso de los instrumentos de financiamiento (dos) y fortalecer el enfoque estratégico (una). Diez de estas corresponden al BID, una al BID Invest y una a ambos (Cuadro 3.4 y Anexo IV).

Cuadro 3.4. Recomendaciones con adopción parcial

Evaluación	Número y tema de la recomendación con adopción parcial
CPE: Guatemala 2012-2016	#1: Proporcionar apoyo en torno a problemas estructurales de gobernanza que limitan la efectividad del Estado.
	# 3: Usar instrumentos de financiamiento hacia el logro de resultados.
CPE: Guyana 2012-2016	# 2: Desarrollar un sistema o unidad de gestión de proyectos que combine funciones de adquisiciones.
	# 5: Fortalecer el sistema nacional de estadística.
CPE: Haití 2011-2015	#3: Preparar una estrategia de salida para el financiamiento de funcionarios/ consultores permanentes en las instituciones del gobierno.
	#5: Enfocar recursos con garantía soberana a mejorar del clima de negocios.
CPE Surinam 2011-2015	#1: Fortalecer el enfoque estratégico del apoyo del Banco e invertir en menos sectores. Centrarse en fortalecimiento institucional desde el diseño de proyectos (realizar análisis institucionales y de riesgos).
	#3: Reforzar la supervisión fiduciaria y de adquisiciones de los préstamos de inversión. Unidad centralizada de aspectos fiduciarios.
Las Evaluaciones de Impacto del BID	#6: Centralizar los sistemas del Banco para dar seguimiento a las evaluaciones de impacto (EIs) y sus costos, y poner al alcance del público las EIs de alta calidad.
	#7: Mecanismo más formal para promover colaboraciones que mejoren la calidad, relevancia, y visibilidad del trabajo del BID, mientras se reducen costos.
PCRs/XSRs 2017	#4 (XSRs): Acordar con OVE un calendario de presentación para validación de XSR finales que hayan pasado los controles de calidad internos.
PCRs/XSRs 2018/2019	# 2 (PCRs): Acordar con OVE un proceso de verificación independiente del inventario de proyectos y las excepciones de PCRs.

Fuente: ReTS.

3.14 La calificación de las doce recomendaciones retiradas en 2020 con adopción parcial se debió, principalmente, a deficiencias en su implementación general y, en una menor medida, a deficiencias en su relevancia. En diez de estas recomendaciones el PA fue relevante, pero la implementación solo fue parcial¹³; en una, el PA fue parcialmente relevante y además se implementó parcialmente; y en una el PA fue parcialmente relevante

¹³ De estas diez recomendaciones, ocho corresponden al BID, una al BID Invest y una a ambos.

(Anexo IV). Esto difiere de los datos históricos en los que la baja relevancia de los PAs había sido un factor más importante para la no adopción que el bajo nivel de implementación¹⁴. Este cambio de tendencia se debe a que la proporción de PAs con baja relevancia ha ido disminuyendo con el tiempo. Entre 2016 y 2018, casi el 20% del total de las recomendaciones, en promedio, tuvieron una adopción parcial debido solo a problemas de relevancia. En 2019, la cifra fue del 6% y en 2020 fue solo un caso. Desde el inicio del ReTS, se han retirado 165 recomendaciones y sus PAs (73% adoptadas).

- 3.15 Las recomendaciones con adopción parcial debido a PAs con una baja calificación en la implementación general responden a tres factores. Estos son¹⁵: (i) metas de hitos anuales no alcanzadas como estaba previsto (la más frecuente, diez PAs) y en 2020 la pandemia incidió en algunos de estos casos; (ii) no se reporta información sobre el avance en hitos (dos) y (iii) falta de medios de verificación adecuados (información de soporte) para validar los avances reportados (dos) (Anexo IV y párrafo 3.10). Además, OVE encontró que, si bien en años anteriores, las recomendaciones en las que la Administración estuvo de acuerdo¹⁶ tendían a adoptarse con mayor frecuencia, esta tendencia no fue observada en 2020, ya que cada vez hay una mayor proporción de recomendaciones en las cuales la Administración está de acuerdo. En 2020 solo hubo un caso en el que la Administración estuvo en desacuerdo, pero la recomendación fue adoptada (Anexo IV).
- 3.16 A nivel de evaluación, diez evaluaciones completaron su ciclo en el ReTS en 2020. OVE calculó la proporción de recomendaciones adoptadas¹⁷ para cada una de estas diez evaluaciones. En cinco evaluaciones, OVE consideró que se adoptaron todas las recomendaciones, en tres se adoptó más de la mitad, y en las dos restantes se adoptaron la mitad o menos (Cuadro 3.5 y Anexo IV).

14 Ver Implementación de las Recomendaciones de OVE por parte de la Administración: ReTS 2019 (documento [RE-550](#)), ReTS 2018 (documento [RE-541](#)), OVE Reporte Anual 2017 (documento [RE-524-2](#)) y OVE Reporte Anual 2016 (documento [RE-511-1](#)).

15 Dos casos combinan más de una razón.

16 Según el protocolo [AM-140-1](#), la Administración presenta una respuesta formal a los informes finales de OVE, que incluye “una matriz indicando, para cada una de las recomendaciones de la evaluación, su acuerdo o desacuerdo junto con la justificación pertinente.”

17 Número de recomendaciones adoptadas entre el total de recomendaciones de la evaluación.

Cuadro 3.5. Recomendaciones adoptadas en evaluaciones con PAs completados

Evaluación	Proporción de adopción
Sectorial: APPs en Infraestructura	10/10
Sectorial: Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES)	2/2
Corporativa: Apoyo Directo a PyME	3/3
CPE: República Dominicana 2013-2016	4/4
CPE: Trinidad y Tobago 2011-2015	6/6
CPE: Guatemala: 2012-2016	3/5
CPE: Haití 2011-2015	3/5
CPE: Surinam 2011-2015	2/4
CPE: Guyana: 2012-2016	2/4
De proyectos: PCR/XSR 2018/2019	3/4

Fuente: OVE.

Nota: La tabla presenta el resumen del total de las recomendaciones de esas evaluaciones. Todas, excepto dos (una del CPE de Haití y una de la Evaluación del Apoyo Directo a PyME), se retiraron en 2020.

3.17 Por tipo de evaluación, todas las recomendaciones de las tres evaluaciones sectoriales y corporativa que cerraron su ciclo en el ReTS en 2020 fueron adoptadas, mientras que dos de seis evaluaciones de programa de país (CPE) tuvieron baja adopción. (Cuadro 3.5) Las evaluaciones sectoriales y corporativa son: Apoyo del Grupo BID a Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura (APPs), Iniciativa de Ciudades Sostenibles (ICES) y Apoyo Directo de la CII a las PYME (Anexo VI). Respecto a los seis CPEs, destacan los casos de Surinam 2011-2015 y Guyana 2012-2016, en los que fueron adoptadas solo la mitad de sus recomendaciones. Las recomendaciones parcialmente adoptadas se relacionaron con mejorar el enfoque estratégico del Banco, la gestión de proyectos y adquisiciones, el fortalecimiento de la capacidad institucional y la gestión pública, el uso de instrumentos de garantía soberana para mejorar el clima de negocios, entre otros (Cuadros 3.4 y 3.5 y Anexos IV y V). Por su parte, tres Revisiones Independientes de Programa de País (ICPR) analizaron en qué medida se habían abordado las recomendaciones derivadas de sus tres CPEs previos y complementaron el análisis derivado del ReTS¹⁸: Guatemala, Trinidad y Tobago y Surinam (Recuadro 3.3). Finalmente, una de las cuatro recomendaciones de la Revisión de OVE a los Informes de Terminación de Proyecto (PCR) e Informes Ampliados de Supervisión (XSR) 2018/2019 tuvo adopción parcial. Si bien el BID avanzó en la elaboración del PCR-Dashboard Convergencia, en el que se identifican qué proyectos requieren un PCR y cuándo, OVE identificó áreas de mejora (Anexo IV). Por otro lado, entre los avances destacan la aprobación en 2020 de las últimas guías para preparación de PCR ajustadas.

¹⁸ OVE se comprometió en 2018 a “[evaluar] sistemáticamente en todas las evaluaciones de programa de país [CPE] futuras en qué medida se abordaron las recomendaciones de las CPE anteriores” (Directorio: Septiembre 2019, documentos [CII/RE-55](#), [RE-541](#)).

Recuadro 3.3. Resumen de recomendaciones de CPEs que cierran en 2020 y cuentan con ICPR

El **CPE de Guatemala 2012-2016** emitió seis recomendaciones, cinco de ellas avaladas por los Directorios Ejecutivos^a. De estas, una fue adoptada totalmente (#6), dos sustancialmente (#2 y #5) y dos tuvieron adopción parcial (#1 y #3). El **ICPR Guatemala 2017-2020** profundiza en lo identificado en el ReTS, y coincide en que los PAs fueron relevantes, con avances importantes hacia el cumplimiento de recomendaciones en materia de reestructuración del portafolio, uso de CTs y redefinición de la estrategia del sector privado, pero con brechas en las áreas de priorización de los problemas de gobernanza y el uso de instrumentos con enfoque en resultados. En relación con la recomendación #1 no se logró el apoyo esperado a la Superintendencia de Administración Tributaria ni el fortalecimiento del Ministerio Público debido a demoras en la autorización del Congreso para firma del contrato de préstamo GU-L1096, así como la solicitud del gobierno de no proceder con la preparación de un préstamo de inversión complementario (ver Capítulo VI). En cuanto a la #3b, no se logró introducir un mecanismo de financiamiento hacia el logro de resultados en la cartera del Banco. La #2, *orientada a reestructurar y reducir la cartera heredada*, fue adoptada sustancialmente y también lo fue la #5 al lograr una *mayor focalización de las CT en preparación y ejecución de operaciones*. Por último, para la #6 de *redefinir la estrategia del sector privado*, especialmente en instituciones financieras (IFs), el BID invest avanzó en un diagnóstico y una estrategia con objetivos específicos a nivel institucional. El apoyo al financiamiento para pequeñas y medianas empresas (PYME) continuó ejecutándose fundamentalmente mediante operaciones con IFs.

El **CPE de Surinam 2011-2015** emitió cuatro recomendaciones avaladas por los Directorios Ejecutivos^b, de las cuales, dos fueron adoptadas sustancialmente (#2 y #4), y dos (#1 y #3) fueron adoptadas parcialmente. En general, el **ICPR Surinam 2016-2020** encuentra avances mixtos hacia el logro de las recomendaciones. Se avanzó en acciones de *análisis y fortalecimiento institucional* (#1), ya que la gran mayoría de los préstamos de inversión aprobados en el periodo incluyeron componentes de fortalecimiento institucional que se basaron en análisis de capacidad institucional, además que se realizaron diversas capacitaciones a servidores públicos y ejecutores. Sin embargo, en lo que se refiere a *fortalecer el enfoque estratégico del apoyo del Banco e invertir en menos sectores* (otra parte de la recomendación #1), OVE concluyó que no se lograron los progresos suficientes. Además, si bien el programa de préstamos aprobado se alineó temáticamente con las tres áreas prioritarias, la alineación estratégica con los objetivos planteados fue limitada. La Administración abordó la recomendación #2 (*combinación de instrumentos más eficaz*) con una combinación de préstamos de inversión y CTs que resultó adecuada, dada la situación macroeconómica y las restricciones al país para aprobar préstamos en apoyo de reformas (PBL) o nuevas series de préstamos programáticos (PBP) después de 2016. Respecto a la *supervisión fiduciaria de los préstamos de inversión* (#3), si bien se implementaron acciones que abordaron la recomendación, los avances hacia su cumplimiento fueron parciales, ya que no se concretó un mecanismo sólido para los asuntos de adquisiciones y fiduciarios de los múltiples proyectos que garantice un mejor uso de los especialistas del ramo en el país. Finalmente, el BID apoyó al Gobierno en el *fortalecimiento de los sistemas estadísticos* (#4) (Capítulo V).

El **CPE de Trinidad y Tobago (T&T) 2011-2015** emitió seis recomendaciones que fueron adoptadas. El **ICPR de T&T 2016-2020**, similar a lo registrado en el ReTS, concluye que hay avances hacia el logro de las recomendaciones. Respecto a la *escala de intervención* (#1), la Estrategia del Banco en País (EBP) 2016-2020 fue más cautelosa con el nivel de aprobación de operaciones, y se enfocó en mejorar la rapidez y calidad de la implementación del portafolio. La EBP indicó la *importancia del diseño del proyecto y la preparación para la ejecución* (#2); se llevaron a cabo reuniones de revisión de elegibilidad (ERM)

con análisis sectoriales y de adquisiciones, así como medidas correctivas para préstamos en ejecución en 2018 y 2019, lo cual también abonó en la *selección e implementación de proyectos* (#4). A través de una consultoría, el BID preparó una propuesta para crear una unidad para coordinar y supervisar proyectos del BID, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Europea. Sin embargo, no se ha recibido respuesta de parte del Ministerio de Planificación y Desarrollo. Respecto a un involucramiento más profundo con el sector privado (#5), se facilitó la comunicación entre especialistas sectoriales y funcionarios del BID Invest, el economista del Banco en el país participó en el Comité de Información Empresarial en 2018 y 2019, y se contrató a funcionarios de inversiones para ayudar a acercar al sector privado en T&T con sus homólogos en el Caribe. En términos de *fortalecimiento institucional* (#3), el BID proporcionó asistencia a unidades ejecutoras (UEs) y entrenamiento a autoridades (Capítulo V). Por último, el Banco *apoyó el fortalecimiento del sistema estadístico nacional* (#6) (Capítulo V).

Fuente: OVE. Anexo V y cada ICPR.

a) Avaló las recomendaciones #1, #2, #5 y #6 en su totalidad y la #3 parcialmente (solo la sección b, pero no la sección a). La recomendación #4 no fue avalada.

b) Avaló las recomendaciones #1, #3 y #4 en su totalidad y la #2 parcialmente (solo las secciones b y c de esta recomendación fueron avaladas, pero no la sección a).



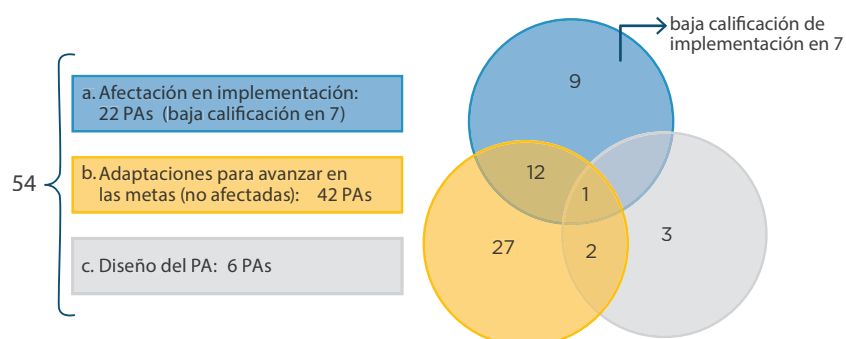
04

Efectos de la
pandemia de
COVID-19 en el ciclo
ReTS de 2020

- 4.1 En este capítulo se incluye un análisis respecto a cómo la pandemia de la COVID-19 incidió en el diseño e implementación de los PAs en 2020. Analizando la información reportada en el ReTS OVE identificó que 61 de los 153 PAs activos en 2020 hicieron referencia a la pandemia. De estos, OVE identificó y validó aquellos en los que era plausible¹⁹ que la pandemia afectara el progreso en su implementación o el diseño de nuevos PAs (Anexo VII).
- 4.2 Con base en la información registrada en el ReTS, OVE identificó que más de un tercio (54 casos) del total de PAs pudieron haber sido afectados por la pandemia de la COVID-19 en alguna de tres maneras. OVE identifica tres tipos de afectación o incidencia en los 54 PAs identificados²⁰: (a) afectación de la implementación de alguna acción y al logro de metas (es el caso de 22 PAs, de los cuales siete recibieron una baja calificación de implementación), (b) adaptaciones o ajustes de acciones por parte de los equipos para avanzar en el logro de metas anuales (42 PAs) y (c) diseño de nuevos planes (6 PAs que se registraron en el ReTS en 2020). Dado que los PAs se conforman de una o varias acciones, algunos de ellos se incluyen en más de una de estas categorías (Gráfico 4.1 y Anexo VII).

Gráfico 4.1
Distribución de los PAs por tipo de incidencia plausible de la COVID-19

Fuente: OVE



- 4.3 De los 22 PAs identificados que vieron afectada su implementación por la pandemia, en siete casos se reflejó en una baja calificación en implementación. En 22 PAs, el avance y logro de al menos una de sus acciones y metas anuales fueron afectados negativamente por la pandemia (Gráfico 4.1). En la mayoría de los casos (15), esto no afectó la calificación de implementación ya que, o bien los planes incluían otras acciones que fueron ajustadas y lograron avanzar hacia las metas planeadas (13 casos) o los planes

¹⁹ Para cada acción reportada se analizó y validó con base en dos criterios: 1. que lo mencionado por la Administración sobre la pandemia pudiera incidir en 2020 en esa acción y 2. que la acción se relacionara directamente con la recomendación.

²⁰ Esta incidencia o afectación de la pandemia no necesariamente significa problemas en implementación, ya que se identifican casos en los que se hicieron ajustes en las actividades realizadas para avanzar en las metas originalmente planeadas (por ejemplo, adoptar la modalidad online para capacitaciones). De las 54, 85% son recomendaciones dirigidas al BID, 4% al BID Invest y 11% a ambos.

incluían también otras acciones que no fueron afectadas por la pandemia y fueron cumplidas (dos casos). Sin embargo, en siete casos, el efecto de la pandemia sí se reflejó en una calificación de implementación anual baja²¹. De estos siete PAs, tres observaron una reducción de su calificación de implementación a parcial, en comparación con 2019.

- 4.4 Por otro lado, destacan los esfuerzos de la Administración por adaptar acciones para avanzar en las metas planteadas. A pesar del impacto de la COVID-19, los equipos lograron implementar acciones complementarias relevantes o adaptar sus acciones para avanzar en las recomendaciones (ver Cuadro 4.1). Esto se observó en 42 de los 54 PAs en los que se identificó incidencia de la pandemia (Gráfico 4.1). Si bien las recomendaciones de OVE y las acciones para atenderlas son muy variadas, se identifican los siguientes tipos que ayudan a ejemplificar las adaptaciones realizadas.

Cuadro 4.1 Resumen de recomendaciones y acciones complementarias implementadas durante la pandemia para avanzar en las recomendaciones

Tipo de recomendaciones	Algunas acciones propuestas	Principales adaptaciones
Enfoque estratégico y consolidación de carteras. Redefinir el modelo de intervención del Banco con los países, definir criterios de priorización de objetivos y modelos de negocios diferenciados según tipos de clientes, adecuar la oferta de instrumentos financieros y no financieros a los países para maximizar el impacto en el desarrollo (en algunos casos se indican temas específicos: PyME, gestión pública, desarrollo urbano, consolidación fiscal, subnacional, género y diversidad, etc.)	Diálogos de programación, diálogos sectoriales, revisiones de cartera, diseño y aprobación de operaciones financieras y no financieras con y sin garantía soberana en temas de las recomendaciones.	Se realizaron diálogos virtuales de programación con los gobiernos para definir o ajustar prioridades. Se coordinó la reformulación de carteras y operaciones con saldos disponibles sin comprometer, y la reprogramación de operaciones. En referencia a operaciones que trataban temas específicos de las recomendaciones, estas mantuvieron la temática, pero se adaptaron en respuesta a la pandemia. A nivel organizacional, se realizaron ajustes a instrumentos, destaca el documento GN-2999 sobre la expansión de la Facilidad de Crédito Contingente (CCF) para cubrir los riesgos de la COVID-19 y eventualidades futuras de salud pública. Se elaboraron análisis sectoriales que incluyen los efectos de la COVID-19, los cuales han servido como base para CDCs y formulación de operaciones.

21 Los siete PAs con calificación parcial corresponden a los CPEs de Barbados 2014-2018, Ecuador 2012-2018, Guatemala 2012-2016, Guyana 2012-2016 (2), Haití 2011-2015, y la evaluación de generación y difusión de Conocimiento.

Tipo de recomendaciones	Algunas acciones propuestas	Principales adaptaciones
Relacionamiento con clientes. Profundizar el diálogo con países, fortalecer el rol del asesor de confianza del Grupo BID, intensificar esfuerzos para identificar o promover colaboraciones e intercambio de conocimiento en temáticas diversas (indígenas, género, PyME, APPs, desarrollo urbano, subnacional, etc.)	Misiones a los países de parte del personal del Grupo BID, Diálogo Regional de Política (DRP), participación en foros y seminarios, CT-Intra de intercambios de experiencias, etc.	Se concretaron reuniones virtuales con clientes potenciales, con representantes de los gobiernos y con contrapartes de operaciones activas o potenciales. Se realizaron DRP y diálogos técnicos subregionales virtuales, así como seminarios virtuales (webinars) en temáticas relacionadas con las recomendaciones.
Ejecución y supervisión de operaciones. Mejorar la ejecución, gestión y supervisión de proyectos; mejorar la supervisión fiduciaria de los préstamos de inversión (en particular las adquisiciones); explorar mecanismos de acompañamiento a ejecutores.	Revisiones de cartera, capacitación a auditores locales, misiones de supervisión de los equipos fiduciarios y de adquisiciones del Banco, planes de supervisión de proyectos y misiones de especialistas sectoriales, colaboración entre Equipo de Activos Especiales de BID Invest y los departamentos del Banco.	Se realizaron ciclos de revisión de cartera virtuales; capacitaciones virtuales a auditores locales, ejecutores y servidores públicos; redes virtuales de ejecutores para intercambio de conocimiento (por ejemplo, en temas fiduciarios); metodologías de supervisión alternativas (supervisiones virtuales complementadas con filmaciones o imágenes de drones de la infraestructura). Análisis de fondos administrativos y sobre supervisión fiduciaria. Realización de stress tests, por parte del Departamento de Operaciones de Inversión (INO), sobre el efecto potencial de la COVID-19 en la ejecución de cartera y la creación de un grupo de trabajo con participación del equipo de activos especiales e INO.
Capacidades del Grupo BID. Fortalecer las capacidades del personal del Grupo BID en temáticas diversas (tales como coordinación del BID y BID Invest, APPs, género y diversidad, cuestiones ambientales y sociales, etc.)	Capacitaciones a representantes de país (por ejemplo, sobre temas de coordinación de cartera) y al personal del Banco en temáticas diversas. Certificaciones en APPs	Se realizaron capacitaciones y talleres sectoriales de forma virtual. Destacan las realizadas a representantes de país sobre el Crisis Management Facility y sobre la respuesta del BID Invest ante la pandemia, y el seminario virtual para personal del Banco y miembros nuevos del Directorio en temas sociales y ambientales. Certificación virtual en APPs.
Fortalecimiento de los sistemas estadísticos.	Apoyo y asistencia técnica para la generación y difusión de estadísticas	Apoyo en el desarrollo de encuestas y generación de conocimientos sobre los efectos de las COVID-19 en grupos vulnerables.

Fuente: OVE.

4.5 Finalmente, la Administración adaptó de forma adecuada el diseño de la mayoría de los nuevos PAs en respuesta a la pandemia²². Los nuevos PAs de los cinco CPEs²³ que entraron al ReTS en 2020 se diseñaron tomando en cuenta la situación ocasionada por la pandemia. En los cinco CPEs se atrasó la nueva EBP un año y se planteó continuar con la existente hasta analizar mejor los efectos de la pandemia. En tres de estos CPEs (Argentina 2016-2019, Bolivia 2016-2020, y Uruguay 2016-2019), en línea con las recomendaciones específicas de OVE, el PA además plasmó explícitamente un plan de actividades de corto plazo para atender los efectos de la COVID-19. Estas actividades incluyen, entre otros, análisis de programación y determinación de reformulaciones o redireccionamiento de fondos para apoyo a grupos vulnerables o a la reactivación económica²⁴. Cabe destacar también que, en consideración al contexto de la pandemia, OVE acordó con la Administración que, en ciertos casos, se incluyeran metas indicativas para 2022-2024, en tanto se aprueban las nuevas EBPs.

22 La que no reporta incidencia en sus PAs es el Reporte de OVE a PCR/XSRs 2018/2019.

23 Estos son los CPEs de Argentina 2016-2019, Bolivia 2016-2020, Panamá 2015-2019, El Salvador 2015-2019 y Uruguay 2016-2019.

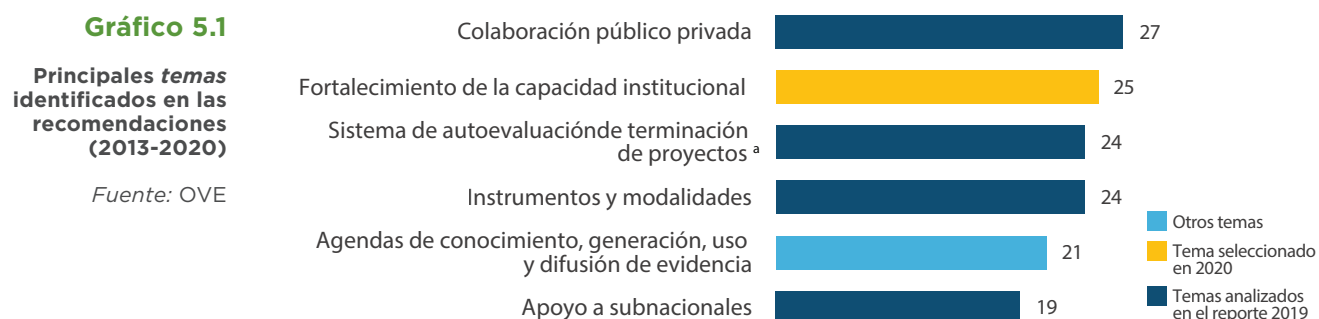
24 Los CPEs de Panamá 2015-2019 y El Salvador 2015-2019 se publicaron en marzo 2020 (al inicio de la pandemia) y, por tanto, OVE no incluyó recomendaciones en este sentido. Esto no quiere decir que la Administración no definiera medidas de corto plazo ante la pandemia.



05

Principales
hallazgos ReTS
2013-2020:
capacidad
institucional

5.1 En respuesta a la solicitud de los Directorios por conocer en mayor profundidad el progreso y los retos en la implementación para atender las recomendaciones que ha avalado, OVE presenta los principales hallazgos en torno a un tema que ha sido recurrente en sus evaluaciones entre 2013 y 2020: el fortalecimiento de la capacidad institucional. Siguiendo la metodología del reporte previo, para fines analíticos, OVE agrupó las 288 recomendaciones registradas en el ReTS (emitidas y avaladas por los Directorios entre 2013 y 2020) y analizó los temas que cubrían. Así, los temas que surgen con mayor frecuencia incluyen: la colaboración de los brazos público y privado del Grupo BID, el fortalecimiento de la capacidad institucional, el sistema de autoevaluación de terminación de proyectos, el uso óptimo de instrumentos y modalidades, el desarrollo de agendas de conocimiento y el apoyo a gobiernos subnacionales (Gráfico 5.1 y Anexo VIII). Cuatro de ellos (indicados en el Gráfico 5.1) se abordaron en el Reporte ReTS 2019 (documento RE-550), por lo que en este capítulo se analiza el avance en la implementación de PAs relacionados con el fortalecimiento de la capacidad institucional de los países prestatarios (25 recomendaciones). Este tema sube de posición en 2020, dado que diversas evaluaciones recientes lo destacan en sus recomendaciones (Recuadro 5.1).



Nota: N= 288. La gráfica solo presenta los temas que surgen con mayor frecuencia (ya sea como temas prioritarios o secundarios) en 140 de las 288 recomendaciones. El resto de las recomendaciones abarcan temas diversos como selectividad en las EBP, diálogo y reformas; priorización de temas o sectores en las carteras; mejoras del diseño y seguimiento de los proyectos, etc. Anexo VIII.
(a) Corresponde a recomendaciones derivadas de los Informes de Validación PCR/XSR. El tema también se aborda en el Capítulo III de este reporte.

Cuadro 5.1. Evaluaciones, recomendaciones avaladas y PAs en el ReTS entre 2013 y 2020

	# de recomendaciones / PAs	# de evaluaciones
Total 2013-2020	288	59
Sobre capacidad institucional	25	20

Fuente: OVE.

5.2 El análisis del capítulo se hizo con base en la información registrada en el ReTS. La sección no pretende ser una evaluación de efectividad o de resultados de los temas tratados, ya que para ello se requerirían evaluaciones específicas; ni tiene por objeto presentar todas las acciones realizadas por el Grupo BID en torno al fortalecimiento institucional fuera de las recomendaciones de OVE. Más bien intenta dar cuenta del alcance de las recomendaciones avaladas por los Directorios, de una manera más profunda y que vaya más allá del análisis descriptivo agregado, así como del avance de las acciones implementadas por la Administración para responder a estas.

A. Recomendaciones sobre fortalecimiento de la capacidad institucional

5.3 Más de un tercio de las evaluaciones llevadas a cabo por OVE desde 2013 contienen recomendaciones sobre el fortalecimiento de la capacidad institucional de los prestatarios. Entre 2013 y 2020, OVE ha emitido 25 recomendaciones (en 20 evaluaciones) relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad institucional (Cuadro 5.1). La mayor parte de estas recomendaciones (23) proviene de 19 CPEs (es decir, el tema se trata en el 19 de los 37 CPEs publicados desde el inicio del ReTS) y dos provienen de la evaluación corporativa de Salvaguardias Sociales y Ambientales. Todas las recomendaciones fueron avaladas por el Directorio. El 48% de sus PAs (12) continúan en implementación después de 2020²⁵. Cuatro países tienen recomendaciones relacionadas con fortalecer la capacidad institucional en dos CPEs consecutivos (Panamá, Paraguay, Bolivia y Barbados) (Cuadro 5.1 y Anexo IX).

5.4 Las recomendaciones de este tipo se han enfocado en dos aspectos: por un lado, fortalecer los ministerios, las instituciones de gobierno y los sistemas nacionales de los países prestatarios en sentido amplio, así como la capacidad de clientes del sector privado; por otro lado, fortalecer la capacidad institucional en torno a la ejecución de cartera. En el primer caso se recomienda, por ejemplo, ayudar a diagnosticar los factores subyacentes a la débil capacidad institucional, acciones para fortalecer la gestión pública, resolver problemas estructurales de gobernanza (p. ej. transparencia) o de la gestión de los recursos humanos en la función pública. En algunos casos se recomienda fortalecer ministerios, instituciones públicas o sectores específicos, por ejemplo, la Contraloría General de la República (CGR) en Panamá o la Secretaría del Ambiente (SEAM) en Paraguay; así como la capacidad de los clientes del sector público y privado para gestionar riesgos ambientales y sociales. En este grupo, además, destacan recomendaciones orientadas a fortalecer

25 De los 25 PAs, 18 fueron parte del ejercicio 2020 (seis fueron retirados al terminar este y 12 permanecen activos). El resto cerraron en ejercicios previos.

los sistemas de estadísticas en el Caribe. Otras recomendaciones se enfocan a fortalecer la capacidad institucional en torno a la ejecución de la cartera, en algunos casos son explícitas en proponer ajustes concretos en operaciones o en el proceso operativo del BID para apoyar dicho fortalecimiento sobre todo ligado a UEs (Cuadro 5.2).

- 5.5 La mayoría de las acciones de la Administración para atender estas recomendaciones han sido relevantes, pero solo el 61% de ellas han sido implementadas según lo planeado en 2020. La mayoría de los PAs para atender estas recomendaciones (22 de los 25 PAs) han sido consideradas por OVE como relevantes, no obstante, los progresos en su implementación han sido variados. De los 18 planes activos en 2020, solo 11 (61%) avanzaron según lo planeado, lo que representa un porcentaje inferior respecto al total de recomendaciones registradas en el ReTS. En 2019, el grado de implementación para este grupo fue del 73%, siendo también inferior respecto al total de ese año, así como respecto al de otros grupos de recomendaciones que atendieron temas recurrentes²⁶. Esto indica mayores retos de implementación para este tipo de recomendaciones. Por otro lado, 13 de las 25 recomendaciones sobre capacidad institucional se retiraron en 2020 o en ejercicios previos, pero solo siete de ellas fueron adoptadas. El resto (12) continúan en implementación (Cuadro 5.2 y Gráfico 5.2).

Cuadro 5.2. Resumen de recomendaciones sobre capacidad institucional y PAs (2013-2020)

Recomendaciones (frecuencia y descripción)		Ejemplos de acciones y avances de la Administración	Resumen ReTS
19	1) Fortalecimiento de la capacidad de los prestatarios, incluidos ministerios, instituciones de gobierno, sistemas nacionales y clientes del sector privado.	Inclusión de la gestión pública como área estratégica de EBP (seis países: Guatemala, Perú, Paraguay, Surinam, Haití y Panamá). Apoyo en estudios de gasto público y responsabilidad financiera (PEFA) y en la metodología de evaluación del sistema de adquisiciones (MAPS) (Bolivia y Costa Rica), gobierno electrónico/digital (Costa Rica, Perú, Paraguay, Bahamas), transparencia (Guatemala), gestión de inversiones y adquisiciones. Apoyo a ministerios a través de préstamos de inversión, PBLs/PBPs y CTs. En Bahamas se completaron diagnósticos sobre la administración pública. En el Caribe (Trinidad y Tobago, Surinam y Guyana) se implementaron acciones de apoyo a las oficinas de estadística, con avances variados.	<p>Relevancia: <i>total o sustancial</i> (20 PAs, 80%), excepto en cinco casos^a.</p> <p>Implementación: En 2020, calificación <i>total o sustancial</i> en once PAs y siete casos con avances <i>parciales</i>^b.</p> <p>Adopción: Siete recomendaciones <i>adoptadas</i> y seis retiradas con adopción <i>parcial</i>^c.</p>

26 En el Reporte ReTS 2019 se identificó que, de los 24 PAs sobre "colaboración público-privada", 22 se implementaron total o sustancialmente y dos tuvieron avances parciales ese año; mientras que de los 23 PAs sobre un "mejor uso de instrumentos o modalidades", 20 tuvieron avances en implementación y fue parcial en dos casos (mientras que uno no había iniciado implementación).

Recomendaciones (frecuencia y descripción)		Ejemplos de acciones y avances de la Administración	Resumen ReTS
7*	2) Fortalecimiento de la gestión de cartera, de las UEs y de procesos concretos.	Capacitaciones a UEs en gestión basada en resultados (PM4R), adquisiciones, monitoreo, etc. Implementación de Análisis de la Capacidad Institucional (ICAS) y Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI).	Ídem
Total: 25 recomendaciones (de 20 evaluaciones)			

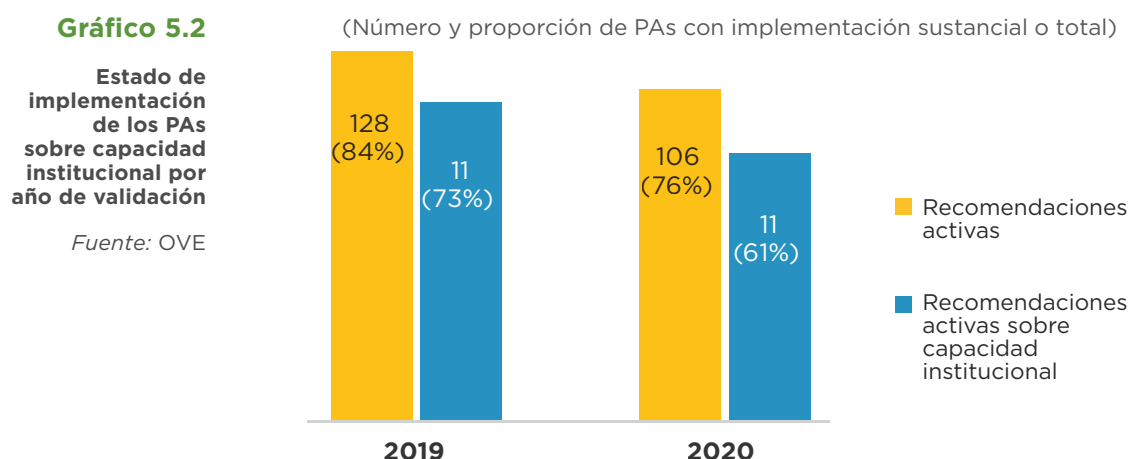
Fuente: OVE.

(*) Una recomendación también se incluye en el subgrupo de apoyo institucional en sentido amplio.

(a) La calificación parcial corresponde a cinco PAs: recomendación #4 del CPE de Honduras 2011-2014, #1 de Haití 2011-2015, #3 de Panamá 2010-2014, #4 de Paraguay 2009-2013 y #1 de Surinam.

(b) CPEs de Guatemala 2012-2016 (#1), Guyana 2012-2016 (#5), Haití 2011-2015 (#3), Paraguay 2014-2018 (#1), Surinam 2011-2015 (#1), Trinidad & Tobago 2011-2015 (#6), Barbados 2014-2018 (#2).

(c) PAs de los CPEs de Guatemala 2012-2016 (#1), Guyana 2012-2016 (#5), Haití 2011-2015 (#3), Honduras 2011-2014 (#4), Panamá 2010-2014 (#3), Paraguay 2009-2013 (#4).



B. Avances y retos en la implementación de PAs asociados a recomendaciones sobre capacidad institucional

1. Fortalecimiento de la capacidad institucional de los prestatarios

5.6 Entre 2013 y 2020, la Administración ha implementado diversas acciones para fortalecer la capacidad institucional de ministerios, instituciones de gobierno o sistemas nacionales. Entre estas acciones destacan: la inclusión de la gestión pública o el fortalecimiento institucional dentro de las Estrategias Banco País (EBPs) en seis casos (Guatemala, Perú, Paraguay, Surinam, Haití y Panamá)²⁷, cuyos programas operativos se han

²⁷ En cuatro casos como área estratégica.

implementado con diferentes grados de avance; el apoyo del BID con estudios de gasto público y responsabilidad financiera (PEFA) en Bolivia y Costa Rica, siendo esto relevante ya que es el estándar internacional de análisis y proporciona información sobre las fortalezas y debilidades en la gestión de las finanzas públicas; el fortalecimiento de gobierno electrónico/digital en Costa Rica, Perú, Paraguay y Bahamas, con algunos avances en temas de adquisiciones y servicios al ciudadano; y el apoyo del BID a la generación de estadísticas en el Caribe con avances considerables en dos países (Trinidad y Tobago y Surinam).

- 5.7 En Bolivia, el fortalecimiento institucional ha sido un tema recurrente en dos CPEs consecutivos y se identifican algunos progresos, por ejemplo, en la gestión de la auditoría externa, en la realización de estudios PEFA y MAPS, y en la legislación y planificación sectorial en agua y saneamiento. En el CPE de Bolivia 2011-2015 OVE recomendó apoyar el fortalecimiento de los sistemas nacionales (#2). Aunque se reportaron progresos, hacia 2019, el PA sufrió un estancamiento debido al contexto político electoral. Se avanzó en acciones de fortalecimiento de la gestión de auditoría externa que realiza la Contraloría General del Estado (CGE), y en la implementación del módulo contable y de administración financiera SIAP dentro del Sistema de Gestión Pública (SIGEP). Además, el BID y el Banco Mundial (BM) apoyaron en 2017 la realización del estudio PEFA para la Municipalidad de La Paz, aunque hacia 2020 no se había concretado en otras ciudades. Finalmente, destaca el sector de agua y saneamiento (uno de los más grandes de la cartera del Banco con el país), en el que, a través de PBPs, se apoyaron mejoras en la legislación y planificación de las finanzas públicas del sector. Posteriormente, el CPE 2016-2020 retoma el fortalecimiento institucional (#3), tanto en sentido amplio, como con foco a UEs y operaciones (sobre esto último, ver siguiente sección). El PA apenas inicia ejecución, pero en 2020 se avanzó en la realización de tres estudios sobre normas internacionales de contabilidad para el sector público (IPSAS) y en el borrador de la metodología de evaluación del sistema de adquisiciones (MAPS).
- 5.8 Similarmente, en Costa Rica, el Banco apoyó la realización de estudios PEFA y MAPS y proporcionó asistencia técnica diversa. El Banco apoyó con las metodologías PEFA (en 2015) y MAPS (en 2016) que incluyó iniciativas de gobierno electrónico. También, desarrolló trabajo analítico sobre el gasto social y su relación con la estructura institucional y de remuneraciones (en 2016). Asimismo, a través de CTs se fortalecieron capacidades en la Contraloría General de la República y la Dirección Nacional de Contabilidad. El CPE posterior, 2015-2018, coincide en que las CTs se centraron en las reformas necesarias para reforzar los ingresos y la eficiencia del gasto del Gobierno, y la mayoría

de las operaciones incluyeron componentes de fortalecimiento institucional. Sin embargo, había poca información sobre logro de resultados y no se identificó una extensión gradual de las buenas prácticas de implementación de los proyectos financiados por el Banco hacia otros proyectos del sector público. Por otro lado, destaca el lanzamiento en 2018 del MapaInversiones, plataforma de gestión de la información diseñada por el Grupo BID que permite visualizar la inversión pública del país.

- 5.9 En Guatemala, se implementaron acciones en temas de transparencia, si bien con avances incipientes. El PA cerró en 2020 y OVE consideró que fue relevante para la recomendación, pero con algunos retos de implementación. Entre las acciones emprendidas destacan: la priorización de temas de gestión pública y transparencia en la EBP 2017-2020; la capacitación de auditores en la Contraloría General de Cuentas (CGC), y avances, aunque con retrasos, en programas de reformas en materia de transparencia en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y en transparencia financiera. También, a solicitud del Gobierno de Guatemala, se detuvo la preparación del préstamo de inversión relacionado al SAT (GU-L1162). En 2019 (si bien con dificultades iniciales), se creó un mecanismo de veeduría ciudadana para fortalecer la transparencia en proyectos de infraestructura; y se firmó un convenio con la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST), la cual ha avanzado en el sector de agua y saneamiento.
- 5.10 En Perú se incluyó la gestión pública en la EBP y se implementaron acciones en materia de gestión de inversiones y gobierno digital. Se aprobaron préstamos y CTs para apoyar diferentes ámbitos de la gestión pública: PE-L1231 con avances en el marco institucional del Invierte.pe y en la base de datos de inversiones; PE-L1231 y PE-T1364 sobre eficiencia de la gestión de inversión y contrataciones pública; el PE-L1222 cuyo objetivo es mejorar la prestación de servicios ciudadanos y empresas, entre otras. Si bien por un lado hubo avances en la integración de canales a través de la Plataforma Digital de Gestión Documental, también existieron atrasos en la implementación de la solución de carpeta ciudadana (mecanismo por el cual cada ciudadano tendría acceso a un repositorio con sus documentos oficiales y servicios). En cuanto a la recomendación de OVE de reforzar el apoyo en temas institucionales de inclusión social (#2), se inició el diálogo con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDIS) en temas de primera infancia. Sin embargo, la colaboración no se concretó, no se ha avanzado significativamente en la estructuración de las redes integradas de salud²⁸ y está pendiente de firma la operación PE-L1262 para mejorar las políticas sociales.

28 Se identifican retos relacionados con cambios de ejecutor (en el Ministerio y Unidad Ejecutora).

- 5.11 En Surinam también se incluyó la gestión pública en la EBP, aunque los avances fueron parciales. OVE concluyó que no se lograron plenamente los progresos hacia la recomendación. Si bien la EBP 2016-2020 incluyó la modernización del sector público como una de sus áreas estratégicas, dos de los cuatro objetivos de esa área sólo estuvieron asociados a una operación, mientras que un tercer objetivo no tuvo operaciones relacionadas. De otro lado, la gran mayoría de préstamos de inversión entre 2017 y 2020 incluyeron análisis de capacidad institucional y contaron con componentes de fortalecimiento; también se identificaron avances en torno al Sistema Integrado Estándar de Administración Tributaria del Gobierno (SIGTAS) en el Ministerio de Finanzas. Sin embargo, no se ha logrado generar de forma automatizada los reportes de ingresos según lo planeado.
- 5.12 En Paraguay se implementaron acciones para fortalecer la gestión pública en torno a los recursos naturales; sin embargo, estas resultaron reducidas dados los desafíos del país. La nueva EBP también prioriza la gestión pública, pero de forma más amplia. El CPE de Paraguay 2009-2013 recomendó *fortalecer la capacidad de gestión y planificación de los recursos naturales*, en particular de la Secretaría de Ambiente (SEAM) (#4). En línea con esto, la Administración desarrolló insumos técnicos a través de CTs para analizar, entre otros, la vulnerabilidad del Acuífero Patiño y el plan de manejo de cuencas, los cuales se tradujeron en un refuerzo de capacidades al equipo de la SEAM. También se incluyó en 2018 a la SEAM en el Diálogo de Política Regional. No obstante, OVE concluyó que, si bien la Administración realizó acciones orientadas a la recomendación, estas resultaron reducidas y aisladas dados los retos del país. En la evaluación posterior (CPE de 2014-2018) OVE recomendó el fortalecimiento institucional de forma más amplia e integral (#1). El PA desarrollado ha tenido algunos avances. Por ejemplo, la EBP 2019-2023 prioriza como área estratégica la “gestión pública e instituciones” con enfoque en eficiencia, transparencia y gobierno digital. Además, en 2020 destaca un ciclo de conversatorios sobre gestión pública que permitió identificar oportunidades de colaboración, por ejemplo, con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Tecnologías de la información (MITIC).
- 5.13 En la EBP de Haití 2015-2020 se destacó el reto de gestión del estado haitiano y se implementaron algunas acciones respecto al reto estructural de recursos humanos en la función pública, las cuales no han logrado los resultados esperados. En línea con la recomendación de OVE (#1), la EBP de Haití 2015-2020 destaca la situación de fragilidad del estado haitiano, así como el cambio de enfoque en relación con el fortalecimiento de las capacidades institucionales. El BID planteó trabajar en las reformas institucionales mediante la canalización de recursos

hacia operaciones de la División de Servicios al Ciudadano (IFD/ICS), tales como la HA-L1131 para el fortalecimiento de la gestión pública, la cual alcanzó elegibilidad en marzo 2020. OVE también recomendó *preparar una estrategia de salida para el financiamiento de funcionarios y consultores permanentes en las instituciones del Gobierno* (#3). A pesar de los esfuerzos del Banco (y un PA relevante), la recomendación se retira en 2020 con adopción parcial. El BID trabajó con el Ministerio de Finanzas y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para delinear la reingeniería de los recursos humanos y se diseñó y aprobó una escala salarial estandarizada para la Unidad Central de Ejecución (UCE). No obstante, la revisión y adopción de las escalas salariales a realizarse en dos ministerios piloto, así como la transferencia gradual de consultores a la nómina del servicio público, no se han iniciado. La Administración destaca como retos la inestabilidad política y las restricciones presupuestarias, ahondadas por la crisis sanitaria. En términos de resultados, no se observa una reducción en el número de personal por proyecto ni en el monto aportado por el Banco a los salarios por proyecto, aunque sí se redujo el número de UEs.

5.14 En materia de diagnósticos sobre debilidad institucional, destacan Bahamas y Barbados. En el primer caso se realizaron estudios, pero falta materializarlos en reformas concretas; en el segundo el PA inicia ejecución. En ambos casos, OVE recomendó *apoyar a diagnosticar los factores subyacentes al débil marco legal y/o de capacidad institucional*²⁹. En Bahamas, entre 2018 y 2019, el BID completó diagnósticos de la administración pública y del servicio civil³⁰, así como sobre empresas estatales, no obstante, estos aún no se han traducido en reformas concretas en el país. El BID también apoyó, mediante el préstamo BH-L1035, la actualización del marco regulatorio de adquisiciones, incluidas las actualizaciones de los módulos de e-procurement. El PA sigue activo después de 2020. En Barbados, en 2020 (primer año del PA), no se logró avanzar en el estudio conjunto entre el BID y el Gobierno.³¹

5.15 Algunas recomendaciones derivadas de tres CPEs del Caribe (Surinam 2011-2015, Guyana 2012-2016 y Trinidad y Tobago 2011-2015) se orientan a fortalecer los sistemas nacionales de estadísticas. Todos los PAs relativos a estas recomendaciones

29 El CPEs de Bahamas 2010-2017 encontró que el Banco realizó esfuerzos para fortalecer las UEs de proyectos, pero se requería un diagnóstico más profundo de los desafíos institucionales.

30 BID (2018) "Building State Capacity in the Caribbean: The State of the civil service in The Bahamas".

31 Por otro lado, el CPE previo (2010-2013) recomendó *seguir ofreciendo asistencia para fortalecer la Procuraduría General* (#1), no obstante, no se reportaron en el ReTS acciones concretas al respecto.

cerraron y se retiran del ReTS concluido el ciclo 2020, dos de estas (Surinam y Trinidad y Tobago) con adopción sustancial y una (Guyana) con avances parciales.

- 5.16 En línea con la recomendación, en Surinam y Trinidad y Tobago hay avances en generación de datos y en el fortalecimiento de las oficinas nacionales de estadísticas, pero aún existen retos vigentes. En Surinam, si bien la mejora de los datos estadísticos (clave por su impacto en la toma de decisiones de política) quedó fuera de los objetivos estratégicos, entre 2016 y 2020, el Banco apoyó acciones importantes tales como el *Survey of Living Conditions*³², el Censo de Población y Vivienda, la *Household Budget Survey* (HBS) y el laboratorio de microdatos en la Oficina General de Estadística³³, entre otros. Por otro lado, en la programación en curso se discute la recopilación y generación de datos en diversas operaciones³⁴. Sin embargo, con excepción de la operación SU-L1052, no es claro si dichos préstamos incluirán un requisito de difusión pública de los datos o una estrategia de difusión como parte de las actividades de la operación, como la recomendación de OVE planteaba. A pesar de los avances, el reto de generación, difusión y acceso de estadísticas confiables y actualizadas que permitan abonar la toma de decisiones de política y sectoriales aún persiste en el país. En Trinidad y Tobago, destacan avances en la generación y difusión de datos sobre delincuencia, violencia y salud de la mujer; siendo estos temas prioritarios en la agenda de investigación del Departamento de País del Caribe (CCB). En particular, destaca el financiamiento a la Encuesta Nacional de Salud de la Mujer. También, se apoyó mediante CTs y préstamo el fortalecimiento de la capacidad de la Oficina Central de Estadística; en particular, para identificar potenciales brechas de conocimiento, para preparar al país de cara al próximo censo³⁵ y en materia de comunicaciones. No obstante, la formación del personal ha sido retrasada un año. Adicionalmente, para promover la formulación de políticas basadas en evidencia, el Banco organizó un taller para funcionarios públicos de ministerios clave³⁶.

32 Los principales resultados se publicaron en www.caribbeaneconomics.org y <https://publications.iadb.org/en/publication/suriname-survey-living-conditions-2016-2017>

33 El apoyo al censo y al HBS llevó a la creación del laboratorio al que pueden acceder los visitantes de las instalaciones de la Oficina General de Estadística de Surinam (ABS). Si bien, dicha información no es accesible fuera de esas instalaciones.

34 Tales como SU-L1052 (información agrícola), SU-L1055 (información de código abierto y datos de inteligencia empresarial), SU-L1057 (tráfico de embarcaciones y flujo de mercancías), etc.

35 Se planea realizar el censo en 2022 (en vez de 2020), en parte debido a la situación de la pandemia. En 2019, bajo la CT TT-T1078, se contrató una consultoría para entrenar a personal de campo.

36 "The Primacy of Data for Effective Policy Making: High Level Forum" (2018).

- 5.17 Finalmente, en Guyana, el PA desarrollado por la Administración fue relevante, pero tuvo avances parciales en su implementación. La recomendación se retira en 2020 con adopción parcial. Entre los avances destaca el apoyo a la Encuesta de Población Activa (*Labor Force Survey*) cuyos resultados fueron publicados en el sitio web de la Oficina de Estadísticas del país³⁷. Sin embargo, el PA sufrió algunos cambios debido a la pandemia y al impasse político entre 2018 y 2020. Por ejemplo, en 2020 se suspendió el censo agropecuario, y se postergó la capacitación en manejo de datos para el personal del Ministerio de Agricultura³⁸. Asimismo, el lanzamiento de la plataforma de datos de vivienda aún está pendiente. No obstante, la Autoridad Central de Vivienda y Planificación (CH&PA) ha capitalizado diversos proyectos de asistencia técnica para fortalecer la generación de datos no disponibles (por ejemplo, datos de riego en alta resolución, como parte de la GY-T1137, y el desarrollo de herramientas de código abierto o de bajo costo para la administración³⁹).
- 5.18 Finalmente, en la evaluación corporativa de las Salvaguardias Sociales y Ambientales de 2018, OVE recomendó al BID y al BID Invest proseguir y ampliar los esfuerzos para fortalecer la capacidad de los clientes para gestionar los riesgos ambientales y sociales, alcanzando algunos avances. Entre las acciones del BID Invest destacan diversas capacitaciones a clientes y la aprobación, en 2019, de una CT (RG-T3496) cuyo objetivo es mejorar la capacidad de los actores públicos y privados en gestión de riesgos ambientales y sociales (AyS). Más ampliamente, el PA plantea desarrollar durante los próximos años una estrategia de CTs que ayude a respaldar las capacidades de los clientes en estos ámbitos. Por su parte, para el BID, las EBP en preparación durante 2020 incorporaron acciones para fortalecer los sistemas de gobernanza AyS y, recientemente, el Banco publicó un informe sobre indicadores de gobernanza ambiental para LAC con foco en diez países.

2. Fortalecimiento de la gestión de cartera y de las UEs o de los procesos del Grupo BID en torno a la capacidad institucional

- 5.19 Las acciones implementadas por la Administración orientadas a fortalecer la ejecución de cartera incluyen, en su mayoría, capacitaciones a las UEs en gestión basada en resultados, adquisiciones y monitoreo, entre otras. También se ha avanzado en el análisis de la capacidad institucional de UEs a través de la Implementación del Análisis de Capacidad Institucional (ICAS) y

37 <http://www.statisticsguyana.gov.gy/surveys.html#csurveys>

38 El censo fue reemplazado en agosto 2021, mediante contrato modificadorio, por una encuesta agrícola.

39 <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/en/open-urban-planning-toolbox/#building>.

la Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI). Esta última herramienta es de uso obligatorio en el BID, desde 2021, en la etapa de preparación de los préstamos de inversión (excepto los prototipos COVID-19 y las operaciones sobre desastres naturales e imprevistos), así como en las garantías que respalden proyectos de inversión y en las CTs reembolsables, entre otras. Entre 2020 y julio de 2021 se han realizado capacitaciones a personal del Banco y a consultores (más de 200 personas) sobre dicha herramienta, así como certificaciones.

5.20 La Administración ha respondido a las recomendaciones relacionadas al apoyo de organismos ejecutores con capacitaciones a las UEs y con la implementación de metodologías ICAS y PACI del Banco sobre análisis de capacidad institucional, en Surinam, Bahamas, Honduras y Panamá. En Surinam, al cierre del PA en 2020, OVE concluye que los préstamos de inversión aprobados durante 2017-2020 incluyeron componentes de fortalecimiento institucional basados en análisis de capacidad institucional (ICAS y PACI), así como consideraciones al respecto en sus matrices de riesgo, y contaron con componentes de fortalecimiento institucional y acciones complementarias como capacitaciones a servidores públicos⁴⁰. Destaca la SU-L1054 (2018) de salud que, durante su diseño, formó parte del ejercicio piloto del Banco de los nuevos procedimientos del enfoque PACI. A pesar de estas acciones, en el ICPR de 2016-2020, OVE concluyó que los alcances aún son limitados considerando los retos institucionales del país. Por su parte, en Bahamas, en 2019, el Gobierno puso en marcha la “Unidad de Ejecución” (*Delivery Unit*) dentro de la Oficina del Primer Ministro (en el marco de la BH-L1035), que busca acompañar la apropiación y ejecución de los proyectos. No obstante, solo una evaluación podrá determinar la efectividad de esta propuesta. De forma similar, se realizaron capacitaciones tanto a UEs como a servidores públicos (incluida la Unidad de Ejecución) en gestión basada en resultados (PM4R), adquisiciones y monitoreo, así como la certificación de estándares internacionales de adquisiciones desarrollada por Naciones Unidas. También se empezó a utilizar la herramienta PACI⁴¹. El PA sigue activo⁴².

40 En 2020, por ejemplo, el préstamo SU-L1058 incluyó un componente de fortalecimiento institucional apoyándose en la metodología PACI. En 2019, los tres préstamos aprobados también incluyeron estos componentes, dos de ellos apoyándose en la PACI y el otro en el ICAS.

41 En 2018 el Banco presentó la metodología PACI al Ministerio de Finanzas y entre 2019 y 2020 se ha probado en el marco de algunas operaciones, por ejemplo, a la autoridad de hospitales públicos.

42 Este PA se complementa con otras acciones de fortalecimiento institucional más amplio (ver arriba).

5.21 En Honduras y Panamá, la Administración llevó a cabo algunas acciones alineadas con las recomendaciones sobre fortalecimiento de gestión de cartera, aunque estas resultaron insuficientes dados los retos de los países. En ambos casos, las acciones se enfocaron en talleres de arranque y capacitaciones para las UEs, las cuales no representaron acciones sustancialmente diferentes de lo que el Banco ya venía haciendo y, por ello, no resultaron suficientes para resolver de manera más decisiva los problemas de debilidad institucional de las UEs. En Honduras, además, no se atendió parte de la recomendación enfocada al ajuste de los desembolsos⁴³. En ambos casos la recomendación se retiró con adopción parcial (en 2018 y 2019, respectivamente), y en Panamá, OVE recomendó en el CPE más reciente seguir trabajando en este ámbito (Ver Recuadro 5.1). Entre las acciones con progresos en Panamá destacan el apoyo técnico a las UEs para mejorar la gestión en torno al Sistema Integrado de Información Financiera (ISTMO), la guía (link) para la incorporación de servicios públicos en proyectos de infraestructura social y avances sectoriales puntuales⁴⁴.

5.22 En Barbados, dos CPEs consecutivos incluyeron recomendaciones orientadas a fortalecer las capacidades de los ejecutores. El CPE 2010-2013 concluyó que hubo retrasos de ejecución en casi todos los proyectos del Banco y, por tanto, los resultados de los préstamos de inversión fueron limitados. Posteriormente, en el CPE 2014-2018, OVE indicó que, a pesar de los esfuerzos, permanecían retos de ejecución e incluyó una recomendación orientada, en una de sus partes, a preparar un plan de acción para abordar los cuellos de botella institucionales (#2). Si bien el PA de la Administración es relevante, ha tenido progresos parciales entre 2019 y 2020. Por ejemplo, no se han reportado avances en la contratación de consultores financiados por el BID para apoyar a las UEs en temas de manejo financiero y adquisiciones. El PA también planteó asegurar que los préstamos de inversión en programación explorasen el uso de mecanismos alternativos para dotar de personal a las UEs. No se ha avanzado en este sentido, aunque la Administración indica que el proyecto BA-L1051 aprobado en 2020 y pendiente de elegibilidad no requiere de una nueva UE en tanto se ejecuta por el Banco Central de Barbados. El PA permanecerá activo hasta 2021.

43 CPE de Honduras 2011-2014 (#4). Se sugería condicionar los desembolsos de futuras operaciones PBL a cambios efectivos en la capacidad de gestión de las instituciones clave.

44 Operaciones del BID que contribuyeron, por ejemplo, a fortalecer el Sistema de Registro y Estadísticas (SIREGES) de salud, aunque el reto a futuro es lograr que las Direcciones Regionales proporcionen información oportuna para que la plataforma sirva como herramienta de gestión. Mientras que, en turismo, con recursos de CT y en el marco de la PN-L1154, se presentó un borrador sobre la capacidad institucional de la Autoridad de Turismo y de tres municipios.

Recuadro 5.1. Recomendaciones y PAs recientes sobre capacidad institucional

Cinco evaluaciones recientes, cuyos PAs se diseñaron en 2020 (CPEs de Panamá 2015-2019, Uruguay 2016-2019, Argentina 2016-2019 y Bolivia 2016-2020) o iniciaron ejecución en 2020 (Barbados 2014-2018) incluyen recomendaciones de este tipo. A continuación, se resumen.

En el CPE de Panamá 2015-2019 OVE recomendó *promover el diálogo y ofrecer apoyo técnico y financiero necesario para fortalecer el rol de la Contraloría General de la República* (CGR) (#3). El PA tuvo algunos avances en su primer año de implementación (2020). Se realizó una visita de intercambio de experiencias del nuevo Contralor de Panamá a Washington D.C. y a Perú, y se proporcionaron capacitaciones al equipo de la CGR sobre las políticas de adquisiciones del Banco. El PA también planteaba, de forma más amplia, promover la modernización de la gestión pública y sus sistemas nacionales. El tema se incluyó como área estratégica en la nueva EBP (2021-2024). En 2020 se aprobó la PN-L1161 para apoyar la transformación digital de la gestión tributaria y se asistió técnicamente (PN-T1176) al Gobierno respecto del plan de acción con el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

Por su parte, en el CPE de Uruguay 2016-2019, OVE recomendó apoyar al país en el *fortalecimiento de su capacidad para la priorización efectiva de la inversión pública* (#3) en áreas como la gestión fiscal y las capacidades de supervisión y evaluación. El PA diseñado en 2020 reporta acciones adecuadas en torno a la gestión fiscal y de deuda, sin embargo, OVE destacó en su validación anual que aún no es claro cómo el Banco ayudará a fortalecer la priorización de las inversiones públicas (por ejemplo, selección de proyectos en función de la rentabilidad).

En el CPE de Argentina 2016-2019, OVE recomendó *tomar medidas para asegurar que las brechas en materia de capacidades institucionales de las contrapartes del BID se aborden de manera más efectiva* (#4)^a. El PA inició ejecución en 2020 e incluye continuar con el uso de las metodologías de revisión anual de cartera, pero enfocarlas en el fortalecimiento institucional y asistencia a las UEs (en 2020 el enfoque fueron los desafíos y oportunidades de los ejecutores en un contexto de pandemia y teletrabajo). Ese año, además, se desarrolló un borrador o guía diagnóstica para determinar los sistemas de gestión financiera pública, y talleres de capacitación sobre el Sistema de Gestión de UEs de Préstamos Externos (UEPEX).

El CPE de Bolivia 2016-2020 retoma el tema de fortalecimiento institucional, tanto en su sentido amplio (párrafo 5.7) como con foco en la ejecución de las operaciones del BID^b. Respecto al segundo aspecto, el PA plantea acciones orientadas a reforzar las capacidades de gestión (fiduciarias, técnicas y operativas) de los ejecutores de los proyectos. En 2020 se brindó capacitación en temas fiduciarios a las UEs del Gobierno de transición y a las autoridades del nuevo Gobierno. El PA también plantea identificar necesidades y desarrollar operaciones para mejorar la capacidad de gestión pública de los organismos ejecutores en diversos sectores, tales como agua y saneamiento, salud, comercio exterior y transporte. En función del diálogo con el nuevo Gobierno para la nueva EBP, la Administración determinará incluir otros sectores que aporten al cumplimiento de la recomendación.

Fuente: OVE.

(a) Se recomendó examinar las razones de la subutilización o no ejecución de los componentes de fortalecimiento institucional durante el periodo y velar por las actividades de fortalecimiento.

(b) *Implementar nuevas formas de fortalecer capacidades institucionales a nivel nacional y subnacional* (#3) y *diseñar proyectos que encajen en el contexto institucional local* (#4) “(…).”



06

Conclusiones

- 6.1 El ReTS proporciona a los Directorios Ejecutivos información periódica sobre la implementación de las recomendaciones que han avalado. El ReTS se ha establecido como un sistema que busca proporcionar a los Directorios Ejecutivos del BID y del BID Invest información periódica y oportuna sobre las acciones implementadas por la Administración, los progresos realizados y los retos para atender las recomendaciones de OVE que han avalado.
- 6.2 Respecto al proceso de validación, OVE y la Administración mantienen los avances de años previos, aunque hay espacios de mejora. En atención a la recomendación de OVE del Informe ReTS 2018, la Administración continuó registrando de forma sistemática todos los cambios en hitos y metas realizados en los PAs y proporcionó a OVE un resumen de estos, facilitando su seguimiento. No obstante, hay espacio para proporcionar de manera más completa las justificaciones de los cambios sustantivos. Por otro lado, en la primera ronda de validación anual (febrero) un número considerable de PAs no incluyeron medios de verificación para validar la implementación de alguna acción. Esta información de soporte fue proporcionada por la Administración en la mayoría de los casos una vez solicitados por OVE en la ronda final (abril), por lo que hay espacio para hacer el proceso más eficiente.
- 6.3 En este quinto ejercicio íntegro de validación del ReTS, OVE encontró que la relevancia de los PAs se mantiene alta y hay mejoras en su evaluabilidad, pero hubo retos en su implementación; además, casi un cuarto de las recomendaciones retiradas fueron adoptadas solo parcialmente. En 2020, OVE dio seguimiento a 153 recomendaciones, correspondientes a 36 evaluaciones. La mayoría de los PAs fueron relevantes para atender las recomendaciones y se observa una mejora en la evaluabilidad de los nuevos PAs respecto a 2019. Sin embargo, en comparación con 2019, una menor proporción de PAs se implementó según el cronograma previsto. En 2020, también fueron retiradas 51 recomendaciones que cumplieron su ciclo de seguimiento en el ReTS, seis de las cuales fueron adoptadas totalmente, 33 sustancialmente y 12 fueron adoptadas solo parcialmente. Todas las recomendaciones de las evaluaciones sectoriales y corporativa que cerraron su ciclo en el ReTS en 2020 fueron adoptadas. Mientras que dos CPEs (Surinam 2011-2015 y Guyana 2012-2016) destacan por la baja adopción de sus recomendaciones.
- 6.4 En 2020, ante el contexto de la pandemia de la COVID-19, destacan los esfuerzos de la Administración por adaptar o ajustar acciones de sus PAs para avanzar en las recomendaciones. En más de un tercio de los PAs activos en 2020 la Administración reportó en el ReTS efectos de la pandemia de la COVID-19 y de los cuales OVE consideró que plausiblemente afectaron la implementación o

formulación de PAs. En la mayoría de los casos, la Administración respondió a la pandemia adaptando o ajustando acciones de PAs para avanzar en las recomendaciones de OVE o tomando en consideración la situación del contexto al momento de diseñar nuevos planes. No obstante, en algunos casos las afectaciones se reflejaron en una baja calificación de implementación.

- 6.5 El reporte también incluye un análisis de mediano plazo (2013-2020) de los principales hallazgos en torno a un tema que ha sido recurrente en las evaluaciones: el fortalecimiento de la capacidad institucional. Del total de recomendaciones registradas en el ReTS desde 2013 (288), 25 se relacionan con el fortalecimiento de la capacidad institucional de los prestatarios. La mayoría de los PAs para atenderlas han sido relevantes, pero solo el 61% han sido implementados según lo planeado, lo que indica mayores retos de implementación para este tipo de recomendaciones, en comparación con lo observado para el total de planes activos
- 6.6 En conclusión, la información disponible en el ReTS indica que una proporción importante de recomendaciones a ser retiradas ha sido solo parcialmente atendida. El ReTS se ha establecido para brindar a los Directorios Ejecutivos información oportuna sobre el avance de las recomendaciones de OVE que estos han avalado y, con ello, solicitan sean abordadas por la Administración. El hecho de que una proporción importante de las recomendaciones que se retiran del sistema no hayan sido adoptadas en su totalidad, sugiere que siguen sin resolverse una serie de cuestiones destacadas por las evaluaciones previas de OVE.

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



facebook.com/idbevaluation



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