



# INFORME DE EVALUACIÓN

## Resumen ejecutivo

Diciembre  
2014

Evaluación del Programa de Cooperación Técnica de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2010-2012



cooperación  
española

El presente informe fue preparado por Jordi del Bas y Eva Otero, consultores externos encargados de la evaluación del Programa, bajo la supervisión de Nurit Bodemann-Ostow, Oficial de Evaluación de Programas de la Unidad de Planificación y Evaluación de Programas de la División de Planificación de Programas y Operaciones (DPPO) de la CEPAL, e Irene Barquero, Oficial de Programas de la misma Unidad, quienes brindaron apoyo en la coordinación técnica, junto a la asistencia logística y metodológica de la evaluación. Además, se contó con el apoyo e insumos de Ana López Castelló, Coordinadora del Programa CEPAL – AECID, Jonathan Narváez, Oficial Asociado de Programas, y María Victoria Labra, Asistente de Evaluación, los dos últimos pertenecientes a la Unidad de Planificación y Evaluación de Programas de la División de Planificación de Programas y Operaciones de la CEPAL.

El equipo de evaluación agradece el apoyo prestado por los responsables del programa de la CEPAL, todos los cuales estaban representados en el Grupo de Referencia de la Evaluación (GRE). En particular se agradece a José Durán, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración; Ricardo Martner, Oficial Superior de Asuntos Económicos, y Juan Pablo Jiménez, Oficial de Asuntos Económicos, ambos de la División de Desarrollo Económico; Alejandra Valdés, Asistente de Investigación de la División de Asuntos de Género; Rodrigo Martínez, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social; Ricardo Jordán, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos; Gabriel Pérez, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Recursos Naturales e Infraestructura; y finalmente a René Hernández, Oficial de Asuntos Económicos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Adicionalmente, se agradece la participación en el GRE a José Manuel Argilés, Director de la División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España; Laura López de Cerain, Directora de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, y a Susana Velázquez, Jefa de la Unidad de Apoyo de la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, ambas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Todos los comentarios entregados al borrador de informe de evaluación por el GRE y el equipo de evaluación de la CEPAL fueron considerados por los evaluadores y debidamente abordados en el informe final.

La elaboración de esta evaluación contó con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las organizaciones mencionadas.

# RESUMEN EJECUTIVO

## Reseña: síntesis del análisis

El desempeño del Programa fue considerablemente satisfactorio. Se trató de una intervención sumamente pertinente y alineada con las necesidades de los países de la región, que presentó un buen grado de eficiencia y altos niveles de eficacia, sobre todo si esta se mide sobre la base de los tres tipos de transformaciones que emanan de su Teoría del Cambio (TdC), esto es, las transformaciones personales, las organizacionales y las relativas a las políticas públicas. El diseño del Programa fue coherente con la TdC, pero careció de un marco de resultados en que se reflejaran de manera apropiada la naturaleza y el alcance de la intervención. Los niveles de sostenibilidad varían en función de la faceta que se analice y del componente considerado. En cambio, se observan transformaciones más duraderas en lo que respecta a la capacitación personal y al posicionamiento de temáticas en las agendas regionales. La transversalización de género del Programa fue débil (con excepción del componente 1 sobre igualdad de género). Por otra parte, se lograron avances en el trabajo interdivisional, aunque la ejecución conjunta de tareas sustantivas sigue siendo un reto. El grado de aprovechamiento institucional de los resultados del Programa ha sido bajo, sobre todo por parte de la Cooperación Española y, especialmente, por parte de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC).

## Contexto, objetivos y metodología de la evaluación

1. En este informe se presenta la evaluación final del Programa CEPAL-AECID 2010-2012 “Generación de conocimiento y competencias para el diseño y la aplicación de políticas públicas en América Latina y el Caribe”, implementado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
2. La evaluación fue requerida, gestionada y supervisada por la Unidad de Planificación y Evaluación de Programas (UPEP) de la División de Planificación de Programas y Operaciones (DPPO) de la CEPAL, y fue realizada por un equipo de dos evaluadores externos.
3. Además de cumplir su función como mecanismo de rendición de cuentas, la evaluación fue concebida como un ejercicio para retroalimentar la planificación, la implementación y el monitoreo de las actividades conjuntas que la CEPAL y la Cooperación Española realicen en el futuro, y también para retroalimentar, en líneas más generales, otras iniciativas que acometa la CEPAL. Se trata de una evaluación *ex post*, que se inició seis meses después de la finalización del Programa a ser evaluado y justo durante el proceso de programación del nuevo Programa CEPAL-AECID 2014-2016. La evaluación se realizó en el período comprendido de junio a diciembre de 2014.
4. Mediante los **objetivos** específicos de la evaluación se cubren cinco áreas del Programa: i) el análisis de su diseño; ii) la evaluación de su nivel de eficiencia en la ejecución de sus actividades; iii) la realización de un balance de los resultados obtenidos; iv) la evaluación de su sostenibilidad, y v) la identificación de buenas prácticas y de lecciones aprendidas.
5. El **Programa evaluado**, con un presupuesto de 3.888.550 dólares, se ejecutó durante el período comprendido de 2011 a 2013 sobre la base de cinco componentes: i) la igualdad de género (componente 1); ii) la política fiscal para el crecimiento económico y la cohesión social (componente 2); iii) las estrategias para la sostenibilidad ambiental (componente 3); iv) la integración, el comercio y las inversiones (componente 4), y v) la capacitación de funcionarios públicos (componente 5).

6. No se contó con una Teoría del Cambio (TdC) propia del Programa. Este más bien se ciñó a la TdC general de la CEPAL, que fue adaptada a cada uno de sus cinco componentes. El equipo evaluador esbozó y validó una aproximación a esta TdC, en que se sugiere que la CEPAL, para alcanzar el horizonte de la igualdad, trabaja con personas con cierto nivel de influencia, principalmente en los gobiernos de los países de la región, o sea, con funcionarios públicos y representantes del Estado, pues se entiende que la adquisición de nuevas habilidades y conocimientos, o los cambios de **actitudes y valores** que experimenten tales personas, tienen el potencial de contribuir de una manera relevante al desarrollo de **innovaciones organizacionales** dentro de las entidades gubernamentales y, en última instancia, al desarrollo de **políticas públicas** más justas.

7. La **metodología** de evaluación se basó en un planteamiento multimétodo mixto, y se utilizaron técnicas tanto cualitativas como cuantitativas, aunque el enfoque fue principalmente cualitativo. Las herramientas de recolección de datos comprendieron el análisis documental, las entrevistas semiestructuradas en profundidad, los grupos de discusión y las encuestas en línea, y también se utilizaron instrumentos de recolección de información para la realización del análisis cibernético. Este último es un método de tratamiento, segmentación y presentación de información sobre el alcance, el uso, la visibilidad y la influencia de documentos y plataformas virtuales disponibles en Internet.

8. Se entrevistaron 186 personas en 24 países, el 57% de las cuales eran funcionarios y personal vinculado con instituciones de gobierno. Se realizaron entrevistas tanto presenciales como remotas. Las entrevistas presenciales y los grupos de discusión se llevaron a cabo en Chile, el Ecuador, El Salvador, el Perú y el Uruguay, que fueron los países seleccionados para hacer las visitas de campo. También se realizaron seis encuestas en línea: cinco orientadas a los participantes de los eventos organizados en el marco de la labor de cada uno de los cinco componentes, y una dirigida a los usuarios de publicaciones. Así, se procesaron 318 encuestas realizadas a los participantes de eventos y 161 encuestas realizadas a los usuarios de publicaciones. En el análisis cibernético se incluyó el estudio de las 30 publicaciones con más impacto esperado, de los dos observatorios apoyados por el Programa, y del sitio web de este último.

9. Los métodos de análisis comprendieron técnicas de triangulación basadas en diversas fuentes y métodos de verificación, y también se incluyeron métodos de validación, como las reuniones internas de equipo y un taller de discusión de los hallazgos preliminares.

10. Los **criterios de evaluación** utilizados para la valoración de los resultados por áreas temáticas fueron la pertinencia y la calidad del diseño, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad y las transformaciones internas. En el análisis de los aspectos transversales se incluyeron la transversalización de género, el grado de interdivisionalidad (el trabajo conjunto de las Divisiones de la CEPAL) y el grado de aprovechamiento institucional de los resultados del Programa.

11. A continuación se presentan una versión detallada de las conclusiones, y un resumen de las recomendaciones y las lecciones aprendidas.

## Conclusiones

### Pertinencia y valoración del diseño del Programa

12. **El Programa mostró un alto grado de pertinencia en todos los niveles: tanto en su adecuación a las necesidades y las prioridades de los países de la región, como en lo relativo a la alineación con el mandato de la CEPAL, y también en lo referido a la congruencia con las prioridades de la Cooperación Española durante el período evaluado. Debido al alto grado de adaptación y flexibilidad del Programa ante las necesidades específicas emergentes de sus contrapartes, se incrementó su ya elevado nivel de pertinencia.**

13. El alto grado de alineamiento del Programa con los intereses de los gobiernos nacionales fue consecuencia directa de que este se insertara dentro de los Programas de Trabajo del Sistema de la CEPAL

de los períodos 2010-2011 y 2012-2013, en que se refleja el proceso de priorización llevado a cabo en los períodos de sesiones.

14. Las temáticas abordadas no solo respondieron a las prioridades marcadas por los gobiernos de la región, sino que en ocasiones, como en el caso de los componentes de igualdad de género y de política fiscal, también tuvieron un rol significativo a la hora de fijar los temas que conformaron las agendas regionales. En el **componente de igualdad de género** esto se dio, por ejemplo, a través de la contribución al desarrollo de iniciativas como la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, donde se trataron las temáticas prioritarias en la región, varias de las cuales se reflejaron en el Programa, a saber: la institucionalidad de los mecanismos para el adelanto de la mujer, la violencia contra las mujeres, la autonomía económica, la representación política y la discriminación de las mujeres indígenas y afrodescendientes. En el **componente de política fiscal**, la tarea de fijar los temas se realizó principalmente mediante el Seminario Regional de Política Fiscal, organizado anualmente por la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL. En este Seminario, en que se reflejan la agenda de la región y a su vez la marca, se trataron las temáticas abordadas en las investigaciones y los estudios llevados a cabo en el marco del Programa: la fiscalidad y el desarrollo inclusivo, la desigualdad y la fiscalidad, y los efectos redistributivos de las reformas tributarias.

15. En el caso del **componente de capacitación** implementado por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), fue altísima la alineación de las estrategias de intervención con las necesidades y las expectativas de los funcionarios a quienes iban dirigidas. Muestra de ello es el hecho de que las postulaciones recibidas para participar en los 13 cursos impartidos en el marco de este componente superaron a las plazas ofertadas (hubo 11 veces más postulaciones que el número de plazas ofertadas).

16. Además, varios de los componentes se caracterizaron por un alto grado de respuesta a las necesidades ad hoc de los países, por lo que se afianzaron aún más la utilidad del Programa y la pertinencia de las actividades ejecutadas. Por ejemplo, en el caso del **componente de igualdad de género**, el informe de 2012 sobre bonos y el informe sobre institucionalización de 2011 fueron peticiones directas de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. En el caso del **componente de política fiscal** se respondió a las demandas específicas de los gobiernos de El Salvador, Guatemala y la República Dominicana, que se canalizaron mediante solicitudes de asistencia técnica. Además, la mayoría de los nueve talleres de capacitación realizados en el marco de la labor del **componente de comercio** fueron fruto de respuestas a demandas ad hoc de los países de la región.

17. Las temáticas abordadas y los objetivos de todos los componentes también respondieron a las prioridades de la Cooperación Española durante el período, establecidas en los Planes Directores. En el caso del **componente de capacitación** de funcionarios, la alineación fue menos clara debido a la falta de una referencia explícita al fortalecimiento de las instituciones públicas como un lineamiento estratégico. Aun así, la promoción del desarrollo institucional y la mejora de las capacidades constituyeron una prioridad del Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.

18. El alto grado de pertinencia en el planteamiento de las temáticas del Programa fue un requisito necesario que permitió sustentar la percepción de calidad que las audiencias clave manifestaron sobre los productos y las actividades de la intervención. El elevado grado de alineación con las agendas regionales también incidió en la capacidad de convocatoria de la CEPAL y en la percepción de esta como una organización dotada de legitimidad.

**19. El Programa presentó un diseño programático coherente y un buen grado de congruencia interna entre los cinco componentes. Esto último se debió a que en todos los componentes se siguió la TdC de la CEPAL, más que a una articulación explícita y directa entre los distintos componentes. La principal debilidad del diseño residió en que en el marco de resultados no se reflejó la naturaleza del Programa y, en consecuencia, no fue posible medir sus logros en forma razonable.**

20. El Programa no se diseñó de manera que los cinco componentes estuvieran articulados internamente, esto es, de forma que los productos y los resultados de los diferentes componentes se vincularan entre sí. Sin embargo, esto no supuso perjuicio alguno en términos de coherencia, ya que la relación y la lógica entre los componentes estuvieron determinadas por el hecho de que en todos ellos se trabajó con base en la TdC de la CEPAL, así como por su buen grado de articulación con los subprogramas de trabajo de las Divisiones de la CEPAL y con las áreas temáticas del anterior Programa CEPAL-AECID. De hecho, cabe destacar que el diseño de los cinco componentes se basó en un trabajo previo realizado en el marco de una línea de continuidad. La única excepción la constituyó el **componente de política fiscal**, que no se enlazó con los resultados del anterior Programa CEPAL-AECID en materia de medición del gasto social.

21. Este buen grado de articulación permitió garantizar una línea de continuidad programática y la integración efectiva del Programa en el trabajo general de la CEPAL, y, en última instancia, tuvo efectos muy positivos en el logro de un alto grado de pertinencia y en la adecuación de todos los componentes a las prioridades y las necesidades de los países de la región. Esto se debe a que los Programas de Trabajo de la CEPAL son aprobados por la Asamblea General de los países en un foro bienal en que la CEPAL y sus países miembros analizan y priorizan los temas de importancia para el desarrollo regional.

22. Por otra parte, el marco de resultados del Programa se basó en un marco lógico que resultó inapropiado para monitorear y evaluar el Programa, y que presentó tres deficiencias: i) se simplificaron en exceso los procesos de cambio buscados por todos los componentes (en especial, por los cuatro primeros), reduciéndolos a una senda única y lineal; ii) se adoleció de falta de correspondencia entre el marco temporal del Programa (tres años) y el nivel de los cambios reflejados en las metas (cambios a medio plazo), y iii) se utilizaron indicadores poco adecuados para medir de manera específica y realista la gama de transformaciones a cuyo logro contribuyó el Programa. Debido a estas deficiencias, el marco de resultados tal como estaba formulado no permitió captar y monitorear la compleja amalgama de logros tangibles y repletos de matices asociados con la TdC de cada componente.

### Eficacia y consecución de resultados

**23. El grado de consecución de las metas establecidas en el marco lógico varía según el componente que se considere. Hay metas que se han superado con creces, otras que se consiguieron tal como se esperaba, algunas que no se consiguieron y metas sobre las que no hay información suficiente. En los casos en que las metas no se lograron, esto no se debió a deficiencias en el desempeño de los componentes, sino a factores externos y al hecho de que en los indicadores se reflejara un nivel de cambio superior al que era razonable esperar dados la TdC y el marco temporal del Programa.**

24. Efectivamente, algunas de las metas se superaron ampliamente, como la relativa al número de países que recibieron asistencia técnica y capacitación para la aplicación de los indicadores de **género**. Otras metas se lograron según lo planificado, como la referida al aumento del número de instituciones beneficiadas por los servicios para mejorar su capacidad con relación al **comercio**. Otras no se lograron, como la que remite al número de países que adoptaron políticas o medidas basadas en las recomendaciones de la CEPAL en el componente de **sostenibilidad ambiental**.

25. Cabe destacar que no se contó con información suficiente sobre algunas de las metas. Por ejemplo, esto se verificó en lo que respecta al porcentaje de lectores que reconocieron haberse beneficiado del análisis y de las recomendaciones de política en el componente de **sostenibilidad ambiental**. Además, en algunos casos la consecución o no de las metas dependió de la lectura que se hiciera de la formulación de los indicadores, que estaba abierta a interpretación. Esto ocurrió de manera particular en los componentes de **política fiscal** y de **sostenibilidad ambiental**.

26. En cualquier caso, las razones por las que no se alcanzaron algunas de las metas no se debieron a deficiencias en el desempeño de los componentes, sino a factores externos y al hecho de que en los indicadores

se reflejara un nivel de cambio superior al que era razonable esperar dado el marco temporal del Programa. El hecho de que las previsiones iniciales relativas al Paraguay y el Uruguay no se consiguieran debido a que las negociaciones del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se estancaron en ambos países constituye un ejemplo de un factor externo que afectó al **componente de comercio**. Un ejemplo de lo segundo es la utilización de un indicador de final de proceso en el **componente de sostenibilidad ambiental**, en un contexto en que el Programa brindó su apoyo a una fase intermedia.

27. Debido a estas deficiencias en el diseño del marco de resultados, la valoración de los logros basada estrictamente en lo establecido por el marco lógico del Programa resulta parcial e incompleta en el mejor de los casos. A continuación se amplía el análisis de la eficacia mediante la valoración de los logros sobre la base de la TdC.

**28. El Programa ha contribuido en forma palpable a fortalecer las capacidades técnicas y a fomentar la apertura hacia ideas, actitudes y enfoques nuevos en audiencias relevantes (fundamentalmente, funcionarios públicos y representantes del Estado).** En el nivel individual, los aportes relativos al fortalecimiento de las capacidades técnicas fueron más visibles y tangibles en los componentes de **igualdad de género, sostenibilidad ambiental y comercio**. Cabe destacar que tanto el nivel de adquisición de nuevas capacidades como el nivel de adopción de nuevas actitudes fueron particularmente altos en el **componente de capacitación** de los funcionarios públicos.

29. En el **componente de género**, un 73% de las personas que respondieron la encuesta señalaron que las actividades del Programa contribuyeron a la adquisición de nuevas capacidades. Dicha contribución fue aún más significativa en el caso de las actividades de capacitación formal, o sea, los cursos en línea (83%). También son numerosos los testimonios recogidos a este respecto mediante entrevistas.

30. En el caso del componente de **sostenibilidad ambiental**, el 71% de las personas que respondieron la encuesta afirmaron que los eventos del componente contribuyeron considerablemente a la adquisición de nuevas capacidades técnicas. Asimismo, mediante las entrevistas en profundidad se pudo conocer que varios de los participantes del curso en línea del Foro Internacional de Expertos Grupo 11+ están aplicando los conceptos y las herramientas de análisis en su quehacer diario.

31. Por otra parte, en todos los componentes, pero muy especialmente en el de **comercio**, los participantes de talleres y seminarios mencionaron en forma recurrente la utilidad de comprender, a través de estas actividades, la realidad regional, y de poder, con base en ese conocimiento, comparar a su país con otros.

32. En cuanto a la promoción de nuevas ideas y actitudes, la labor realizada en el marco del componente de **igualdad de género** contribuyó en forma relevante al logro de transformaciones ideológicas en personas que no trabajaban en organizaciones específicas de género y, muy especialmente, en los institutos nacionales de estadística.

33. En lo que refiere a la **política fiscal**, las entrevistas en profundidad permitieron conocer que las publicaciones de este componente tuvieron efectos en los individuos en lo que respecta a la apertura hacia nuevos enfoques y maneras de ver la realidad, sobre todo en lo relativo a cuestiones como la relación entre fiscalidad y equidad, y la utilización de la política tributaria como una herramienta de redistribución.

34. Los resultados de las entrevistas correspondientes al componente de **sostenibilidad ambiental** permiten observar que la adquisición de nuevos enfoques e ideas estuvo sobre todo vinculada, por un lado, con la incorporación del concepto de integralidad en las políticas de transporte, infraestructura, logística y movilidad, y, por el otro, con los aprendizajes relativos a la incorporación de los enfoques sistémicos y de las herramientas de evaluación del impacto ambiental de las medidas económicas, tecnológicas y de regulación presentadas en el Foro Internacional de Expertos Grupo 11+.

35. Finalmente, en el caso del **componente de capacitación** de funcionarios públicos, los resultados de las encuestas fueron considerables: un 84% del alumnado que respondió la encuesta afirmó que cambió

actitudes y abrió su mente a la incorporación de nuevas ideas de manera significativa, mientras que un 85% manifestó haber adquirido nuevas capacidades.

36. Las actividades de capacitación formal, las publicaciones y los talleres de asistencia técnica constituyeron las estrategias más efectivas para generar transformaciones de las capacidades técnicas individuales. Por otra parte, las cuatro estrategias implementadas en el Programa (asistencias, capacitación, espacios y evidencias) contribuyeron de manera agregada al logro de cambios en los puntos de vista de las audiencias meta, que incorporaron nuevos enfoques y maneras de ver la realidad. Dichos cambios se relacionaron con cuestiones tales como el significado y la importancia de incorporar la perspectiva de género, la consideración de la relación entre fiscalidad y equidad, o la necesidad de desarrollar una mirada integral y sostenible en la formulación de las políticas de transporte, entre otras.

37. En estas transformaciones jugó un papel fundamental la contribución efectiva de los análisis de la CEPAL para tecnificar debates que de otro modo serían discusiones de índole política, y para tecnificar discursos y puntos de vista a través de la provisión de argumentos técnico-científicos que permitieron aportar credibilidad a las posiciones. Otro factor esencial en las transformaciones ideológicas estuvo constituido por las múltiples oportunidades que desde el Programa se brindaron para que audiencias pertinentes intercambiaran experiencias desarrolladas en distintos países y ofrecieran así ejemplos de posibles escenarios que sirvieron de inspiración y constituyeron un elemento de comparación entre pares.

38. Tanto la adquisición y el fortalecimiento de las capacidades técnicas como las contribuciones al logro de las transformaciones ideológicas tuvieron gran importancia en cuanto fueron precondiciones que antecedieron la implementación de innovaciones tanto en las organizaciones como en las políticas públicas.

**39. Como resultado del Programa se han producido transformaciones relativas al fortalecimiento y el logro de mejoras en la gestión de los organismos públicos en todos los componentes.**

40. Estas transformaciones fueron especialmente significativas en el **componente de capacitación** de funcionarios y en el de **igualdad de género**, cuya labor también contribuyó al reposicionamiento estratégico de los mecanismos para el adelanto de la mujer dentro de los gobiernos nacionales. En el caso de los mecanismos para el adelanto de la mujer de El Salvador, el Perú y el Uruguay, y muy especialmente en el caso de la República Dominicana, las acciones del Programa están estrechamente vinculadas con procesos de fortalecimiento institucional.

41. Asimismo, en el Brasil, el Ecuador y el Perú, el Programa contribuyó al logro de cambios en la cultura interna de los institutos nacionales de estadística. Un cambio cualitativo consiste en que se ha transitado desde el concepto de las estadísticas de género entendidas meramente como la desagregación de los datos por sexo hacia un concepto en que se comprende la necesidad de realizar análisis específicos en que se visibilicen las brechas de género y se expliquen sus causas.

42. Por otra parte, en el **componente de capacitación** de funcionarios públicos una amplísima mayoría de las personas consultadas (el 88% de los encuestados) manifestaron haber aplicado los conocimientos y las habilidades provenientes de los cursos en el quehacer laboral que desempeñan en las organizaciones donde trabajan. La aplicación de estos conocimientos y habilidades se tradujo, por ejemplo, en la incorporación de cambios en la forma de abordar la planificación, así como en la implementación de un tipo de gestión que permitió mejorar la ejecución física de los planes y expandir sus servicios y sus alianzas con otros actores.

43. También se contribuyó a la consecución de transformaciones organizacionales en los componentes de comercio, política fiscal y sostenibilidad ambiental, aunque las intensidades y los matices de los aportes fueron desiguales. En relación con el **componente de comercio**, por ejemplo, en la Unidad de Desarrollo de las Exportaciones del Viceministerio de Comercio Interno y Exportaciones del Estado Plurinacional de Bolivia ya se están aplicando algunos de los indicadores introducidos en el marco del Programa (por ejemplo, el índice Herfindahl-Hirschman), y se dispone de fondos para que dicha Unidad se constituya en



una unidad de inteligencia de comercio, lo que le permitirá utilizar de manera sistemática las herramientas de análisis facilitadas por la CEPAL. Por otro lado, en varias organizaciones colombianas se están aplicando las herramientas y las recomendaciones transmitidas en los talleres técnicos, como la utilización del índice de Balassa o del índice de comercio intraindustrial de Grubel y Lloyd, y la realización de análisis de ventajas comparativas reveladas. En el Ecuador, las asistencias técnicas contribuyeron a la incorporación de una unidad de estudios de evaluación de impacto de la política comercial dentro de la Dirección de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio Exterior.

44. En el **componente de política fiscal** también se incorporaron y se aplicaron herramientas y enfoques transmitidos en el marco del Programa. En el Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala, por ejemplo, se están utilizando las herramientas de programación macroeconómica y fiscal en el proyecto de presupuesto de mediano plazo. En la Secretaría de Finanzas de Honduras se ha institucionalizado el uso de indicadores que se aplican a las solicitudes de endeudamiento de los gobiernos locales, como resultado de la participación de dicha Secretaría en el Seminario Regional de Política Fiscal de 2011.

45. La labor realizada en el marco del Foro Internacional de Expertos Grupo 11+ del **componente de sostenibilidad ambiental** contribuyó al logro de transformaciones en algunas de las organizaciones participantes. En Antioquia, Colombia, la propuesta elaborada durante el curso se utilizó como insumo de las directrices de ordenamiento territorial del departamento. Además, en la Estrategia Nacional de Construcción Sustentable de Chile se incorporaron elementos del curso (el análisis por ejes, por ejemplo) en que participó la División Técnica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de este país.

46. Al igual que en el nivel individual, todas las estrategias de intervención desarrolladas en el Programa tuvieron un efecto agregado a la hora de contribuir a la consecución de este tipo de transformaciones organizacionales. Dicho esto, cabe destacar que los talleres técnicos, organizados ya sea en forma de asistencias a instituciones, o en forma de foros reducidos de formación o intercambio entre pares, son aquellos que más contribuyeron al uso del conocimiento por parte de las organizaciones participantes.

47. Por otro lado, es importante señalar que, aunque en general los niveles de apropiación y uso del conocimiento fueron buenos en todos los componentes, se observó una limitación recurrente relativa a la falta de mecanismos de seguimiento en muchas de las actividades realizadas, lo que se tradujo en una merma del potencial de incidencia en las organizaciones con que se trabajó.

48. Cabe mencionar también que en el **componente de política fiscal** no se consiguió capitalizar el considerable cúmulo de transformaciones organizacionales generadas en el marco del Programa anterior, debido a la ausencia de un subcomponente sobre gasto social.

**49. En todos los componentes se han producido transformaciones de las políticas públicas, que comprenden desde el posicionamiento de temáticas en las agendas nacionales y regionales, hasta la realización de contribuciones sustanciales para informar políticas, pasando por la incidencia en los espacios y procesos de toma de decisiones.**

50. En todos los componentes se observó que las contribuciones del Programa fueron significativas en lo que respecta a acuñar o promover conceptos que hoy en día permean los discursos y las agendas políticas en la región de América Latina y el Caribe. En ocasiones, estos términos transitan rutas conceptuales como aquellas que van del trabajo doméstico a la economía de los cuidados, o de la redistribución a través del gasto a la redistribución (también) a través de la tributación. El papel de la CEPAL en el desarrollo de estas rutas y en el posicionamiento de estos conceptos es tan determinante que, en ocasiones, ciertos grupos de interés percibieron como un logro en sí que la CEPAL se hiciera eco de ciertas nociones y que, por consiguiente, sirviera de altavoz y legitimador regional de estas.

51. El posicionamiento de temáticas se produjo por medio de varias de las estrategias de intervención del Programa, entre las que destacan algunas publicaciones y, sobre todo, la habilitación y potenciación de

los espacios de diálogo político de alto nivel. Esto se verificó especialmente en el caso de los tres primeros componentes, mediante la celebración de reuniones como la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, el Seminario Regional de Política Fiscal y la reactivación de la Reunión de Ministros de Transporte de Mesoamérica. Los factores de éxito clave que explican que estas reuniones hayan contribuido al posicionamiento de temáticas están relacionados con el hecho de que son espacios de muy alto nivel en que interactúan distintos sectores sociales, tanto públicos como privados, y que además cuentan, en ocasiones, con una amplísima repercusión mediática. También cabe destacar que esta estrategia fue complementada por un acompañamiento continuo, y por la combinación de los insumos técnicos provistos por la CEPAL con la voluntad política mostrada por las contrapartes.

52. Por otra parte, los análisis de la CEPAL, y en particular sus estadísticas, han sido elementos generadores de diálogo debido a que su credibilidad se erigió en un punto de partida para el debate técnico, transformando, esto es, revirtiendo, desencuentros de bases más políticas o ideológicas. En este sentido cabe destacar el papel del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), que no solo nutrió el argumentario de los mecanismos para el adelanto de la mujer y visibilizó datos sobre género de manera fiable, sino que además trascendió las audiencias planeadas para nutrir también a los medios de comunicación y a la sociedad civil, lo que ha tenido el potencial de promover un clima de opinión favorable hacia ciertos temas relacionados con la igualdad de género.

53. El trabajo de incidencia y de abogacía realizado en todos los componentes del Programa ha contribuido de manera tangible a la formulación, la promulgación, la mejor aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas nacionales y regionales. La casuística que se ha registrado en cuanto a la contribución a estos procesos ha sido amplia, y ha abarcado no solo la adopción de medidas de política pública concreta (como se reflejó en los indicadores del marco lógico), sino también todo el abanico de cambios que preceden, suceden y acompañan la adopción y la implementación de tales medidas.

54. Por ejemplo, en el marco del **componente de igualdad de género**, el Programa contribuyó de manera tangible al desarrollo de *Hacia un modelo solidario de cuidados. Propuesta para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados*, del Consejo Nacional de Políticas Sociales, publicada en septiembre de 2012 en el Uruguay, y a la revisión final de los indicadores del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 del Perú.

55. En lo que respecta al **componente de política fiscal**, su labor contribuyó de manera reconocida al seguimiento de la reforma y la posreforma tributarias del Uruguay, y a la definición de la base técnico-conceptual en que se enmarcará el diálogo político sobre el pacto fiscal en la República Dominicana. Aunque de manera indirecta, este componente también es parte de la ruta conceptual que ha estado visiblemente presente en las discusiones y las propuestas de la actual reforma tributaria de Chile.

56. Por otro lado, el **componente de sostenibilidad ambiental** ha constituido un aporte directo y palpable a la construcción de las bases para el desarrollo de la política regional de logística y movilidad de Mesoamérica, y en el Ecuador el **componente de comercio** proveyó insumos clave que se utilizaron para la toma de decisiones de política comercial del más alto nivel y de alcance nacional. Este fue el caso de la Evaluación de los posibles impactos de la adhesión plena del Ecuador al MERCOSUR, de abril de 2013, estudio que fue utilizado como insumo directo en la toma de decisiones y valorado altamente por el gobierno.

57. En el **componente de capacitación** de funcionarios públicos, los aprendizajes resultantes de los cursos se utilizaron en la implementación y el diseño de planes estratégicos y operativos tanto en el nivel nacional como en los niveles regional y local. Algunos de los muchos ejemplos citados en este informe son los siguientes: el Plan Operativo Anual del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, el Plan Estratégico de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento (PEMAPS) de Honduras, la evaluación del Plan de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca, en Colombia, y el Plan Agrario Regional de Tacna, en el Perú.

## Eficiencia

**58. Aunque no fue posible hacer un análisis más profundo en términos de valor por dinero debido a las limitaciones del sistema de registros financieros, puede concluirse que el grado de eficiencia del Programa fue alto. Se obtuvieron resultados tangibles con los montos previstos a través del desarrollo de actividades y productos de mucha calidad. Sin embargo, estos últimos tuvieron un alcance inferior al que hubiera cabido esperar, como resultado de insuficiencias en la gestión de las estrategias de difusión orientadas a las audiencias y los grupos de interés que se pretendía alcanzar (alcance). También cabe destacar que no hubo grandes trabas durante la ejecución, que se llevó a cabo en forma flexible y permitió la realización de ajustes que propiciaron un buen uso de los recursos.**

59. Los buenos resultados del Programa, la baja inversión relativa por año y componente, y el alto nivel de ejecución presupuestaria (cercano al 100% en todos los componentes) son indicios claros de un elevado grado de eficiencia. Los factores esenciales que subyacen en este alto grado de eficiencia son tres: i) la flexibilidad; ii) el desempeño de la Unidad de Coordinación, y iii) la alta calidad de los productos y las actividades.

60. La ejecución del Programa se desarrolló sin mayores obstáculos en la mayoría de los componentes, y las redistribuciones y los ajustes de los montos presupuestados permitieron un buen uso de los recursos. De hecho, una vez aprobados los presupuestos, los fondos se ejecutaron de manera flexible, sobre la base de una TdC implícita más que de una planificación estricta, y la repercusión de esto en los resultados del Programa fue positiva.

61. Por otra parte, el desempeño de la Unidad de Coordinación, y en particular de la coordinadora de Programa, percibido de manera unánime como muy satisfactorio, fue un factor clave que repercutió positivamente en la eficiencia, a pesar de que la dotación de recursos humanos de la Unidad no se correspondió con el amplio abanico de funciones que se le asignaron. Además, no se dispuso de un protocolo claro para definir ciertas cuestiones relativas a la coordinación de actividades entre la Unidad y la AECID.

62. Los usuarios del Programa percibieron que la calidad de los productos y las actividades fue muy alta, lo que repercutió en la legitimidad de la CEPAL y, por consiguiente, en la eficiencia de dichos productos y actividades. En cuanto a su alcance, entendido como el uso, la cobertura y la visibilidad de los productos, los resultados del Programa fueron desiguales en los distintos componentes. A este respecto cabe mencionar desde el excelente alcance de la labor del **componente de capacitación** de funcionarios, debido al apropiado proceso de selección de los participantes, hasta la identificación de productos pertinentes pero infrautilizados, como el Observatorio Fiscal de Latinoamérica y el Caribe (OFILAC), pasando por las publicaciones del **componente de igualdad de género**, que se caracterizaron por un buen alcance en comparación con las de otros componentes, pero que aparentemente aún no llegan a todas las personas relevantes.

63. Por último es importante destacar que no fue posible hacer una valoración más concluyente de la eficiencia debido a que la planificación presupuestaria y los informes financieros disponibles (en que debían seguirse las directrices establecidas por los sistemas administrativos de la CEPAL) no resultaron comparables. Así, no se pudo contrastar el monto invertido en cada actividad, y, por lo tanto, tampoco se pudo determinar con exactitud el alcance de la inversión.

## Sostenibilidad

**64. Todos los resultados del Programa forman parte de procesos de cambio en curso aún no consolidados, que, por lo tanto, siguen precisando apoyo. Las perspectivas de continuidad del apoyo, sin embargo, varían según el componente. En lo que respecta a la sostenibilidad de los cambios producidos, esta es más alta en el caso de las transformaciones personales, y más frágil en lo que respecta a las transformaciones organizacionales y de las políticas públicas. La durabilidad del uso de los productos depende sobre todo de su grado de integración en las estrategias de intervención de la CEPAL, que es notorio en varios de los componentes.**

65. En general, los productos de investigación y las asistencias financiadas por el Programa (en todos los componentes menos en el de capacitación de funcionarios) se integraron en procesos de incidencia que continuaron una vez finalizado el Programa, lo que constituye una forma de garantizar la durabilidad del uso más allá del período de implementación. A modo de ejemplo cabe mencionar que las reflexiones y los análisis presentados en varios de los estudios y las investigaciones del **componente de comercio** se incluyeron en un libro usado por la División de Comercio Internacional e Integración (DCII) como la base de su ruta conceptual, mientras que algunos de los indicadores del OIG se integraron en la rutina de trabajo de las autoridades que participan en las reuniones de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Dicho esto, cabe señalar que, aunque en diferentes niveles, tanto el OIG como el OFILAC precisan de atención especial si se busca que estos observatorios constituyan mecanismos para la sostenibilidad de los resultados del Programa. En el caso del OFILAC se identifica un problema de infrutilización y visibilidad, mientras que en el caso del OIG se precisa incrementar los recursos para formular más indicadores y profundizar el desarrollo de los ya disponibles.

66. En lo que refiere a la sostenibilidad de los resultados obtenidos en la esfera de la capacitación personal y del posicionamiento de temáticas, dichos resultados se caracterizan por presentar un carácter más permanente que la transferencia de capacidades a las organizaciones. Tanto en los resultados de las entrevistas como en aquellos de los cuestionarios se identificó la percepción de que las organizaciones aún no tienen la suficiente capacidad técnica y financiera para sostener por sí solas los resultados conseguidos. De modo similar, las transformaciones relativas a la promulgación y la aplicación de políticas aún no parecen estar lo suficientemente institucionalizadas como para tornarse irreversibles, con excepción del trabajo realizado por la División de Recursos Naturales e Infraestructura (DRNI) en el **componente de sostenibilidad ambiental**, que si bien está ligado a un proceso aún en marcha, presenta un alto grado de institucionalización por su vínculo con el Proyecto Mesoamérica y con la Declaración de Cartagena (2010)<sup>1</sup>.

67. En general, tanto los productos como los resultados son piezas de procesos de cambio a largo plazo que siguen requiriendo el apoyo de las organizaciones internacionales y los donantes. Sin embargo, cabe destacar que existe cierta desconexión entre el modo en que se hace la programación CEPAL-AECID (qué se prioriza) y el análisis de situación sobre la maduración y la consolidación de los resultados generados por esos procesos de cambio. En otras palabras, la financiación no está ligada a la TdC, sino a prioridades temáticas puntuales.

68. En este sentido, la continuidad del apoyo parece estar garantizada en el caso de los componentes de **igualdad de género** y de **capacitación de funcionarios** públicos, en que la relación entre la Cooperación Española y la CEPAL es duradera y continua debido al alto grado de institucionalización de ambas temáticas en ambas entidades, y debido a la interlocución directa que tanto la División de Asuntos de Género (DAG) como el ILPES tienen con la Cooperación Española en el más alto nivel. Este compromiso institucional también está presente, aunque en menor medida, en el **componente de política fiscal** que se prevé continúe activo en el próximo Programa correspondiente al período 2014-2016. Sin embargo, en las áreas de **sostenibilidad ambiental** y **comercio** la relación es más intermitente y los mecanismos de diálogo para determinar la continuidad del apoyo son menos estructurados y, por ende, menos previsibles, lo que podría repercutir en la sostenibilidad de estos procesos.

## Aspectos transversales

**69. Más allá de algunos ejemplos muy puntuales y del componente específico de igualdad de género, en el diseño y en la implementación del Programa no se reflejó la integración de los asuntos de género en el resto de los componentes.**

70. Durante la formulación del Programa no se diseñaron indicadores, actividades ni sistemas de seguimiento específicos de género más allá del **componente de igualdad de género**. Tampoco se elaboraron análisis

<sup>1</sup> XII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Cartagena de Indias (Colombia), octubre de 2010.

o diagnósticos de género para determinar las especificidades y las consecuencias que supone integrar o no la perspectiva de género en el trabajo de cada uno de los componentes del Programa. Por otra parte, con excepción del componente desarrollado por la DAG, la incorporación de la perspectiva de género en la implementación de las actividades de otros componentes solo se dio en casos puntuales, como las misiones conjuntas de la DAG y la DCII de abril de 2014; la publicación de un estudio “La perspectiva de género en el transporte de América Latina y el Caribe”, *Boletín Fal*, N° 301, elaborado por la DRNI, y la colaboración entre el ILPES y la DAG en relación con la facilitación de una plataforma tecnológica para los cursos en línea ofrecidos por la DAG.

71. La falta de una transversalización de género más intencional e integral se debió en gran medida a tres factores: i) la ausencia de una estrategia de género corporativa en la fase de diseño del Programa; ii) el hecho de que en varios de los componentes (sobre todo, en los de **política fiscal** y **comercio**) la incorporación de la perspectiva de género resultó particularmente difícil debido a la falta de un argumentario y de herramientas metodológicas sólidas para llevar a cabo tal integración, y iii) la todavía débil cultura de trabajo interdivisional de la CEPAL.

72. Debido a la carencia de una perspectiva de género en los componentes, no se tuvieron en cuenta las preocupaciones ni las experiencias diferenciadas de mujeres y hombres en la elaboración, la puesta en marcha, el control y la evaluación de las agendas y las políticas en que se incidió, lo que contribuye a la perpetuación de la desigualdad.

**73. En el Programa se priorizaron y promovieron las complementariedades y las sinergias tanto externas, con otros actores y proyectos relevantes, como internas, entre las Divisiones de la CEPAL. De hecho, este Programa representa un avance en materia de interdivisionalidad, aunque la gestión conjunta de actividades basada en la labor de un equipo ejecutor coordinado sigue siendo un reto. Por otro lado, se observa que el grado de aprovechamiento institucional de los buenos resultados del Programa ha sido bajo en el caso de la Cooperación Española, sobre todo en el ámbito de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC). A su vez, en la CEPAL no se ha aprovechado la posibilidad de considerar a dichas Oficinas como aliadas en el proceso de implementación, o en el de diseminación y uso de los productos.**

74. El buen grado de coordinación y vinculación con los actores externos se logró mediante alianzas formales e informales, y contribuyó a la maximización del uso de los recursos (eficiencia) y de la magnitud de los resultados (eficacia) al permitir un mayor alcance de las actividades y los productos a partir de los recursos disponibles y planificados inicialmente. Algunos de los múltiples ejemplos del establecimiento de sinergias con otros proyectos son los siguientes: la organización de actividades conjuntas entre el **componente de política fiscal** y el programa EUROsociAL de la Unión Europea; la estrecha vinculación de los productos del **componente de sostenibilidad ambiental** con los Proyectos REDD+ y Sendas de Desarrollo Urbano Bajas en Carbono financiado por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), y la utilización de los manuales del **componente de comercio** en el proyecto de la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas “Reforzar las capacidades de los gobiernos y exportadores de alimentos para adaptarse a los requisitos del cambio climático”.

75. Los actores externos con que se establecieron sinergias y complementariedades fueron los organismos internacionales, los donantes, las agencias y los programas del sistema de las Naciones Unidas, las entidades gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil (solo en el caso del componente sobre igualdad de género), y, en menor medida, la academia, las organizaciones del sector privado y los medios de comunicación. El Programa se benefició del enfoque inclusivo seguido en todas las Divisiones de la CEPAL, si bien merece una mención especial la labor de la DAG en el **componente de igualdad de género**. Con frecuencia, la DAG se erigió como elemento articulador entre actores muy diversos, al promover la confianza y los lazos políticos mediante el establecimiento de redes formales e informales que han tenido un peso importantísimo en el avance hacia las transformaciones perseguidas.

76. Las actividades del Programa también se coordinaron y unieron sus acciones con las de organismos técnicos especializados de España, tales como el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), la Fundación de los Ferrocarriles Españoles (FFE) y el ente autónomo de Puertos del Estado del Ministerio de Fomento de ese país. Sin embargo, estas conexiones solo se establecieron en el caso de la CEPAL, pero no en el caso de la AECID, que podría haber aprovechado el amplio abanico de posibles sinergias ofrecido por estas instituciones.

77. En cuanto a la coordinación entre la labor de las diferentes Divisiones, hay que señalar que la ejecución del **componente sobre sostenibilidad ambiental**, principalmente, significó avances en lo que respecta al grado de interacción y al alcance del trabajo conjunto de las Divisiones en el contexto de la ejecución de un programa de cooperación. El marco de trabajo se diseñó, se planificó y se consensuó conjuntamente, si bien la ejecución, el seguimiento y la valoración de los productos y los resultados no llegaron a realizarse de manera coordinada. Las dificultades para lograr esto último se explican por dos factores: las características de los procedimientos administrativos y financieros, que, si bien permiten cofinanciar actividades y ejecutar presupuestos en forma coordinada, no posibilitan el uso de cuentas conjuntas y, por ende, impiden que varias Divisiones a la vez gestionen y ejecuten un presupuesto; y la falta de una cultura de trabajo conjunto en las Divisiones. Los aprendizajes resultantes del Programa en cuanto a la interdivisionalidad no han pasado desapercibidos en el seno de la CEPAL, y se están aplicando medidas de mejora, aunque parciales, en nuevos proyectos.

78. Finalmente, cabe señalar que la Cooperación Española ha aprovechado en escasa medida las posibilidades que el Programa supone en términos de visibilidad y posicionamiento estratégico. Se ha producido cierto aprovechamiento por parte de los Centros de Formación de la Cooperación Española (CFCE) y por parte de la sede de la AECID, aunque solo en el área de igualdad de género.

79. En el caso de las OTC, el aprovechamiento no solo ha sido bajo sino que ha generado costos. Por un lado, cabe mencionar los costos derivados de la falta de coordinación con el Programa, esto es, las pérdidas en términos de eficiencia y los costos relacionados con la imagen institucional (la percepción de la Cooperación Española como un donante fragmentado y descoordinado). Por otro lado, se registraron costos relacionados con la pérdida de oportunidades, pues se hubiera podido intensificar el grado de interlocución con actores con los que ya se trabajaba, y también se hubiera podido tener acceso, gracias al vínculo con la marca CEPAL, a instituciones nacionales y regionales con las que no se trabajaba previamente.

## Recomendaciones

80. Las recomendaciones que se desprenden del análisis de los hallazgos y de las conclusiones de la evaluación se incluyen en tres apartados: “Recomendaciones para la CEPAL”, “Recomendaciones para el próximo Programa CEPAL-AECID” y “Recomendaciones para la AECID”. En cada apartado, las recomendaciones se presentan por orden prioritario según su nivel de relevancia y según el nivel de consenso que generaron entre las personas consultadas durante la evaluación.

### Recomendaciones para la CEPAL

81. **i)** Se recomienda priorizar la **transversalización de género**, y dar pasos concretos y sustantivos a este respecto con el fin de contribuir de manera efectiva al logro de la igualdad de género y a su institucionalización en las políticas públicas de América Latina y el Caribe. Esto supone que, como parte del proceso de formulación de programas, se realicen diagnósticos específicos de género relativos a cada una de las temáticas de los programas de la CEPAL, que a su vez se traduzcan en compromisos presupuestarios específicos asumidos por las Divisiones involucradas.
82. **ii)** Se recomienda examinar la viabilidad y las opciones para llevar a cabo una **iniciativa piloto de gestión conjunta** completa entre las Divisiones de la CEPAL con el objetivo de seguir progresando en materia de integralidad y de composición multisectorial de las intervenciones de la CEPAL.

83. **iii)** En el desarrollo de futuros programas, se recomienda subsanar las deficiencias del marco de resultados y enriquecerlo mediante la **incorporación de elementos clave de la TdC** de modo que en dicho marco se refleje la magnitud de las transformaciones a cuyo logro se está contribuyendo, y para que este constituya una herramienta útil de monitoreo y evaluación.
84. **iv)** Con el doble objetivo de revertir la actual falta de mecanismos de seguimiento y, a su vez, de mejorar el alcance de los productos, se recomienda llevar a cabo un análisis y una **gestión intencional de los grupos de interés**, así como establecer bases de datos relativas a dichos grupos y diseñar estrategias de comunicación específicas orientadas a estos.
85. **v)** Se recomienda que desde la DPPO se inicien conversaciones con los actores relevantes de la CEPAL y del sistema de las Naciones Unidas para diseñar un **mecanismo de monitoreo financiero** que permita vincular costos y efectos, a fin de mejorar la rendición de cuentas y permitir avances en cuanto a la gestión por resultados.
- vi)** A medio plazo, con el fin de incrementar la efectividad y la sostenibilidad del trabajo de la CEPAL, se recomienda avanzar en la institucionalización del modelo de **cooperación técnica actual a fin de aumentar el grado de articulación con los países** en que se interviene (por ejemplo, mediante el establecimiento de marcos de trabajo bajo un formato de alianzas, la inserción de las asistencias técnicas dentro de convenios a medio plazo, y el trabajo en el marco de comités interinstitucionales). Como resultado de la implementación de estas medidas se incrementarían los efectos del trabajo de la CEPAL y se reduciría la volatilidad en la adopción de las recomendaciones de los países.
86. **vii)** Se recomienda iniciar conversaciones con los donantes con el fin de analizar la posibilidad de llevar a cabo **evaluaciones temáticas**, medida que supondría beneficios en cuanto a la eficiencia y la convergencia con los principios de la Declaración de París.

### Recomendaciones para el próximo Programa CEPAL-AECID

87. **viii)** Con el objetivo de mejorar los niveles de coordinación, así como de revertir la falta de aprovechamiento de los resultados del Programa por parte de las OTC y la falta de aprovechamiento de las posibilidades que brindan las OTC por parte de la CEPAL, se recomienda **aumentar la dotación de personal de la Unidad de Coordinación e incrementar los flujos de información y comunicación** entre el Programa y los distintos agentes de la Cooperación Española, en especial las OTC.
88. **ix)** Con el fin de aumentar las perspectivas de sostenibilidad de los resultados, se recomienda la **reactivación y potenciación de las dos plataformas clave del Programa**, el OIG y el OFILAC. Esto permitiría, por una parte, mantener e incrementar, si es posible, los fondos asignados al OIG para financiar el desarrollo de más indicadores regionales comparados, lo que se traduciría en un incremento de su relevancia. Por otra parte, se lograría superar la actual transición del OFILAC y reactivarlo.

### Recomendaciones para la AECID

89. **x)** Se recomienda capitalizar las posibilidades ofrecidas por los **organismos técnicos especializados de España**, a través de su incorporación, mediante consultas, en procesos de diseño de programas multilaterales.

### Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas son aspectos destacables del Programa que han emergido con especial fuerza a lo largo de la evaluación y que constituyen valiosos aprendizajes que pueden extrapolarse a otros programas de la CEPAL.

## Lecciones aprendidas asociadas al diseño y la ejecución del Programa

90. **i)** La **continuidad temporal del apoyo del donante** en un marco de colaboración integrado en los planes de trabajo de la institución receptora (la CEPAL, en este caso) puede conllevar altos niveles de pertinencia, eficacia y sostenibilidad, y, por consiguiente, puede dar lugar a un buen desempeño de las intervenciones.
91. **ii)** Como resultado de la **flexibilidad en la ejecución de los fondos** en un marco de trabajo alineado con la TdC (implícita) se promueven altos niveles de eficiencia en la utilización de los recursos.
92. **iii)** La **modalidad de provisión de asistencia técnica utilizada por la CEPAL** se caracteriza por **una fórmula distintiva** de vinculación con los receptores que ocasiona la alta efectividad alcanzada a la hora de producir cambios. Los ingredientes clave de esta forma de proveer asistencia técnica son los siguientes: i) la CEPAL realiza las asistencias técnicas mediante sus equipos de sede, mientras que el resto de las organizaciones tienden a subcontratar consultores, y esto se considera un importante valor agregado, dado que se percibe que es la propia *marca CEPAL* la que realiza la asistencia; ii) en el personal de la CEPAL se combinan perfiles técnicos de muy alto nivel, y la accesibilidad en el trato personal y profesional directo produce confianza y afinidad; iii) el discurso ideológico de la CEPAL, que se hace patente en las asistencias y siempre se vincula con investigaciones técnicas robustas y rigurosas, genera credibilidad, y iv) las asistencias técnicas no están supeditadas a ningún financiamiento condicionado, lo que se percibe como una muestra de multilateralidad genuina.
93. **iv)** La **estrategia de vinculación de la DAG** con otros actores, basada en alianzas informales en que se incluyen representantes de un amplio espectro de sectores, constituye un *modus operandi* que podría servir de inspiración a otras Divisiones de la CEPAL, ya que con frecuencia estas redes amplias generan confianza y dan lugar a lazos institucionales y políticos que tienen el potencial de fomentar la magnitud y la calidad de los resultados, así como de impulsar la convergencia de una multiplicidad de recursos para la consecución de las metas a cuyo logro contribuye la CEPAL.
94. **v)** La provisión de **asistencia técnica en el marco de mecanismos interinstitucionales nacionales** actúa de blindaje ante cambios de gobierno, y de este modo se incrementan las perspectivas de sostenibilidad.
95. **vi)** Los procesos de incidencia son más efectivos a la hora de producir cambios organizacionales cuando en ellos se combina la participación de **cuadros técnicos intermedios con la de sus superiores**.
96. **vii)** La incorporación de las **OTC en la región como actores activos** del Programa supone la posibilidad de alcanzar un mayor aprovechamiento y una mayor consolidación de los resultados.

## Lecciones aprendidas asociadas a aspectos transversales

97. **viii)** Si en la CEPAL se busca que el concepto de igualdad de género permee las políticas públicas de la región, es fundamental que **las Divisiones con acceso a los núcleos de poder**, en que se diseñan políticas prioritarias que luego se presupuestan, se implementan y se evalúan (por ejemplo, los ministerios de Finanzas y los de Comercio), **trabajen en estrecha colaboración con la DAG** y los mecanismos para el adelanto de la mujer.
98. **ix)** Cuando los programas están ligados a procesos de apoyo y de incidencia en la política pública, como en el caso de la CEPAL, el marco lógico no es suficiente como herramienta de planificación, seguimiento y evaluación. **Para captar y medir la complejidad de los procesos de cambio político-sociales**, y para cumplir, a su vez, con su función como instrumento de rendición de cuentas, **el marco lógico tiene que apoyarse en otras herramientas** metodológicas, por ejemplo, el enfoque de la TdC.