



Evaluación Corporativa

Revisión de la generación y difusión de conocimientos en el Banco Interamericano de Desarrollo

Copyright © [2019] 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, 2019**
Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

RE-517-2
Febrero 2019

Evaluación Corporativa

Revisión de la generación de conocimientos en el Banco Interamericano de Desarrollo

Oficina de Evaluación y Supervisión



Índice

Reconocimientos	vi
Siglas y Abreviaturas	vii
Resumen Ejecutivo	viii
Introducción.....	01
Producción de conocimientos en el BID	08
A. Asignación presupuestaria para la producción de conocimientos en el BID	12
B. Asignación de recursos por sectores y por países.....	21
C. Procesos institucionales para la entrega de actividades de conocimiento	24
Selección y priorización de las actividades de conocimiento.....	28
A. Estrategias y documentos de marco sectorial.....	29
B. Estrategias de país y documentos de desafíos de desarrollo de país.....	33
C. Programas estratégicos para el desarrollo y financiamiento no reembolsable.....	35
D. Selección y priorización de las actividades de conocimiento en el BID	40
¿Son útiles las actividades de conocimiento del BID para las partes interesadas?	44
A. Difusión de los productos de conocimiento en el BID	45
B. Uso externo de los productos de conocimiento del BID.....	49
C. Percepciones de los interesados externos sobre los productos de conocimiento del BID.....	53
D. Uso interno de los productos de conocimiento del BID.....	56
E. Aprender de las operaciones.....	60
Conclusiones y recomendaciones	62
 Anexos electrónicos	
ANEXO I	Cuadros y gráficos complementarios
ANEXO II	¿Cuáles son los arreglos institucionales del Grupo BID para la entrega de productos y la realización de actividades de conocimiento?
ANEXO III	IDB spending on knowledge activities
ANEXO IV	Assesment of Inter-American Development Bank 2006-2016 knowledge products

Reconocimientos

Esta evaluación fue dirigida por Cesar Bouillon, bajo la dirección general de Cheryl W. Gray, ex Directora de OVE. El equipo estuvo integrado por Anna Crespo, Odette Maciel, Juan Manuel Puerta, Agustina Schijman, Coral Fernández, Miguel Soldano, Galia Rabchinsky, Florencia Alejandre, Maya Jansson y Patricia Sadeghi.

Siglas y Abreviaturas

BAD	Banco Asiático de Desarrollo
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BM	Banco Mundial
BRIK	Repositorio Institucional de Conocimiento del Banco [BID]
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CII	Corporación Interamericana de inversiones (ahora BID Invest)
EXR	Asesoría de Relaciones Externas
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GCM	Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
KNL	Sector de Conocimientos y Aprendizaje
ORP	Oficina de Alianzas Estratégicas
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
RES	Departamento de Investigación y Economista Jefe
SDS	Departamento de Desarrollo Sostenible
SPD	Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
VPC	Vicepresidencia de Países
VPS	Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento

Resumen Ejecutivo

Desde su creación un rasgo característico del BID ha sido el apoyo a la producción de conocimientos y la capacitación, en particular mediante el suministro de asistencia técnica. Durante las conversaciones que dieron lugar a la constitución del BID, los Gobernadores le confirieron al Banco dos mandatos claros: suministrar asistencia técnica para apoyar la creación de conocimientos y capacidades en la región y financiar proyectos sociales. En décadas recientes, el BID ha realizado un gran esfuerzo por aumentar los recursos que invierte en la entrega de productos de conocimientos y mejorar la capacidad y los arreglos institucionales para este fin.

Desde 1990, una serie de reformas institucionales han permitido incrementar la capacidad del Banco para producir conocimientos. En la realineación de la institución en 2007, en particular, se incrementó la capacidad para generar y difundir conocimientos, así como para integrar plenamente la producción de conocimientos como parte medular de las actividades del Banco, con arreglo a la visión de que el conocimiento de hoy allana el camino para las operaciones y los diálogos de política del mañana. La realineación organizó el BID en cuatro Vicepresidencias, dos de las cuales, la de Sectores y Conocimiento (VPS) y la de Países (VPC), han de desempeñar funciones cruciales en la generación de conocimientos. En VPS, el Departamento de Investigación del BID y los departamentos y divisiones sectoriales tienen a su cargo la producción de conocimientos sectoriales con el fin de cerrar brechas regionales de conocimiento, incidir en el diálogo con los países y el diseño de los programas y satisfacer las necesidades de los países. Los departamentos de países de VPC se encargan de elaborar productos de conocimiento orientados específicamente a los países e influir en el trabajo de VPS en el área de los conocimientos, encauzar la demanda de los países y utilizar el conocimiento de los sectores en el diálogo con los países y la originación de la cartera de préstamos. Con la realineación se constituyó asimismo un departamento dedicado exclusivamente a los conocimientos (KNL) dentro de VPS, con el objeto de formular las estrategias de conocimientos y aprendizaje del Banco y con un enfoque claro en captar conocimientos y difundirlos.

Para poner en práctica la visión de la realineación, el Banco reasignó recursos con objeto de invertir de manera más sistemática en trabajo de conocimiento. Además, reforzó la oficina del Economista Jefe y las funciones de los asesores económicos

regionales y sectoriales, fortaleció la especialización técnica al reajustar el enfoque de las actividades de contratación e invertir en oportunidades de capacitación y otras formas de aprendizaje para el personal e invirtió en tecnologías que respaldan la generación y difusión de conocimientos y el aprendizaje. Por otra parte, el Banco reforzó su capacidad para intercambiar conocimientos, como bien público valioso para la región y para quienes trabajan en el desarrollo internacional. Con este fin, creó y oficializó el Comité de Estudios y Publicaciones y adoptó un protocolo en el que se definió una taxonomía de productos de conocimiento, controles de calidad y criterios para la publicación (convertido posteriormente en una política oficial del Banco). Asimismo, fortaleció y amplió las actividades de intercambio de conocimiento con la región por medio de diálogos de política regionales, cursos en línea masivos y abiertos y otros mecanismos. El Banco se ha comprometido también a dar acceso a sus productos de conocimiento y ha tomado medidas destinadas a asegurarse que sus publicaciones, datos, cursos en línea masivos y abiertos y, en época más reciente, programas informáticos o herramientas digitales se ciñan a criterios de apertura elevados y en evolución.

Las ventanillas del sector privado del BID también se reestructuraron recientemente, pero es demasiado pronto para evaluar el papel que cumplen las nuevas ventanillas en las actividades relacionadas con conocimientos. BID Invest, establecida en 2017, viene desempeñando una función en las actividades de generación de conocimientos mediante su participación en la preparación de las Estrategias de País y la labor de trasfondo que realiza, y ha contemplado para el futuro un programa más ambicioso en materia de conocimientos. El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID se está replanteando el papel que cumple en relación con las actividades de conocimiento luego de su tercera reposición de recursos en 2017.

En este informe se analizan los arreglos institucionales, el financiamiento y el desempeño del BID en lo que se refiere a la generación y entrega de actividades de conocimiento. En un banco multilateral de desarrollo como el Grupo BID, los conocimientos que genera, adquiere y difunde deberían estar encaminados a mejorar el diseño de las intervenciones en pro del desarrollo (políticas y programas) que respalda directamente la institución o que ejecutan sus clientes. A partir de diversos documentos de estrategia del BID, OVE determinó una serie de objetivos que se relacionan con el programa del “Banco de conocimientos” para financiar, producir y compartir conocimientos: (i) mejorar la efectividad del programa de préstamos y el diálogo de políticas del BID, (ii) responder a determinadas demandas de los clientes, (iii) cerrar las brechas de conocimientos e identificar los desafíos de desarrollo que están emergiendo en América Latina y el Caribe, (iv) promover una cultura de aprendizaje en la institución y (v) difundir lecciones y

prácticas óptimas. El estado actual del presupuesto y los sistemas de seguimiento del Grupo BID impide que OVE pueda evaluar a fondo el desempeño del BID en cada uno de estos “objetivos de conocimiento”, pero las conclusiones de la presente evaluación proporcionan ideas y sugieren ámbitos que se prestan a un trabajo más profundo en lo sucesivo.

Entre 2010 y 2016, el BID, con fondos de su presupuesto administrativo y recursos no reembolsables de cooperación técnica, el BID movilizó US\$1.097 millones para financiar actividades en el ramo de los conocimientos (un promedio de US\$156,8 millones anuales, o alrededor del 48% del total de financiamiento destinado a operaciones de cooperación técnica en apoyo sobre todo de actividades de generación de conocimientos a nivel regional y de países (según el análisis de OVE de los objetivos de las operaciones de cooperación técnica). En 2016, los gastos en actividades de conocimiento fueron un 24% más elevados (en términos nominales) que los de 2010. Estos recursos se complementaron con fondos de préstamos que apoyaban actividades de conocimientos en los países, en un monto que es difícil de cuantificar. En la publicación titulada *Las Evaluaciones de Impacto del BID: Producción, Uso e Influencia*, OVE halló que entre 2006 y 2016 cerca de US\$152 millones de los presupuestos de préstamo de emplearon únicamente para el financiamiento de evaluaciones de impacto.

Al analizar el presupuesto de OVE se observa que el financiamiento de actividades de conocimiento varía considerablemente de un sector a otro y de un país a otro. Al comercio exterior se le asignó el mayor volumen de fondos del presupuesto administrativo (para actividades económicas y sectoriales), en tanto que el medio ambiente y los desastres naturales recibieron la mayor asignación de fondos de cooperación técnica para actividades de conocimiento. La alineación entre los préstamos y los fondos para conocimiento también exhibe una variación significativa por sector. Con excepción del género y la diversidad, sector en el que hubo muy pocas operaciones de préstamo, la mayor cantidad de los fondos de cooperación técnica para conocimientos, por millón de dólares aprobado, fue captada por los sectores de medio ambiente y desastres naturales y ciencia y tecnología (US\$28,6 y US\$27,1, respectivamente). El transporte, los mercados financieros, la salud y la inversión social reciben menos de US\$4 de fondos de cooperación técnica para actividades de conocimiento por millón de dólares de préstamos aprobados. Por país, Brasil y Ecuador reciben la mayor cantidad de financiamiento para estas actividades, en tanto que Guyana y Bolivia reciben la mayor cantidad de financiamiento para cooperación técnica por millón de dólares aprobado.

El aumento de la asignación de recursos para las actividades de conocimiento se ha traducido en un incremento de la producción de conocimientos en el BID, la cual, a juzgar por el volumen de obras publicadas, ha superado a la de otras instituciones comparables. También ha aumentado el uso de las publicaciones del BID. El análisis del número y uso de citas de artículos revisados por pares de autores afiliados al BID y publicaciones del BID muestra que a nivel mundial el BID ocupa un puesto intermedio entre las instituciones comparables en cuanto al impacto medido por el número de citas y está apenas por debajo del Departamento de América Latina del Banco Mundial en términos de utilización. Son pocas las citas internas de productos de conocimiento del BID en propuestas de préstamo, aunque su número se ha elevado considerablemente desde 2009. De las entrevistas con personal, sin embargo, se observa un uso más extensivo de los productos de conocimiento del BID en la preparación de préstamos.

A nivel regional, conforme a la "Encuesta de Percepciones Generales de 2016", realizada por el Banco, los productos de conocimiento del BID son reconocidos y apreciados por las partes interesadas en la institución, aun cuando la mayoría de estas partes consideran que la producción de conocimientos del BID es una actividad relativamente menos valiosa para ellos (en comparación con el apoyo financiero y la asistencia técnica). La mayoría de las partes interesadas en el BID que participaron en la encuesta están familiarizadas con los productos de conocimiento del BID y estiman que el Banco promueve el intercambio de conocimientos y las prácticas óptimas en la región y que el personal del BID dispone del conocimiento que requiere para solucionar desafíos de desarrollo. Quienes respondieron a la encuesta creen también que, entre las instituciones comparables, el BID es la institución multilateral más efectiva en la generación e intercambio de conocimientos pertinentes para la región. Las percepciones del valor de los productos de conocimiento del BID notificadas en la encuesta mejoraron entre 2013 y 2016. Al interior del BID, sus productos de conocimiento que más se utilizan son estudios específicos (tales como documentos de trabajo, notas técnicas e informes de evaluación), seguidas por las estrategias de país, las notas sectoriales de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país.

Las entrevistas de OVE con gerentes y jefes de división y los resultados de las encuestas del personal del BID y sus partes interesadas demuestran que existe la convicción general de que la generación de conocimientos es una parte fundamental de la labor del Banco. A juzgar por las entrevistas de OVE, los productos de conocimiento del BID sientan las bases para un diálogo y un proceso de programación más ricos con los países, y contribuyen a mejorar el diseño de las operaciones y a apoyar la originación de operaciones futuras. Dichas entrevistas sugieren que, en una época en que

muchos de los clientes del Banco tienen acceso a otras fuentes de financiamiento, los conocimientos pueden brindar al Banco una ventaja comparativa. En la mayoría de los departamentos del BID, la generación de conocimientos también ayuda a que el personal técnico especializado se mantenga al día con los adelantos en sus respectivas áreas de especialización.

Las percepciones positivas de los interesados externos y el personal del BID, junto con el uso de los productos de conocimiento del BID y las citas de estos, apuntan a que la producción de conocimientos en el Banco arroja importantes beneficios. A fin de evaluar la efectividad de las actividades de conocimiento del BID, estos beneficios deberían sopesarse cuidadosamente frente a los costos para el BID de producir conocimientos y posibilitar su intercambio en la región. El carácter intangible y no comercial de los conocimientos producidos por el Banco y las insuficiencias en los sistemas presupuestarios del mismo dificultan una evaluación cuidadosa de la relación costo beneficio de la generación de conocimientos. La presente revisión halló que existe gran diversidad en el uso de los productos de conocimiento del BID (partiendo de un análisis de las citas y descargas), lo que sugiere que podría haber diferencias entre los distintos productos en lo que hace a sus coeficientes de costo beneficio.

En esta revisión se concluye que resulta difícil evaluar cuidadosamente el grado al cual las actividades del BID en el área de los conocimientos están en línea con los objetivos estratégicos del BID, dado que la producción de conocimientos tiende a ser descentralizada en el Banco y la priorización de temas, la generación, el proceso de aprobación, la calidad inicial y el seguimiento varían según la unidad que origina la actividad y el mecanismo de financiamiento. El BID produce actividades de conocimiento principalmente por medio de tres mecanismos de financiamiento: trabajo de conocimientos sectoriales y de los países (en el que se financian múltiples actividades de conocimiento que incluyen publicaciones, eventos y diagnósticos de países), trabajo de aprendizaje y gestión participativa (centrado en la capacitación y el intercambio interno de conocimientos, entre otras cosas) y financiamiento no reembolsable (para actividades de conocimiento que forman parte de la labor de cooperación técnica del Banco). En lo que respecta a la originación, las actividades de conocimiento se rigen por distintos instrumentos, con diversos grados de orientación (estrategias sectoriales y documentos de marco sectorial del Banco, estrategias de país, documentos de desafíos de desarrollo de país y programas estratégicos para el desarrollo, estos últimos financiados mediante operaciones de cooperación técnica) y por las prioridades fijadas por el departamento y la vicepresidencia de que se trate.

Los controles de calidad varían, particularmente los de la calidad inicial. El control de la calidad inicial de las actividades de conocimiento de VPS financiadas con recursos del presupuesto

administrativo (para actividades económicas y sectoriales) es relativamente estricto, mientras que los controles de calidad iniciales para las actividades de conocimiento financiadas mediante operaciones de cooperación técnica son más variables y dependen de los sistemas internos de control de calidad de las divisiones y los gerentes encargados. El nuevo protocolo de publicaciones del Banco (AM-331) regula el control de la calidad de los productos finales de conocimiento publicados, independientemente de su instrumento de financiamiento. Con la actualización del protocolo de publicaciones se introdujo una definición muy necesaria aplicada a todo el Banco, la del control de calidad, así como una tipología de los productos de conocimiento finales.

Los hallazgos de la presente revisión sugieren que la labor del BID en materia de conocimientos se ve sometida a tensiones en cuatro dimensiones como mínimo: (i) entre una asignación centralizada de prioridades (desde las altas esferas) y la originación espontánea de actividades de conocimiento (desde la base); (ii) entre las fuentes de demanda de actividades de conocimiento —la demanda de los países frente a las prioridades fijadas por los especialistas sectoriales y los gerentes—; (iii) entre los incentivos para captar los productos de conocimiento como recurso para la preinversión y los que llevan a generar conocimientos puros sobre bienes públicos (que podrían o no conducir a programas de inversión), y (iv) entre producir conocimientos internamente o producirlos por medio de instituciones especializadas externas o en colaboración con estas.

Cierto grado de tensión puede resultar inevitable o incluso deseable en un “Banco de conocimientos”. Sin embargo, para esclarecer la forma como se dan estas tensiones y minimizar sus consecuencias negativas, es preciso que el Banco siga fortaleciendo los arreglos para originar, dar seguimiento, hacer entrega, difundir y medir el uso de las actividades de conocimiento.

Es preciso que el BID se asegure de contar con recursos e incentivos que le permitan al personal extraer lecciones y aprender de los éxitos y fracasos de las operaciones. Lo anterior implica no solo seguir fortaleciendo la preparación de los Informes de Terminación de Proyecto, sino también reunir las lecciones aprendidas en la ejecución de los proyectos y a partir de sus resultados, reforzando más los mecanismos internos de intercambio y aprendizaje.

A partir de esta revisión, OVE ha derivado algunas recomendaciones inmediatas dirigidas a ayudar a mejorar la efectividad de las actividades de conocimiento del BID.

- 1. Seguir mejorando la organización y el seguimiento de las actividades de conocimiento, los recursos que se le dedican, los esfuerzos de difusión de conocimientos y el uso de estos.** Con esta finalidad, una opción consiste en organizar las

actividades de conocimiento y dar seguimiento al acopio de recursos y resultados en torno a programas unificados y grupos de productos (organizados temáticamente, por subregión o por país) independientemente de la fuente de financiamiento (rubros del presupuesto administrativo, operaciones de cooperación técnica o préstamos) y de la unidad que las origina. Este sistema puede permitir establecer vínculos claros entre el acopio de recursos, los productos de conocimiento y los programas de investigación.

- 2. Mejorar el proceso de priorización reforzando tanto la identificación de brechas de conocimiento como la orientación que se da al personal para la producción de conocimientos a los niveles sectoriales y de país.** Las estrategias, los documentos de marco sectorial del Banco, los marcos de los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario, las estrategias de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país, que deberían cumplir una función clave de orientación de las actividades de conocimiento, varían considerablemente en lo bien que identifican las brechas de conocimientos regionales y nacionales y las actividades y programas de conocimiento prioritarios entre sectores y dentro de los mismos. Para mejorar la priorización del conjunto de productos de conocimiento dirigidos a atender necesidades específicas de los clientes (financiados principalmente con recursos de cooperación técnica), así como su alineación con las prioridades de las partes interesadas, una alternativa consiste en utilizar (o someter a ensayos piloto) mecanismos que revelen la demanda (tales como los límites teóricos de cofinanciamiento o presupuestarios para el monto total de los recursos no reembolsables disponibles para conocimientos a nivel nacional).
- 3. Estudiar o ensayar mecanismos para mejorar los controles de la calidad inicial para la aprobación de algunos instrumentos operacionales (operaciones de cooperación técnica, productos de insumo institucional y otros financiados con recursos del presupuesto administrativo) que financian productos de conocimiento, logrando un equilibrio entre su alineación con los programas más extensos de conocimientos del Banco, su calidad, su flexibilidad y la oportunidad del proceso de aprobación.** Los controles pueden variar según el propósito definitivo de los programas de conocimientos o el grupo de productos que se está financiando (por ejemplo, para cerrar brechas de conocimiento a nivel regional, atender las necesidades del país y de los clientes o contribuir a la programación y el diseño de operaciones).

4. Estudiar mecanismos y evaluar la asignación de más recursos y la revisión de las políticas de difusión vigentes del Banco, si se considera oportuno, a fin de mejorar los esfuerzos de difusión interna y externa de del Banco, adaptando los productos de conocimiento para distintos segmentos del público (personal interno, ministros y dirigentes, sociedad civil, sector académico y el público en general). Ampliar la labor de definir inicialmente los resultados previstos de los productos de conocimiento y el público al que se prevé que vayan dirigidos podría ser fundamental para facilitar los esfuerzos de difusión cuando los productos estén listos.

1.1 Un rasgo característico del Banco Interamericano de Desarrollo (el BID o el Banco) ha sido desde su creación el apoyo a la producción de conocimientos y la capacitación, en particular mediante el suministro de asistencia técnica. Durante las



01

Introducción

conversaciones que dieron lugar a la constitución del BID, los Gobernadores le confirieron al Banco dos mandatos claros: suministrar asistencia técnica para apoyar la creación de conocimientos y capacidades en la región y financiar proyectos sociales. En el primer decenio de existencia del Banco, los conocimientos se producían internamente en una unidad de investigación especializada. Al adoptar la política de cooperación técnica en 1974, el refuerzo de conocimientos y capacidades se financió cada vez más con operaciones de asistencia técnica. A partir de 1990, el Banco intensificó su énfasis en los conocimientos. En primer lugar, estableció un programa de apoyo a una Red de Centros de Investigación de América Latina. Después del Octavo Aumento de Capital (en 1994), se incrementó el papel de las actividades de conocimiento del BID con la creación de la Oficina del Economista Jefe, el Instituto Interamericano de Desarrollo Económico y Social y el Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS).

- 1.2 Con la realineación del Banco en 2007 se introdujeron cambios organizacionales y de dotación de personal importantes para elevar la capacidad del Banco para generar y difundir conocimientos, así como para integrar plenamente la producción de conocimientos como parte medular de sus actividades, con arreglo a la visión de que el conocimiento de hoy allana el camino para las operaciones y los diálogos de política del mañana. El Banco eliminó a SDS y reunió a todos los especialistas sectoriales (la mayoría de los cuales trabajaban en los departamentos regionales antes de la realineación) en la nueva Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento (VPS). El Departamento de Investigación (RES) también pasó a formar parte de VPS. Las divisiones de VPS apoyan a la Vicepresidencia de Países (VPC) mediante la preparación de préstamos y asistencia técnica para los clientes, la generación de conocimientos sectoriales y la formulación del programa del Banco en materia de investigación. VPC produce conocimientos específicos sobre los países, así como productos de conocimiento en apoyo de la labor de programación y formulación de las estrategias de país del BID. También se creó bajo VPS un departamento especializado en conocimiento, el Sector de Conocimientos y Aprendizaje (KNL), con el fin de elaborar las estrategias de conocimientos y aprendizaje del Banco, con un importante enfoque en captar y difundir conocimientos.
- 1.3 Para poner en práctica la visión de la realineación, en la última década el Banco reestructuró su organización para promover la generación y el intercambio de conocimientos tanto a nivel sectorial como de los países. Esto ha exigido reasignar recursos con objeto de invertir de manera más sistemática en trabajo de conocimiento, reforzar la oficina del Economista Jefe y las

funciones de los asesores económicos regionales y sectoriales, fortalecer la especialización técnica al reajustar el enfoque de las actividades de contratación e invertir en oportunidades de capacitación y otras formas de aprendizaje para el personal, además de invertir en tecnologías que respaldan la generación y difusión de conocimientos y el aprendizaje. Por otra parte, el Banco reforzó su capacidad para intercambiar conocimientos, como bien público valioso para la región y para quienes trabajan en el desarrollo internacional. Con este fin, creó y oficializó el Comité de Estudios y Publicaciones y adoptó un protocolo en el que se definió una taxonomía de productos de conocimiento, controles de calidad y criterios para la publicación (convertido posteriormente en la política del Banco AM-331). Asimismo, fortaleció y amplió las actividades de intercambio de conocimiento con la región por medio de diálogos de política regionales, cursos en línea masivos y abiertos y otros mecanismos. El Banco se ha comprometido también a dar acceso a sus productos de conocimiento y tomó (y sigue tomando) medidas destinadas a asegurarse que sus publicaciones, datos, cursos en línea masivos y abiertos y, en época más reciente, programas informáticos o herramientas digitales se ciñan a criterios de apertura elevados y en evolución.

- 1.4 El Acuerdo del Noveno Aumento y la nueva Estrategia Institucional también reafirmaron la visión de convertir los productos de conocimiento y refuerzo de capacidad en parte medular de las actividades del BID. El mandato del Noveno Aumento para dichos productos se propuso (i) mejorar su estrategia de financiamiento y los arreglos operativos y de responsabilización, (ii) incluir en el menú de productos del Banco una opción de financiamiento de servicios remunerados para la recuperación de costos y (iii) fortalecer el papel del BID en calidad de vehículo para la entrega de productos financiados con recursos no reembolsables proporcionados por múltiples donantes (documento AB-2764, página 28). En el marco de los objetivos de la fusión hacia afuera de las ventanillas del sector privado, BID Invest también mencionó aceptar el cambio y la innovación y aumentar constantemente su capacidad para crear y difundir conocimientos. Los conocimientos de BID Invest se encaminarán principalmente a identificar fallas de mercado y diseñar instrumentos financieros y de conocimiento para corregir estas fallas. En vista del tamaño y las ventajas comparativas de BID Invest, esa entidad se está esforzando por lograr hacer entrega de productos de conocimiento con un efecto multiplicador. (En el Recuadro 1.1 se destacan las referencias al papel que desempeñan los conocimientos en la Estrategia Institucional del Banco).

Recuadro 1.1. Referencias a la Estrategia Institucional del Banco 2010-2020

“El BID sitúa la innovación y el conocimiento en el centro de su labor para acelerar el desarrollo. [...] Ello exige no solo que el BID siga generando conocimientos técnicos pertinentes y los aplique con rigor, sino también que ensaye, ponga a prueba y repita enfoques innovadores y los adapte a las realidades nacionales para superar los problemas de desarrollo”.

“Esta poderosa combinación de aprendizaje e innovación catalizará la labor del BID destinada a mejorar las vidas. [...] Tener una cultura innovadora supone redefinir la lógica del Banco de eficiencia adaptable a aprendizaje adaptable que pueda aplicarse directamente en su labor operativa y contribuir a ampliar y ajustar su cartera de intervenciones y productos de conocimiento. Este enfoque frente a la innovación debe continuar proporcionando vías para explorar nuevas formas de afrontar desafíos, reforzar los sistemas de gestión e intercambio de conocimiento y crear redes de conocimiento con otras instituciones de desarrollo y organismos internacionales”.

“Para promover la adaptación de enfoques eficaces de desarrollo, es importante fortalecer la capacidad del Banco para aprender y difundir lo que ha aprendido. Esto exige incrementar los esfuerzos desplegados para generar conocimientos sobre qué funciona y qué no funciona con base en información rigurosa, lo que, a su vez, requiere una continua evaluación de los proyectos durante su ciclo de vida. Por otra parte, para que la innovación pueda impregnar toda la institución, el BID necesita crear una nueva cultura en que la colaboración, la diversidad, la experimentación y la práctica sean los principales ingredientes que resulten en mejores soluciones, procesos y productos. Esto no debería ocurrir solo dentro del Banco, dado que buena parte del impacto sistémico de la institución se deriva del modo en que sus conocimientos son aprovechados por las contrapartes para adaptar o ampliar la escala de proyectos de éxito financiados por la institución, así como para modificar y mejorar sus políticas. Por tal motivo, el Banco seguirá reforzando sus capacidades de comunicación estratégica en todos los niveles”.

Fuente: Actualización de la Estrategia Institucional del BID 2010-2020, párrafos 4.21 a 4.23.

- 1.5 Se invirtieron considerables recursos para acompañar los cambios institucionales dirigidos a mejorar la capacidad del Banco para realizar actividades de generación y difusión de conocimientos. OVE calcula que en el decenio actual el Banco ha gastado y movilizado más de US\$1.000 millones

en el financiamiento de actividades de conocimiento y ha incrementado gradualmente su elaboración interna de productos de conocimiento.

- 1.6 En este informe se analizan los arreglos institucionales, el financiamiento y el desempeño del BID en lo que se refiere a la generación y entrega de actividades de conocimiento. En un banco multilateral de desarrollo como el BID, los conocimientos que genera, adquiere y difunde deberían ser fundamentales para mejorar el diseño de las intervenciones en pro del desarrollo (políticas y programas) que respalda directamente la institución o que ejecutan sus clientes. A partir de diversos documentos de estrategia del BID, la CII y el FOMIN, OVE determinó una serie de objetivos que se relacionan con el programa del “Banco de conocimientos” para financiar, producir y compartir conocimientos: (i) mejorar la efectividad del programa de préstamos y el diálogo de políticas del BID, (ii) responder a determinadas demandas de los clientes, (iii) cerrar las brechas de conocimientos e identificar los desafíos de desarrollo que están emergiendo en América Latina y el Caribe, (iv) promover una cultura de aprendizaje en la institución y (v) difundir lecciones y prácticas óptimas¹.
- 1.7 Esta es la segunda evaluación de OVE sobre la producción de conocimientos en el BID. En 2006, OVE evaluó la producción y difusión de estudios en el BID (documento RE-323) y llegó a la conclusión de que en términos generales la programación había sido deficiente, el control de calidad esporádico, los incentivos de producción *ad hoc* y se debía prestar atención al almacenamiento y la difusión. Otras evaluaciones más recientes

1 Tanto en la realineación como en el acuerdo relativo al Noveno Aumento de Capital se le pidió al Banco incluir los conocimientos y la creación de capacidad en sus operaciones (*Informe Sobre el Noveno Aumento General de Recursos*, documento AB-2764, Anexo 1, página 2, y *Realineación del BID para Hacer Frente a sus Desafíos Estratégicos*, documento GA-232, página 26). En dichos documentos también se hacía un llamado para que el Banco proporcionara servicios orientados específicamente a los clientes, incluida la opción de ofrecer servicios remunerados. En particular, en el acuerdo relativo al Noveno Aumento de Capital se pidió al Banco que llenase brechas de conocimientos “conv[irtiéndose] en un punto de referencia en los debates de políticas sobre temas de desarrollo esenciales que revisten importancia para la región (...)”. (*Informe Sobre el Noveno Aumento General de Recursos*, documento AB-2764, Anexo 1, página 27). La generación de conocimientos es también un ingrediente importante de la visión para la nueva Corporación, ya que uno de los objetivos primordiales de la misma es crear una cultura del sector privado que “incremente constantemente su capacidad de crear y difundir conocimiento” (*Realizando la Visión Renovada. Propuesta Organizacional y de Capitalización para la Fusión Hacia Afuera del Sector Privado del Grupo del BID*, documento CA-556, CII/CA-165). Esta visión contempla el uso de productos, servicios y actividades de conocimiento para ayudar a formular un enfoque sistémico y surtir un efecto más allá del que se lograría con un determinado proyecto. De igual manera, los productos de conocimiento deberían aumentar la efectividad de las intervenciones al contribuir a identificar fallas de mercado y diseñar instrumentos para corregirlas. En el caso del FOMIN, el aprendizaje y la difusión de lecciones forman parte integral de su misión de ensayar, extraer lecciones y adaptar las intervenciones a mayor escala a fin de aumentar el acceso de las pequeñas empresas a financiamiento y mercados y mejorar sus capacidades.

se han referido a diversos aspectos de los conocimientos en el Grupo BID, pero desde 2006 no se ha realizado una evaluación completa.

- 1.8 En la preparación de este informe, OVE empleó una combinación de métodos y enfoques complementarios: una revisión documental de documentos e informes estratégicos del BID; un análisis de datos presupuestarios desagregados del BID; un análisis del repositorio de conocimiento del Banco; entrevistas estructuradas con gerentes, jefes de división y un grupo de Representantes de País del BID; grupos de enfoque y entrevistas con personal del BID, y una encuesta sobre el uso y la elaboración de productos de conocimiento para el personal del BID en la que se obtuvieron comentarios de 221 empleados y 208 consultores². A fin de recabar información acerca del uso de los productos de conocimiento, OVE encargó la realización de un análisis de las citas y el uso de los productos de conocimiento más importantes del BID, frente a los de sus principales instituciones homólogas: la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial (BM-ALC), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD). En cuanto a las percepciones y el uso de productos de conocimiento del BID, OVE empleó información de la Encuesta de Percepciones Generales de la Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo (SPD), en la que se recopilan datos de 3.878 interesados directos del BID de los sectores público y privado, las instituciones que producen conocimientos y la sociedad civil y las obras de beneficencia de todos los países de la región. La presente evaluación aprovecha, asimismo, los hallazgos de anteriores evaluaciones pertinentes de OVE, entre ellas la *Evaluación Intermedia del Noveno Aumento de Capital, la de los Resultados de la Realineación, la de los Programas Especiales*

2 La Encuesta de Conocimientos fue una encuesta electrónica que OVE envió entre el 17 de octubre y el 1 de noviembre de 2017 a 412 empleados del BID seleccionados al azar de los grados 2 a 6, así como a 451 contratistas del BID a término definido. La tasa de respuesta final fue del 54% para el personal y del 46% para los contratistas a término definido. El 62,4% de los funcionarios encuestados son de VPS, el 19,5% de VPC, el 5,9% de ORP y el 5,4% de SPD. Entre los contratistas a término definido encuestados, el 48,6% son de VPS, el 18,8% de VPC, el 3,9% de SPD, el 3,4% de ORP, el 1,0% de EXR y el 24,5% restante de otras vicepresidencias. La encuesta fue diseñada con el sistema informático Qualtrics e incluyó un máximo de 31 preguntas cerradas, organizadas en dos módulos: “Uso Interno de Conocimientos” y “Producción de Conocimientos”. Además, había una pregunta abierta en caso de que los encuestados tuvieran más comentarios o sugerencias. OVE se valió del directorio telefónico del BID (<http://teldir/>) para hallar las direcciones de correo electrónico, las unidades y los cargos del personal del BID que trabajaba en VPS y VPC. A efectos de esta evaluación, solo se tomaron en cuenta las respuestas de los funcionarios, pero cabe destacar que las de los contratistas a término definido están en línea con los resultados obtenidos de las respuestas del personal.

Financiados con Recursos del Capital Ordinario, la de las Tendencias Presupuestarias del BID y la de la Producción, el Uso y la Influencia de las Evaluaciones de Impacto del BID.

1.9 Este informe se concentra en los conocimientos del BID producidos entre 2010 y 2016, financiados con recursos del presupuesto administrativo del BID, con programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario y con fondos fiduciarios. Los conocimientos que adquiere y produce una institución como el Banco tienen un alcance muy extenso y se pueden presentar de numerosas formas³. Existen productos explícitos dirigidos a difundir conocimientos y aprendizaje. Tales productos son, entre otros, los informes insignia, las notas de país, los documentos de trabajo, las notas técnicas, las bases y conjuntos de datos, los informes de evaluación, los blogs, los cursos en línea masivos y abiertos, los cursos y eventos de capacitación y aprendizaje y las conferencias. Además, hay productos de conocimiento de índole operacional que le ayudan al Banco a orientar sus operaciones, como las estrategias de país, los documentos de desafíos de desarrollo de país, los informes de terminación de proyecto, los informes ampliados de supervisión y los documentos de marco sectorial, entre otros. Por último, hay conocimientos intangibles que reposan en las especialidades del personal del Banco que trabaja en los sectores y los países. Esta revisión se concentrará en medir los recursos necesarios para generar y difundir conocimientos en el Banco empleando sus sistemas presupuestarios. Para el análisis de la selección, priorización y uso de los productos de conocimientos se restringe el alcance a las publicaciones y, en menor medida, a los eventos. La revisión se orienta conforme a cinco preguntas de la evaluación que se derivan de los objetivos de conocimiento del Banco: ¿En qué medida la producción de conocimientos en el BID mejora la efectividad de su programa de financiamiento y el diálogo sobre políticas? ¿En qué medida atiende la generación y difusión de conocimientos en el BID las necesidades específicas de los clientes? ¿En qué medida contribuye la generación y difusión de conocimientos por parte del BID a colmar las brechas de conocimientos e identificar los desafíos incipientes de desarrollo que hay en la región de América Latina y el Caribe? ¿En qué medida fomenta el BID una cultura de aprendizaje? ¿Qué tan eficaces son los productos de conocimiento del BID para difundir lecciones y prácticas óptimas? El estado actual del presupuesto y los sistemas de

3 Véase el Cuadro 2 en el Anexo I para más detalles sobre los productos de conocimiento del BID que se incluyen en el repositorio BRIK. En el Cuadro 4 del Anexo I figuran ejemplos de los productos de conocimiento del BID incluidos en el repositorio BRIK y en el Cuadro 6 del Anexo I se incluye más información sobre los blogs activos del Banco. Véase el párrafo 2.4 para más información sobre los cursos en línea masivos y abiertos.

seguimiento del Banco, la intangibilidad y la naturaleza no comercial de los conocimientos que produce el Banco, así como el alcance de esta revisión, impiden que OVE pueda contestar a fondo estas preguntas, pero los hallazgos de la presente evaluación están orientados a proporcionar ideas al respecto y sugieren ámbitos que se prestan a un trabajo más profundo en lo sucesivo.

- 1.10 Luego de la presente introducción, el Capítulo II ofrece una panorámica de la producción de conocimientos en el BID y sus costos, así como de los arreglos institucionales para la entrega de productos de conocimiento, y el Capítulo III hace un repaso de los arreglos del Banco para la selección y priorización de las actividades de conocimiento. En el Capítulo IV se analiza la utilidad de los productos y actividades de conocimiento del BID. Por último, el Capítulo V contiene conclusiones y plantea algunos desafíos y recomendaciones para el BID de cara al futuro.



02

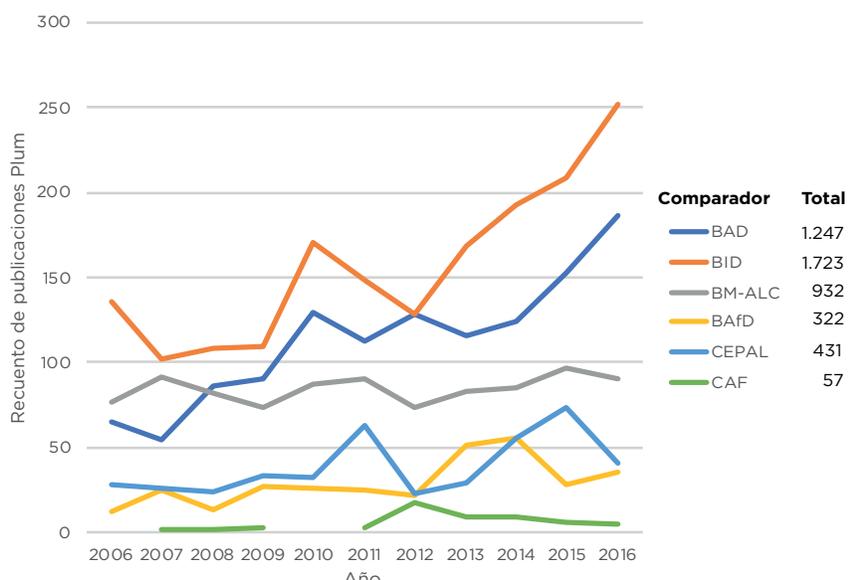
Producción de
conocimientos
en el BID

2.1 En años recientes el Banco ha incrementado considerablemente su número de publicaciones, en comparación con otros bancos multilaterales de desarrollo y organizaciones internacionales (publicaciones institucionales y publicaciones de autores afiliados al BID revisadas por pares), llegando a ser líder en la producción de publicaciones. El Gráfico 2.1, que se basa en datos de Elsevier (la principal institución de análisis de publicaciones a escala mundial) y OVE (utilizando Microsoft Academic), ilustra el hecho de que, entre las instituciones homólogas, el BID es la que ha exhibido un mayor crecimiento en el número de publicaciones entre 2006 y 2016, alcanzando el crecimiento más acelerado entre 2014 y 2016 (véase el Anexo IV).

Gráfico 2.1

Tendencias de las publicaciones (publicaciones institucionales y de autores afiliados al BID y sus homólogos)

Fuente: OVE, basado en Microsoft Academic y Scopus (Elsevier).



2.2 Internamente, el principal instrumento para organizar y compartir las publicaciones de BID es el Repositorio Institucional de Conocimiento del Banco o BRIK. El BRIK fue creado en 2011 en atención a una recomendación de OVE⁴, con el propósito de mejorar la visibilidad y accesibilidad de los productos de conocimiento del Banco, tanto al interior de la institución como para un público externo⁵. Para diciembre de 2017, este repositorio albergaba un inventario acumulativo de 761 libros, 1.970 documentos de trabajo, 2.826 notas técnicas, 2.083 documentos para discusión y 365 informes anuales, entre otras publicaciones producidas por el BID (el Anexo I contiene información más pormenorizada sobre el BRIK: véase en el Cuadro 2 una taxonomía de los productos contenidos en el BRIK, en el Cuadro 3 el inventario de productos de conocimiento del BRIK, en el Cuadro 4 una descripción y

4 Véase la *Evaluación de OVE de los Estudios del BID* (documento RE-323).

5 *Effective Implementation of the Bank Repository of Institutional Knowledge*, Sector de Conocimiento y Aprendizaje, julio de 2011 (documento SC-174).

ejemplos de cada tipo de producto de conocimiento y en el Cuadro 5 una lista de los productos de conocimiento más importantes por sector en años recientes).

- 2.3 Los Gráficos 2.2 y 2.3 representan el desglose de las publicaciones del BID en el BRIK entre 2010 y 2016. En términos generales se produjeron más publicaciones en 2015 y 2016 que en años anteriores, aunque la composición de los productos varía de un año a otro. VPS es responsable del 93% del inventario de publicaciones de conocimiento de acceso público del BRIK producidas desde 1967, y VPC del 7%⁶ restante. De los productos de VPS, RES es responsable de la mayor parte de las publicaciones (30%), seguido por el INTAL (17%) e Integración y Comercio (INT) (15%).
- 2.4 En la presente década, el Banco ha comenzado a producir blogs, videos y cursos en línea masivos y abiertos. Los blogs del BID comenzaron a aparecer en 2011, y a 2017 el Banco cuenta con 25 blogs activos, con un total de 7,3 millones de visitas y 6.821 entradas de blog; 20 de estos blogs son administrados por divisiones de VPS, dos por VPC y uno cada uno por SPD, la Oficina de Relaciones Externas (EXR) y BID Invest (en el Cuadro 6 del Anexo I se presenta una lista de los blogs). Los cursos en línea masivos y abiertos se idearon en 2012, y a 2017 había un total de 65 de estos cursos, con un promedio de 5.440 participantes de 161 países⁷.
- 2.5 En el marco de sus actividades de conocimiento, el Banco organiza actividades de capacitación y creación de capacidad, a fin de fortalecer la competencia técnica del personal del BID y de sus socios estratégicos en la región. Además de organizar actividades de capacitación intersectoriales, KNL ayuda a las unidades del BID a evaluar sus necesidades de capacitación, identificar objetivos, seleccionar técnicas para impartir la capacitación y asignar recursos (aunque los recursos financieros se asignan a las unidades, KNL administra los presupuestos). Por otra parte, formula métodos de capacitación, prepara el material respectivo y evalúa la efectividad de los cursos de capacitación. En esta revisión no se analizará a fondo la amplitud y la efectividad de las actividades de capacitación y creación de capacidad en el Banco, pero se tomarán en cuenta como parte del análisis de los recursos presupuestarios asignados a actividades de conocimiento.

6 El repositorio BRIK y, por lo tanto, este porcentaje, excluyen informes confidenciales, como las evaluaciones macroeconómicas y los documentos de desafíos de desarrollo de país, así como las estrategias de país, generados por VPC.

7 Análisis de conocimientos del BID al 14 de diciembre de 2017. Ejemplos de los cursos en línea masivos y abiertos: Agua en América Latina (VPN/INE/WSA/Universidad de los Andes), Políticas Efectivas de Desarrollo Infantil Temprano (VPS/SCL/SPH), Nuevas Tendencias en Tratados Comerciales en América Latina (VPS/INT), etcétera.

Gráfico 2.2

Productos de conocimiento de acceso público del BID (2010-2016)

Fuente: Repositorio Institucional de Conocimiento del Banco, BID, al 13 de diciembre de 2017

Nota: Es posible que algunos productos se registren o clasifiquen en más de una categoría del BRIK.

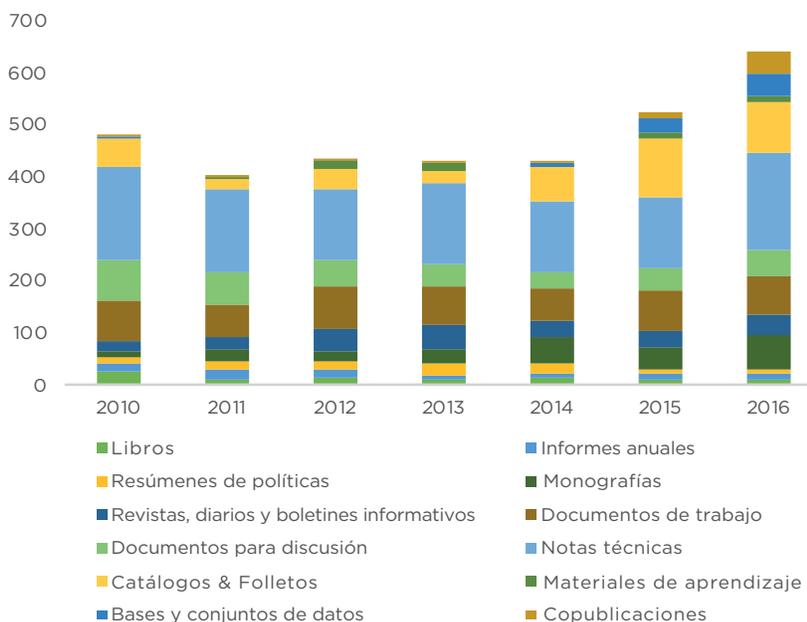
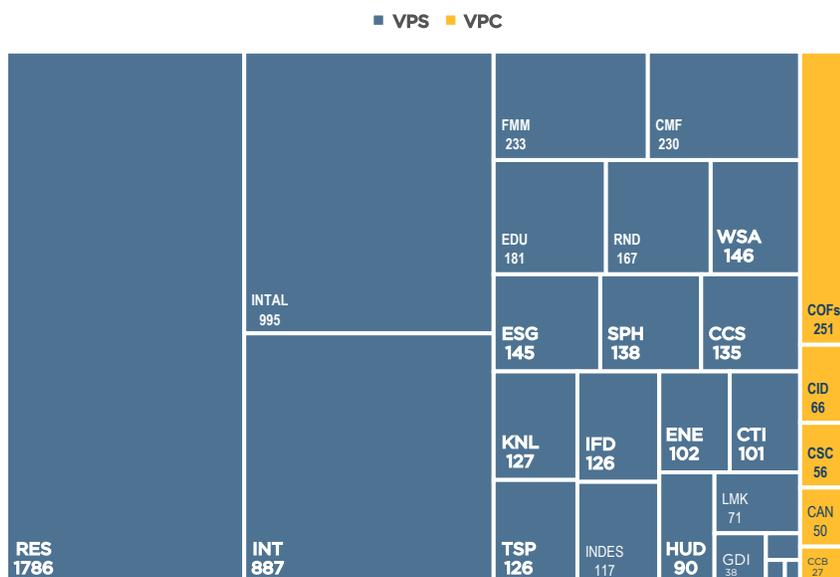


Gráfico 2.3

Composición de los productos de conocimientos de acceso público en el BRIK (número de publicaciones) (1967-2017)

Fuente: Repositorio Institucional de Conocimiento del Banco, BID, al 13 de diciembre de 2017

Nota: Es posible que algunos productos se registren o clasifiquen en más de una categoría del BRIK.



Nota: La clasificación de productos de conocimiento se llevó a cabo en función de la categoría "Departamento" del BRIK. Incluye las publicaciones de VPS y VPC y excluye las del FOMIN, SDS, Integración y Comercio (antes de la realineación de 2007) e ICS. Los cuadrados en los que faltan datos incluyen datos (i) de VPS: GDI (38 publicaciones), VPS (oficina principal) (13 publicaciones), ICS (siete publicaciones), INE (seis publicaciones) y (ii) de VPC: CCB (27 publicaciones) y VPC (oficina principal) (siete publicaciones).

2.6 En los últimos años, el Banco ha invertido en la medición de resultados y la arquitectura para la elaboración de informes, a fin de reforzar sus plataformas para captar sus conocimientos operacionales y aprender de ellos. El objetivo primordial de esa tarea fue recopilar la información necesaria para elaborar informes de terminación de proyecto, a fin de asegurar que hubiera rendición de cuentas y contribuir al aprendizaje institucional

dentro del BID. Se preveía que los informes de terminación de proyecto fuesen un mecanismo clave para informar acerca de los resultados al nivel de los proyectos, siendo por tanto un componente de conocimientos importante para el Banco.

A. Asignación presupuestaria para la producción de conocimientos en el BID

2.7 El incremento de las actividades de conocimiento organizadas por el BID ha significado un considerable esfuerzo en materia de recursos. El Banco financia sus actividades de conocimiento con recursos de su presupuesto administrativo, con operaciones de cooperación técnica no reembolsables financiadas con ingresos de su Capital Ordinario y fondos fiduciarios, con presupuestos para préstamos, con recursos no reembolsables para proyectos específicos y con servicios remunerados de asesoría y conocimientos. No existe una relación unívoca entre la fuente de financiamiento y el tipo final de producto de conocimiento o actividad de intercambio de conocimientos. Ni el presupuesto ni los sistemas de seguimiento del BID permiten verificar fácilmente el costo de la mayoría de los productos de conocimiento finales. Las actividades de conocimiento del BID⁸ financiadas con cargo al presupuesto administrativo se agrupan en actividades para trabajo de conocimientos sectoriales y de los países y para trabajo de aprendizaje y gestión colaborativa de conocimientos⁹.

1. Mediante el trabajo de **conocimientos sectoriales y de los países**, el Banco produce estudios económicos, evaluaciones macroeconómicas (como las evaluaciones independientes de condiciones macroeconómicas), trabajos analíticos específicos de países (como diagnósticos integrados de los desafíos de desarrollo de país), evaluaciones de impacto, bases de datos, conferencias y publicaciones de diversa índole¹⁰. Varias de estas actividades se realizan generalmente en conjunto en el marco de un producto de **actividades económicas y sectoriales**, con el objeto de abordar una

8 Oficialmente, el Banco define los productos de conocimiento como “los documentos y otros medios disponibles en formato electrónico (incluyendo los sitios web del Banco) y/o copias impresas que comparten información relevante y conocimiento producido por el Banco y cuyo derecho de autor pertenece al Banco y que se consideran propiedad de este o para los cuales el Banco ha asegurado derechos para el uso y distribución”. Fuente: Procedimiento para la Publicación de Productos de Conocimiento (AM-331).

9 El Cuadro 4 del Anexo I contiene una lista detallada de los mecanismos de financiamiento de productos de conocimiento.

10 Las publicaciones incluyen informes anuales, libros (para venta comercial y no comercial), catálogos y folletos, bases y conjuntos de datos, documentos para discusión, material de aprendizaje, revistas, diarios y boletines informativos, monografías, informes de políticas, notas técnicas y documentos de trabajo.

necesidad común, con un código presupuestario común y un conjunto de elementos conexos por entregar, en su mayoría productos de conocimiento intermedios.

2. Por medio del **trabajo de aprendizaje y gestión colaborativa de conocimientos**, el BID produce estrategias sectoriales, planes de acción, documentos de marco sectorial, capacitación de empleados (incluida la capacitación en gestión de proyectos en función de resultados) y productos de insumo institucional orientados al conocimiento, entre otros. Entre los productos de insumo institucional figuran eventos para el aprendizaje y la capacitación de los empleados, diagnósticos operativos y no operativos, servicios de gestión de bibliotecas y conocimientos, semanas de conocimiento sectorial, informes y estudios internos, conocimiento abierto (estrategias de difusión y blogs) y datos abiertos, motores de búsqueda, portales de conocimientos, estudios y evaluaciones e informes de país¹¹.

2.8 El financiamiento de las actividades de conocimiento con cargo al presupuesto administrativo se complementa con fondos no reembolsables de cooperación técnica. Estas operaciones de cooperación técnica, originadas por VPS y VPC, desempeñan una función crucial a la hora de financiar actividades complementarias o más costosas (tales como la recopilación de datos) que se vinculan con líneas de investigación existentes iniciadas en actividades económicas y sectoriales o que abordan determinadas brechas de conocimientos de los países clientes. La fuente más importante de las actividades de conocimiento dirigidas a colmar tales brechas son las **operaciones de cooperación técnica de investigación y difusión**, que apoyan los productos de conocimiento y las actividades de difusión que origina el Banco. Las **operaciones de cooperación técnica en apoyo de operaciones** contribuyen a la preparación, ejecución o evaluación de un préstamo o una garantía y podrían apoyar actividades de conocimiento que tienen este propósito. Este tipo de cooperación técnica debe estar vinculado a un préstamo, una garantía o un producto no reembolsable. Muchas **operaciones de cooperación técnica en apoyo de clientes** respaldan actividades de conocimiento en un determinado país, originadas y solicitadas por un país miembro prestatario o por un cliente del sector privado. Entre las operaciones de cooperación técnica de este tipo figuran productos autónomos generados en función de la demanda que proveen capacidad para suplir una necesidad gubernamental a corto plazo o para formular políticas a mediano plazo. Incluyen igualmente “conocimientos sectoriales o proyectos de promoción y difusión, fortalecimiento de capacidad y capacitación y desarrollo

¹¹ *Informe Anual de Operaciones de 2015*, nota al pie 40, y *Evaluación de OVE del Gasto Administrativo*, nota al pie 50.

comunitario” que no implican servicios remunerados, así como “estudios de viabilidad y otros estudios que se efectúan al inicio de los proyectos” (documento [GN-2629-1](#)).

2.9 Las categorías de la cooperación técnica no se han concebido como compartimientos discretos sino más bien como un continuo de actividades en las que la originación (en función de la demanda o por iniciativa del Banco), el propósito (operaciones o investigación), el financiamiento (una combinación de Capital Ordinario, fondos fiduciarios de los donantes u otras fuentes) y los beneficiarios (los sectores público y privado de los países miembros prestatarios o segmentos externos del público y el propio Banco) se modifican gradualmente y corresponden a una u otra categoría (documento GN-2629-1, página 5). Estos traslapes naturales en el propósito dificultan la cuantificación del monto de recursos que se asigna a actividades de conocimiento. Para el presente informe, OVE ha aproximado el financiamiento total asignado a la producción y difusión de productos de conocimiento mediante la identificación de las operaciones de cooperación técnica en apoyo de operaciones y en apoyo de clientes que respaldan primordialmente actividades de conocimiento a partir de los objetivos de las mismas. El total aprobado de estas operaciones de cooperación técnica reclasificadas se añadió al total de aprobaciones para operaciones de cooperación técnica de investigación, a fin de calcular los fondos no reembolsables para operaciones de cooperación técnica de conocimientos (como figura en el Cuadro 2.1). Los costos de personal del Banco para originar y ejecutar estas operaciones de cooperación técnica se incluyen en el Cuadro 2.1 como parte del trabajo de conocimiento operacional¹².

2.10 OVE calcula que, entre 2010 y 2016, el BID gastó y movilizó alrededor de US\$1.097 millones en financiar actividades de conocimiento mediante fondos no reembolsables de cooperación técnica y recursos del presupuesto administrativo (véase el Cuadro 2.1). Alrededor del 48% de dicha suma financió operaciones de cooperación técnica de conocimiento mediante recursos tanto del Capital Ordinario como de fondos fiduciarios¹³. El 52% restante¹⁴ se gastó por medio del capital administrativo de la forma siguiente: el 20% en productos de insumo

12 Para esta clasificación, OVE empleó el conjunto de datos OVEDA y los datos de la Oficina de Alianzas Estratégicas (ORP) sobre la aprobación histórica de operaciones de cooperación técnica (https://orpreports:543/EDW_Reports/GCM-Approval-Report-History.aspx). Esta clasificación excluye las operaciones financiadas por el FOMIN, las canceladas y 17 operaciones de cooperación técnica por un total de más de US\$4 millones.

13 Esto incluye datos particulares de las operaciones de cooperación técnica de investigación y difusión y datos de 421 operaciones de cooperación técnica de conocimiento identificadas por OVE.

14 Que representa el 14,8% del presupuesto administrativo total del BID entre 2010 y 2016.

institucional, el 13% en actividades económicas y sectoriales, el 12% en la producción de conocimientos operacionales (productos subregionales y para un determinado país) y el 7% en la producción de conocimientos institucionales (intercambio interno de conocimientos y capacitación). En promedio, cada año entre 2010 y 2016 se invirtieron US\$156,8 millones en actividades de conocimiento. Los gastos por este concepto fueron un 24% más altos en 2016 que en 2010 (véase el Gráfico 2.4). El financiamiento del conocimiento ha subido también en relación con la aprobación de préstamos (véase el Gráfico 2.5). Estos recursos se vieron complementados con fondos de préstamos en apoyo de actividades de conocimiento en los países.

Cuadro 2.1. Financiamiento del conocimiento en el BID (total entre 2010 y 2016)

Fuente de financiamiento	Concepto	(Millones de US\$)	%
Fondos no reembolsables ^c	Operaciones de cooperación técnica de conocimiento (capital ordinario)	271,6	25
	Operaciones de cooperación técnica de conocimiento (fondos fiduciarios)	256,5	23
Presupuesto administrativo	Actividades de conocimiento sectorial y de los países	270,1	25
	Trabajo económico y sectorial (costos distintos de personal)	82,9	8
	Trabajo económico y sectorial (costos de personal)	57,9	5
	Trabajo de conocimiento operacional ^a	129,3	12
	Trabajo de aprendizaje y gestión colaborativa de conocimientos	299,1	27
	Productos de insumo institucional (costos distintos de personal)	45,9	4
	Productos de insumo institucional (costos de personal)	179,4	16
	Trabajo de conocimiento institucional ^b	73,8	7
TOTAL		1.097,30	100

a. Comprende gastos atribuidos a la Función Institucional Principal A (FIP A) en las categorías siguientes: desarrollo de conocimientos, conocimiento de países, evaluaciones macroeconómicas, conocimientos sectoriales y apoyo a operaciones de cooperación técnica de conocimiento. Véanse los Cuadros 7 y 11 del Anexo 1 para más información.

b. Comprende gastos no incluidos en productos de insumo corporativo atribuidos a la Función Institucional Principal B (FIP B) en las categorías siguientes: trabajo de aprendizaje y gestión colaborativa de conocimientos, capacitación regional y del personal, capacitación en comunicaciones, gestión de productos de conocimiento, difusión de conocimientos, medios sociales e intercambio digital e interno de conocimientos. Véanse los Cuadros 7 y 11 del Anexo 1 para más información.

c. Véanse los Cuadros 2 y 3 en el Anexo 1 para más detalles sobre el financiamiento con fondos no reembolsables.

Nota: No incluye los servicios de asesoría y conocimientos que proporciona el Banco.

Fuente: OVE/OVEDA.

Gráfico 2.4

Financiamiento del conocimiento en el BID 2010-2016 (en millones de US\$)

Fuente: OVE/OVEDA

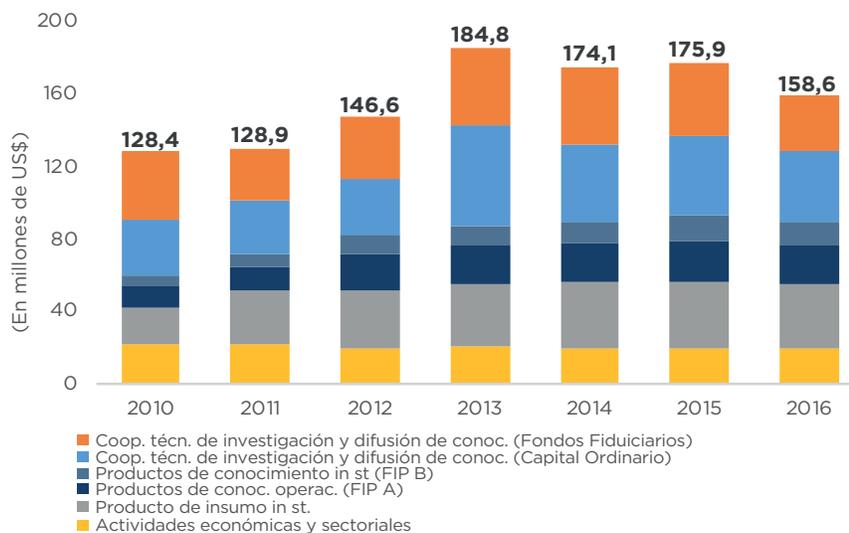
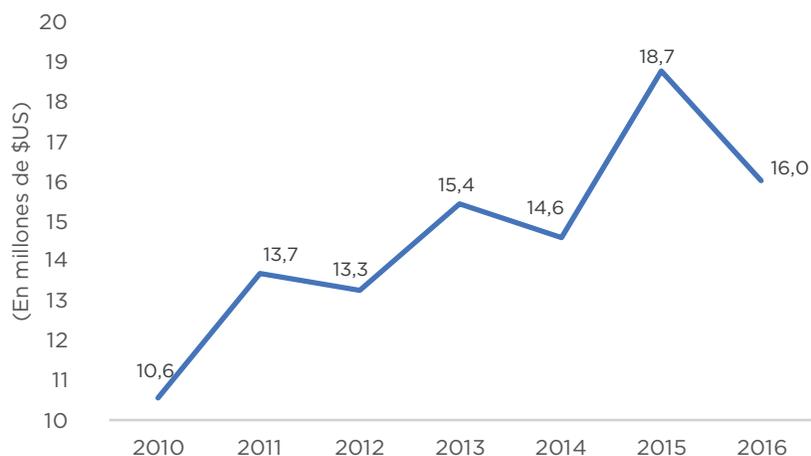


Gráfico 2.5

Financiamiento del conocimiento en US\$ por millón de US\$ de préstamos aprobados*

Fuente: OVE/OVEDA



* Incluye préstamos de inversión, préstamos en apoyo de reformas de política y préstamos clasificados como "otros" aprobados y activos; excluye préstamos al sector privado, proyectos pequeños, operaciones de cooperación técnica reembolsable y préstamos cancelados.

1. Trabajo de conocimiento sectorial y de los países

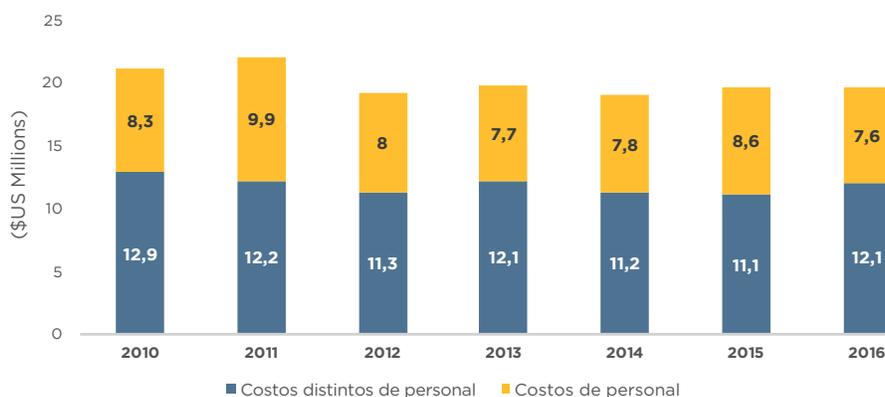
2.11 El presupuesto para este tipo de trabajo de conocimiento financia programas de actividades económicas y sectoriales, la originación y ejecución de operaciones de cooperación técnica para conocimiento y trabajo de conocimiento de países. Los gastos en actividades económicas y sectoriales totalizaron US\$140,8 millones entre 2010 y 2016, para un promedio de US\$20,1 millones anuales (véase el Gráfico 2.6). Cerca del 26% (US\$36 millones) fue gastado por INT, el 25% por RES, el 17% por el Sector Social (SCL) y el 15% por el Sector de Instituciones para el Desarrollo (IFD). Alrededor del 36% de la producción de conocimientos por

conducto de actividades económicas y sectoriales se vincula a tres sectores: Comercio e Integración, Modernización del Estado y Educación (véase el Gráfico 13 del Anexo III)¹⁵.

2.12 Los gastos en conocimientos operacionales (trabajo de conocimiento regional y de países y originación y ejecución de operaciones de cooperación técnica para conocimiento) sumaron US\$129,3 millones entre 2010 y 2016, con un promedio de US\$10,8 millones anuales¹⁶. El 59% de estos gastos se clasifica como producción de conocimientos regionales, el 25% como conocimiento específico de un país o de la región y el 16% como conocimientos específicos del Banco. Brasil, México y Colombia fueron los países más representados en la producción de conocimientos específicos para un país en los últimos seis años, con un gasto de US\$2,5 millones para Brasil y México y de US\$2,0 millones para Colombia. En términos nominales, el nivel general de gasto en conocimientos operacionales aumentó en un 87%, de US\$11,4 millones a US\$21,4 millones.

Gráfico 2.6
Gasto en actividades económicas y sectoriales (en millones de US\$)

Fuente: OVE/OVEDA



15 Estas cifras excluyen US\$13,7 millones (2010-2016) clasificados como actividades económicas y sectoriales (Función Institucional Principal A030201), pero no conectadas con ninguna actividad específica de este tipo. Este gasto se contabiliza como Gasto en Conocimientos Operacionales (véase el párrafo 3.3).

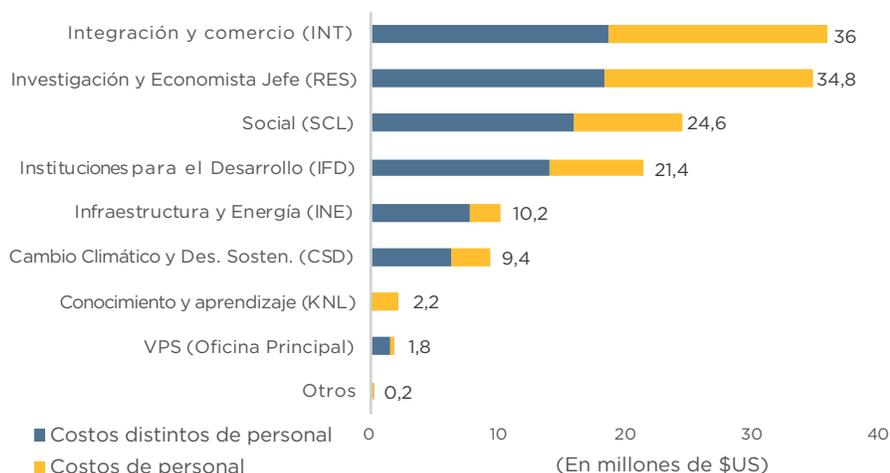
16 El financiamiento para la originación y ejecución de operaciones de cooperación técnica incluye datos particulares de las operaciones de cooperación técnica de investigación y difusión y datos de 421 operaciones de cooperación técnica clasificadas originalmente como de apoyo a operaciones o apoyo a clientes y luego reclasificadas como operaciones de cooperación técnica de investigación y difusión. Sin embargo, excluye los costos de personal de 54 operaciones de cooperación técnica de apoyo a operaciones o apoyo a clientes, reclasificadas como operaciones de cooperación técnica de conocimiento, para las cuales no se encontró información en OVEDA. También excluye las actividades económicas y sectoriales, los productos de insumo institucional y los servicios remunerados de asesoría y conocimiento ya contabilizados en otras categorías.

Gráfico 2.7

Gasto en actividades económicas y sectoriales, por departamento a cargo (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA

Nota: Los costos se atribuyen a las actividades económicas y sectoriales que originan el producto de conocimiento; sin embargo, otras unidades del Banco pueden haber cubierto algunos de los costos.



2.13 De los departamentos de VPS, CSD fue el que tuvo los mayores gastos en conocimientos operacionales entre 2010 y 2016, seguido por IFD. La mayor parte de los gastos de esta categoría los efectúa VPS (el 69% del total). VPC y las Representaciones gastan US\$18,6 millones (el 14%) y US\$6,3 millones (el 5%), respectivamente (véase el Gráfico 2.9)

Gráfico 2.8

Gasto en conocimientos operacionales, por tipo (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA

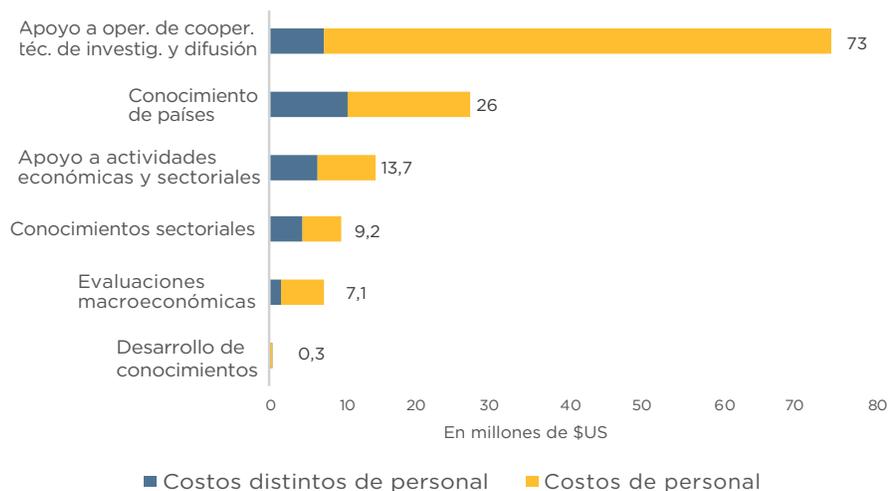
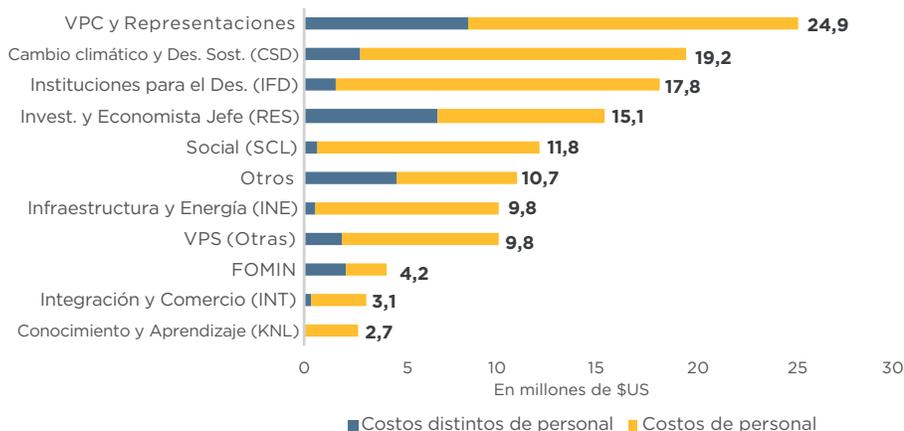


Gráfico 2.9

Gasto en conocimientos operacionales, por departamento a cargo (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA



2. Trabajo de aprendizaje y gestión colaborativa de conocimientos

- 2.14 El presupuesto para este tipo de trabajo de conocimiento financia productos de insumo institucional y la gestión de conocimientos institucionales. Entre 2010 y 2016, el BID gastó US\$225,7 millones en el financiamiento de productos de insumo institucional (para un promedio de US\$32,2 millones anuales). La mayor parte de los fondos para estos productos se emplea para sufragar gastos de la institución relacionados con capacitación regional y del personal (el 55%), seguido por actividades de difusión de conocimientos (el 34%). La suma que se gastó en 2016 (US\$35,1 millones) fue un 70% más elevada (en términos nominales) que la de 2010, con una mayor asignación de fondos para actividades de capacitación y difusión, que en los últimos seis años alcanzó promedios anuales de US\$17,8 millones y US\$10,9 millones, respectivamente.
- 2.15 Los gastos en conocimientos institucionales sumaron US\$73,8 millones entre 2010 y 2016 (el 7% de los gastos del BID en conocimientos, lo que representa alrededor de US\$10,5 millones anuales). Un desglose por funciones institucionales principales muestra que más de la mitad de esta suma se gastó en actividades de intercambio interno de conocimientos (tales como sesiones a la hora del almuerzo y comunicaciones y reuniones internas), difusión de conocimientos y capacitación regional y del personal. La mayor parte de los gastos (el 70%) constituye actividades generales del BID no vinculadas a una unidad específica.

3. Financiamiento no reembolsable

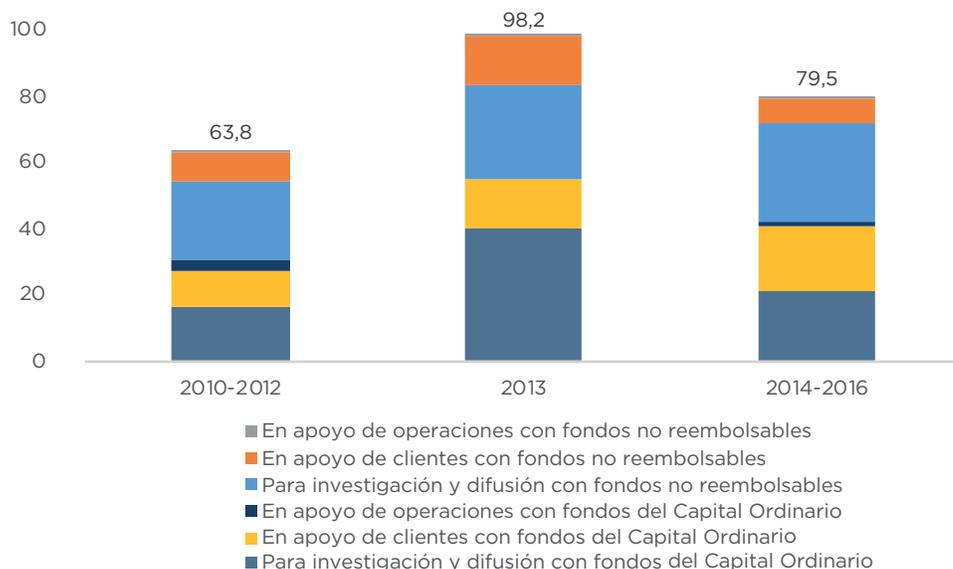
- 2.16 Entre 2010 y 2016 el BID aprobó US\$1.305,5 millones en recursos de cooperación técnica, de los cuales US\$528,1 millones (el 40,4%) se destinaron a operaciones de cooperación técnica cuyo objetivo correspondió mayormente a la generación y difusión de conocimientos (US\$271,6 millones en fondos del Capital Ordinario y US\$256,5 millones en fondos fiduciarios de donantes, lo que suma alrededor del 40,5% de los totales aprobados en materia de cooperación técnica y se traduce en un promedio de US\$75,4 millones al año). Para un desglose de los fondos, véanse los Cuadros 2 y 3 del Anexo III. En años recientes ha aumentado el financiamiento de operaciones de cooperación técnica para actividades de conocimiento: las aprobaciones subieron de un promedio anual de US\$63,8 millones entre 2010 y 2012 a uno de US\$79,5 millones entre 2014 y 2016 (en general, el promedio de las aprobaciones de recursos de cooperación técnica permaneció casi constante en US\$182 millones entre los dos períodos). La fuente más importante de actividades de conocimiento financiadas con

operaciones de cooperación técnica son las de investigación y difusión financiadas con fondos fiduciarios de donantes, seguidas por las financiadas con cargo al Capital Ordinario y las de apoyo a clientes financiadas con cargo al Capital Ordinario (véase el Gráfico 2.10).

Gráfico 2.10

Financiamiento de operaciones de cooperación técnica para conocimiento (promedio de aprobaciones anuales por taxonomía y fuente de cooperación técnica). En millones de US\$.

Fuente: OVE/OVEDA y reclasificación de OVE de las operaciones de cooperación técnica.



2.17 El financiamiento de actividades de conocimiento por medio del presupuesto administrativo y operaciones de cooperación técnica no reembolsables se complementa con recursos de préstamos, recursos no reembolsables para proyectos específicos y servicios remunerados. Es difícil cuantificar el porcentaje de los fondos de préstamos que se asigna a actividades de conocimiento. En la publicación titulada *Las Evaluaciones de Impacto del BID: Producción, Uso e Influencia*, OVE calcula que la mayoría de las evaluaciones de impacto (el 68%) se financiaron con préstamos, y se señala que la gran heterogeneidad entre los presupuestos para tales evaluaciones puede depender del tipo de datos utilizado. OVE halló que, entre 2006 y 2016, se emplearon cerca de US\$152 millones de los presupuestos de préstamo para financiar evaluaciones de impacto. Se estima que el 57% de los presupuestos para dichas evaluaciones (sin contar el tiempo del personal) están por debajo de los US\$250.000, aunque el 9% ascienden a más de US\$1 millón. Entre los préstamos, la suma promedio asignada a las evaluaciones de impacto, frente al monto total aprobado para operaciones (entre 2006 y 2016) que incluyen por lo menos una evaluación de impacto es de menos del 0,5%. A partir de 2014, el Banco comenzó a aprobar servicios remunerados de asesoría y conocimiento (que también se conocen como servicios remunerados) en apoyo de la generación y difusión

de conocimiento en la región¹⁷. Aunque los países clientes no utilizan extensamente las operaciones remuneradas de asesoría y conocimiento, el Banco aprobó 10 de estas operaciones, por valor de US\$3,4 millones¹⁸ entre 2014 y 2016¹⁹. Bolivia, Chile, Colombia, México y Perú fueron los únicos países en haber utilizado el instrumento en ese período. Las unidades que más han recurrido al instrumento son Educación, Comercio e Inversión y Capacidad Institucional del Estado. Un ejemplo de un servicio remunerado de asesoría y conocimiento fue el suministro de asistencia técnica al Ministerio de Educación de Chile en 2016, para ayudarlo a efectuar un análisis para el diseño del sistema de financiamiento escolar (operación CH-R1024).

B. Asignación de recursos por sectores y por países

2.18 La asignación de recursos entre 2010 y 2016 para actividades de conocimiento fluctuó considerablemente dependiendo del sector y del país. Comercio e integración, modernización del Estado y educación fueron los sectores que más recursos recibieron para actividades económicas y sectoriales (21,7%, 6,7% y 5,6%, respectivamente), en tanto que los sectores de trabajo, género y diversidad y desarrollo infantil temprano recibieron las menores cantidades para estas actividades (1,5%, 1,3% y 1,3%, respectivamente)²⁰. Por su parte, los sectores que recibieron la mayor cantidad de recursos de cooperación técnica fueron medio ambiente y desastres naturales, reforma y modernización del Estado, desarrollo urbano y vivienda e integración regional y comercio (15,6%, 14,2%, 8,3% y 7,5% de los fondos de cooperación técnica para conocimientos, respectivamente). En su conjunto, los sectores de agricultura, desarrollo de la empresa privada y PYME y turismo sostenible recibieron apenas el 3,6% de estos mismos fondos (véase el

17 Los servicios remunerados de asesoría y conocimiento son actividades analíticas, técnicas y de asesoramiento no vinculadas a las operaciones de préstamo del Banco, solicitadas por gobiernos nacionales y entidades públicas, gobiernos subnacionales, entidades de propiedad del Estado, entidades privadas, organismos no gubernamentales o entidades sin fines de lucro, e instituciones multilaterales y organizaciones regionales.

18 Fuente: OVE/OVEDA, la plataforma Convergencia y IDBDocs. Esta cifra incluye información financiera para las operaciones BO-R1001, CH-R1001, CH-R1002, CH-R1004, CO-R1001, ME-R1001, ME-R1002, ME-R1003 y PE-R1001. No hay información en los sistemas del Banco para la operación remunerada de asesoría y conocimiento EC-R0001.

19 Tres fueron solicitadas por Chile y otras tres por México, en tanto que Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú solicitaron una cada uno. Cinco operaciones se prepararon en 2016, lo que sugiere que la demanda de servicios remunerados de asesoría y conocimiento podría aumentar con el paso del tiempo. Entre los sectores del Banco, IFD lidera el suministro de tales servicios, con cinco operaciones en tres países. SCL tiene dos e INE, CSD e INT una cada uno.

20 US\$26,5 millones (18,8%) de los recursos correspondientes a las actividades económicas y sectoriales no se clasifican por sector.

Gráfico 14 del Anexo III). Los fondos fiduciarios contribuyeron un volumen relativamente más elevado de recursos de cooperación técnica para conocimientos para integración regional y comercio, mercados financieros y ciencia y tecnología, mientras que el Capital Ordinario contribuyó relativamente más recursos de este tipo para agricultura y mercados laborales (véase el Gráfico 16 del Anexo III).

2.19 Al nivel de los países, aunque la mayoría de los fondos de cooperación técnica se encauzan por medio de operaciones de cooperación técnica regionales (el 69,3% del total), la proporción que se asignó a distintos países fluctuó también de manera considerable entre 2010 y 2016 (véase el Gráfico 15 del Anexo III). Los países que más fondos recibieron fueron Brasil, Ecuador, México y Colombia (con el 8,7%, 7,8%, 7,5% y 5,8% de los recursos de cooperación técnica para conocimientos asignados a países determinados). Bahamas, Trinidad y Tobago, Belize y Suriname fueron los países que menos fondos de este tipo recibieron (un 4,4% en total). Los fondos fiduciarios contribuyeron un volumen relativamente más elevado de recursos de cooperación técnica para conocimientos a El Salvador, Guyana, Barbados y Guatemala, en tanto que el Capital Ordinario contribuyó relativamente más recursos de este tipo a Venezuela, República Dominicana, Argentina y Ecuador (véase el Gráfico 16 del Anexo III).

2.20 La relación entre los gastos en conocimientos y la aprobación de préstamos entre 2010 y 2016 varía según la unidad a cargo (para el gasto administrativo), el sector y el país (para los fondos de cooperación técnica). Por unidad responsable, Cambio Climático, Comercio y Mercados Laborales son las unidades que tienen un presupuesto administrativo de gasto en conocimientos más alto en proporción a las aprobaciones de préstamos, mientras que en Mercados Financieros, Mercados de Capitales e Instituciones Financieras, y Transporte esta proporción es la más baja (véase el Gráfico 2.11). Por sectores, medio ambiente y desastres naturales, ciencia y tecnología e integración regional y comercio son los que tienen más fondos de cooperación técnica para conocimiento en proporción a las aprobaciones de préstamos, mientras que esta proporción es la más reducida para los sectores de transporte, mercados financieros y salud (véase el Gráfico 2.12). Por país, Guyana, Bolivia y Bahamas son los que tienen más fondos de cooperación técnica para conocimiento en proporción a las aprobaciones de préstamos, en tanto que en Argentina, México y Nicaragua esta proporción es la más reducida (véase el Gráfico 2.13).

Gráfico 2.11

Gasto en conocimientos en US\$ por millón de US\$ en préstamos aprobados, por unidad a cargo (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA

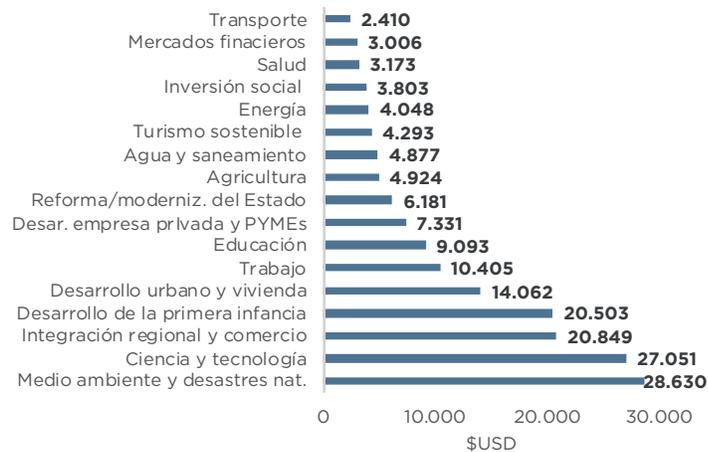


Nota: Incluye gastos en actividades económicas y sectoriales, productos de insumo institucional, conocimiento operacional y conocimiento institucional. Excluye el sector de género y diversidad (coeficiente de 144,039) y los departamentos que no manejan operaciones, tales como KNL y RES. La clasificación de aprobaciones de préstamos del BID no considera la doble contabilización, que puede afectar los coeficientes para divisiones con altos índices de colaboración.

Gráfico 2.12

Fondos de cooperación técnica para conocimientos en US\$ por millón de US\$ en préstamos aprobados, por sector (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA



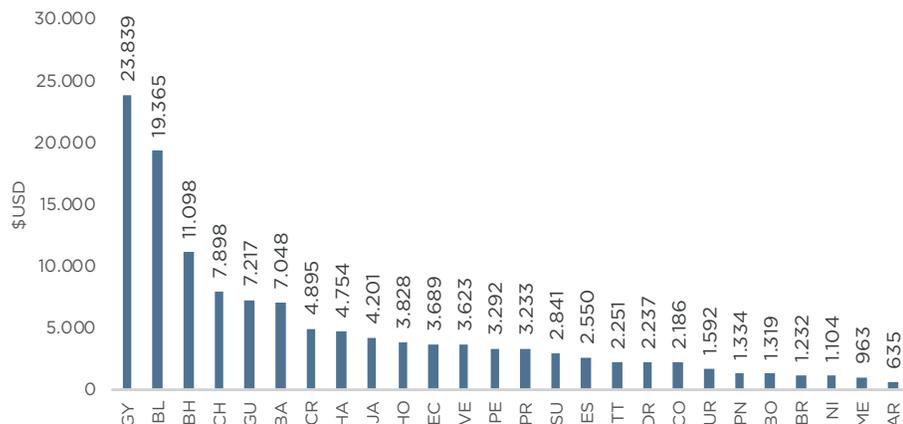
Nota: Excluye el sector de género y diversidad (coeficiente de 199,570). Incluye préstamos de inversión, préstamos en apoyo de reformas de política y préstamos clasificados como "otros" completados y activos de 2010-2016. La clasificación de aprobaciones de préstamos del BID no considera la doble contabilización, que puede afectar los coeficientes para divisiones con altos índices de colaboración.

Gráfico 2.13

Fondos de cooperación técnica para conocimientos en US\$ por millón de US\$ en préstamos aprobados, por país (2010-2016)

Fuente: OVE/OVEDA

Nota: Excluye operaciones de cooperación técnica regional



C. Procesos institucionales para la entrega de actividades de conocimiento

- 2.21 La priorización de los temas, la generación, el proceso de aprobación, la calidad inicial y el seguimiento varían según el instrumento operacional y la unidad que origina la actividad. Los controles de la calidad inicial son bastante estrictos para las actividades económicas y sectoriales, mientras que son más variables para las actividades de conocimiento financiadas por operaciones de cooperación técnica y dependen de los sistemas internos de control de calidad de la división y el gerente encargados.
- 2.22 Las actividades económicas y sectoriales son el principal instrumento que utilizan las divisiones sectoriales de VPS para las actividades de conocimiento sectorial financiadas con cargo al presupuesto administrativo. Según la mayoría de los jefes de división entrevistados por OVE, dichas actividades son el principal conducto para las actividades de conocimiento dirigidas a cerrar brechas de conocimiento regionales. Las tareas de índole económica y sectorial se priorizan anualmente y su selección corre por cuenta de los jefes de división y el Vicepresidente de Sectores, con aportes del personal. En promedio, VPS ha estado financiando 70 programas económicos y sectoriales cada año. Estos programas deben estar en línea con una de las prioridades institucionales del Noveno Aumento de Capital.
- 2.23 A lo largo de los años, VPS ha aumentado su seguimiento de la calidad inicial de los programas económicos y sectoriales. Para todos estos programas se requiere una propuesta técnica que describa lo más reciente en el área de investigación en la que habrán de concentrarse y justifique la participación del Banco en la misma. El Comité de Estudios y Publicaciones²¹ examina un subconjunto de propuestas para estos programas, elegido por el Vicepresidente de Sectores. Para las nuevas actividades económicas y sectoriales se precisa un taller técnico inicial con la presencia de especialistas externos en el área de la investigación. La publicación de los resultados de estas actividades requiere también un proceso de revisión por pares.
- 2.24 Los departamentos de VPC producen actividades de conocimiento por medio del trabajo de las oficinas de sus asesores económicos regionales, los Representantes del Banco y las oficinas principales. Estas actividades incluyen

21 La coordinación del Comité de Estudios y Publicaciones está a cargo del Gerente de RES. Dicho comité está integrado por los asesores económicos regionales de los departamentos de VPC, los asesores económicos sectoriales o sus equivalentes técnicos, nombrados por los gerentes de los departamentos de VPS, un asesor nombrado por la Vicepresidencia del Sector Privado y Operaciones Sin Garantía Soberana, un representante de SPD y un editor designado por el Gerente de RES.

cumplir una función activa de “agentes” de conocimiento entre los clientes de América Latina y el Caribe y VPS, así como coordinar la preparación de las estrategias de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país, que de por sí son productos de conocimiento. Junto con los especialistas de VPS en las Representaciones, los departamentos de VPC desempeñan igualmente una función clave en la gestión de conocimientos internos, extrayendo lecciones de la ejecución de las operaciones del Banco. Por último, los departamentos de VPC y las Representaciones hacen entrega de diversos productos de conocimiento, que incluyen libros sobre temas subregionales y de los países, bancos de datos, publicaciones y blogs (las publicaciones de VPC representan alrededor del 7,4% de las publicaciones del BID)²². La selección de la mayoría de las actividades de conocimiento de VPC está a cargo de los gerentes de país y los Asesores Económicos Regionales, y estas se financian con recursos del presupuesto administrativo y fondos de las Representaciones.

2.25 El control de calidad de las publicaciones del BID se rige por el nuevo protocolo de publicaciones (AM-331), independientemente del instrumento de financiamiento que se utilice. La política, que aplica a todo el Banco y fue aprobada como procedimiento SC-173 en agosto de 2011, aclaró de una manera muy necesaria lo referente a los productos de conocimiento. Las principales mejoras de esta política fueron (i) una nueva estructura de gobernanza para producir y difundir productos de conocimiento; (ii) una definición de productos de conocimiento que se aplica a todo el Banco; (iii) funciones y responsabilidades claras para todas las partes interesadas²³; (iv) la propiedad institucional de todos los productos de conocimiento elaborados con recursos del Banco, incluido el tiempo del personal del BID, y (v) una tipología de los productos de conocimiento para todo el Banco. Gracias a la nueva política, la totalidad del Banco ha comenzado a hablar el mismo idioma en lo que se refiere a los productos de conocimiento, habiéndose establecido una verificación de calidad mínima para las publicaciones. En el nuevo protocolo, los libros de carácter comercial y los documentos de trabajo se someten a procedimientos estrictos para su publicación que

22 Fuente: BRIK.

23 Entre las responsabilidades que se redefinieron en la actualización del protocolo AM-331, se determinó que ciertos productos de conocimiento se someterían a revisión por el Comité de Estudios y Publicaciones (los correspondientes a las nuevas categorías de documentos de trabajo, libros y bancos de datos).

requieren de un proceso de revisión por pares, en tanto que hay arreglos más flexibles para otros productos (tales como notas técnicas y documentos para discusión)²⁴.

24 El protocolo AM-331 detalla los procedimientos para publicar una extensa gama de productos de conocimiento (que incluyen informes anuales, libros para venta comercial y no comercial, catálogos y folletos, bases y conjuntos de datos, documentos para discusión, material de aprendizaje, revistas, diarios y boletines informativos, monografías, informes de políticas, notas técnicas y documentos de trabajo). Los productos de conocimiento tienen diversos grados de control de calidad antes de su publicación. En las entrevistas de OVE con el personal del Banco se puso de relieve que hay distintos niveles de control interno de la calidad por parte de los jefes de división y los gerentes para la aprobación de notas técnicas y documentos para discusión. No todas las divisiones han adoptado procesos de revisión por pares, y varía la participación de los Asesores Económicos Regionales y Sectoriales.



03

Selección y
priorización
de las
actividades de
conocimiento

- 3.1 En los últimos 10 años, el Banco, por intermedio de sus estrategias institucionales, ha reiterado su énfasis en la generación y difusión de conocimientos. Conforme a la Actualización de la Estrategia Institucional, el Banco busca identificar, movilizar y apalancar conocimientos, mejorar sus sistemas de gestión de conocimiento y considerar los desafíos de desarrollo desde una perspectiva interdisciplinaria (párrafo 1.7), teniendo presente que una de las ventajas fundamentales de la institución es su capacidad de combinar financiamiento con conocimientos al atender a sus clientes. En la Actualización de la Estrategia Institucional se consagran seis principios rectores: “capacidad de respuesta; multisectorialidad; efectividad y eficiencia; apalancamiento y alianzas; innovación y conocimiento, y alineación” (párrafo 1.8).
- 3.2 En el marco estratégico del BID, la selección y priorización de las actividades de conocimiento debería guiarse por las estrategias sectoriales, los documentos de marco sectorial, las estrategias de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país y, tratándose del financiamiento de operaciones de cooperación técnica de conocimiento, por los programas estratégicos para el desarrollo. En esta sección se analiza el papel que cumplen estos instrumentos a la hora de orientar la priorización de las actividades de conocimiento del BID para cerrar brechas de conocimiento, influir en las operaciones y en la programación y atender las necesidades de los clientes. La revisión de estos instrumentos se complementa con opiniones del personal obtenidas en entrevistas y encuestas acerca de los procesos de priorización para la programación de actividades de conocimiento.

A. Estrategias y documentos de marco sectorial

- 3.3 No existe una orientación y priorización de fondo de las actividades de conocimiento en las estrategias sectoriales del Banco correspondientes a los cinco ámbitos prioritarios definidos en las estrategias institucionales: política social para la igualdad y la productividad; instituciones para el crecimiento y el bienestar social; integración internacional competitiva a nivel regional y mundial; medio ambiente, cambio climático, energía renovable y seguridad alimentaria (aprobada en 2011), e infraestructura sostenible para la competitividad y el crecimiento incluyente (aprobada en 2013). Aun cuando estas estrategias no identifican ni priorizan las brechas de conocimiento, sí recomiendan enfáticamente la generación de conocimientos como una de las principales líneas estratégicas para las acciones del Banco. La mayoría de las estrategias

sectoriales proponen prioridades ambiciosas para cada sector, pero brindan poca orientación sobre temas de investigación específicos y la manera de fijar prioridades entre ellos²⁵.

- 3.4 Luego de la aprobación de las estrategias sectoriales, el Banco comenzó a elaborar y actualizar los documentos de marco sectorial, que hacen un balance de lo que se sabe que surte efecto y de lo que es preciso aprender, a la vez que sientan principios y orientan al personal a cargo de las operaciones. Los propios documentos de marco sectorial son productos de conocimiento importantes del Banco, siendo también instrumentos clave para la selección estratégica de la labor futura de producción de conocimientos. Se dividen en cinco secciones y se supone que destaquen las brechas de conocimiento que haya en el sector, la evidencia que existe sobre programas y políticas exitosos, las lecciones aprendidas y las líneas de acción de las actividades en el sector, entre ellas las de generación de conocimientos (véase el Recuadro 3.1). Hasta septiembre de 2017, el Banco ha aprobado documentos de marco sectorial en 20 sectores.
- 3.5 OVE llevó a cabo una revisión documental de los documentos de marco sectorial para determinar en qué medida habían identificado brechas de conocimientos y habían ofrecido orientación en relación con prioridades para las actividades de conocimiento (véase el Cuadro 3.1)²⁶. OVE halló que estos documentos contienen un análisis de las brechas de conocimientos en prácticamente todos los casos, aunque en distinta medida. Si bien todos los documentos de marco sectorial presentan una revisión de la literatura sobre la evidencia que existe en el sector, no todos destacan de manera clara y explícita que existen brechas de conocimientos en determinados ámbitos, subregiones, o ambos (empleando términos como “brecha de conocimiento” o frases parecidas, como “se requiere más evidencia”). Aun cuando la mayor parte de los diagnósticos sectoriales presentan datos específicos para la región o los países, la mayoría de las brechas de conocimiento se definen ampliamente (para toda América Latina y el Caribe). Por último, incluso si las brechas de conocimiento no se desprenden claramente del análisis de la literatura o de las secciones sobre

25 En esto hay algunas excepciones: por ejemplo en la sección sobre desarrollo infantil temprano de la estrategia de política social para la igualdad y la productividad se lee: “Existen profundas brechas de conocimiento en la región en cuanto a la prevalencia de déficit en las diferentes dimensiones del desarrollo de la primera infancia (lenguaje, capacidad cognitiva, socioemocional y motora), los afectados por estos déficit, la edad en que son afectados y las intervenciones que puedan mejorar de forma eficaz los resultados entre niños vulnerables. Desarrollar la base de conocimientos sobre estas cuestiones es fundamental para poder diseñar políticas que sean sólidas, eficaces desde el punto de vista de los costos y culturalmente acertadas, y para que el Banco pueda participar eficazmente en las operaciones con los países prestatarios” (véase el párrafo 44 del documento GN-2588-4).

26 Este análisis excluye los dos primeros documentos de marco sectorial y el que se publicó en fecha más reciente, que no estuvo disponible al momento del análisis.

desafíos de los documentos de marco sectorial, la mayoría de ellos se refieren a actividades de conocimiento realizadas por el Banco anteriormente e incluyen actividades futuras de este tipo en sus dimensiones de éxito.

Recuadro 3.1. Estructura de los documentos de marco sectorial

Todos los documentos de marco sectorial deben tener la misma estructura: cinco secciones, cada una de ellas con información específica.

- **El documento en el contexto de las normas del Banco y su estrategia institucional.** En esta sección se examina la forma en que el documento de marco sectorial se corresponde con la normativa y la estrategia institucional del Banco (2010-2020) y se identifica su vinculación con otros sectores del Banco, en aquellos ámbitos en que pudiera haber un traslape.
- **Evidencia internacional en el sector.** Menciona los resultados de los programas, las políticas y los estudios efectuados en el sector a escala internacional o en América Latina y el Caribe. Destaca las brechas de conocimiento que hay en distintas áreas del sector.
- **Principales logros en el sector en la región, así como desafíos que el Banco busca abordar en el sector en América Latina y el Caribe.** Esta sección contiene un diagnóstico del sector en la región, sobre todo con estadísticas indicativas que ponen de relieve los principales problemas y desafíos que enfrenta la región, a veces complementados con información desglosada por países y subregiones.
- **Lecciones aprendidas a partir de las intervenciones del Banco y ventajas comparativas del Banco en el sector.** Esta sección presenta los hallazgos de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) en evaluaciones relativas al sector; las lecciones aprendidas derivadas de los informes de terminación de proyecto; los resultados de la matriz de efectividad en el desarrollo, y las lecciones aprendidas a partir de la experiencia en las operaciones y los desembolsos del Banco. Se exponen, asimismo, las ventajas comparativas del Banco en el sector en América Latina y el Caribe, al igual que los proyectos y productos de conocimiento que el Banco ha concluido en el sector.
- **Los objetivos (metas), principios, dimensiones de éxito y líneas de acción que orientarán las actividades del sector en los años que vienen.** Esta sección proporciona al personal una orientación acerca de lo que deben tener presente al diseñar operaciones futuras (como rendimiento económico, medidas ambientales, objetivos mensurables y la consideración de las condiciones particulares que prevalecen en cada país). Acto seguido, señala varias dimensiones de éxito que definen los objetivos clave para el sector^a, junto con las líneas de acción, las operaciones y las actividades de conocimiento que se requieren para alcanzar estos objetivos.

a Por ejemplo, en el Documento de Marco Sectorial sobre Turismo, un objetivo se define como “Los beneficios económicos generados por el turismo se incrementan en el tiempo”. Asimismo, el Documento de Marco Sectorial sobre Trabajo fija como objetivo que los trabajadores tengan un mayor acceso a sistemas sostenibles de seguridad social que promuevan el empleo formal.

Cuadro 3.1. Brechas de conocimiento y actividades en los documentos de marco sectorial*

Sector	Año de publicación	Identifica brechas de conocimiento en la sección de revisión de la literatura	Identifica brechas de conocimiento en la sección de desafíos	Identifica actividades de conocimiento realizadas por el Banco con anterioridad	Identifica actividades de conocimiento como parte de las dimensiones de éxito
Agricultura y gestión de recursos naturales	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Seguridad ciudadana y justicia	2017	■	■	■	■
	2014	■	■	■	■
Cambio climático	2015	■	■	■	■
Descentralización y gobiernos subnacionales	2015	■	■	■	■
Educación y desarrollo infantil temprano	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Energía	2015	■	■	■	■
Medio ambiente y biodiversidad	2015	■	■	■	■
Política y gestión fiscal	2015	■	■	■	■
Seguridad alimentaria	2015	■	■	■	■
Género y diversidad	2015	■	■	■	■
Salud y nutrición	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Trabajo	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Innovación, ciencia y tecnología	2014	■	■	■	■
Integración y comercio	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Protección social y pobreza	2017	■	■	■	■
	2014	■	■	■	■
Respaldo para PYME y acceso y supervisión financieros	2017	■	■	■	■
	2014	■	■	■	■
Turismo	2017	■	■	■	■
	2014	■	■	■	■
Transporte	2016	■	■	■	■
	2014	■	■	■	■
Desarrollo urbano	2016	■	■	■	■
	2013	■	■	■	■
Agua y saneamiento	2014	■	■	■	■

*NOTA: El análisis incluye documentos de marco sectorial publicados antes de septiembre de 2017. Sin embargo, a finales de ese año se publicaron documentos de marco sectorial para los sectores de Innovación, ciencia y tecnología, Género y diversidad y Agua y saneamiento.

- Brechas de conocimiento múltiples y claramente identificadas.
- Se identifican algunas brechas de conocimiento (muchas veces no de manera clara o explícita).
- No se identifican brechas de conocimiento.

Fuente: Revisión documental de OVE de los documentos de marco sectorial.

3.6 La alineación de las operaciones de cooperación técnica para investigación y difusión con las brechas de conocimiento y las actividades señaladas en los documentos de marco sectorial varía de un sector a otro. En las entrevistas y la encuesta, el personal destacó la gran importancia de estos documentos para el programa de operaciones e investigación del sector. OVE analizó la alineación de estas operaciones de cooperación técnica con las actividades señaladas en los respectivos documentos de marco sectorial²⁷. En esta revisión se determinó que, en sectores como la educación, la agricultura y el trabajo hay altos niveles de correlación entre las brechas de conocimiento señaladas en el documento y sus operaciones de cooperación técnica para investigación y difusión, pero en otros sectores dicha alineación es menor. En general, más de la mitad de las operaciones de cooperación técnica de este tipo aprobadas entre 2013 y 2016 están en línea con las brechas de conocimiento que se destacan en los documentos de marco sectorial.

B. Estrategias de país y documentos de desafíos de desarrollo de país

3.7 La estrategia de país es el instrumento del BID que más potencial tiene para identificar brechas de conocimiento y ofrecer orientación estratégica para el trabajo de conocimiento de los países y las actividades de cooperación técnica. Conforme al mandato del Noveno Aumento de Capital, el Banco aprobó nuevos lineamientos para las estrategias de país en 2015, siendo el cambio más significativo la introducción de los documentos de desafíos de desarrollo de país, un documento autónomo que contribuye elementos analíticos a las estrategias de país. Según los lineamientos de 2015, las actividades económicas y sectoriales se consideran una parte integral del programa de país que se habrá de ejecutar a lo largo del período de la estrategia. OVE analizó las cuatro estrategias de país aprobadas conforme a los nuevos lineamientos (Argentina, Perú, Suriname y Trinidad y Tobago) y las cuatro que sirvieron de piloto para los nuevos lineamientos antes de su adopción formal (Bolivia, Brasil, Colombia y Jamaica). Además, OVE realizó varias entrevistas semiestructuradas con personal del Grupo BID que participó en el diseño y la preparación de estrategias de país y documentos de desafíos de desarrollo de país.

27 El análisis se llevó a cabo para las operaciones de cooperación técnica aprobadas entre 2013 y 2016, luego de la adopción de los documentos de marco sectorial. Excluye las operaciones de cooperación técnica para las que el sector correspondiente era “otro” y las de alcance intrarregional.

- 3.8 Los documentos de desafíos de desarrollo de país están ayudando a identificar y abordar brechas de conocimiento y, en ciertos casos, a desplegar esfuerzos para cerrarlas, si bien tales esfuerzos no han sido sistemáticos hasta el momento. De los ocho documentos de este tipo preparados hasta ahora, solamente en los de Bolivia, Trinidad y Tobago y Surinam se señalaron las deficiencias de datos como un ámbito de trabajo clave que pudiera ser un insumo para la estrategia de país correspondiente. El documento para Surinam se destaca por haber dedicado toda una sección a analizar las deficiencias en materia de datos (véase el Cuadro 8 del Anexo I). No es de sorprender que en los documentos de desafíos de desarrollo de país de los países con mayor capacidad institucional típicamente solo se haga alusión indirecta a las brechas de conocimiento o se mencione la carencia de estadísticas adecuadas apenas en determinados sectores. Así sucede, por ejemplo, con el documento para Argentina en relación con las estadísticas oficiales de delincuencia y con el documento para Colombia en lo referente a datos comparables a escala internacional sobre el desempeño del sector judicial. En ciertas regiones, como el Caribe y los países andinos, el Banco ha intensificado sus esfuerzos por producir datos que sirvan de insumos para el diagnóstico de país y el diálogo respectivo. Por ejemplo, los documentos de desafíos de desarrollo de país para la región andina están contribuyendo a salvar brechas de conocimiento sobre los factores que determinan la productividad, y se proyecta recopilar y consolidar los hallazgos de todos los países en un informe insignia para la región andina.
- 3.9 Sin embargo, las estrategias de país no tratan de manera congruente las brechas de información y rara vez proponen un trabajo analítico que lleve a cerrar las brechas de este tipo identificadas en los documentos de desafíos de desarrollo de país. Por lo regular, las estrategias de país hacen alusión al papel del Banco de respaldar la generación de evidencia y cerrar las brechas de información; no obstante, tales alusiones a menudo son generales y poco sistemáticas (véase el Cuadro 8 del Anexo I). Por ejemplo, aunque el documento de desafíos de desarrollo de país preparado para Suriname recomienda reforzar la producción, el intercambio y el uso de los datos, la estrategia de país no prevé la implementación sistemática de estas recomendaciones. De igual manera, el documento para Trinidad y Tobago analiza las brechas de datos de una forma bastante sistemática, pero no todas estas brechas se abordan en la estrategia de país.
- 3.10 No se ha aprovechado a fondo el potencial de los documentos de desafíos de desarrollo de país en calidad de bienes públicos de conocimiento. Aunque estos documentos son un producto claro que alberga conocimientos valiosos sobre el país, el Banco no ha

sacado el provecho debido de sus propiedades de bien público de conocimiento. A pesar de que estos documentos resultan relativamente útiles para mejorar la calidad del diálogo con las autoridades nacionales acerca de la estrategia de país, se los ha considerado en realidad como poco más que un insumo interno para las estrategias de país. En la mayoría de los casos, los documentos de desafíos de desarrollo de país se han divulgado luego de la aprobación (y divulgación) de la estrategia de país, aunque a veces las autoridades nacionales han solicitado seguir manteniéndolos confidenciales. En cualquier caso, se ha hecho poco por presentar y difundir los documentos de desafíos de desarrollo de país en calidad de producto insignia del BID. En este sentido, se admite ampliamente que estos documentos, en su forma actual, no son un producto de conocimiento muy legible. Para aprovechar más los atributos de conocimiento de los documentos en cuestión, hay dos líneas de acción que se podrían seguir: (i) preparar productos “comprimidos” derivados de los documentos de desafíos de desarrollo de país para resaltar determinados hallazgos (estos ya se utilizan en cierta medida, aunque no sistemáticamente)²⁸ y (ii) reconfigurar estos documentos como un producto insignia más breve, menos lleno de jerga y redactado con más tacto (quizás con el apoyo de EXR o KNL). VPC está trabajando para ello con KNL y RES.

C. Programas estratégicos para el desarrollo y financiamiento no reembolsable

3.11 Las operaciones de cooperación técnica del BID se han financiado tradicionalmente con recursos propios del Banco y fondos fiduciarios de donantes. A partir de 2005, el Banco ha creado gradualmente una serie de programas especiales para financiar operaciones de cooperación técnica con recursos del Capital Ordinario, en la forma de fondos con enfoque temático. Los programas especiales estaban acompañados por ocho fondos fiduciarios paralelos de múltiples donantes que complementaban los recursos del Capital Ordinario, pero brindaban poca orientación sobre los objetivos buscados, lo que llevó a la creación de estos programas de acuerdo con circunstancias particulares (OVE 2014). Más adelante se agruparon los programas especiales en cinco categorías amplias correspondientes a las actividades básicas de la institución (véase el Gráfico 1 del Anexo I). Como se señaló en la evaluación

²⁸ Por ejemplo, se han elaborado pequeños productos derivados de esta naturaleza en Paraguay para distintos usos, entre ellos para posicionar al BID en relación con ciertos temas y ayudar a establecer posturas de cara al ciclo electoral del país. En Argentina se prepararon notas de política sobre determinados temas partiendo del análisis del documento de desafíos de desarrollo de país y se compartieron con el gobierno para facilitar el diálogo.

de OVE de los programas especiales, aun cuando la mayoría de los bancos multilaterales de desarrollo ofrecen cooperación técnica en el marco de su mandato, la asignación de recursos del Capital Ordinario al financiamiento de operaciones de cooperación técnica no reembolsables mediante numerosos fondos con enfoque sectorial o temático es algo que solo se hace en el BID (véase el Recuadro 3.2).

- 3.12 Luego de la aprobación del Noveno Aumento de Capital, el BID actualizó sus lineamientos para la cooperación técnica, adoptando la taxonomía actual del Banco (operaciones de cooperación técnica en apoyo de operaciones, en apoyo de clientes y de investigación y difusión) y estableciendo los criterios para los fondos temáticos estratégicos, junto con nuevas reglas para la planificación, procesamiento, seguimiento y evaluación de las operaciones de cooperación técnica. En lo referente al seguimiento y la evaluación, los cambios incluyeron la necesidad de preparar un informe de terminación de la operación de cooperación técnica y evaluaciones selectivas. Para fines de planificación, se presentaría a la Administración, por lo menos dos veces al año, un monto nominal de recursos disponibles para operaciones de cooperación técnica. La planificación se haría anualmente y se reflejaría en el documento de programa de país en el caso de las operaciones de cooperación técnica en apoyo de operaciones y en apoyo de clientes, y en el presupuesto en función de los resultados, en el caso de las operaciones de cooperación técnica de investigación y difusión. El proceso de aprobación se simplificó, adoptando un proceso en dos etapas para la revisión por pares de todas las operaciones de cooperación técnica y las revisiones de la calidad y el riesgo, con un método de lista de verificación.
- 3.13 En 2016, la Administración consolidó los programas especiales del Capital Ordinario en seis programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario²⁹ e introdujo cambios en su gobernanza y en el seguimiento y la evaluación de sus resultados. La nueva estructura consta de seis programas estratégicos para el desarrollo o fondos básicos que respaldan las principales áreas de actividad del Banco y permanecen activos a largo plazo (se pueden asignar fondos a determinados programas temáticos para mantener la movilización de recursos que combina fondos de donantes). Se requiere que todos los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario declaren explícitamente su alineación con la Actualización de la Estrategia Institucional del Banco (véase el Gráfico 2 del Anexo I). La reforma creó también “fondos de capital semilla” o “fondos transitorios” que introducen nuevas áreas de

²⁹ Incluidos programas para países, infraestructura, instituciones, integración, desarrollo social y sostenibilidad.

actividad o de intervención cuya importancia va en aumento (que la Administración propondrá al Directorio Ejecutivo “a medida que se requiera” y que permanecerán activos durante períodos de tres a cinco años, con una posibilidad de prórroga por dos años más; asimismo, deben contener un plan para integrarlos a las actividades regulares del Banco al concluir este período).

Recuadro 3.2. Financiamiento de la cooperación técnica en los bancos multilaterales de desarrollo

La mayoría de las instituciones que ofrecen conocimientos y creación de capacidad combinan sus propios recursos con fondos fiduciarios de donantes para financiar la asistencia técnica. El BAfD, el BAD, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y la Asociación Internacional de Fomento emplean sus propios recursos para financiar programas de financiamiento no reembolsable, pero han registrado una baja del financiamiento con fondos del su capital ordinario, proporcional al aumento de los fondos fiduciarios de donantes; por ejemplo, el BAfD ha pasado de usar recursos propios a depender prácticamente de los fondos fiduciarios de donantes. CAF combina su propio presupuesto de operaciones con fondos de cooperación técnica para financiar lo que denomina “conocimientos sectoriales”, es decir, servicios de conocimiento y asesoría relacionados con su programa de préstamos (OVE, 2014).

Sin embargo, las instituciones adoptan métodos distintos a la hora de priorizar los recursos. El BERD y el BAD tienen prioridades estratégicas cambiantes al asignar recursos para la cooperación técnica, y el Banco Mundial ha establecido cinco “mecanismos de concesión de donaciones” que proporcionan apoyo constante para actividades de investigación y asistencia técnica, así como unos cuantos fondos fiduciarios para determinados países. En CAF, la asignación de fondos de cooperación técnica tiende a satisfacer la demanda de los clientes, sin que haya un mecanismo más sistemático^a. En una evaluación realizada por OVE en 2014 se determinó que, aún si los principales bancos multilaterales de desarrollo contemplaban la asistencia técnica en sus convenios constitutivos, solamente el BID financia operaciones de cooperación técnica mediante la asignación sectorial o temática de recursos a programas especiales financiados con recursos de su Capital Ordinario (OVE, 2014, página 12). Como se explica en el anexo *Prácticas óptimas en materia de financiamiento del conocimiento* (documento RE-512-1, Anexo IV), los múltiples fondos internos que utilizan los bancos multilaterales de desarrollo para financiar el conocimiento y la creación de la capacidad les restan flexibilidad y simplicidad en su proceso de priorización, pero podrían ser más llamativos para los donantes, que desean ver un cierto grado de control sobre el destino de sus contribuciones.

a Entrevista con el Director de Investigación Económica y Social de CAF, 19 de junio de 2017.

- 3.14 El nuevo marco de los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario recalca la generación de conocimientos por medio de la cooperación técnica, pero los

niveles de orientación estratégica sobre las actividades de conocimiento y el énfasis varían de un fondo a otro. Aunque la mayoría de los marcos de resultados de estos programas contienen elementos relacionados específicamente con conocimientos, no todos los objetivos, actividades y resultados los tienen en cuenta (véase el Cuadro 3.2). Uno de sus propósitos más importantes consiste en adaptar la oferta a la demanda en lo que se refiere a los conocimientos sobre buenas prácticas de desarrollo en los países, pero algunos de estos programas son más explícitos que otros en lo que hace a prioridades y brechas de conocimiento (véase el Recuadro 1 del Anexo I). No existe una alineación sólida entre los marcos de los programas estratégicos para el desarrollo y los documentos de marco sectorial en relación con las prioridades en materia de conocimientos.

3.15 A pesar de haber puesto en práctica recientemente los nuevos arreglos para el seguimiento y la evaluación de las operaciones de cooperación técnica, todavía queda margen para mejorar, en particular en las actividades de generación de conocimiento al nivel de los programas estratégicos para el desarrollo. Los informes sobre los resultados de las operaciones de cooperación técnica demoraron en echar a andar, debido en parte a cambios en el sistema de tecnología de la información³⁰. Con el lanzamiento de la plataforma Convergencia, todas las operaciones de cooperación técnica se controlan y administran por medio del sistema de seguimiento e informes de las operaciones de cooperación técnica del Banco, que ha adoptado una nueva matriz de resultados de las operaciones de cooperación técnica, junto con marcos de resultados adaptados a cada fondo para los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario. La citada matriz de resultados amalgama los resultados de cada operación de cooperación técnica en un indicador de desempeño. Los marcos de resultados de los programas estratégicos para el desarrollo en cuestión han permitido que los fondos del Capital Ordinario se ajusten a criterios estándar, formulando objetivos claramente definidos y productos para cada uno de estos programas. Dicho lo anterior, los resultados relativos al conocimiento de los seis programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario no son específicos, mensurables, alcanzables y limitados en el tiempo, pues se relacionan más con los objetivos que aspiran lograr los fondos que con productos finales concretos. Al analizar los objetivos, las actividades y los resultados de cada uno de estos programas se observa que los resultados no son mensurables y no se correlacionan con una línea de base o una cuantificación de las mejoras deseadas. (véase el Cuadro 3.2).

³⁰ Entrevista con ORP/GCM, 20 de noviembre de 2017.

Cuadro 3.2. Fondos de programas estratégicos para el desarrollo financiados con capital ordinario y objetivos, actividades y resultados relativos al conocimiento

Programa	Objetivos	Actividades	Resultados
Programa estratégico para el desarrollo de países financiado con capital ordinario	Ampliar el acceso a experiencias intrarregionales y promover el intercambio cooperativo de conocimientos técnicos entre todos los países miembros prestatarios.	Expandir y mejorar el conocimiento de los países para solucionar desafíos en materia de desarrollo.	Se amplía y mejora el conocimiento de los países para obtener soluciones innovadoras.
Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura financiado con capital ordinario	Mejorar el diseño y el seguimiento de las políticas públicas y la transmisión de lecciones aprendidas en el sector de la infraestructura. Generar y ahondar el conocimiento sectorial sobre buenas prácticas en infraestructura.	Recopilar datos, generar productos y soluciones de conocimiento innovadores útiles para proyectos de infraestructura, y difundir los resultados por toda América Latina y el Caribe.	Se amplía y mejora el conocimiento sectorial para obtener soluciones innovadoras.
Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones financiado con capital ordinario.	No tiene objetivos de conocimiento específicos.	Elaborar productos de conocimiento de vanguardia en áreas de interés para las instituciones.	No se especifican resultados de conocimiento.
Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración financiado con capital ordinario.	Promover la acción colectiva y la cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe para abordar desafíos y oportunidades colectivos de desarrollo. Ahondar en los conocimientos sobre integración global y regional.	Apoyar las acciones regionales conjuntas y la cooperación funcional mediante la creación de bienes públicos regionales. Interesar a los actores públicos y privados en actividades de integración, comercio y promoción de inversiones.	Se afianza el consenso acerca de la forma de operar y financiar de manera sostenible los instrumentos de conocimiento y creación de capacidad.
Programa Estratégico para el Desarrollo Social financiado con capital ordinario.	No tiene objetivos de conocimiento específicos.	Generar soluciones innovadoras para mejorar la calidad de los servicios sociales y aumentar la equidad por medio de la experimentación, la evaluación, la difusión y la adaptación. Ahondar el conocimiento sectorial en las áreas sociales relacionadas con las políticas, programas y proyectos de desarrollo.	Se amplía y mejora la generación y aplicación del conocimiento sectorial en las políticas, programas y proyectos de desarrollo.
Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad financiado con capital ordinario.	Ampliar la base de conocimientos sobre la mitigación y adaptación al cambio climático y la energía sostenible para aprovechar las inversiones en el clima.	Fortalecer la base de conocimiento climático.	Se generan productos de conocimiento, datos e insumos para las operaciones.

Fuente: Documento GN-2819-1, 2016.

D. Selección y priorización de las actividades de conocimiento en el BID

- 3.16 Las entrevistas de OVE con jefes de división, asesores y gerentes del Banco, junto con los resultados de la encuesta de OVE de los jefes de equipo a cargo de productos de conocimiento, sugieren que el Banco combina enfoques concebidos desde arriba con enfoques ideados en la base al seleccionar actividades de conocimiento. Tales enfoques, junto con la orientación estratégica heterogénea de los documentos de marco sectorial, los marcos de los programas estratégicos para el desarrollo y otros documentos institucionales, sugieren asimismo que las actividades de conocimiento (y en particular los productos de conocimiento financiados por operaciones de cooperación técnica) tienen grados mixtos de selectividad estratégica y priorización. A esto contribuye la forma como se aplica el enfoque matricial al trabajo de conocimiento.
- 3.17 El personal que dirigió individual o conjuntamente actividades de generación de conocimiento informa de que la mayoría de estas actividades fueron seleccionadas como parte de una estrategia de la división o el sector para colmar una brecha de conocimiento identificada por el Banco fuera del contexto de un determinado proyecto. Casi la tercera parte del personal que dirigió individual o conjuntamente una actividad de generación de conocimiento informó que el tema del producto se seleccionó por iniciativa del jefe del equipo. Apenas el 16,2% de dicho personal señaló que el producto se empleó para apoyar las operaciones o la programación (véase el Cuadro 3.3.a). La mayor parte de dicho personal que dirigió individual o conjuntamente la preparación de productos de conocimiento para cerrar brechas de conocimiento fuera del contexto de un proyecto específico observó que la brecha se había identificado gracias a la especialización del personal. Al preguntarles cómo se había identificado la brecha, el 21,8% dijo que había surgido en el diálogo de país, el 12,7% que durante un diálogo regional de políticas y el 9,1% que en el documento de marco sectorial. La mayoría del personal que dirigió individual o conjuntamente actividades de conocimiento informó de que su división tiene una estrategia de generación (84,8%) y difusión (79,1%) de conocimientos. Los jefes de equipo también observaron que están al corriente de las demás unidades del Banco que trabajan en productos de conocimiento semejantes y que colaboran con estas (véanse los cuadros 3.3.a y 3.3.b.).

Cuadro 3.3.a Selección y propósito de los productos de conocimiento

¿Cómo se definieron el tema y el cronograma?	%	¿Cuál fue el propósito del producto?	%
Como parte de la estrategia sectorial de la división	44,8	Colmar una brecha de conocimiento fuera del contexto de un proyecto	38,1
Por iniciativa del jefe del equipo	29,5	Atender una necesidad percibida por el personal en su especialidad	27,6
Decidido y asignado por el supervisor	8,6	Apoyo de las operaciones o la programación	16,2
Solicitado por un cliente	8,6	Solicitud de un cliente fuera del contexto de un proyecto	7,6
Otro	8,6	Otro	10,5

Cuadro 3.3.b Selección y propósito de los productos de conocimiento

¿Tiene usted conocimiento de otras unidades del Banco que estén trabajando en temas o productos semejantes?	%	¿Colabora usted con otras divisiones del Banco que sabe que trabajan en temas o productos semejantes?	%
Sí	40	Sí	63,6
A veces	42,9	A veces	31,8
No	16,2	No	4,5

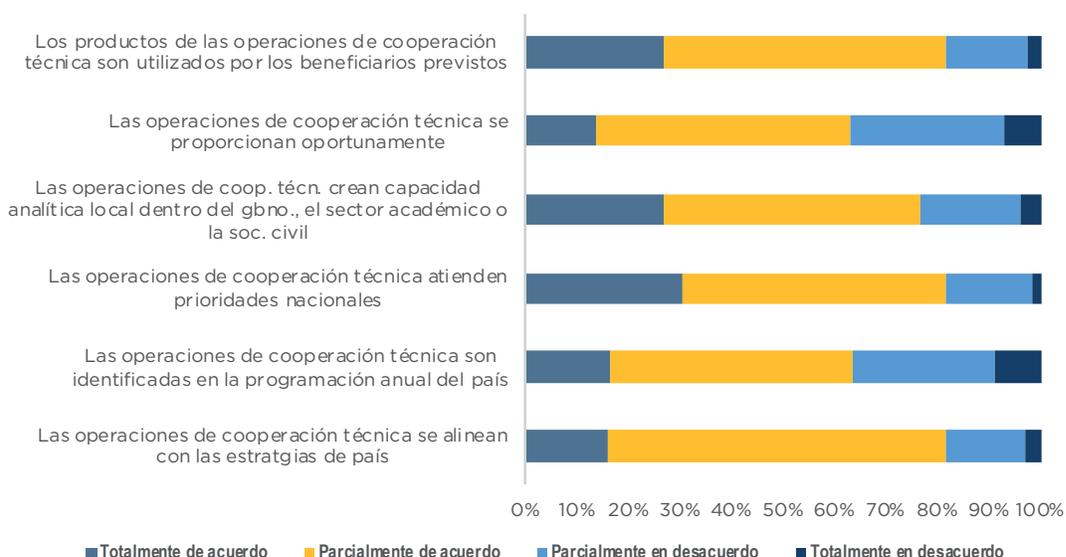
Fuente: Encuesta interna de OVE sobre generación y difusión de conocimientos, octubre de 2017.

3.18 En la encuesta del personal sobre el Noveno Aumento realizada por OVE se detectaron percepciones positivas de la efectividad y la alineación estratégica de los conocimientos generados por medio de operaciones de cooperación técnica. OVE hizo una encuesta del personal en el marco de la evaluación de los compromisos del Noveno Aumento y la generación y difusión de conocimientos en el BID. Al preguntárseles sobre las operaciones de cooperación técnica en particular, la mayoría de los encuestados estuvieron de acuerdo (completa o parcialmente) en que estas operaciones de cooperación técnica por lo regular se hallan en línea con las estrategias de país, ayudan a crear capacidades locales en el gobierno, el sector académico o la sociedad civil y, en menor medida, se mencionan en la programación anual del país y se prestan oportunamente. El personal también tiende a considerar que las operaciones de cooperación técnica atienden las prioridades de los países y son aprovechadas de manera efectiva por los beneficiarios previstos (véase el Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1

Percepciones sobre el uso y la alineación de las operaciones de cooperación técnica según el personal del BID

Fuente: Encuesta de OVE sobre el Noveno Aumento, 2017.



3.19 En entrevistas con OVE, los jefes de división mencionaron la necesidad de considerar las ventajas y desventajas entre financiar la generación de conocimientos con actividades económicas y sectoriales o con operaciones de cooperación técnica al decidir qué mecanismo utilizar. En el caso de las primeras, los entrevistados observaron que criterios más elevados y rigurosos pueden dar lugar a productos de mayor calidad, pero pueden también demorar la investigación. En el caso de las segundas, los entrevistados valoran su posibilidad de atender oportunamente los pedidos de los clientes, su flexibilidad para pagar los viajes de consultores según se requiere y su financiamiento plurianual, si bien reconocen que las operaciones de cooperación técnica carecen de normas de calidad institucionalizadas.

3.20 El personal del BID valora altamente el papel que desempeña el Banco en la producción de conocimientos. En lo que concierne a los esfuerzos del Banco por colocar la producción de conocimientos como una de sus actividades medulares, el personal del BID demostró que aprecia enormemente los conocimientos: al preguntárseles cuál consideraban la mayor fortaleza del BID, una de las respuestas más frecuentes fue esta. La importancia que atribuyen a los conocimientos y la creación de capacidad es probablemente mayor, pues en muchas de las respuestas emplean frases como “el intercambio de prácticas óptimas”, “los diálogos regionales” o “la asistencia técnica y el fortalecimiento institucional” para describirlos.



04

¿Son útiles las actividades de conocimiento del BID para las partes interesadas?

4.1 Para que las actividades de conocimiento del BID sean útiles, deberían ser pertinentes y de buena calidad, y deberían difundirse como es debido. Si bien el alcance amplio de los conocimientos producidos por el BID dificulta evaluar de manera rigurosa su calidad global, en la presente sección se intenta esclarecer la utilidad de las actividades de conocimiento analizando (i) los arreglos para difundir los productos de conocimiento, (ii) el uso del conocimiento publicado, medido por el número de citas y descargas, (iii) las percepciones de los interesados externos del BID y su personal en cuanto a la utilidad de las actividades de conocimiento, (iv) el uso interno de los productos de conocimiento y (v) el valor de las herramientas de aprendizaje interno sobre las operaciones, tales como los informes de terminación de proyecto.

A. Difusión de los productos de conocimiento en el BID

4.2 Para que los productos de conocimiento sean útiles, es preciso difundirlos como es debido entre los múltiples interesados en el Banco (funcionarios de los gobiernos, instituciones de América Latina y el Caribe, contrapartes de las operaciones, la comunidad académica y quienes trabajan en el desarrollo), además del propio personal del BID. El Banco centra sus esfuerzos de difusión conforme a estrategias de difusión de conocimientos, preparadas de manera conjunta por los departamentos y unidades del Banco, KNL y EXR. Dichas estrategias, que se describen como un enfoque sistemático para plantearse y decidir cómo diseminar mejor los conocimientos del Banco en un determinado tema entre los segmentos más pertinentes del público, constituyen un conducto por el cual KNL reúne a los interesados del caso de las unidades operativas (incluidos los líderes, especialistas temáticos y comunicadores) y a EXR, para facilitar el diálogo sobre mecanismos de difusión. Los productos tangibles que arroja este proceso son (i) un mensaje primario, (ii) narrativas de conocimiento y mensajes secundarios adaptados a un público y (iii) un plan de acción.

4.3 La estrategia de conocimiento y aprendizaje ha evolucionado, con cambios importantes que se le han introducido para promover su mandato. Entre 2008 y 2015, la labor del Sector de Conocimientos y Aprendizaje se ha guiado por dos estrategias institucionales principales (véase el Cuadro x del Anexo I). La primera de ellas (de 2008 a 2010) estuvo estrechamente ligada a las ambiciones de la realineación y se propuso crear y desarrollar una cultura y un sistema de gestión y difusión de conocimientos dentro del Banco (documento GN-2479, 2008). La segunda (de 2012 a 2015) fue concebida para consolidar la

cultura organizacional de aprendizaje continuo y fortalecer las capacidades de la región. Los cambios de la segunda estrategia se basaron en recomendaciones del Panel Independiente de Revisión, el informe de la Red para la Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales y el documento RE-401 de OVE, sobre Actividades de Capacitación para el Personal de Operaciones del BID³¹ (documento GN-2479-2, 2012).

- 4.4 Las estrategias de KNL se presentan como algo organizacional, es decir que las fuentes y las responsabilidades de la gestión de conocimientos se encuentran descentralizadas y son compartidas por todas las unidades del Banco. Para una gestión y una difusión efectivas de los conocimientos es preciso que haya cooperación y coordinación entre los niveles gerenciales y de supervisión de todas las unidades del Banco. Por lo tanto, la estrategia se dirige principalmente, pero no de manera exclusiva, a aquellas unidades en las que se originan y producen los conocimientos; además, describe la función de KNL como la de un ‘socio estratégico’, gestor y supervisor de una labor institucional más extensa (documento GN-2479-2, 2012, página 3). Este esfuerzo abarca al personal del Banco, sus departamentos y divisiones, las “familias técnicas”, el Departamento de Tecnología de la Información, la Asesoría de Relaciones Externas y el Departamento de Recursos Humanos³².
- 4.5 Los criterios para la selección de estrategias de difusión de conocimientos toman en cuenta tanto los factores de conocimiento como los relacionados con las operaciones. Se pueden seleccionar los temas debido a que hay un cúmulo importante de conocimientos para compartir o también debido a que ofrecen la posibilidad de constituir una cartera de proyectos. En cualquier caso, las unidades operativas deben asignar recursos de personal en apoyo de la formulación y ejecución de las estrategias de difusión de conocimientos. En entrevistas con los jefes de división, OVE ha hallado cierto grado de informalidad y falta de institucionalización del proceso de elaboración de las citadas estrategias.

31 Las brechas que se identificaron en la primera estrategia de KNL fueron sobre todo las siguientes: en la organización de conocimientos basados en los resultados de evaluaciones realizadas por la Administración del Banco, OVE y los países; en la oportunidades de aprendizaje para el personal de la Sede y las Representaciones; en la percepción y los informes cuantitativos de la inversión que efectúa el Banco en la capacitación y las aptitudes de su personal, y en la difusión y distribución de conocimientos.

32 Se considera que el Departamento de Recursos Humanos tiene una función clave, tanto mediante la contratación de individuos con capital intelectual y predisposición para compartir y una apreciación de los esfuerzos en materia de capacitación y generación y gestión de conocimientos, como a través del reconocimiento del tiempo, la carga de trabajo y los cambios en el desarrollo de carrera que se requiere al personal para invertir en conocimiento, aprendizaje y difusión (documento GN-2479-2, 2012).

- 4.6 En época reciente, KNL y EXR han hecho un esfuerzo por mejorar el seguimiento de la difusión de los conocimientos. El Banco introdujo el seguimiento de métricas de impacto diferentes, adoptando el software especializado AltMetric y su Puntaje de Atención Altmetric³³. Además de medir la descarga de publicaciones, este programa informático les permite a quienes producen conocimiento en el BID entender quién está utilizando los productos de conocimiento del Banco (autores, medios de comunicación, gobiernos, etc.) y medir los comentarios que generan estos productos. KNL ha elaborado una plataforma analítica y, junto con EXR, puede medir el impacto de las campañas de correo electrónico y publicar informes sectoriales trimestrales sobre los resultados de la labor de difusión. La Biblioteca Felipe Herrera mide las citas de los autores registrados del BID por medio de Google Scholar, de acceso gratuito³⁴.
- 4.7 Existe un cierto traslape entre la esfera de trabajo externo de KNL y las funciones de comunicaciones de EXR. El documento de estrategia de KNL explica que hay esferas tanto internas como externas en la labor del sector, que considera ámbitos diferenciados, pero complementarios. El ámbito interno abarca las capacidades colectivas e individuales, así como la generación de conocimientos (incluidas las estrategias, el control de la calidad, las evaluaciones y el diseño de las operaciones), en tanto que el externo se concentra en el flujo de conocimientos entre el Banco y la región y el proceso de intercambio de conocimientos con actores externos (documento GN-2479-2, 2012, página 10). Incluso si oficialmente se prevé que KNL cumpla una función más estratégica de difusión de conocimiento (para facilitar las decisiones sobre las principales líneas de acción y temas) y que EXR se centre en los conductos por medio de los cuales los productos de conocimiento pueden alcanzar un público externo (administrando mensajes, medios sociales, campañas de correo electrónico y el seguimiento de resultados), la práctica ha permitido un traslape considerable. A menudo no hay un método claro que oriente las relaciones entre las dos dependencias y las unidades operativas, relaciones que los entrevistados califican de *ad hoc*.
- 4.8 La fusión en curso de los cuadros directivos de KNL y EXR ofrece una oportunidad para mejorar. Las opiniones del personal acerca de las estrategias de difusión de conocimientos son mixtas: aunque el personal valora por lo regular el trabajo tanto de EXR como de KNL y se reconocen ampliamente los resultados de las estrategias de difusión, las entrevistas de

33 EXR está a cargo del acceso a Altmetric y el seguimiento de los resultados.

34 El Banco no está suscrito a ninguna de las bases de datos mundiales sobre investigación revisada por pares o sus medidas de impacto.

OVE, los grupos de enfoque y los resultados de las encuestas sugieren que la difusión eficaz sigue siendo un gran desafío de la producción de conocimientos. Los entrevistados han manifestado expectativas positivas sobre el futuro de este ámbito, que encierra la posibilidad de redefinir funciones e institucionalizar relaciones con las unidades operativas, como forma de aclarar el proceso de difusión.

4.9 En vista de la falta de incentivos claros y las demandas contradictorias que se imponen sobre el personal y los jefes de equipo a cargo de los productos de conocimiento, algunos de estos productos asociados a las evaluaciones de impacto no se encuentran al alcance de los interesados externos al BID. En la evaluación de OVE de las evaluaciones de impacto se determinó que el 29% de las 84 evaluaciones de impacto terminadas se había publicado en revistas especializadas, el 29% se había publicado como documento de trabajo del BID (apenas 9 evaluaciones se publicaron como ambos) y el 69% pasaron a un proceso de revisión por pares. A algunos de estos informes ni siquiera se tenía fácil acceso internamente mediante IDB DOCs o BRIK.

4.10 Las entrevistas y la encuesta del personal realizadas por OVE permitieron descubrir una percepción de que hay escasos incentivos y recursos para la difusión. Empleados de todas las divisiones y sectores del BID han manifestado que la norma del Banco titulada "Asistencia de Funcionarios del Banco a Conferencias y Reuniones de Otras Organizaciones en Representación del BID" (AM-130) desincentiva la difusión de conocimientos. El personal del BID reconoce la importancia de tales eventos para el intercambio de trabajos de investigación no solo terminados sino principalmente en curso, así como para mejorar los productos de conocimiento mediante los comentarios de especialistas que asisten a los mismos. Consideran las conferencias como una forma de aprender sobre trabajo de investigación reciente y de alta calidad en los ámbitos en que llevan a cabo trabajo operacional y de conocimientos, y estiman que los obstáculos a la asistencia a tales eventos reducen tanto los incentivos para la producción de conocimientos como la posición del Banco entre las instituciones reconocidas en el área de los conocimientos. Algunos de los problemas mencionados por los entrevistados tienen que ver con la necesidad de obtener una "no objeción" del Comité de la Alta Administración, la cláusula que prohíbe que los empleados contractuales representen al Banco y la asistencia a eventos que cobran una cuota de inscripción.

B. Uso externo de los productos de conocimiento del BID

- 4.11 En la revisión de OVE del uso externo de las publicaciones más importantes del BID y los artículos revisados por pares de autores afiliados al BID incluye el análisis de las citas, la utilización y el impacto mediático de las publicaciones por parte de usuarios externos, partiendo de la métrica y el análisis de Elsevier (véase el Anexo IV). Este análisis está sesgado a favor de la utilización y las citas del mundo desarrollado (si bien la lista de publicaciones indexadas de Elsevier incluye 800 revistas especializadas de América Latina), pero este sesgo fue casi inevitable al efectuar comparaciones con otros bancos regionales. Para lograr una perspectiva más regional, el presente análisis se complementó con evidencia de las percepciones de actores regionales acerca de la utilidad de los productos de conocimiento del BID, provenientes de la Encuesta de Percepciones Generales de los Interesados en el Banco (véase la sección siguiente).
- 4.12 El análisis de Elsevier sugiere que el uso externo a nivel global de las publicaciones del BID es satisfactorio. El BID ocupa un puesto intermedio entre las instituciones comparables en cuanto al impacto medido por el número de citas y está apenas por debajo del Departamento de América Latina del Banco Mundial en términos de utilización; sin embargo, muchas de sus publicaciones nunca han sido utilizadas ni citadas. El uso externo se midió en relación con las citas de publicaciones indexadas y métricas de utilización (consultas, clics y descargas)³⁵ de todas las publicaciones. El desempeño del BID parece bueno en lo que se refiere a atraer un interés general y al uso de las distintas publicaciones, ya que solamente el Departamento de América Latina del Banco Mundial supera las métricas de la institución³⁶. La cantidad de publicaciones del BID indexadas en Scopus casi se ha triplicado desde 2006, estando el 15% de estas publicaciones entre el 10% de los artículos más citados del mundo (apenas por debajo del Departamento de América Latina del Banco Mundial, con el 22%) (véanse los Gráficos 4.1 y 4.2³⁷). Al mismo tiempo, casi el 25% de las publicaciones del BID indexadas en Scopus no han sido citadas nunca, en tanto que el 37% de sus publicaciones no se han consultado, no han

35 PlumAnalytics emplea las fuentes enumeradas a continuación para captar citas, menciones, capturas y utilización (medidas por las consultas, clics y descargas) del producto de todas las investigaciones: SSRN, Scopus, SciELO, RePEc, CrossRef, Policy Citations, PubMed, EBSCO, SlideShare, Vimeo, YouTube, SoundCloud, Reddit, Goodreads, Google Plus, Facebook, Amazon, Twitter y una lista de blogs supervisados, entre otros.

36 Citas y utilización de todos los artefactos de investigación (indexados y no indexados en Scopus).

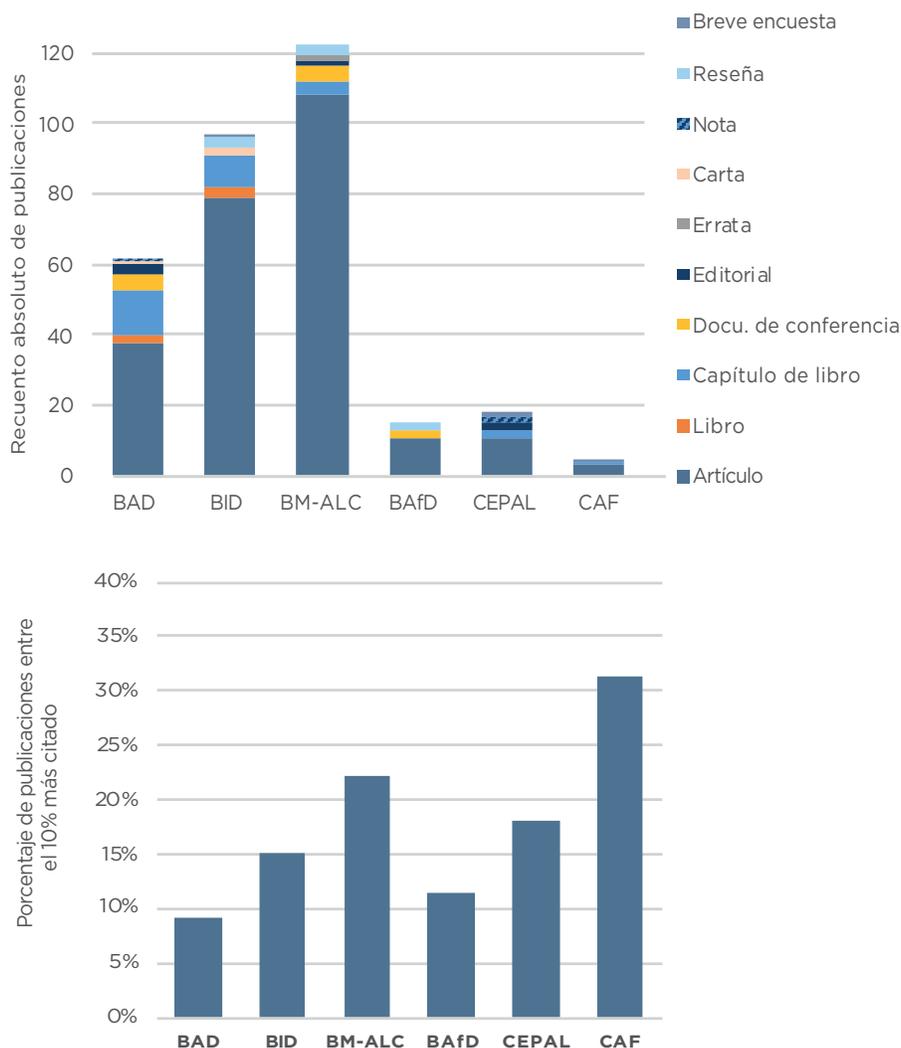
37 Obsérvese que los cálculos de CAF se basan en un número muy reducido de publicaciones (cinco).

recibido un clic ni se han descargado (véanse los Cuadros 4.1 y 4.2). En el Departamento de América Latina del Banco Mundial los resultados son mejores que los del BID (con un promedio de no utilización del 27% aproximadamente), pero el BID supera a otras organizaciones orientadas al conocimiento tales como la CEPAL (cuyo promedio de no utilización llega al 43,7%).

Gráficos 4.1 y 4.2

Número y porcentaje de publicaciones entre el 10% más citado

Fuente: Scopus y PlumAnalytics (Elsevier), véase Anexo IV.



Cuadro 4.1. Porcentaje de las publicaciones que nunca se utilizaron en el BID y las instituciones homólogas

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Promedio
BID	39	29,4	32,4	24,8	34,5	35,1	38,3	38,7	50,3	51	37,3
BAD	41,5	23,6	26,7	35,2	43,8	25,7	27,3	22,4	28,2	45,1	32
BM-ALC	29,9	19,6	25,6	31,1	23	18,7	27	25,3	30,6	38,1	26,9
BAfD	25	44	14,3	14,8	34,6	24	31,8	43,1	51,8	35,7	31,9
CEPAL	28,6	30,8	58,3	41,2	27,3	49,2	34,8	55,2	53,6	58,1	43,7
CAF	-	50	100	66,7	-	33,3	94,4	77,8	77,8	66,7	70,8

Fuente: PlumAnalytics (Elsevier).

Cuadro 4.2. Porcentaje de publicaciones indexadas en Scopus que nunca se citaron en el BID y las instituciones homólogas

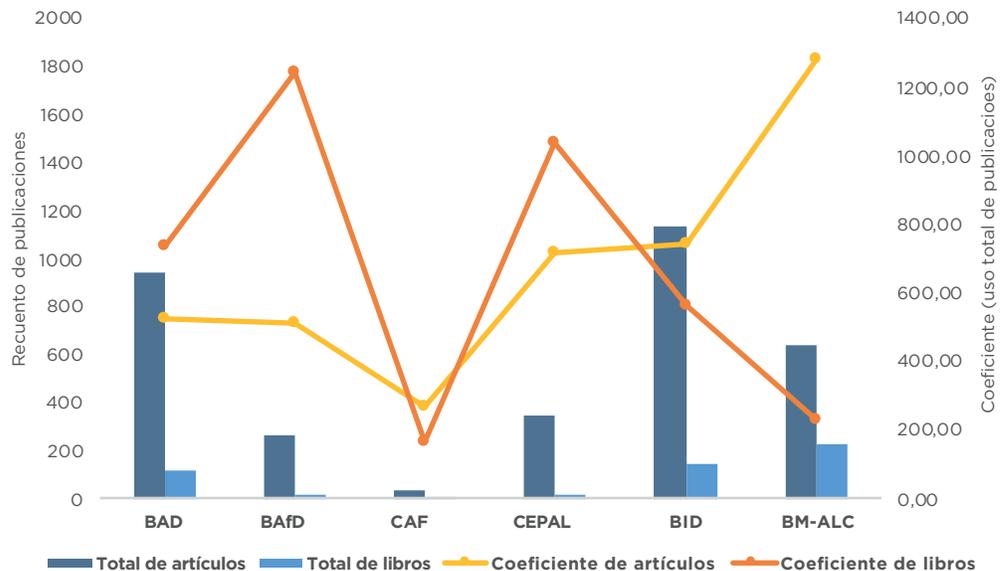
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Promedio
BID	33,3	30,4	28,1	25,5	15,6	26,1	21,3	7	22,6	35,4	24,53
BAD	33,4	45,9	32,7	45,5	40,8	39,1	46,9	32,9	31,1	54,5	40,43
BM-ALC	30,9	11,8	13,5	7,3	8,9	9,4	26,9	6,8	11,8	26,7	15,4
BAfD	12,5	16,7	0	20	0	11,1	9,1	19	10,5	46,2	14,51
CEPAL	28,6	25	0	0	26,7	16,7	50	25	22,2	21,4	21,56
CAF	N/D	N/D	N/D	0	N/D	0	0	50	0	100	25

4.13 Analizando el uso por el tipo de producto de conocimiento, los artículos relacionados con el BID se utilizan menos que sus libros. Los artículos de autores afiliados constituyen el mayor porcentaje del producto de la cartera de investigación de cada institución (del 36% al 53%). OVE comparó el desempeño de los artículos de autores afiliados al BID (incluidos documentos y capítulos de libros) y sus libros con los de otras instituciones, hallando que los artículos del Banco se utilizan mucho menos que los del Departamento de América Latina del Banco Mundial, a pesar de que la producción total es mucho más voluminosa. No obstante, el Banco se mantiene en el promedio al incluir el uso en otras instituciones homólogas. Algo interesante es que el uso de los libros del BID está a la zaga tanto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe como del Banco Asiático de Desarrollo, pero supera al Banco Mundial (véase el Gráfico 4.3).

Gráfico 4.3.

Totales y coeficiente de utilización por tipo de publicación

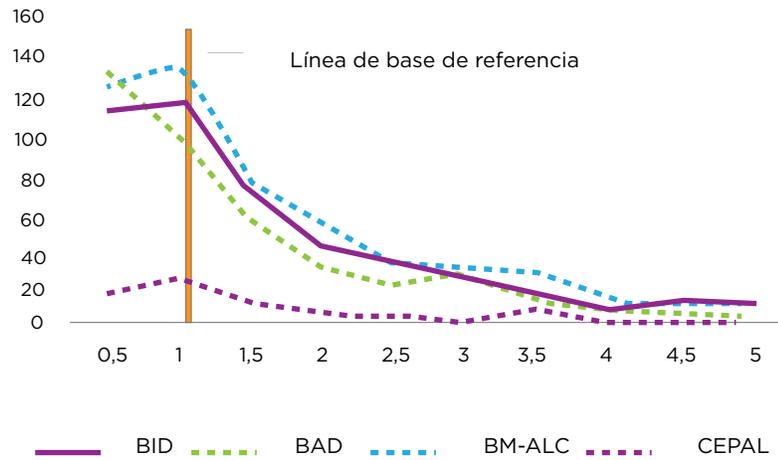
Fuente: Elsevier.



4.14 En promedio, las publicaciones indexadas del BID se consultaron en Scopus con la misma frecuencia que las de otras instituciones, pero alrededor de la cuarta parte se consultaron menos de lo previsto dado su tipo, tema y año de publicación (este cálculo excluye las publicaciones que nunca se consultaron). Empleando el Índice de Consultas Ponderado por Campo de Elsevier (FWCI³⁸), OVE hizo un seguimiento del desempeño de las publicaciones del BID entre 2006 y 2016. Con este indicador de desempeño, el 75% de las publicaciones del BID igualan o superan la línea de base de referencia.

Gráfico 4.4.
Índice de consultas ponderado por campo (FWCI) (1 es el esperado) para las publicaciones del BID y de las instituciones homólogas

Fuente: Scopus (Elsevier.)



NOTA: No se muestran en el gráfico las publicaciones que nunca se han consultado (FWCI <0 y >5).

4.15 El análisis de las citas y la utilización de publicaciones apenas puede ofrecer una aproximación imperfecta a la calidad y el uso generales de un producto de conocimiento. Para efectuar un análisis más completo de la calidad se precisaría una revisión independiente de los distintos tipos de publicaciones por parte de expertos calificados, revisión que excede el alcance del presente documento. Sin embargo, en la evaluación efectuada por OVE de las evaluaciones de impacto se midió la calidad de 86 evaluaciones de impacto del BID terminadas (un subgrupo de las actividades de conocimiento del BID), llegando a la conclusión de que en el 55% de las mismas la calidad era total o parcialmente satisfactoria (siendo el resto insatisfactorias o parcialmente satisfactorias). La evaluación halló, asimismo, que la calidad de las evaluaciones de impacto del BID ha ido en aumento con el paso del tiempo. La calidad se midió

38 Este indicador ayuda a calcular el impacto de las publicaciones comparando el número efectivo de consultas de un artículo con el número previsto de citas de artículos de documentos de la misma clase (artículo, libro o documento de las actas de una conferencia), el mismo año de publicación y el mismo campo temático. El indicador siempre se define con relación a una línea de base global de 1,0. Un puntaje de <1 implica que el desempeño de la publicación es inferior al esperado, mientras que un puntaje de >1 implica que es superior al esperado. No se muestran aquellas publicaciones que nunca se han consultado o cuyo puntaje es de <5.

considerando las normas internacionales de pertinencia de la pregunta de la evaluación, la idoneidad de los datos empleados, lo riguroso del método y la solidez del análisis.

- 4.16 Otras métricas empleadas como alternativa sugieren que el BID podría mejorar su labor de difusión, particularmente entre el público de la región, y que lo puede conseguir por múltiples conductos. Tanto las publicaciones del Departamento de América Latina del Banco Mundial como las del Banco Asiático de Desarrollo se mencionan más que las del BID³⁹, pero es interesante observar que, mientras que los artículos siguen siendo la principal fuente de menciones en la primera de estas instituciones, la diferencia la marcan los videos en el caso de la segunda. En entrevistas con personal de EXR y KNL, OVE se enteró de las iniciativas actuales de Banco (tales como BID Videos y campañas en las redes sociales) que apuntan en este sentido. Cuando se buscan alusiones a artículos y libros del BID en los medios sociales, las dos instituciones indicadas más arriba superan al BID, en tanto que otras instituciones homólogas parecen estar prácticamente ausentes de los medios de comunicación social examinados.

C. Percepciones de los interesados externos sobre los productos de conocimiento del BID

- 4.17 Según la Encuesta de Percepciones Generales realizada por SPD en 2016, la mayoría de las partes interesadas en el BID califican la producción de conocimientos como una actividad relativamente menos valiosa para el BID. Apenas el 10% de quienes participaron en la encuesta calificaron la producción de conocimientos en el BID como la actividad más valiosa, en tanto que el 64% dijeron que la actividad más valiosa del BID era el apoyo financiero. Únicamente el 11% de los encuestados consideró que el BID debería ofrecer más productos de conocimiento. El 21% de los encuestados calificaron la generación de conocimientos como la segunda actividad más valiosa, mientras que el 33% estimaban que la segunda actividad más valiosa era el suministro de asistencia técnica. Entre los países, en Bolivia, Chile, México y Perú se hallaron los porcentajes más altos de participantes que calificaron la producción de conocimientos como la actividad más valiosa del BID, mientras que los porcentajes más bajos se registraron en Barbados, Guatemala, Guyana, Nicaragua y República Dominicana.

³⁹ Las menciones miden actividades tales como artículos de prensa o entradas de blog sobre la investigación. Indican qué tanto se interesan en la investigación las personas ajenas al ámbito de la misma.

- 4.18 Aunque las partes interesadas en el BID conocen y valoran al Banco principalmente como institución financiera, la mayoría de ellas están al tanto de los productos de conocimiento del BID. En años recientes parece haberse reducido ligeramente la familiaridad de los interesados del BID con estos productos y su uso de ellos: el 65% de los que participaron en la Encuesta de Percepciones Generales de SPD de 2016 indicaron que estaban o “muy familiarizados” o “un poco familiarizados” con los productos de conocimiento del BID, comparados con el 69% en 2013 (el Cuadro 4.3 muestra el uso de los productos de conocimiento por tipo de producto en 2013 y 2016). Los empleados de los bancos centrales y los participantes provenientes de instituciones que producen conocimiento son los que están más al tanto de los productos de conocimiento (el 88% y el 85% de los participantes, respectivamente), mientras que los encuestados que provienen del sector privado son los que están menos al tanto (el 55% y el 53% de los participantes). La encuesta de percepciones también reveló que un alto porcentaje de los interesados considera que el Grupo BID fomenta el intercambio de conocimientos y las prácticas óptimas en la región (el 63%) y que el personal del Grupo BID posee los conocimientos necesarios para dar solución a desafíos de desarrollo (el 66%). Asimismo, entre las instituciones homólogas, se percibe al BID como la entidad multilateral más efectiva para la generación y el intercambio de los conocimientos pertinentes (véase el Cuadro 4.4).
- 4.19 Las percepciones de los productos de conocimiento del BID mejoraron entre 2013 y 2016. La mayor parte de los interesados en el Grupo BID estima también que los productos de conocimiento del Banco son una fuente valiosa de conocimientos (el 77%), son fáciles de entender (el 77%), se focalizan en desafíos de desarrollo importantes (el 69%) y son fáciles de conseguir (el 61%). En la evaluación de OVE de las evaluaciones de impacto se encontró que había opiniones contradictorias sobre su utilidad: la mitad de los clientes del BID que fueron entrevistados manifestaron que las evaluaciones de impacto habían influido, o se preveía que influenciaran, en la formulación de políticas. Solamente dos de los 25 clientes entrevistados expresaron opiniones altamente negativas y, en términos generales, era más probable que percibieran las evaluaciones de impacto como algo útil cuando el gobierno había participado de manera directa en el diseño de la evaluación. En relación con esto, se señala en la evaluación de OVE que apenas el 14% de las evaluaciones de impacto financiadas como parte de un préstamo y el 20% de las financiadas como parte de una operación de cooperación técnica fueron guiadas por los clientes⁴⁰. En la evaluación de OVE se determinó, igualmente, que la creación de capacidad y el mayor

40 Véase la evaluación de OVE de las evaluaciones de impacto, Gráficos 2.6 y 2.7.

interés en integrar las evaluaciones de impacto en los sistemas de seguimiento y evaluación de los gobiernos eran externalidades positivas de las evaluaciones de impacto del Banco.

Cuadro 4.3. Productos del Grupo BID empleados por las partes interesadas en los últimos dos años

Producto	2013 (%)	2016 (%)
Documentos para discusión/Notas técnicas	50	67
Eventos/Talleres de capacitación	n.a.	56
Bases de datos/Conjuntos de datos	23	26
Libros	27	22
Otros	5	3
No utilizó los productos de conocimiento del Grupo BID	13	15

Cuadro 4.4. Efectividad de las instituciones multilaterales en generar e intercambiar conocimientos pertinentes

Institución	2013 (%)	2017 (%)
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	71	76
Banco Mundial	60	67
Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN)	n.a.	58
Corporación Iberoamericana de Inversiones (CII)	n.a.	44
Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)	37	43
Corporación Financiera Internacional (IFC)	41	39
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	28	36
Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)	33	31

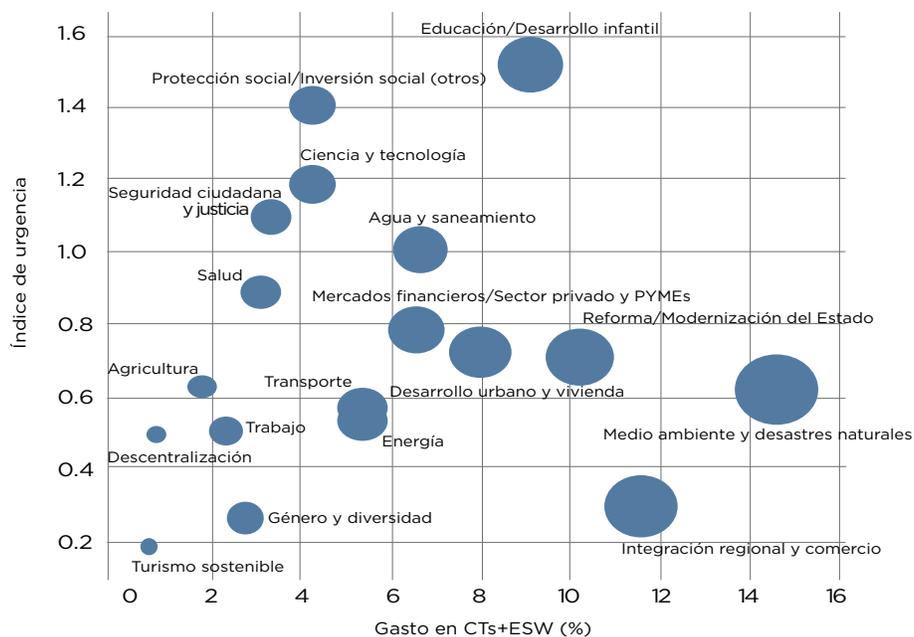
Fuente: Encuestas de Percepciones Generales de SPD de 2016 y 2013.

4.20 La asignación de fondos para actividades de conocimiento no está en línea con las percepciones de las partes interesadas acerca de los temas de desarrollo urgentes en la región, entre los que figuran como asuntos de primera prioridad la educación y el desarrollo infantil temprano, la seguridad ciudadana y la justicia, la protección social y la pobreza (véanse el Gráfico 4.5 y el Cuadro 9 del Anexo 1). No obstante, es importante observar que en años recientes el Banco ha combinado las operaciones de cooperación técnica financiadas con cargo al Capital Ordinario con fondos de actividades económicas y sectoriales (incluido el tiempo del personal) y otros recursos, a fin de aumentar su grado de producción de productos de conocimiento en estos ámbitos prioritarios para las partes interesadas. Con excepción de los funcionarios de los gobiernos, la mayor parte de los interesados han destacado la corrupción como un área que merece más atención del Banco.

Gráfico 4.5

Priorización de los temas transversales y contribución del Grupo BID percibida por las partes interesadas

Fuente: Encuesta de Percepciones Generales de SPD de 2016 y OVE/OVEDA



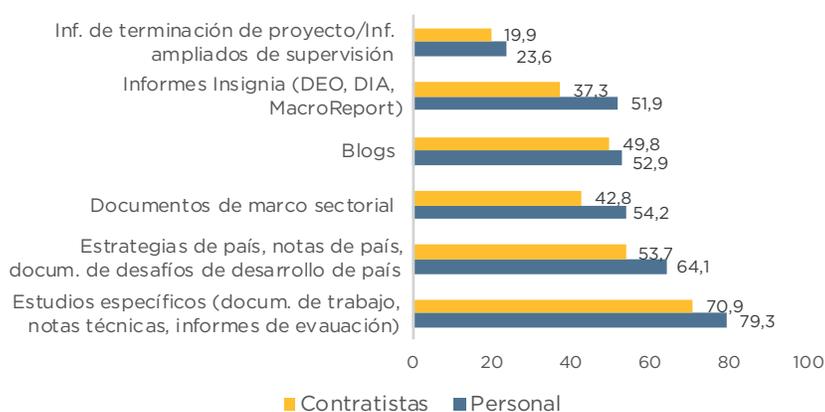
Nota: El Índice de Urgencia califica los temas de acuerdo con la percepción de los encuestados acerca de la importancia de los desafíos de desarrollo (definidos entre sectores); los valores más altos en el índice (el eje vertical) corresponden a los desafíos de desarrollo más urgentes. El gasto (en el eje horizontal) excluye las operaciones de cooperación técnica clasificadas como "Otras" (US\$22,3 millones) y las actividades económicas y sectoriales que no tienen clasificación sectorial (US\$26,5 millones) y las clasificadas como "Otras" (US\$9,5 millones).

D. Uso interno de los productos de conocimiento del BID

4.21 Al interior de la institución, la mayoría de los productos de conocimiento del BID son estudios específicos (tales como documentos de trabajo, notas técnicas e informes de evaluación), seguidos por las estrategias de país, las notas sectoriales de los países y los documentos de desafíos de desarrollo de país (véanse el Gráfico 4.6 y el Cuadro 4.5). Los usos más importantes de los productos de conocimiento consisten en mantenerse al día con conocimientos especializados, preparar operaciones y preparar otros productos de conocimiento. En lo que hace a los documentos de marco sectorial y los productos de conocimiento sobre un determinado país, su uso principal consiste en preparar operaciones del Banco. Asimismo, el uso principal de los estudios específicos y los informes insignia consiste en mantenerse al día con conocimientos especializados y preparar otros productos de conocimiento. Apenas el 11,2% de los usuarios de informes insignia señalan haberlos utilizado para preparar operaciones, préstamos u operaciones no reembolsables. La mayor parte del personal participante en la encuesta no empleó productos de conocimiento, o bien por "no ser pertinentes para su trabajo" o por "ser difíciles de encontrar".

Gráfico 4.6
Uso interno de determinados productos de conocimiento del BID

Fuente: Encuesta de OVE del personal del BID sobre su uso de productos de conocimiento



Nota: (Porcentaje del personal y de los contratistas a término definido que en la encuesta de conocimientos del personal del BID indicaron que usaban los productos de conocimiento “a menudo” o “a veces”).

Cuadro 4.5. Principales usos de los productos de conocimiento del BID entre el personal del BID

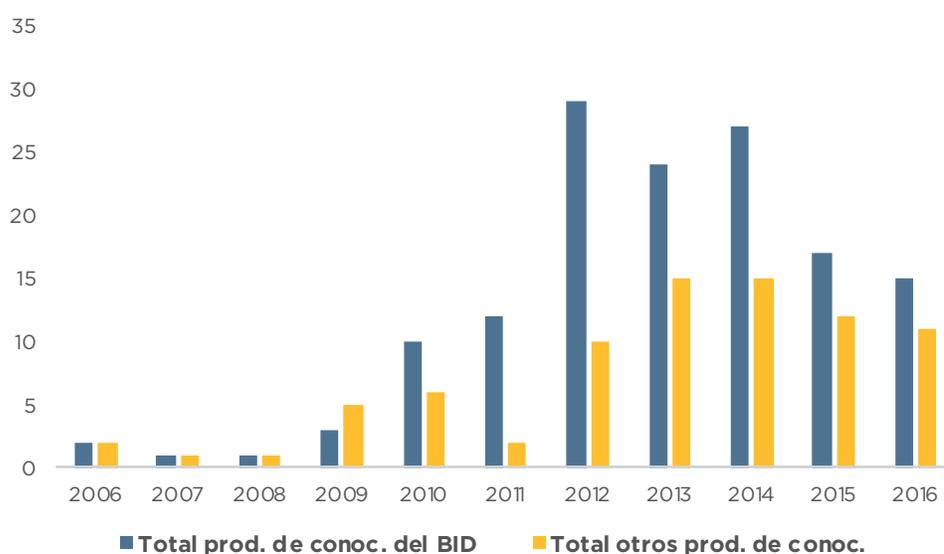
Producto de conocimiento	Uso (los dos principales de cada producto)	%
Estudios específicos (documentos de trabajo, notas técnicas, informes de evaluación)	Mantenerse al día con conocimientos especializados	23,5
	Preparar otros productos de conocimiento	19,5
Estrategias de país, notas de país, documentos de desafíos de desarrollo de país	Preparar operaciones	31,1
	Incidir en el diálogo de políticas y las estrategias	24,6
Documentos de marco sectorial	Preparar operaciones	26,6
	Preparar estrategias u otros documentos de marco sectorial	16
Blogs	Mantenerse al día con conocimientos especializados	42,9
	Aprender lecciones de las operaciones del Banco	17,9
Informes insignia (Panorama de efectividad en el desarrollo, Desarrollo en las Américas, informes macroeconómicos)	Preparar otros productos de conocimiento	20,9
	Mantenerse al día con conocimientos especializados	20,2
Informes de terminación de proyecto/Informes ampliados de supervisión	Aprender lecciones de las operaciones del Banco	33,7
	Preparar operaciones	18,1

4.22 Son escasas las citas internas de productos de conocimiento del BID en las propuestas de préstamo, aunque han aumentado apreciablemente desde 2009 (véase el Gráfico 4.7). Entre 2006 y 2016, en los documentos principales de 141 propuestas de préstamo (el 12% del total) se hizo alusión a un documento

de trabajo, una nota técnica o un documento para discusión⁴¹. La cantidad de productos de conocimiento del BID citados en las propuestas de préstamo aumentó exponencialmente desde 2008: se citaron dos en 2006 y 29 en 2012. Entre 2006 y 2016, OVE identificó 80 propuestas de préstamo del BID en las que se mencionaron productos de conocimiento de otros bancos multilaterales de desarrollo o instituciones de investigación (como universidades y centros de estudio) tanto de América Latina y el Caribe como del resto del mundo. En las estrategias de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país se citan con más frecuencia los productos de conocimiento del BID: el 46% de los documentos (16 de 35) hacen alusión a documentos de trabajo, documentos para discusión o notas técnicas.

Gráfico 4.7
Alusión a productos de conocimiento en las propuestas de préstamo (2006-2016)

Fuente: Análisis lexicográfico de OVE



4.23 Apenas el 2% de todas las propuestas de préstamo de 2006 a 2010 analizadas contenían alusiones a los 100 autores “más populares” del BID⁴². La mayoría de las alusiones corresponden a propuestas de préstamo aprobadas después de 2010 (20 de 23). En ninguna estrategia de país y solamente en dos documentos de desafíos de desarrollo de país se mencionan autores del BID. En lo que hace a las publicaciones insignia del BID, la serie Desarrollo en las Américas fue la que se mencionó más a

41 OVE llevó a cabo un análisis lexicográfico de la versión oficial en inglés de las propuestas de préstamo correspondientes a todas las operaciones con garantía soberana aprobadas entre 2006 y 2016, y de todas las estrategias de país y documentos de desafíos de desarrollo de país disponibles al 17 de noviembre de 2017. Se analizaron en total 1.174 documentos de esta manera: 1.139 propuestas de préstamo y 35 estrategias de país y documentos de desafíos de desarrollo de país. El análisis se hizo con el programa informático MAXQDA. OVE empleó palabras clave para identificar los documentos de trabajo, los documentos para discusión y las notas técnicas, así como los títulos de las publicaciones insignia del BID.

42 Tomado de los 160 autores más populares del BRIK, por número de descargas de todo el repositorio del BID; disponible en <https://publications.iadb.org/most-popular/author>, 15 de septiembre de 2017.

menudo, con 14 alusiones en propuestas de préstamo (el 1,2%) y cuatro en documentos de desafíos de desarrollo de país entre 2010 y 2016⁴³. El Panorama de efectividad en el desarrollo solo fue mencionado dos veces y las demás publicaciones insignia no fueron mencionadas en absoluto en los documentos analizados.

4.24 Como complemento del análisis lexicográfico de las propuestas de préstamo, OVE llevó a cabo entrevistas de seguimiento con los jefes de equipo de 79 proyectos financiados por el BID en 2016 (véase el Recuadro 4 del Anexo I)⁴⁴. Estas entrevistas mostraron que el uso de los productos de conocimiento del BID es mucho más extenso (casi universal) al preparar proyectos. Únicamente el 6% de los jefes de equipo entrevistados dijeron que no habían usado ningún producto de conocimiento en la preparación de la operación. Los principales documentos utilizados, además de los documentos de marco sectorial y las estrategias de país, fueron notas técnicas del BID y documentos de trabajo y, en menor medida, otras presentaciones y documentos internos y préstamos anteriores. Estos hallazgos coinciden con los de la Encuesta de Producción y Difusión de Conocimientos. Las entrevistas contienen varias explicaciones de la discrepancia con el análisis lexicológico de OVE. La mayoría de los jefes de equipo observaron que algo importante que impide incluir citas en los documentos de préstamo es la estricta limitación en el número de palabras permitidas en los documentos que se presentan al Directorio Ejecutivo. A veces, las citas completas se reemplazan por citas parciales o anexos bibliográficos en aras de economizar espacio⁴⁵. En varias ocasiones, los funcionarios señalaron que un motivo para excluir las citas era la falta de conocimiento de las publicaciones del Banco, debido a la dificultad para tener acceso a productos de conocimiento mediante los repositorios actuales. Por último, en muchos casos el carácter del producto de conocimiento utilizado dificulta la extracción de citas (por ejemplo, documentos en borrador, versiones informales, bases de datos o presentaciones en PowerPoint).

43 La edición del Desarrollo en las Américas a la que se alude con mayor frecuencia es la titulada *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo*, que se mencionó en cuatro documentos de desafíos de desarrollo de país y en 11 propuestas de préstamo entre 2006 y 2010.

44 Incluye todos los préstamos aprobados con fondos propios del BID. Por motivos logísticos, OVE solo pudo entrevistar a 50 jefes de equipo (el 63%). En vista de que esto obedece a causas relacionadas con las operaciones (por ejemplo, la imposibilidad de viajar en la semana de la entrevista), es improbable que sesgue los hallazgos de manera alguna.

45 El enfoque de los anexos emula el requisito de incluir anexos bibliográficos en los perfiles de proyecto preparados recientemente. Desafortunadamente, estos documentos aún no son homogéneos e incluyen una infinidad de productos de conocimiento de diversa índole utilizados (y proyectados como parte de la operación), desde artículos académicos publicados hasta estudios de preinversión para la operación y notas sectoriales.

E. Aprender de las operaciones

- 4.25 A pesar de los esfuerzos que hace KNL por administrar los conocimientos implícitos del Banco, los resultados de las entrevistas y la encuesta de OVE sugieren que al personal del BID le sigue preocupando la sistematización y el intercambio de las lecciones de las operaciones. En su estrategia de 2012, KNL asume la responsabilidad de intercambiar, sistematizar y organizar los conocimientos que se derivan de la experiencia operacional e institucional del Banco. Recordando las brechas de la estrategia anterior, en el documento se anota que “la importancia de ese conocimiento [implícito] ha sido uno de los aspectos de la agenda de gestión de conocimiento menos comprendido” (documento GN-2479-2, 2012, página 7). En atención a esto, KNL ha hecho un gran esfuerzo por captar las lecciones aprendidas de las operaciones, creando un equipo a cargo de estudiar los informes de seguimiento de avance y los informes de terminación de proyecto. Aun así, el personal entrevistado ha expresado cierto grado de frustración en este sentido. Las dificultades principales que se le han planteado a KNL tienen que ver con informes faltantes e informes de seguimiento de avance de mala calidad, junto con consideraciones políticas persistentes que se oponen a compartir los conocimientos adquiridos por medio de los informes de terminación de proyecto. De cara al futuro, se cree que algunas estrategias posibles serían ofrecer más incentivos para informar sobre las lecciones e introducir nuevos formatos (como videos o medios internos para compartir lecciones delicadas).
- 4.26 En la actualización de la estrategia de KNL se considera que la inversión del BID en gestión de conocimientos es insuficiente, comparada con las de las organizaciones homólogas. La estrategia señala que el Banco precisa invertir sumas más cuantiosas para promover una organización dedicada al aprendizaje y un sistema maduro de gestión de conocimientos. Según el documento, “mientras que el BID asigna el 1,38% de su presupuesto administrativo en el desarrollo y entrega de actividades de aprendizaje, incluyendo capacitación y gestión de conocimiento, el Banco Mundial asigna el 4%, únicamente a la primera” (documento GN-2479-2, 2012, página 20).
- 4.27 Como parte del Marco de Efectividad en el Desarrollo, aprobado en 2009, comenzó a idearse un nuevo sistema de informes de terminación de proyecto en 2013 encaminado a fomentar el aprendizaje interno de las lecciones de las operaciones. En el nuevo marco se suponía que mejoraría la producción de los informes de terminación de proyecto y que comenzarían a validarse sus resultados. La evaluación más reciente de OVE de los informes de terminación de proyecto (incluidos los 21 que

se prepararon conforme a los nuevos lineamientos entre 2014 y 2016) muestra que ha aumentado considerablemente la calidad de los informes, hallazgo que corrobora la evaluación de OVE del ensayo piloto de 2013 y sugiere que la Administración se ha dedicado firmemente a producir informes que se basan más en la evidencia. Más importante aún es que en la última evaluación de OVE se reconoce que, a pesar de que es preciso mejorar el sistema, los nuevos informes de terminación de proyecto arrojan una gama de lecciones importantes que pueden ayudar a conformar el diseño futuro de los proyectos.

4.28 Resulta prematuro evaluar el uso efectivo del reducido número de informes de terminación de proyecto mejorados que se ha preparado hasta la fecha. Los resultados de una encuesta electrónica realizada por OVE (en el marco de la evaluación del Noveno Aumento) sugieren que más miembros del personal han participado directamente en la producción de informes de terminación de proyecto, en comparación con la práctica generalizada del pasado de delegar la elaboración de estos informes a consultores externos (en la actualidad solamente el 19% son elaborados por tales consultores) (documento RE-520). De por sí esto ofrece una oportunidad para absorber al interior del Banco las lecciones aprendidas en el proyecto del caso. De hecho, las tres cuartas partes de los participantes en la encuesta estuvieron muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo en que preparar el informe de terminación de proyecto les da una oportunidad para aprender del proyecto. En la actualidad no existe un repositorio centralizado de los informes de terminación de proyecto y estos mismos informes no se almacenan por medio de la plataforma Convergencia. Un paso inicial para facilitar el uso de los informes por el personal consiste en establecer una manera sistemática para almacenar y etiquetar los archivos con informes de terminación de proyecto en los sistemas del Banco.



05

Conclusiones y recomendaciones

- 5.1 El BID ha realizado un gran esfuerzo para aumentar los recursos que invierte en la entrega de productos de conocimientos y mejorar la capacidad y los arreglos institucionales para este fin. Desde 1990, una serie de reformas institucionales han incrementado la capacidad del Banco para producir conocimientos. Con la realineación del Banco en 2007 se introdujeron importantes cambios en la organización y la dotación de personal para incrementar su capacidad para generar y difundir conocimientos, así como para integrar plenamente la producción de conocimientos como parte medular de sus actividades, con arreglo a la visión de que el conocimiento de hoy allana el camino para las operaciones y los diálogos de política del mañana. Entre 2010 y 2016, el BID, con fondos de su presupuesto administrativo y recursos no reembolsables de cooperación técnica, movilizó US\$1.097 millones para financiar actividades en el ramo de los conocimientos (un promedio de US\$156,8 millones anuales). Alrededor del 48% de este total se usó para financiar operaciones de cooperación técnica de conocimiento. En 2016, los gastos en actividades de conocimiento fueron un 24% más elevados en términos nominales que los de 2010. Estos recursos se complementaron con fondos de préstamos que apoyaban actividades de conocimientos en los países, en un monto que es difícil de cuantificar. En la publicación titulada *Las Evaluaciones de Impacto del BID: Producción, Uso e Influencia*, OVE halló que entre 2006 y 2016 cerca de US\$152 millones de los presupuestos de préstamo de emplearon únicamente para el financiamiento de evaluaciones de impacto.
- 5.2 El aumento de la asignación de recursos para las actividades de conocimiento se ha traducido en un pronunciado incremento de la producción de conocimientos en el BID, la cual, a juzgar por el volumen de obras publicadas, ha superado a la de otras instituciones comparables. También ha aumentado el uso de las publicaciones del BID. El BID ocupa un puesto intermedio entre las instituciones comparables en cuanto al impacto medido por el número de citas y está apenas por debajo del Departamento de América Latina del Banco Mundial en términos de utilización; sin embargo, algunas de sus publicaciones nunca han sido utilizadas ni citadas. Son pocas las citas internas de productos de conocimiento del BID en propuestas de préstamo, aunque su número se ha elevado considerablemente desde 2009. Conforme a la Encuesta de Percepciones Generales de 2016, realizada por SPD, los productos de conocimiento del BID son reconocidos y apreciados por las partes interesadas en la institución, aun cuando la mayoría de estas partes consideran que la producción de conocimientos es una actividad relativamente menos valiosa para el BID. Quienes respondieron a la encuesta creen también que, entre las instituciones comparables, el BID es la institución

multilateral más efectiva en la generación e intercambio de conocimientos pertinentes para la región. Las percepciones del valor de los productos de conocimiento del BID notificadas en la encuesta mejoraron entre 2013 y 2016. Al interior del BID, sus productos de conocimiento que más se utilizan son estudios específicos (tales como documentos de trabajo, notas técnicas e informes de evaluación), seguidas por las estrategias de país, las notas sectoriales de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país.

- 5.3 Las entrevistas de OVE con gerentes y jefes de división y los resultados de las encuestas del personal del BID y sus partes interesadas demuestran que existe la convicción general de que la generación de conocimientos es una parte fundamental de la labor del Banco. A juzgar por las entrevistas de OVE, los productos de conocimiento del BID sientan las bases para un diálogo y un proceso de programación más ricos con los países, y contribuyen a mejorar el diseño de las operaciones y a apoyar la originación de operaciones futuras. En una época en que muchos de los clientes del Banco tienen acceso a otras fuentes de financiamiento, los conocimientos pueden brindar al Banco una ventaja comparativa. En la mayoría de los departamentos del BID, la generación de conocimientos también ayuda a que el personal técnico especializado se mantenga al día con los adelantos en sus respectivas especialidades.
- 5.4 Las percepciones positivas de los interesados externos y el personal del BID, junto con el uso de los productos de conocimiento del BID y las citas de estos, apuntan a que la producción de conocimientos en el Banco arroja importantes beneficios. A fin de evaluar la efectividad de las actividades de conocimiento del BID, estos beneficios deberían sopesarse cuidadosamente frente a los costos para el BID de producir conocimientos y posibilitar su intercambio en la región. El carácter intangible y no comercial de los conocimientos producidos por el Banco y las insuficiencias en los sistemas presupuestarios del mismo dificultan una evaluación cuidadosa de la relación costo beneficio de la generación de conocimientos. La presente revisión halló que existe gran diversidad en el uso de los productos de conocimiento del BID (partiendo de un análisis de las citas y descargas), lo que sugiere que podría haber diferencias entre los distintos productos en lo que hace a sus coeficientes de costo-beneficio.
- 5.5 Dado que la producción de conocimientos tiende a ser descentralizada en el Banco y la priorización de temas, la generación, el proceso de aprobación, la calidad inicial y el seguimiento varían según la unidad que origina la actividad y el mecanismo de financiamiento, en esta revisión se concluye

que resulta difícil evaluar cuidadosamente el grado al cual las actividades del BID en el área de los conocimientos están en línea con los objetivos estratégicos del BID. El BID produce actividades de conocimiento principalmente por medio de tres mecanismos de financiamiento: trabajo de conocimientos sectoriales y de los países (en el que se financian múltiples actividades de conocimiento que incluyen publicaciones, eventos y diagnósticos de países), trabajo de aprendizaje y gestión participativa (centrado en la capacitación y el intercambio interno de conocimientos, entre otras cosas) y financiamiento no reembolsable (para actividades de conocimiento que forman parte de la labor de cooperación técnica del Banco). En lo que respecta a la originación, las actividades de conocimiento se rigen por distintos instrumentos, con diversos grados de orientación (estrategias sectoriales y documentos de marco sectorial del Banco, estrategias de país, documentos de desafíos de desarrollo de país y programas estratégicos para el desarrollo, estos últimos financiados mediante operaciones de cooperación técnica) y por las prioridades fijadas por el departamento y la vicepresidencia de que se trate.

- 5.6 Los controles de calidad varían, particularmente los de la calidad inicial. El control de la calidad inicial de las actividades de conocimiento de VPS financiadas con recursos del presupuesto administrativo (para actividades económicas y sectoriales) es relativamente estricto, mientras que los controles de calidad iniciales para las actividades de conocimiento financiadas mediante operaciones de cooperación técnica son más variables y dependen de los sistemas internos de control de calidad de las divisiones y los gerentes encargados. El nuevo protocolo de publicaciones del Banco (AM-331) regula el control de la calidad de los productos finales de conocimiento publicados, independientemente de su instrumento de financiamiento. Con la actualización del protocolo de publicaciones se introdujo una definición muy necesaria aplicada a todo el Banco, la del control de calidad, así como una tipología de los productos de conocimiento finales.
- 5.7 Los hallazgos de OVE sugieren que la labor del BID en materia de conocimientos se ve sometida a tensiones en cuatro dimensiones como mínimo: (i) entre una asignación centralizada de prioridades (desde las altas esferas) y la originación espontánea de actividades de conocimiento (desde la base); (ii) entre las fuentes de demanda de actividades de conocimiento — la demanda de los países frente a las prioridades fijadas por los especialistas sectoriales y los gerentes—; (iii) entre los incentivos para captar los productos de conocimiento como recurso para la preinversión y los que llevan a generar conocimientos puros sobre bienes públicos (que podrían o no conducir a programas

de inversión), y (iv) entre producir conocimientos internamente o producirlos por medio de instituciones especializadas externas o en colaboración con estas.

- 5.8 Cierta grado de tensión puede resultar inevitable o incluso deseable en un “Banco de conocimientos”. Sin embargo, para esclarecer la forma en la que se producen estas tensiones y minimizar sus consecuencias negativas, es preciso que el Banco siga fortaleciendo los arreglos para originar, dar seguimiento, hacer entrega, difundir y medir el uso de las actividades de conocimiento.
- 5.9 Los constantes esfuerzos por aumentar la coordinación entre VPS y VPC en la programación de actividades de conocimiento, particularmente al nivel de los países, contribuirán también a administrar algunas de las tensiones antes descritas. Hay mejoras recientes que apuntan en la dirección correcta; no obstante, será preciso evaluar más adelante su implementación. Al nivel de las operaciones de cooperación técnica, las nuevas directrices para la composición de los Comités de Estrategia y Elegibilidad para los fondos de los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario contemplan la participación de VPS y VPC al nivel de la elegibilidad, lo que promueve la coordinación en las primeras etapas de todas las actividades de programación de cooperación técnica. Además, al participar tanto los asesores económicos regionales como los sectoriales en el Comité de Estudios y Publicaciones, se logra una programación coordinada de productos de conocimiento de gran visibilidad (tales como libros). VPC participa igualmente en las revisiones de la calidad y el riesgo de los documentos de marco sectorial.
- 5.10 Para transformarse plenamente en un Banco orientado al conocimiento, el BID debe analizar honestamente los incentivos, la dotación de personal necesaria, las ventajas y desventajas y las funciones de sus empleados, divisiones y departamentos en lo que concierne a las actividades de conocimiento. La producción de conocimientos dentro de la institución puede reforzar la capacidad técnica del personal del Banco y es un complemento natural de la labor de operaciones que puede dar una ventaja comparativa a productos que son meramente de financiamiento. No obstante, se la puede suplementar con una función más amplia del Banco de promoción y respaldo de la producción e intercambio de conocimientos generados por países e instituciones de América Latina y el Caribe. Los actuales sistemas de seguimiento del Banco no permiten medir la intensidad con que el Banco viene desempeñando este papel. Muchos países de América Latina y el Caribe cuentan

con gobiernos, universidades y centros de estudio sólidos y capaces de desempeñar una función más extensa de generación e intercambio de conocimientos en asociación con el Banco.

- 5.11 El BID necesita aumentar los recursos e incentivos que le permitan al personal extraer lecciones y aprender de los éxitos y fracasos de las operaciones. Lo anterior implica no solo seguir fortaleciendo la preparación de los informes de terminación de proyecto, sino también reunir las lecciones aprendidas en la ejecución de los proyectos y a partir de sus resultados, reforzando más los mecanismos internos de intercambio y aprendizaje.
- 5.12 A partir de esta revisión, OVE ha derivado algunas recomendaciones inmediatas dirigidas a ayudar a mejorar la efectividad de las actividades de conocimiento del BID.

- 1. Seguir mejorando la organización y el seguimiento de las actividades de conocimiento, los recursos que se le dedican, los esfuerzos de difusión de conocimientos y el uso de estos.** Con esta finalidad, una opción consiste en organizar las actividades de conocimiento y dar seguimiento al acopio de recursos y resultados en torno a programas unificados y grupos de productos (organizados temáticamente, por subregión o por país) independientemente de la fuente de financiamiento (rubros del presupuesto administrativo, operaciones de cooperación técnica o préstamos) y de la unidad que las origina. Este sistema puede permitir establecer vínculos claros entre el acopio de recursos, los productos de conocimiento y los programas de investigación.
- 2. Mejorar el proceso de priorización reforzando tanto la identificación de brechas de conocimiento como la orientación que se da al personal para la producción de conocimientos a los niveles sectoriales y de país.** Las estrategias, los documentos de marco sectorial del Banco, los marcos de los programas estratégicos para el desarrollo financiados con Capital Ordinario, las estrategias de país y los documentos de desafíos de desarrollo de país, que deberían cumplir una función clave de orientación de las actividades de conocimiento, varían considerablemente en lo bien que identifican las brechas de conocimientos regionales y nacionales y las actividades y programas de conocimiento prioritarios entre sectores y dentro de los mismos. Para mejorar la priorización del conjunto de productos de conocimiento dirigidos a atender necesidades específicas de los clientes (financiados principalmente con recursos de cooperación técnica), así como su alineación con las prioridades de las partes interesadas,

una alternativa consiste en utilizar (o someter a ensayos piloto) mecanismos que revelen la demanda (tales como los límites teóricos de cofinanciamiento o presupuestarios para el monto total de los recursos no reembolsables disponibles para conocimientos a nivel nacional).

- 3. Estudiar o ensayar mecanismos para mejorar los controles de la calidad inicial para la aprobación de algunos instrumentos operacionales (operaciones de cooperación técnica, productos de insumo institucional y otros financiados con recursos del presupuesto administrativo) que financian productos de conocimiento, logrando un equilibrio entre su alineación con los programas más extensos de conocimientos del Banco, su calidad, su flexibilidad y la oportunidad del proceso de aprobación.** Los controles pueden variar según el propósito definitivo de los programas de conocimientos o el grupo de productos que se está financiando (por ejemplo, para cerrar brechas de conocimiento a nivel regional, atender las necesidades del país y de los clientes o contribuir a la programación y el diseño de operaciones).
- 4. Estudiar mecanismos y evaluar la asignación de más recursos y la revisión de las políticas de difusión vigentes del Banco, si se considera oportuno, a fin de mejorar los esfuerzos de difusión interna y externa de del Banco, adaptando los productos de conocimiento para distintos segmentos del público (personal interno, ministros y dirigentes, sociedad civil, sector académico y el público en general).** Ampliar la labor de definir inicialmente los resultados previstos de los productos de conocimiento y el público al que se prevé que vayan dirigidos podría ser fundamental para facilitar los esfuerzos de difusión cuando los productos estén listos.

Oficina de Evaluación y Supervisión – OVE

Fundada en 1999, OVE realiza evaluaciones independientes de las estrategias, políticas, programas, actividades, funciones y sistemas de prestación de servicios del Grupo BID. Las conclusiones de estas evaluaciones son divulgadas a fin de que sus recomendaciones puedan ser utilizadas en el diseño, análisis y ejecución de nuevas operaciones.



iadb.org/evaluacion



facebook.com/idbevaluation



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