

---

# Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-RD)

---

Evaluación independiente de mitad de  
período  
Fase I: desde julio de 2009 a la fecha

---

Volumen I: Informe final  
Noviembre de 2013

---



---

#### Consultores

Robert Woodbridge  
Subhrendu Chatterji  
Pablo Lo Moro  
James Hanson  
Pedro Belli  
Alejandro Garcia Caballos

## RECONOCIMIENTOS

El trabajo de evaluación del CAPTAC-RD fue sumamente interesante para nuestro equipo de consultores. Nos impresionó la eficacia y el profesionalismo con el que se desempeñó el equipo del FMI en este ejercicio de evaluación, tanto del CAPTAC-RD, como de la sede central y la excelente calidad de las consultas del Centro.

Agradecemos al FMI, especialmente a Ugo Fasano y su equipo de Expertos Residentes del CAPTAC-RD y a Katarzyna Kardas y sus colegas de la División de Alianzas Globales del Instituto de Capacitación. También estamos muy agradecidos por el apoyo y las observaciones aportadas por los gerentes de proyecto y aquellos que brindaron apoyo técnico en el Departamento de Asuntos Fiscales, el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital y Departamento de Estadística; así como también agradecemos al equipo del Departamento del Hemisferio Occidental y del Departamento de Finanzas. Por último, agradecemos el apoyo de todas las personas que nos brindaron ayuda durante la elaboración de los cuatro estudios de casos, tanto del CAPTAC-RD, como aquellos que se desempeñan en el área.

# Contenidos

RESUMEN EJECUTIVO .....	i
<b>1. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN, METODOLOGÍA Y ALCANCE .....</b>	<b>1</b>
1.1 Fin de la evaluación .....	1
1.2 Enfoque y alcance general .....	1
1.3 Criterios de evaluación y sistema de calificación .....	2
1.4 Evaluación de los proyectos y talleres de AT .....	3
1.5 Estudio de casos .....	4
1.6 Enfoque de la evaluación para la estrategia, operaciones, GBR y gobernanza .....	6
1.7 Limitaciones y otras cuestiones .....	7
<b>2. CONTEXTO Y ANTECEDENTES DEL CAPTAC-RD.....</b>	<b>8</b>
2.1 Contexto del CAPTAC-RD .....	8
2.2 Panorama actual de las actividades del CAPTAC-RD.....	10
<b>3. EVALUACIÓN DEL CAPTAC-RD A NIVEL DE PROGRAMA.....</b>	<b>12</b>
4.1 Introducción y resumen de resultados .....	12
4.2 Enfoque para la evaluación de los propósitos del CAPTAC-RD.....	13
4.3 Calificaciones de los estudios de casos y de los análisis de la documentación .....	13
4.4 Análisis de la cartera según el tipo de proyecto .....	15
4.5 Observaciones sobre las encuestas.....	16
4.6 Cuestiones clave de evaluación.....	17
<b>4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS INDIVIDUALES.....</b>	<b>20</b>
4.1 Visión general.....	20
4.2 Hallazgos clave .....	20
4.3 Estudio de casos: Costa rica – Administración Aduanera .....	22
4.4 Estudio de casos: Supervisión Consolidada Transfronteriza (Regional).....	23
4.5 Estudio de casos: Supervisión del Riesgo Operacional (Regional) .....	24
4.6 Estudio de casos: El Salvador – Estadísticas del Sector Externo .....	26
4.7 Análisis de la documentación.....	27
4.8 Aspectos más destacados de los resultados de las encuestas a los beneficiarios de AT.....	30

<b>5.</b>	<b>RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS TALLERES REGIONALES</b> .....	<b>34</b>
5.1	Visión general.....	34
5.2	Análisis de los talleres seleccionados.....	35
5.3	Resultados de los talleres según encuesta a los participantes .....	36
5.4	Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	41
<b>6.</b>	<b>EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL CAPTAC-RD</b> .....	<b>44</b>
6.1	Introducción y visión general .....	44
6.2	Alineamiento de los objetivos del CAPTAC-RD y del CD para el Centro .....	45
6.3	Obtención de las ventajas del enfoque del CAPTAC-RD .....	46
6.4	Implementación del programa en comparación al plan de trabajo anual.....	47
6.5	Desafíos de la implementación .....	50
6.6	AT regional frente a la nacional y capacitación.....	51
6.7	Rol de las autoridades nacionales.....	53
6.8	Coordinación con otras IFI/donantes y otras actividades del fmi.....	54
6.9	Desarrollo de capacidades .....	56
6.10	Observaciones sobre el enfoque de la cartera en general .....	56
6.11	Elaboración de la estrategia para la próxima etapa.....	57
<b>7.</b>	<b>INFORMES FINANCIEROS DEL CAPTAC-RD</b> .....	<b>58</b>
7.1	Introducción y resumen .....	58
7.2	Distribución de los gastos del fondo fiduciario.....	58
7.3	Análisis de los costos reales en contraposición a los presupuestados .....	59
7.4	Cuestiones operacionales y de financiamiento relacionadas a los informes financieros.....	62
<b>8.</b>	<b>EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES DEL CAPTAC-RD</b> .....	<b>63</b>
8.1	Visión general.....	63
8.2	Desarrollo del plan de trabajo.....	63
8.3	Escala y combinación de recursos.....	67
8.4	Análisis de la función del coordinador del Centro del CAPTAC-RD.....	67
8.5	Expertos Residentes .....	70
8.6	Expertos de Corto Plazo .....	71
8.7	Aprovechamiento del tiempo de los Expertos Residentes .....	72
8.8	Función de los departamentos de la sede central del FMI .....	73
8.9	Informes internos.....	75

8.10	Gestión global de proyectos y programas del CAPTAC-RD .....	75
8.11	Apoyo profesional para el Coordinador del Centro y los Expertos Residentes .....	77
<b>9.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GBR Y MARCOS LÓGICOS DEL CAPTAC-RD .....</b>	<b>78</b>
9.1	Introducción .....	78
9.2	Estado de la introducción de la GBR del FMI .....	78
9.3	Comentarios sobre el marco de la GBR del FMI.....	79
9.4	Descriptivo de informes para el CAPTAC-RD.....	82
9.5	El ciclo de gestión de proyectos .....	83
9.6	Comentarios sobre la implementación de la GBR y marcos lógicos en el CAPTAC-RD.....	84
<b>10.</b>	<b>COMENTARIOS SOBRE LA GOBERNANZA DEL CAPTAC-RD .....</b>	<b>87</b>
10.1	Introducción y visión general .....	87
10.2	Respuesta/objetivos de la encuesta realizada al CAPTAC-RD y al Comité de Dirección.....	88
10.3	Función del Comité de Dirección .....	88
10.4	Observaciones sobre las reuniones del Comité de Dirección .....	91
10.5	Informes del CAPTAC-RD para el Comité de Dirección .....	92
10.6	Sostenibilidad del modelo de financiación del CAPTAC-RD .....	94
<b>11.</b>	<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>95</b>
11.1	Introducción y visión general .....	95
11.2	Resumen de las recomendaciones.....	96
11.3	Antecedentes y detalles de las recomendaciones .....	101
11.3.1	Desarrollo e implementación de la estrategia del CAPTAC-RD.....	101
11.3.2	Fortalecimiento del sistema de informes y monitoreo del CAPTAC-RD .....	103
11.3.3	Mejora de las operaciones del CAPTAC-RD.....	104
11.3.4	Desarrollo de un enfoque de AT más orientado a los resultados .....	105
11.3.5	Mejora de la sostenibilidad de la AT del CAPTAC-RD.....	105
11.3.6	Mejora de la eficiencia de los costos del CAPTAC-RD .....	106
11.3.7	Aumento de la eficacia de la implementación de la GBR.....	107
11.3.8	Mejora de la estandarización de prácticas e intercambio de información entre los CRAT .....	109
11.3.9	Mejora de la gobernanza del CAPTAC-RD .....	109
11.3.10	Mejora de la eficacia de los talleres y capacitaciones del CAPTAC-RD .....	110
11.3.11	Implementación de las recomendaciones .....	110

ABREVIACIONES Y SIGLAS .....	111
ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS .....	113
ANEXOS .....	115
I.    Términos de referencia para la Evaluación .....	116
II.   Respuestas a las preguntas de los Términos de Referencia del Informe.....	124
III.  Herramientas de evaluación y grupos de tareas principales .....	126
IV.  Cuestiones clave de evaluación.....	130
V.   Listado de reuniones y entrevistas.....	134

## RESUMEN EJECUTIVO

### Visión general

La Evaluación general del CAPTAC-RD presenta resultados sólidos, con calificaciones que varían desde un Excelente para la relevancia hasta un Muy Bueno para los demás criterios<sup>1</sup> de evaluación. El CAPTAC-RD ha logrado mucho en sus primeros tres años de funcionamiento. Ha sido demostrada una fuerte apropiación por parte de quienes ocupan altos cargos en los países miembro y en organizaciones regionales. Hubo regular colaboración y consultas con otros proveedores de asistencia técnica ('AT') de la región. Las modalidades de trabajo están funcionando correctamente, con el Departamento del Hemisferio Occidental ('DHO') a cargo de orientar las estrategias regionales de mediano plazo. Este trabajo se combina con los diagnósticos y el apoyo técnico a nivel temático de los departamentos de AT del FMI y, además, con consultas activas realizadas por el CAPTAC-RD con sus miembros con el fin de determinar los requisitos de la implementación de AT y la demanda de proyectos. Este trabajo en equipo permitió al Centro generar una serie de proyectos de AT muy bien enfocados, los cuales fueron reforzados con talleres y seminarios regionales. El Centro también ha adopto un enfoque proactivo, con el objetivo centrarse en áreas traen aparejadas un mayor impacto de sus intervenciones.

La encuesta realizada a los beneficiarios de AT ha arrojado comentarios muy positivos sobre la calidad de la asesoría, sus resultados, así como sobre la velocidad de respuesta del Centro y el enfoque de colaboración del FMI. En esta etapa, los principales elementos evaluables se produjeron a nivel de los resultados. Es probable que, con algunas excepciones, se requieran algunos años más para demostrar de manera más clara el logro de los propósitos de corto y largo plazo, así como la sostenibilidad de la AT. No obstante, creemos que "el rumbo adoptado" es positivo.

Reconocemos que desde su comienzo, el CAPTAC-RD se ha centrado en informar resultados, poniendo especial énfasis en la transparencia de sus operaciones, mediante consultas proactivas con las partes interesadas, su página web y boletines informativos. Brindamos una serie de sugerencias para mejorar la implementación de la Gestión Basada en Resultados ('GBR'), particularmente sobre cómo podría fortalecerse el diseño de proyectos<sup>2</sup> y programas<sup>3</sup>, así como la gestión y el monitoreo, a fin de arrojar resultados más consistentes y medibles a nivel del propósito de la intervención. Además, hemos elaborado recomendaciones respecto de la estrategia, operaciones y gobernanza del CAPTAC-RD, las cuales podrían ser consideradas por el FMI y el Comité de Dirección ('CD').

### Objetivo de la Evaluación y resumen de la metodología de evaluación

El objetivo de la Evaluación es:

- Considerar si el CAPTAC-RD está alcanzando sus objetivos de manera eficiente y eficaz;
- Evaluar si la AT y las capacitaciones proporcionadas por el Centro son sostenibles.

---

<sup>1</sup> Según nuestra metodología, los puntajes entre 2,5 a 3,5 (de un total de cuatro) se consideran dentro de la categoría Buena. Todos los puntajes sobre el nivel del CAPTAC-RD se contabilizan a partir de 3,0, en adelante.

<sup>2</sup> Definidos como una intervención o un conjunto de intervenciones destinadas a lograr un objetivo o un conjunto de objetivos estrechamente relacionados (tal como introducir estadísticas de las cuentas nacionales, o elaborar reglamentos de adecuación de capital).

<sup>3</sup> Definidos como un conjunto de proyectos estrechamente relacionados destinados a lograr un objetivo de alto nivel o un conjunto de objetivos de alto nivel. (ej. los proyectos del Centro en relación a la GFP en un país o el programa del CAPTAC-RD en su totalidad).

La Evaluación se llevó a cabo mediante:

- El estudio en profundidad de nueve proyectos de AT, incluyendo cuatro estudios de casos detallados, para los cuales fue necesario realizar visitas a los países. La cobertura según el área temática se extiende a: tres proyectos sobre Administración de Ingresos Públicos, tres sobre Operaciones Monetarias y Supervisión del Sector Financiero, uno sobre Gestión de Finanzas Públicas ('GFP') y otros dos sobre Estadísticas.
- Investigación documental sobre ocho talleres de capacitación organizados o financiados por el CAPTAC-RD.
- Entrevistas a todos los departamentos relevantes de la sede central del FMI.
- Un análisis detallado tanto de informes internos como de informes publicados.
- Visitas a Guatemala para entrevistar al Coordinador del Centro ('CC'), personal administrativo y a Expertos Residentes, así como a Costa Rica, El Salvador y Guatemala, para realizar los cuatro estudios de casos.
- Encuestas en línea para los beneficiarios de los proyectos de AT, los participantes de ocho talleres seleccionados y los miembros del CD.

### Antecedentes y contexto

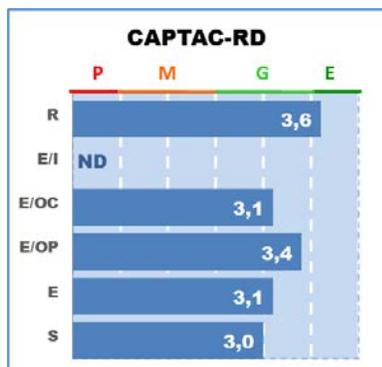
El CAPTAC-RD es un Centro Regional de Asistencia Técnica ('CRAT') dependiente del FMI. Establecido recientemente, el mismo comenzó a operar en julio de 2009; del mismo modo que cinco de los ocho CRAT en funcionamiento que comenzaron a operar entre 1993 (Pacífico) y 2004 (Medio Oriente). Al igual que los otros CRAT, el CAPTAC-RD toma la forma de un fondo fiduciario de donantes múltiples gestionado por el FMI, con sumas que ascienden a los US\$ 35,6 millones, contribuidos por Canadá, el Banco Centroamericano de Integración Económica ('BCIE'), la Comisión Europea ('CE'), Alemania, a través de la Agencia de Cooperación Internacional Alemana ('GIZ'), el Banco Interamericano de Desarrollo ('BID'), el FMI, México, España y los siete países miembro. Se espera que la duración de la etapa actualmente en curso se extienda por cinco años.

A pesar de que el ritmo varía de país en país, hay una tendencia general hacia una mayor integración económica regional y un impulso más fuerte, a fin de lograr la armonización regional de las normas y prácticas dentro de la región del CAPTAC-RD, comprendida por Centroamérica y República Dominicana. Para ello, se establecieron diversas organizaciones regionales: el Consejo Monetario Centroamericano ('CMCA'), el Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y Otras Instituciones Financieras ('CCSBSO') y el Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica ('COSEFIN'). Una de las misiones principales del CAPTAC-RD es respaldar la integración y la armonización, a nivel nacional y regional.

Los siete países miembro del Centro comparten numerosas características; no obstante, también presentan una significativa diversidad económica. Por ejemplo, en 2011, el PIB per cápita osciló entre US\$ 8.600 (Costa Rica) y US\$ 1.600 (Nicaragua). El crecimiento del PIB fluctuó desde el 10,6 por ciento (Panamá) hasta el 1,5 por ciento (El Salvador). La inflación es generalmente baja (alcanzando un solo dígito en todos los casos), mientras que los déficits fiscales no exceden el 3,5 por ciento en ningún caso.

La dolarización del sistema bancario es una característica común de los siete países. Guatemala y Honduras presentan el nivel más bajo, con un 32 por ciento (mientras que Panamá y El Salvador han adoptado el dólar norteamericano como su moneda nacional). La crisis financiera mundial frenó el ritmo de reforma, sin embargo, el crecimiento económico se retomó en 2011. El informe sobre las perspectivas de la economía mundial publicado por el FMI en octubre de 2012 pronostica un crecimiento anual del PIB para 2013/2017 en todos los países (2,5 por ciento para El Salvador, 3 a 4 por ciento para Guatemala y Honduras, 4 por ciento para Costa Rica, República Dominicana y Nicaragua y 6 por ciento para Panamá).

## Resultados de la Evaluación del nivel del CAPTAC-RD



Los resultados de la evaluación del nivel del Centro se encuentran resumidos más adelante. Consideramos que los mismos son muy buenos, especialmente si se tiene en cuenta que el CAPTAC-RD lleva solo cuatro años de actividad. Muchos de los proyectos de la cartera tienen una duración de más de un año. Los informes del CAPTAC-RD, a diferencia de, por ejemplo aquellos del Centro de Asistencia Técnica Regional ('AFRICAT') de África Occidental ('AFW'), no hacen una distinción clara que indique si los proyectos son de corto o largo plazo. Por lo tanto, llevamos adelante nuestro propio análisis para llegar a una aproximación aceptable. En el mediano plazo, los proyectos plurianuales tienen más probabilidades de alcanzar logros significativos a nivel de los propósitos del proyecto.

De nuestros nueve estudios de casos y análisis de la documentación, seleccionamos siete proyectos plurianuales. La metodología que aplicamos para otorgar un puntaje general al nivel del Centro se basó en:

- La consolidación de los puntajes de los nueve estudios de casos y de los análisis de la documentación, con una ponderación de 60/40, respectivamente. Esto se debe a que los estudios de caso fueron analizados en mayor profundidad mediante visitas de campo;
- Un análisis más general de todos los proyectos implementados en 2011 y 2012, el que se benefició de una serie de discusiones técnicas tanto en el Centro, como en la sede central;
- El análisis de las respuestas de las encuestas a los beneficiarios de AT y participantes de los talleres.

Nuestro análisis basado en la duración de los proyectos indicó que el 37 por ciento podría clasificarse como de corto plazo y el 63 por ciento como plurianual. El 26 por ciento de los proyectos fue relacionado a la mejora de las prácticas estadísticas (principalmente cuentas nacionales y externas) y el 37 por ciento sobre otros sectores. Este último grupo de proyectos contó con un enfoque muy específico y un alcance regional: Unidades de Grandes Contribuyentes, Sistemas Basados en Riesgo en las Aduanas, Cuentas Únicas del Tesoro, Supervisión Consolidada Transfronteriza y Gestión de Liquidez.

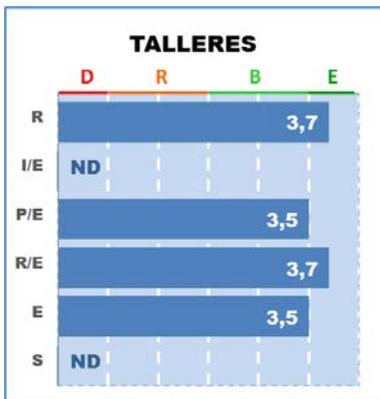
Las respuestas a las encuestas arrojaron los siguientes resultados: el 86 por ciento coincidió en que la AT estaba respaldando áreas prioritarias, el 97 por ciento expresó que la AT era clara, práctica y aplicable y el 90 por ciento consideró que los talleres fueron desarrollados en un nivel adecuado. En el caso de éstos, un 96 por ciento de los participantes manifestó estar satisfecho con la formación recibida.

### *Resultados de los estudios de casos y los análisis de la documentación*

Ocho de los proyectos de AT seleccionados tuvieron un alcance regional, ya que se llevaron a cabo en varios países miembro, si no en todos. El modelo del CAPTAC-RD es particularmente apropiado para el enfoque regional, debido a la ubicación del Centro y el hecho de que su equipo de Expertos Residentes ha conseguido mantener una estrecha comunicación con sus contrapartes. El modelo también es apropiado para la prestación sostenida de AT en algunas de las áreas temáticas que presentan mayor complicación, tales como la administración tributaria y aduanera. Esto se debe a que los Expertos Residentes (con la ayuda de los Expertos de Corto Plazo) tienen una gran capacidad para mantener el impulso de la reforma y responder rápidamente ante cualquier inconveniente.

Algunos de los proyectos de los países seleccionados pudieron alcanzar propósitos medrables con mayor facilidad. Los informes del CAPTAC-RD contienen el resumen de algunas de las experiencias exitosas. Sin embargo, al momento de evaluar los propósitos en esta etapa, podemos considerar mayormente el "rumbo adoptado" para aquellos proyectos que aún no logran sus propósitos. Este progreso debe ser sostenido. Este análisis también proveyó una información útil al momento de formular algunas de nuestras recomendaciones.

### Resultados de la evaluación de los talleres



Durante el período 2010/2012, el CAPTAC-RD brindó u organizó 56 talleres regionales, a los cuales asistieron 1.438 personas, lo que representa un promedio de 26 participantes por evento.

Nuestra encuesta dirigida a los participantes de los talleres obtuvo sólidas calificaciones de aprobación por su calidad y contenido. La mayoría de los encuestados estaban muy satisfechos e indicaron que los principales beneficios fueron la mejora de sus conocimientos teóricos y de las buenas prácticas internacionales. En dos de las áreas técnicas se constató una situación inesperada y alentadora. La mayoría de los participantes utilizó el conocimiento adquirido para desarrollar planes de acción (75 por ciento de la administración aduanera basada en

riesgos y 67 por ciento del sector público). Algunas de las respuestas indican cuáles son las posibles áreas a mejorar durante el diseño y la gestión de los talleres. Por ejemplo, el 70 por ciento de los participantes consideró que los talleres necesitaban ser más extensos y aproximadamente un tercio expresó que el contenido era muy teórico y que se beneficiaría si se incluyeran enfoques más prácticos, como estudios de casos reales.

## Evaluación de la estrategia del CAPTAC-RD

### Visión general de la estrategia

La estrategia de la Fase I se encuentra resumida brevemente en su marco lógico. "El fin estratégico: mejorar la capacidad institucional de los países beneficiarios y consolidar la integración financiera y económica de la región"<sup>4</sup>.

El CAPTAC-RD desempeña una función muy importante en la estrategia holística del FMI que consiste en prestar AT impulsada por la demanda a sus países miembro.

El FMI presta AT de diagnóstico y estratégica desde la sede central (un marco de mediano plazo por parte del DHO y una estrategia por área temática por parte de los departamentos de AT), mientras que el CAPTAC-RD utiliza principalmente la experiencia local y regional durante el desarrollo de las capacidades sobre el área. Respaldo por la sede central del FMI, el CAPTAC-RD ha llevado adelante sus operaciones de manera altamente enfocada, conducida por una fuerte demanda de AT que surge de sus consultas nacionales y también regionales, a través de la cooperación con organismos como el CMCA, el CCSBSO y el BID. El CAPTAC-RD ha logrado, en un corto período de tiempo, una reputación de ser una organización exitosa y de buen funcionamiento, cuyas actividades han sido apropiadas por las autoridades de los países miembro.

<sup>4</sup> Informe Anual de 2012 del CAPTAC-RD.

Durante los primeros tres años de actividad del Centro, se suministró AT en la mayoría de las áreas temáticas, con el foco puesto en algunos temas de largo plazo, que ya han sido mencionados: Unidades de Grandes Contribuyentes, procedimientos de Gestión de Riesgos en las Aduanas, Cuentas Únicas del Tesoro, Gestión de Liquidez, Supervisión bancaria Consolidada Transfronteriza, desarrollo de capacidades con respecto a las Estadísticas de las Cuentas Nacionales y Externas, etc. Creemos que este tipo de enfoque ha sido una forma de trabajo eficaz para alcanzar el fin estratégico del CAPTAC-RD. Al mismo tiempo, el CAPTAC-RD ha mantenido la flexibilidad para responder a las demandas específicas de AT de sus países miembro, muchas veces mediante intervenciones de corto plazo.

El rol del Experto Residente es una modalidad única adoptada por el CAPTAC-RD y los demás CRAT. Se emplean en otros contextos expertos de largo plazo los que, a diferencia de los Expertos Residentes del CAPTAC-RD, operan en algunas áreas y países de la región, ya sea contratados por el FMI, el Banco Mundial u otras organizaciones; sin embargo, estos tienden a quedar anclados en un área y país en particular. La función del Experto Residente de largo plazo no siempre es apta para ciertos objetivos de AT por diversos motivos, incluida la capacidad de absorción del beneficiario. Los Expertos Residentes del CAPTAC-RD intervienen a intervalos adecuados y se mantienen en función por un tiempo prolongado. El modelo es particularmente relevante para el contexto regional, en el que los países miembro comparten sus aspiraciones de integración regional y armonización de prácticas. Por lo expuesto anteriormente, creemos que el CAPTAC-RD necesita aumentar el alcance de sus modalidades de prestación de AT para mejorar la eficacia.

#### *Opinión de los miembros del CD sobre la estrategia*

Realizamos una encuesta a los miembros del CD. El 80 por ciento de los donantes consideró que maximizar el impacto de desarrollo del Centro fue una prioridad muy importante (40 por ciento de los países miembro). Todos los donantes consideraron que era muy importante (40 por ciento) o importante (60 por ciento) enfocarse en los países en mayor necesidad o con menos acceso a otra AT. Al mismo tiempo, todos los países miembro estuvieron de acuerdo (80 por ciento) o muy de acuerdo (20 por ciento) con estas afirmaciones.

Contradictoriamente, los países miembro también consideraron que la distribución equitativa de AT constituyera una preocupación importante. La totalidad de los funcionarios de los países estuvieron de acuerdo (60 por ciento) o muy de acuerdo (40 por ciento) en que los recursos deben ser distribuidos equitativamente entre los temas técnicos. El 80 por ciento de los países miembro que participaron en la encuesta también cree que el respaldo debería ser equitativo en todos los países.

Numerosos entrevistados expresaron que la coordinación entre donantes del CAPTAC-RD debe ser mejorada. Aunque siempre existen posibilidades de mejora, creemos que el CAPTAC-RD ha llevado adelante un gran trabajo hasta el momento. Tenemos entendido que para la Fase II, el CAPTAC-RD planea fortalecer la colaboración con otros prestadores de AT, mediante el establecimiento de alianzas estratégicas. Las respuestas a las encuestas indican que los miembros del CD siguen considerando a la coordinación de donantes como un área que presenta una cierta debilidad. Esta problemática se expresó mediante los informes de misión, en especial para los donantes que se encuentran activos en las mismas áreas técnicas.

En general, creemos que el CAPTAC-RD se encuentra bien encaminado con su estrategia. Sin embargo, se deberían analizar las prácticas presupuestarias y encontrar un equilibrio entre los controles de la sede central y el Centro. Además, los proyectos deberían estar diferenciados de manera más clara, por ejemplo entre aquellos considerados plurianuales y los de corto plazo (menos de un año).

## *Desafíos*

Los principales desafíos estratégicos se relacionan con (i) asuntos pertinentes al desarrollo de una capacidad institucional sostenible; (ii) el financiamiento del CAPTAC-RD y (iii) el financiamiento y la prestación de AT en áreas que no están bajo el alcance del CAPTAC-RD. Los asuntos relacionados con la capacidad institucional se refieren principalmente al reclutamiento de un personal de buen nivel, así como en su capacitación, motivación y retención, lo que requiere una sólida gestión de los recursos humanos. Este tema no parece representar un problema mayor para los bancos centrales de la región, sin embargo, el CC considera que lo más probable es que el manejo de los recursos humanos constituya un desafío en las áreas de Administración Tributaria, Aduanera y de Finanzas Públicas, así como también en ciertos departamentos de Estadística. Hemos observado que en algunos de los proyectos plurianuales del CAPTAC-RD se está planeando fortalecer la gestión de recursos humanos, por ejemplo, en los proyectos de Administración Tributaria y Aduanera.

Hasta el momento, el financiamiento del CAPTAC-RD para la Fase I ha sido apropiado, con un monto que asciende a US\$ 35,6 millones. España se había comprometido con el 20 por ciento de este total, pero ahora ha manifestado su negativa a participar en la Fase II, para la cual se había fijado una suma de US\$ 38,9 millones. Aunque existe el riesgo de que el CAPTAC-RD no pueda llenar el vacío de financiamiento de dicho donante, creemos que este problema no afectará la continuidad del programa, sino que la cuestión radicará en cómo y qué áreas del programa se podrían recortar.

Es importante prestar AT en aquellas temáticas que no están abarcadas por el CAPTAC-RD, ya que algunas de las intervenciones necesarias también afectan la eficacia y sostenibilidad de los aportes del Centro. Estas brechas en la cobertura de AT resultan importantes, debido a que numerosos donantes e Instituciones Financieras Internacionales (IFI) se rigen por sus propias prioridades, ya sea por tema y/o país. Por otro lado, la misión del CAPTAC-RD radica en ofrecer a los siete países una serie de áreas temáticas, pero con ciertas limitaciones, tales como el financiamiento de los insumos de los sistemas informáticos (tanto hardware como software).

Probablemente, se requiera de una serie de intervenciones de AT, teniendo en cuenta un fin genérico como el fortalecimiento de las capacidades de la administración tributaria o la supervisión bancaria. Dicho objetivo podría implicar un apoyo a nivel de la legislación, automatización de procesos o fortalecimiento de la gestión de los recursos humanos, los que no siempre están cubiertos por los planes de trabajo del CAPTAC-RD. En nuestro estudio de casos sobre Supervisión Consolidada Transfronteriza, se determinó que, por ejemplo en Panamá, se necesitan redactar y aprobar leyes que faculden a los supervisores, a fin de habilitarlos para exigir información a las compañías *holding* financieras. El CAPTAC-RD no había planeado AT para abordar este asunto, tampoco informó sobre quién más podría hacerlo.

## *Desarrollo de la estrategia para la Fase II*

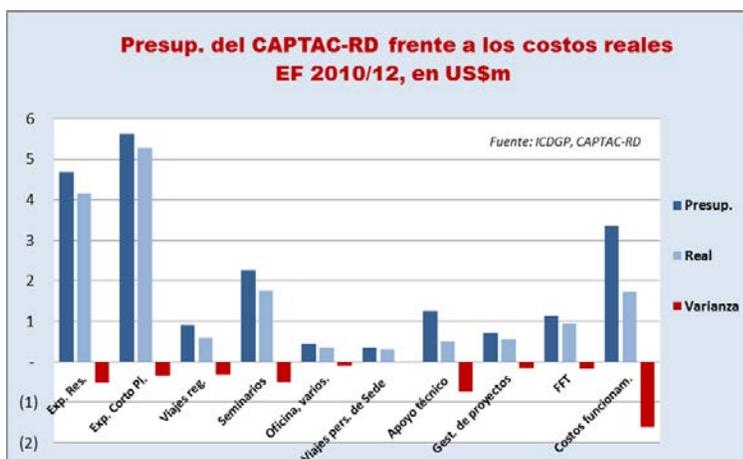
El CAPTAC-RD ya ha redactado la versión preliminar de la estrategia para la Fase II. Se propusieron diversos desarrollos estratégicos interesantes:

- Fomentar el aprendizaje entre pares, por ej. la experiencia de Costa Rica respecto de la Cuenta única del Tesoro;
- Forjar alianzas estratégicas de AT, por ej. con el BID, GIZ y el Banco Mundial;
- Alcanzar una integración sistemática con las organizaciones regionales y las oficinas locales de los donantes;
- Considerar llevar a cabo menos proyectos, pero con mayor alcance;
- Involucrar a los beneficiarios de AT en los procesos de Gestión Basada en Resultados (GBR), por ej. estipulando hitos de desempeño (*milestones*) e indicadores para los propósitos.

Apoyamos firmemente todas las iniciativas anteriormente mencionadas. Además, presentamos algunas sugerencias:

1. Separar e identificar los proyectos de AT plurianuales implicaría un avance positivo, reconociendo la necesidad de un desarrollo de capacidades de mayor plazo y otorgando un mejor marco para la GBR.
2. Se debe prestar mayor atención al contexto dentro del cual se pretenden realizar las intervenciones del CAPTAC-RD, a nivel sectorial en cada país y a nivel individual en el proyecto. Es poco probable que las intervenciones del CAPTAC-RD alcancen por sí mismas objetivos significativos. Es necesario evaluar y documentar las principales dependencias y riesgos asociados y analizar sus potenciales impactos en la obtención de los propósitos, por ejemplo mediante cadenas de resultados.
3. El CAPTAC-RD busca respaldar a los países en la implementación de sus estrategias macroeconómicas y del sector financiero. Los países miembro no cuentan con Estrategias para la Reducción de Pobreza ('ERP') y, hasta donde sabemos, el grado de avance de las estrategias relevantes varía de un país a otro. Algunas de las organizaciones regionales, como el CCSBSO y el CMCA, tienen una clara visión general de la región en sus respectivas áreas de especialización. Además, se brindaron recomendaciones sobre las misiones de los departamentos de AT del FMI. En algunos casos, parece haber una falta de estrategia de administración macroeconómica para cada país que identifique las prioridades. Sin embargo, algunos se vieron beneficiados por los Programas de Evaluación del Sector Financiero ('PESF'), en la medida que no estén demasiado desactualizados. Sugerimos que se considere la prestación de asistencia para el desarrollo de una estrategia macroeconómica general, la cual ayudaría a los países a determinar qué tipo de AT se ajusta a sus prioridades. Esto ayudaría a fortalecer la demanda de AT, si se la pudiera ver dentro del contexto de una estrategia y plan de acción priorizados.
4. El Centro debería intentar panificar sus intervenciones y planes a mediano plazo (incluidos en el programa de la Fase II). Esta cuestión también debería ser incluida en la Nota de Estrategia Regional ('NER'), elaborada por el DHO no obstante el hecho que en ciertos casos los mismos presenten variaciones de un momento a otro y en la medida que las circunstancias y las demandas de AT evolucionen.
5. Establecer parámetros de referencia y aplicar el aprendizaje, cuando sea posible, que resulta del análisis del desempeño de los demás CRAT. Se realizó una recomendación respecto de las evaluaciones del AFRICAT de 2009 que indica que la División de Alianzas Globales del Instituto de Capacitación ('ICDGP') debería elaborar manuales de procedimiento para guiar las operaciones de todos los CRAT. También recomendamos que los CRAT compartan sus historias exitosas y el material de formación utilizado en los talleres de capacitación.

### Informes financieros del CAPTAC-RD



De un ahorro total de US\$ 4.5 millones (se realizó un gasto menor al previsto para la Fase I hasta la fecha), el 97 por ciento se generó en los primeros dos años. Durante el ejercicio fiscal ('EF') 2012, el Centro estaba operando a capacidad plena, con una utilización de alrededor del 100 por ciento del presupuesto anual para ese año.

El sistema de informes financieros presenta una serie de falencias, de las cuales la mayoría sólo pueden ser abordadas por la sede central. La información sobre el modo en que los costos de

la sede central se destinan al CAPTAC-RD para cuestiones como apoyo técnico, gestión de proyecto y Expertos Residentes

no se encuentra fácilmente disponible para el CC. La comparación entre el presupuesto y los costos reales no ha sido lo suficientemente detallada. Por otro lado no es posible armonizar los resultados financieros con los planes de trabajo, dado que los resultados están expresados en dólares, mientras que los planes de trabajo en horas/persona.

### Evaluación de las operaciones del CAPTAC-RD

En general, consideramos que la gestión del programa y del proyecto del CAPTAC-RD es sólida por diversos motivos:

- Los Expertos Residentes generalmente tienen amplia experiencia en sus áreas de especialización y, además, son conocidos y respetados por los clientes beneficiarios de la región;
- La sede central del FMI realiza un control de calidad, solicitando consulta y aprobación de los términos de referencia de cada misión (los boletines informativos o *briefing papers*) y, luego, mediante la revisión de calidad y de los pares al final de cada misión (informes de misión).

Un punto clave que afecta nuestro análisis de las operaciones del CAPTAC-RD se relaciona con la implementación de un sistema de GBR eficaz y con un mayor foco en la definición, obtención, monitoreo e informe de resultados. El CAPTAC-RD ha registrado un progreso considerable en este área, sin embargo, debe seguir avanzando para lograr implementar la GBR a nivel del proyecto y para desarrollar indicadores más "inteligentes".

El CAPTAC-RD está haciendo un uso eficaz de los Expertos de Corto Plazo, con una excelente proporción de apalancamiento. Creemos que esto aumenta significativamente el ritmo y la eficiencia de la prestación de AT. El proceso de elaboración de los planes de trabajo es completo y eficaz, pero se enfoca en un año a la vez, a pesar de que ciertos proyectos son plurianuales. El Coordinador del Centro está involucrado, mayormente, en asuntos administrativos, aunque su capacidad y experiencia podría ser mejor aprovechada por ejemplo para la interacción con las contrapartes (lo que se suma a las exhaustivas consultas realizadas para desarrollar el plan de trabajo con los países miembro), instrucciones informativas y coordinación con las partes interesadas. Los Expertos Residentes dedicaron hasta el 20 por ciento de su tiempo a la preparación de las misiones y elaboración de los siguientes informes tales como los boletines informativos ('BP') y los informes post misión ('BTO'), aún para aquellos proyectos de una o dos semanas de duración. Además, utilizaron parte de su tiempo para realizar informes internos. Se ha invertido en menor proporción a la prevista en temas tales como el apoyo técnico y en gestión de proyectos. Esto podría deberse a varias razones, o a una combinación de las mismas: presupuesto excesivo, costos más bajos de lo esperado, los Expertos Residentes y de corto plazo del Centro no necesitan o no reciben tanta supervisión o los recursos fueron utilizados con menor intensidad en la sede central de FMI. Particularmente, creemos que los departamentos de AT no aplican la misma rigurosidad para asignar los costos de apoyo técnico y gestión del proyecto al CAPTAC-RD.

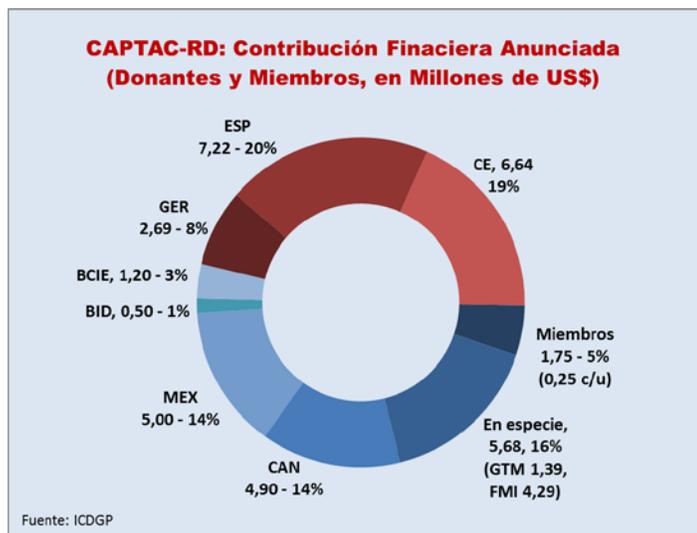
### Análisis de la implementación de la GBR y marcos lógicos

El CAPTAC-RD y el CC, en particular, han mostrado una apropiación considerable de esta iniciativa y han realizado un gran esfuerzo para desarrollar un sistema de informes basado en los resultados. La implementación de la GBR fue un objetivo que se incluyó en el Documento de Programa. No obstante, el CAPTAC-RD tuvo que esperar a que el FMI diseñara un sistema de marco lógico que fuera común a todos los CRAT, en el EF 2012. En consonancia con la GBR, el CAPTAC-RD desarrolló informes de resultados completos desde el comienzo y, a partir del EF 2013, ya se habían identificado indicadores e hitos para sus marcos lógicos. Hasta la fecha, se ha logrado un progreso considerable y nuestra evaluación indica que el Centro está brindando información significativa sobre los resultados que se están obteniendo en sus actividades de AT.

No obstante, queda mucho trabajo por realizar para completar este proceso y, además, es necesario volver a examinar sus objetivos meticulosamente. La GBR debe ser considerada e implementada en calidad de herramienta de gestión, no sólo como un marco para redactar los informes. La experiencia con otros donantes e IFI indica que el fortalecimiento y total asimilación de este proceso podría tomar algunos años.

### Observaciones sobre la gobernanza del CAPTAC-RD

En general, parecería haber una falta de claridad en la definición del rol del CD. De hecho, el 37,5 por ciento de los encuestados considera que, tanto la función como las responsabilidades del CD no son claras (o contestaron que no sabían). El Documento de programa de 2009 describe la función del CD en términos de "brindar dirección estratégica y contribuir al establecimiento de las prioridades del Centro, incluyendo la aprobación de sus planes de trabajo. Se espera que el Comité analice las prioridades del país y proporcione su opinión respecto de la asistencia a los países beneficiarios, en las principales áreas de especialización". Hasta el momento, las minutas de las reuniones del CD no registran demasiadas observaciones sobre asuntos estratégicos, prioridades de AT u obtención de resultados.



Existe un problema con respecto a la continuidad. Solo República Dominicana y Nicaragua han sido representados por la misma persona en tres de las cuatro reuniones. Ningún país contó con la presencia del mismo representante durante las cuatro reuniones realizadas los últimos tres años. Por otra parte, surge un panorama un poco más inestable con los donantes: ninguno de ellos ha logrado continuidad por más de dos reuniones. El BID y el BCIE fueron representados por personas diferentes en cada oportunidad. Los miembros observadores mostraron mayor continuidad, al igual que el CMCA, que envió el mismo representante a las tres últimas reuniones.

Creemos que pueden surgir algunos inconvenientes durante la elaboración de informes, dada la extensión de los mismos, la escasez de tiempo en las reuniones del CD y el impacto que estos factores puedan tener en las prioridades de gobernanza del CD. No parece disponerse de tiempo suficiente para discutir los resultados, a diferencia de simplemente recibir un informe de las actividades realizadas. En la mayoría de los casos, los resultados siguen siendo presentados de manera muy genérica. También parece quedar poco espacio para discutir asuntos estratégicos.

## Resumen de las recomendaciones

Las recomendaciones a continuación se presentan, en líneas generales, en orden de importancia, no sólo entre los diversos encabezados, sino también al interior de cada uno de ellos.

**Recomendación 1: para la próxima etapa, se debería desarrollar una estrategia más detallada que incluya los costos. Además, su implementación debería ser fácil de monitorear. Esto debería realizarse mediante:**

- Desarrollar una estrategia para cada sector en cada país que sea coherente e incluya los costos, en lugar de realizar algunos proyectos ilustrativos. Utilizar cadenas de resultados racionalizadas por sector y por país. Estas cadenas deberían reflejar las intervenciones con la secuenciación adecuada, considerar otras necesidades de reforma, proporcionar la evaluación de otros programas de donantes complementarios y la consideración de alianzas, e incorporar objetivamente hitos e indicadores comprobables. En el grado en que el CAPTAC-RD necesite mantener flexibilidad para abordar las necesidades de los países miembro a medida que estas van surgiendo, por decir, el 25 por ciento del presupuesto y de los recursos podrían asignarse a dichas necesidades.
- Contar con una estrategia que, aunque sea congruente con la NER, funcione de manera independiente.
- Desarrollar más claramente los presupuestos anuales y del programa, basado en las intervenciones esperadas y los planes de trabajo.
- Vincularse más claramente con las estrategias del país o sector en los países miembro, especialmente en áreas como la GFP.
- Explorar en mayor detalles a los socios regionales y donantes, de sus planes a mediano plazo y su incorporación a la estrategia. Además, incorporar a la estrategia del CAPTAC-RD un plan de acción para el Centro sobre la coordinación de donantes, basado en las expectativas y objetivos claramente definidos del Comité de Dirección y de los países miembro.
- Diferenciar más claramente entre los proyectos plurianuales y de corto plazo (de menos de un año) y el monitoreo de la combinación de ambos, con el objetivo de maximizar el uso de los plurianuales.
- Evitar la posible tentación de recortar las áreas complicadas y elegir las más sencillas.
- Desarrollar un plan de sostenibilidad financiera para el CAPTAC-RD como parte de la estrategia de la próxima etapa, debería ser un objetivo de mediano o largo plazo del Comité de Dirección.

**Recomendación 2: fortalecimiento del monitoreo y de la elaboración de informes del CAPTAC-RD durante todo el proyecto y el ciclo del programa, mediante:**

- Introducir un programa de contabilidad adecuado y desarrollado especialmente para ser utilizado por todos los CRAT, que permita estandarizar y comparar información financiera, la cual se pueda consolidar fácilmente. Debería cubrir toda la información financiera, incluso aquella generada por la sede central. Por último, también se debería integrar a los planes de trabajo operativos y a las actividades de los CRAT.
- Elevar el monitoreo presupuestario del nivel contable actual a un nivel más empresarial. El CC debería encargarse de esta cuestión. Las barreras en la información deben eliminarse, a fin de asegurar que el Coordinador cuente con un desglose adecuado de los costos subyacentes y pueda cumplir su función de manera eficaz.
- Identificar las necesidades de información en cada grupo de usuarios clave y el diseño de informes que satisfagan sus necesidades, enfocándose en los análisis y explicaciones, desviaciones de las expectativas e informes de excepción. Se deberían desarrollar sistemas adecuados para producir dichos informes.
- Integrar el plan de trabajo al presupuesto anual.
- Hasta que los sistemas del FMI puedan producirlos, desarrollar un sistema a nivel del CAPTAC-RD para elaborar presupuestos y monitorear los costos reales de los proyectos.

- Proporcionar informes anuales más detallados y análisis financieros cualitativos de los gastos reales y las variaciones de los presupuestos, con las explicaciones de dichos gastos y variaciones.
- Racionalizar los informes internos.
- Se necesitan procesos más confiables en la ICDGP, DHO y los Departamentos de AT para garantizar que los costos de apoyo técnico y gestión de proyectos se imputen en su totalidad.

**Recomendación 3: se deberían racionalizar las operaciones del CAPTAC-RD y mejorar la eficiencia del uso de recursos, mediante:**

- Reclutar asistentes de investigación para apoyar a los Expertos Residentes.
- Extender el plazo del contrato de los Expertos Residentes más allá del contrato actual de un año.
- Eliminar las barreras impuestas al personal del FMI que asume el puesto de trabajo de los Expertos Residentes en los CRAT, por ej. el requisito de tomar licencia sin sueldo.
- Mejorar la eficiencia en el reclutamiento y la utilización de los Expertos de Corto Plazo mediante, *inter alia*, la utilización de dichos expertos en misiones más extensas, objetivos para el uso mínimo de Expertos de Corto Plazo, su contratación para proyectos y periodos (y no solo para misiones), la ampliación de su grupo de reclutamiento y la autorización a los Expertos Residentes para que puedan acceder a la base de datos de los Expertos de Corto Plazo.
- Liberar el tiempo que el CC dedica a los informes internos, presupuestos y compilación de planes de trabajo, de manera que pueda destinarlo a otras áreas como GBR, el fortalecimiento de vínculos con organizaciones regionales, así como la coordinación con los donantes y otras partes interesadas.

**Recomendación 4: la prestación de AT se podría mejorar y orientar en mayor medida a la obtención de resultados mediante la combinación de:**

- Complementar el enfoque de prestación de AT basado en la misión de corto plazo con asistencia a mediano plazo.
- Incorporar planes de implementación a todos los informes de AT, con hitos de desempeño claros y propósitos claramente definidos y comprobables.
- Establecer un sistema que asegure que los propósitos e hitos puedan ser monitoreados eficazmente y que permita que se actúe a tiempo para corregir las desviaciones, ya sea fuera del período de tiempo de la misión o una vez que el proyecto haya sido finalizado.
- Alentar a las autoridades nacionales para que desempeñen un rol activo en la coordinación de donantes y para que difundan qué se está realizando y por medio de quién. Se debería considerar la implementación de herramientas como el software *Aid Management Platform* creado por la organización *Development Gateway*.

**Recomendación 5: la sostenibilidad de las intervenciones de AT del CAPTAC-RD debería ser mejorada mediante:**

- Comenzar a evaluar la capacidad del personal (números, aptitudes) como parte de la etapa de diagnóstico en los proyectos de desarrollo de capacidades y diseñar especialmente la naturaleza y duración de la AT.
- Cuando fuera necesario, mejorar la capacidad de absorción y la sostenibilidad de la AT en las instituciones de los clientes mediante la implementación de estrategias de recursos humanos (a cargo del CAPTAC-RD o socios) que mejoren la calidad del personal y la retención del mismo.
- Integrar los proyectos de mediano y largo plazo a la estrategia o plan institucional de largo plazo o anual de la institución anfitriona.
- Realizar acciones para generar alianzas con instituciones capacitadoras regionales o nacionales, a fin de organizar o ser el anfitrión de talleres, con el objetivo de desarrollar una capacidad de formación local sustentable.

- Analizar la utilización actual de las herramientas para el desarrollo de capacidades, como Capacitación para Capacitadores ('CpC'), utilización de consultores regionales, entre otros, considerar el alcance para aumentar su utilización y determinar objetivos anuales y claros para cada herramienta.

**Recomendación 6: mejorar la eficiencia del CAPTAC-RD desde el punto de vista de los costos mediante:**

- Realizar un seguimiento más preciso de presupuestos y costos (todos los costos, incluso los gastos indirectos y los de la sede central, especialmente de los proyectos), identificación de las causas subyacentes de las varianzas e implementación de un sistema que permita tomar medidas correctivas de manera rápida.
- Extender de la duración de las misiones y de los talleres.
- Reevaluar el número de personas del CAPTAC-RD y del FMI que asiste a las reuniones del CD.
- Asegurarse de que el CC y los Expertos Residentes estén enfocados en tareas con mayor valor agregado mediante la contratación del personal de apoyo adecuado.

**Recomendación 7: se debería mejorar la eficacia de la implementación de la Gestión Basada en Resultados utilizándola no solo para la elaboración de informes, sino como herramienta de gestión mediante:**

- Implementar cadenas de resultados por sector y por país, como se destacó en la Recomendación 1, a fin de suministrar información subyacente para el desarrollo de marcos lógicos.
- (i) Extender el enfoque del marco lógico a nivel del proyecto dentro de cada país; (ii) incorporar la información sobre los insumos y los costos a nivel del proyecto; (iii) mejorar la solidez técnica de los marcos lógicos, garantizando que los todos proyectos o países que estén contribuyendo a un propósito sean adaptados a un marco lógico; (iv) incorporar intervenciones relativamente pequeñas en un formato simplificado, en lugar de excluirlas; (v) y asignar mayor énfasis en el monitoreo de hitos.
- Desarrollar boletines informativos en base a un proyecto (en vez de hacerlo sobre una misión) incorporando los marcos lógicos del proyecto, incluso los propósitos. Una vez que la información se encuentre disponible, dichos marcos lógicos se deben completar con: (i) los hitos de la implementación del asesoramiento sobre AT con sus correspondientes fechas de implementación; (ii) un calendario de AT, que incluya una descripción de las misiones futuras en relación a los hitos; (iii) el presupuesto del proyecto, lo suficientemente detallado, desglosado por misión; (iv) los riesgos de implementación de la AT identificados durante la misión y los pasos necesarios por cliente (en un plan de implementación) o el CAPTAC-RD (por ej. el tiempo de la misión, aumento del apoyo de Expertos de Corto Plazo) para abordarlos; y (v) el enfoque de monitoreo propuesto para la AT.
- Recolectar sistemáticamente los conocimientos adquiridos e incorporarlas en intervenciones futuras.
- Utilizar el marco lógico de la GBR como una herramienta de gestión de AT, no sólo como una herramienta de elaboración de informes.
- Contratar un especialista en marcos lógicos, ya sea para el CAPTAC-RD o para los demás CRAT, a fin de analizar las entradas de los marcos lógicos y realizar comentarios técnicos para la mejora del conocimiento práctico de los usuarios de dichos marcos.

**Recomendación 8: mejorar la estandarización de prácticas, elaboración de informes e intercambio de conocimiento entre los CRAT, mediante:**

- Desarrollar un estudio de las mejores prácticas utilizadas por los distintos CRAT, enfocado especialmente en la implementación de la GBR, elaboración de informes, enfoques respecto a la eficiencia de los costos y diferentes componentes de la gestión de proyectos y programas.
- Desarrollar una serie de Indicadores Clave de Desempeño para monitorear el desempeño de los CRAT, además de ser herramientas de monitoreo útiles para cada CRAT.
- Compartir informes de AT y presentaciones de los talleres.
- Hacer circular entre los miembros del CD resúmenes ejecutivos de la evaluación de otros CRAT.

**Recomendación 9: la eficacia de la gobernanza del CAPTAC-RD debería ser mejorada mediante:**

- Analizar la estructura organizativa y de la gestión del CRAT basado en la experiencia. Las líneas jerárquicas se encuentran en muchas direcciones diferentes, lo cual depende si hay que considerar al CC, al Experto Residente, al Experto de Corto Plazo o al personal local. Los controles financieros son igualmente difusos. El rol del CD tampoco es claro. En estas circunstancias es difícil establecer una contraloría clara, a fin de determinar de modo transparente las responsabilidades por el éxito o el fracaso.
- Racionalizar la cantidad y del nivel de jerarquía (*seniority*) de los miembros del CD, o la búsqueda de modelos alternativos.
- Una mayor continuidad en la composición de los miembros que asisten a las diversas reuniones del CD.
- Racionalizar la elaboración de informes, enfocándose en el análisis y la explicación de las variaciones del plan, en lugar de publicar información primaria.
- Dedicar más espacio en las reuniones del CD para debatir y consultar sobre el monitoreo de resultados, así como para discutir los resultados del proyecto y asuntos estratégicos.
- Crear subcomités (ej. resultados y asuntos estratégicos específicos) para que el CD pueda evaluar los resultados y contribuir de manera más eficaz a la estrategia del CAPTAC-RD.

**Recomendación 10: la eficacia de los talleres y capacitaciones debería ser mejorada mediante una mayor integración entre estos y el trabajo de AT del CAPTAC-RD, a través de:**

- Presupuestar el tiempo necesario para la preparación de talleres, particularmente los nacionales, a fin de desarrollar estudios de caso personalizados.
- Desarrollar un enfoque más estructurado destinado al seguimiento una vez finalizados los talleres, incluyendo lo siguiente cuando fuera apropiado: (i) una red virtual de participantes; (ii) capacitación de seguimiento a los mismos participantes respecto al mismo tema; (iii) tutorías, (iv) capacitación en el desempeño del trabajo; y (iv) organización de viajes de estudio.

**Recomendación 11: a fin de asegurar que las recomendaciones de la evaluación sean implementadas:**

- El equipo de gestión del CAPTAC-RD debería brindar una respuesta formal sobre las recomendaciones y su implementación.
- Otras unidades del FMI también deberían realizar observaciones.
- Se debería desarrollar y presentar al CD un plan de implementación con hitos trimestrales.
- Se debería considerar la creación de un subcomité para el CD, a fin de guiar y monitorear la implementación de dicho plan.

# 1. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN, METODOLOGÍA Y ALCANCE

## 1.1 FIN DE LA EVALUACIÓN

---

El fin de la evaluación se basa en:

- Evaluar si el Centro de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana ('CAPTAC-RD') está alcanzando su objetivo de manera eficiente y eficaz.
- Evaluar si la AT y las capacitaciones proporcionadas por el Centro son sostenibles.

Asimismo, la evaluación busca identificar los conocimientos adquiridos en relación a la gobernanza, operaciones e implementación de la estrategia del CAPTAC-RD, a fin de mejorar el diseño y prestación de la AT, tanto al nivel del proyecto como del programa.

Los Términos de Referencia ('TdR') de la Evaluación solicitan la opinión de los evaluadores con respecto a si consideran que el CAPTAC-RD está generando las ventajas que se asocian típicamente al modelo del CRAT, a saber: mejor respuesta a las necesidades de los países; prestación de AT rápida y flexible; coordinación más estrecha con las autoridades; mayor apropiación nacional y mejor coordinación con otros proveedores de AT de la región. Los evaluadores buscan, además, identificar los principales desafíos y riesgos que enfrenta el CAPTAC-RD y determinar cómo los mismos están siendo o podrían ser tratados.

## 1.2 ENFOQUE Y ALCANCE GENERAL

---

La evaluación fue guiada por sus TdR, los cuales establecieron *inter alia*, el objetivo, alcance, metodología, así como una serie de preguntas que debíamos responder. Los TdR se exponen en el Anexo I. El Anexo II proporciona un índice de referencia con cada una de las cuestiones que deben ser abordadas por los TdR; asimismo, brinda las referencias de los apartados relevantes del informe en el cual figura nuestra respuesta. En el Anexo III se proporciona una tabla en la que se resumen las principales herramientas de evaluación utilizadas en ese ejercicio.

A continuación se detalla nuestro enfoque general para la Evaluación:

1. Desarrollar y acordar con la ICDGP y el Subcomité de Evaluación un plan de trabajo para implementar la metodología de Evaluación convenida.
2. Implementar dicho plan de trabajo, el cual incluyó:
  - Investigación documental basada en nueve proyectos de AT, incluyendo cuatro estudios de casos detallados que requirieron visitas a los países. Cobertura según área temática: tres proyectos sobre la Administración de Ingresos Públicos (Departamento de Asuntos Fiscales – 'DAF'); tres sobre el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital ('MCM'); uno sobre la Gestión de las Finanzas Públicas (DAF) y una sobre estadísticas (CUT).
  - Investigación documental de ocho talleres de capacitación, proporcionados y financiados por el CAPTAC-RD.
  - Entrevistas con el personal del DHO del FMI, Departamentos de AT, departamentos de apoyo, como el de Finanzas, y el personal de la ICDGP en Washington, DC., sobre la estrategia, operaciones y gobernanza del CAPTAC-RD y la relación del Centro con la sede central.
  - Análisis de informes presentados al Comité de Dirección.
  - Análisis de informes internos del CAPTAC-RD y otros informes relevantes del FMI.

- Viaje a Guatemala para debatir la estrategia del Centro, las operaciones y las intervenciones de AT con el CC, Expertos Residentes y personal de oficina.
  - Entrevistas en línea a los beneficiarios de los proyectos de AT, los cuales fueron analizados en profundidad. También entrevistas a los participantes de ocho talleres seleccionados y miembros del CD.
  - Visitas a Costa Rica, Guatemala y El Salvador para investigar y obtener la opinión de las partes interesadas sobre los proyectos de estudio de casos seleccionados.
3. Concluir sobre los conocimientos que se podrían adquirir y las recomendaciones para el futuro.
  4. Redactar y ultimar el informe.

Hemos enumerado a las personas entrevistadas en el Anexo V.

Los cuatro resultados de la Evaluación han sido:

1. Una nota de inceptión (inicial).
2. Un Informe de evaluación preliminar.
3. El presente Informe de evaluación final ('el Informe'), compuesto por dos volúmenes. El Volumen II respalda sustancialmente las conclusiones del Volumen I y aborda en más profundidad el estudio de casos y el análisis detallado de la documentación.
4. La presentación de los resultados de la Evaluación y recomendaciones al Comité de Dirección del CAPTAC-RD.

El viaje a la sede central del FMI se realizó en noviembre de 2012; el informe final sobre la nota de inceptión se elaboró en diciembre de 2012; los viajes de campo se desarrollaron en noviembre y diciembre de 2012; el primer informe sobre la nota de inceptión para comentar se redactó en marzo de 2013; finalmente, la presentación al CD se realizó en abril de 2013.

### 1.3 CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y SISTEMA DE CALIFICACIÓN

En los TdR se dispuso una serie de cuestiones clave de evaluación para cada criterio del CAD, los cuales fueron establecidos por la OCDE y serán utilizados para evaluar. Se propuso una metodología de evaluación cuantitativa, acompañada de un marco para ponderar los puntajes obtenidos a través de los diferentes criterios del CAD, a fin de alcanzar un puntaje unificado en cada proyecto evaluado.

Adoptamos el siguiente sistema de calificación para evaluar los criterios del CAD:

- Relevancia ('R')
- Eficacia
  - Impacto ('I/E')<sup>5</sup>
  - Propósitos ('P/E')
  - Resultados ('R/E')
- Eficiencia ('E')
- Sostenibilidad ('S')

T1 Criterios de calificación del CAPTAC-RD			
Calificación	Logros	Puntuación	Rango
<b>Excelente ('E')</b>	La totalidad o la mayoría de los objetivos obtenidos	4	3,6-4,0
<b>Buena ('B')</b>	Mayoría de los objetivos obtenidos	3	2,5-3,5
<b>Regular ('R')</b>	Algunos/el mínimo de objetivos obtenidos	2	1,5-2,4
<b>Deficiente ('D')</b>	Muy pocos objetivos obtenidos	1	1,0-1,4
<b>No demostrado ('ND')</b>	No se pudo evaluar los criterios	<b>ND</b>	

Implementamos el sistema de calificación, que figura en la Tabla 1, para cada criterio de evaluación en la medida en que fue viable, teniendo en cuenta los análisis del proyecto, estudios de campo y la evaluación general del nivel del CAPTAC-RD.

<sup>5</sup> Los impactos fueron evaluados pero no puntuados, según lo dispuesto por los TdR de la evaluación.

Según estos criterios, los objetivos alcanzados han sido calificados como Excelentes ('E'), Buenos ('B'), Regulares ('R'), Deficientes ('D') o No Demostrados ('ND'). Además, hemos provisto puntajes numéricos para establecer el rango mínimo y máximo en cada criterio de calificación.

Tuvimos nuestras reservas a cerca de ponderar los puntajes de cada criterio del CAD y obtener un puntaje consolidado. Detallamos estas cuestiones en la nota inicial de inceptión. Luego de una serie de discusiones técnicas con la ICDGP y el Subcomité de Evaluación, hemos brindado los puntajes ponderados sobre los proyectos, talleres y el programa del CAPTAC-RD, así como también puntajes no ponderados según nuestro método preferido.

## 1.4 EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS Y TALLERES DE AT

---

Evaluamos la AT y los talleres del CAPTAC-RD a cuatro niveles:

- Cartera de proyectos;
- Cuatro estudios de casos (véase apartado 4);
- Cinco análisis basados en la documentación (apartado 4);
- Ocho talleres (apartado 5);
- Entrevistas a beneficiarios de AT y participantes de los talleres.

Los proyectos de AT y talleres seleccionados para ser analizados en detalle - los cuales creemos que brindaron la oportunidad de lograr una visión general más amplia de los proyectos por sector - abordaron los siguientes temas: la Administración de Ingresos Públicos, Gestión de Finanzas Públicas, Mercados Monetarios y de Capital y Estadísticas.

### **Análisis de la cartera de proyectos**

El sistema de informes adoptado por el CAPTAC-RD no ofrece de manera inmediata un información detallada sobre las actividades a nivel del "proyecto" (los marcos lógicos sí proveen un resumen de las actividades). Buscamos analizar el nivel de la cartera de proyectos del CAPTAC-RD, seleccionando la información relevante de Informes anuales y de los informes presentados al CD correspondiente. Discutimos el desempeño de la cartera de proyectos con cada Experto Residente. La cartera de proyectos también se analizó mediante una serie de criterios. En cuanto a los talleres, revisamos los puntajes generales de los participantes, obtenidos en cada uno de los 28 talleres emprendidos por el CAPTAC-RD. Estos resultados se complementan con un análisis más detallado de talleres seleccionados.

### **Estudio de casos y análisis de la documentación**

El apartado 1.5 resume nuestro trabajo en relación con el estudio de casos. El apartado 4 incluye resúmenes de nuestros análisis de la documentación sobre AT. El Volumen II proporciona detalles de ambas.

## Encuestas

Realizamos dos encuestas en línea elaboradas a fin de obtener comentarios de los participantes y beneficiarios en relación a los proyectos de asistencia técnica y talleres<sup>6</sup> seleccionados. Las encuestas para los beneficiarios de AT constaron de 27 preguntas, muchas de las cuales incluían subpreguntas que debían ser respondidas según la opinión de los encuestados. Ciento veintinueve personas fueron invitadas a participar de la encuesta, en representación de las partes interesadas de siete proyectos de AT. Se obtuvieron 35 respuestas. El 27,3 por ciento de los comentarios obtenidos estuvo relacionado con todos los proyectos seleccionados.

La encuesta de los participantes de los talleres consistió de 20 preguntas, las cuales fueron estructuradas en consonancia con aquellas realizadas a los beneficiarios de la AT. Respondieron un total de 45 invitados (39 por ciento) y la tasa de participación en la encuesta, si se consideran los talleres de modo individual, osciló entre 16 y 57 por ciento

### 1.5 ESTUDIO DE CASOS

---

Los proyectos de AT correspondientes a los cuatro estudios de casos fueron seleccionados para proporcionar diversidad temática, diferentes escalas presupuestarias, longevidad (probablemente se verá el progreso a través de los propósitos) e impacto regional.

En base a los criterios anteriores, seleccionamos los siguientes proyectos:

- Administración Aduanera – Costa Rica
- Estadísticas Externas – El Salvador
- Supervisión Bancaria Transfronteriza – regional: visitas a Guatemala y Costa Rica.
- Riesgo Operacional, sector bancario – regional: visitas a Guatemala y Costa Rica.

Ambos proyectos de supervisión bancaria fueron extendidos para toda la subregión del CAPTAC-RD.

Uno de los desafíos clave a los cuales nos enfrentamos durante la evaluación fue la falta de marcos lógicos que proporcionaran suficiente información sobre la cual basar nuestra evaluación a nivel de los resultados del proyecto. Los BP de las misiones, sólo proporcionan actividades y resultados sobre misiones individuales. La implementación de la GBR en el CAPTAC-RD comenzó recién en 2012 y, en cualquier caso, los resultados propuestos para las misiones son difíciles de evaluar ya que la definición de cada uno de ellos carece de precisión. Por lo tanto se necesitó, para cada estudio de casos (y también para los análisis de la documentación), elaborar marcos lógicos *ex post*, basados en la información disponible de las actividades y resultados, así como suministrar indicadores ilustrativos de los propósitos correspondientes a estos proyectos.

---

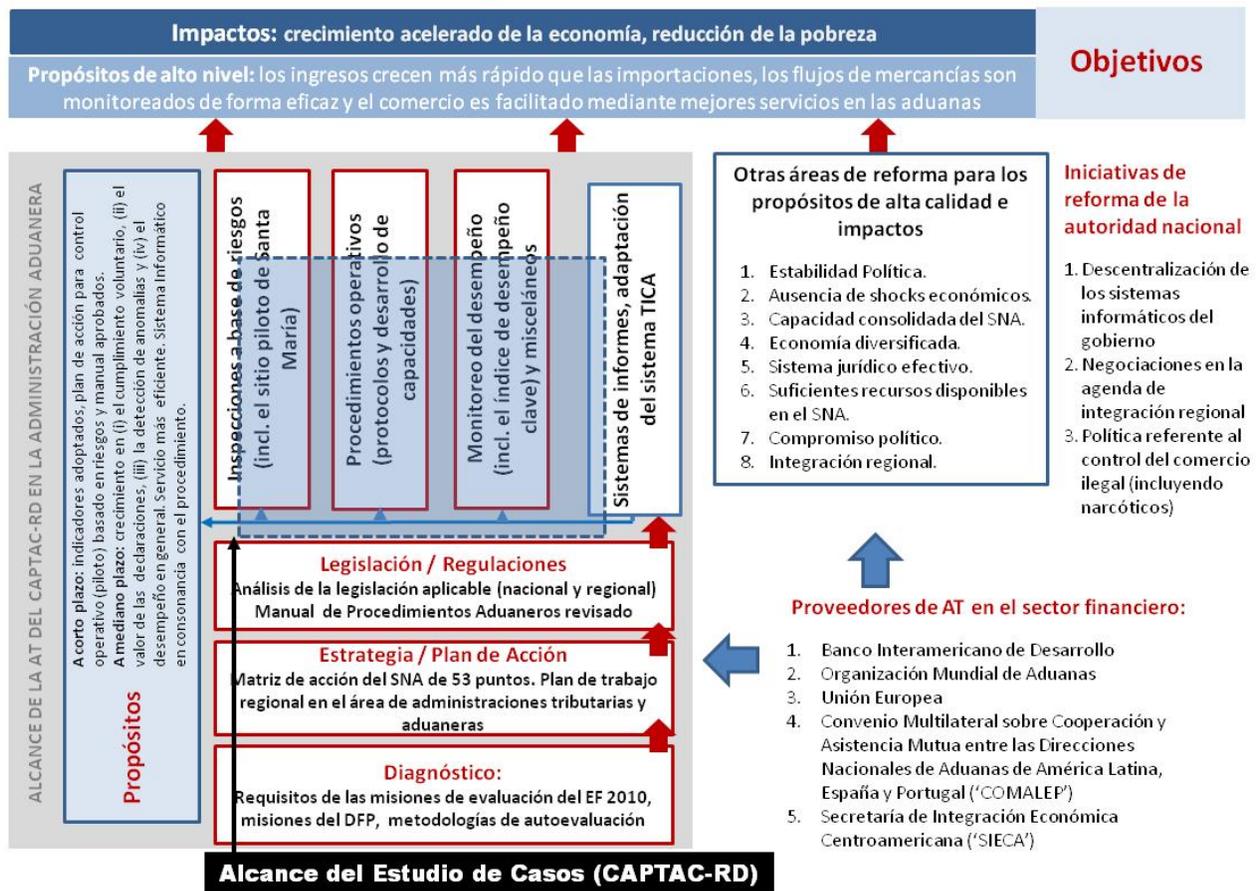
<sup>6</sup> A través del uso de la herramienta [surveymonkey.com](https://www.surveymonkey.com).

Utilizamos cadenas de resultados para consolidar los marcos lógicos empleados en el estudio de casos. En el gráfico que figura a continuación, se ilustra la cadena de resultados a nivel sectorial que elaboramos para uno de los estudios.

## G1 Cadena de resultados ilustrativa a nivel sectorial

Como parte de cada evaluación de los estudios de casos, desarrollamos una cadena de resultados a nivel sectorial. Idealmente, éstas deberían haberse desarrollado *ex ante* y creemos que serán necesarias en el futuro para lograr la implementación eficaz de la GBR. Se trata de una herramienta de planificación para las intervenciones de AT sectoriales, la cual está destinada a resaltar la AT clave y las necesidades de reforma más allá del proyecto del CAPTAC-RD. También está destinada a resaltar los requisitos para lograr una secuencia apropiada, los cuales deben cumplirse a fin de que el programa de AT necesario para el sector, incluyendo el proyecto particular del CAPTAC-RD, alcance los propósitos e impactos de alto nivel. Por ejemplo, en el área aduanera ilustrada a continuación se presenta un propósito de mayor nivel centrados sobre un crecimiento de los ingresos públicos por encima del d las importaciones y que el comercio es facilitado mediante el proyecto del CAPTAC-RD, el cual se enfoca en los sistemas de control basados en riesgos. Sin embargo, las autoridades nacionales requieren que se realicen otras intervenciones, por ejemplo por parte del BID, así como de otras acciones adicionales necesarias. Además, dichas cadenas ayudan a identificar los riesgos y suposiciones relacionadas. La cadena de resultados para la intervención de la Supervisión Basada en Riesgos del CAPTAC-RD en Costa Rica se presenta a continuación:

### Cadena de resultados ilustrativa para la Administración Aduanera en Costa Rica



Luego, desarrollamos la cadena de resultados del sector para contextualizar el proyecto y evaluar hasta qué punto el proyecto fue secuenciado correctamente; así como también para evaluar si las necesidades más grandes de reforma requeridas para obtener propósitos de mayor nivel están siendo abordadas y si los riesgos asociados están siendo mitigados.

El Volumen II contiene nuestro análisis detallado.

## 1.6 ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN PARA LA ESTRATEGIA, OPERACIONES, GBR Y GOBERNANZA

---

La estrategia y las operaciones del CAPTAC-RD están integradas con aquellas de la sede central del FMI. Esto hace que la evaluación de su desempeño en forma aislada resulte poco práctica, ya que, en muchas áreas, las fortalezas y debilidades derivan de lo que está sucediendo en la sede central. Esto es particularmente válido para las operaciones del CAPTAC-RD. A pesar de que hemos comentado sobre las actividades basadas en la sede central, las cuales tienen un impacto directo en el Centro, tal como GBR, la evaluación debía enfocarse únicamente en los asuntos pertinentes al CAPTAC-RD.

Evaluamos el *modus operandi* del CAPTAC-RD con el DHO, los departamentos de AT y el personal de la ICDGP. Una serie de entrevistas también fue realizada tanto con el CC del CAPTAC-RD y los siete Expertos Residentes, como con el encargado de oficina del Centro.

Un beneficio clave de la evaluación ha sido poder evaluar simultáneamente al AFW (AFRTIAC del Oeste) y AFE (Centro de Asistencia Técnica Regional de África Oriental). Ello nos permitió lograr conclusiones sobre la base de del desempeño de una muestra más amplia de CRATS.

Una serie de grupos de trabajo del FMI ha estado deliberando sobre diferentes aspectos de la gobernanza, operaciones, financiamiento y enfoque de la prestación de AT de los CRAT. Cuando fue posible, los informes y recomendaciones elaboradas por dichos grupos también fueron relevados y tomados en cuenta.

Al momento de evaluar el estado de la implementación de la GBR, surgieron debates con la ICDGP, los departamentos de AT y el CAPTAC-RD. Además, se analizaron los informes del grupo de trabajo interdepartamental de la GBR del FMI, un informe de consulta sobre la introducción de la GBR en los CRAT y los marcos lógicos elaborados por algunos de los CRAT.

La gobernanza fue evaluada principalmente mediante el análisis de los Informes anuales del CD, las minutas de sus reuniones y el análisis de los comentarios obtenidos a partir de las encuestas en línea con los miembros de dicho Comité.

Hubo algunas variaciones en las preguntas, tanto en las de los miembros del CD que se encontraban en representación de los donantes como en las de aquellos en representación de los países miembro, las cuales reflejan las potenciales diferencias en los objetivos e intereses de su participación en el CAPTAC-RD.

Se invitó a participar de la encuesta a treinta y siete personas, que representan a los miembros del CD. Se obtuvieron doce respuestas. Las mismas cubren cinco (de siete) países miembro y cinco de los nueve países<sup>7</sup> o instituciones donantes.

---

<sup>7</sup> Dos representantes del mismo país donante proporcionaron amablemente su opinión personal.

## 1.7 LIMITACIONES Y OTRAS CUESTIONES

---

Durante el desarrollo de la Evaluación, nos enfrentamos a las siguientes limitaciones:

1. El CAPTAC-RD ha demostrado un progreso considerable al informar resultados, desde que el Centro comenzó con la implementación de la GBR. Aún no se han definido los propósitos (*outcomes*) lo suficientemente bien como para que se adecúen a la evaluación del proceso de obtención de resultados. Reconstruimos marcos lógicos e indicadores de propósitos para aquellos proyectos que han sido seleccionados, a fin de analizarlos en detalle. Sin embargo, esto no se pudo lograr a nivel de la cartera de proyectos. Nuestra evaluación de la eficacia de los resultados a dicho nivel debería considerarse con cierta cautela.
2. La falta de consolidación en los informes que están basados en el desempeño a nivel de proyecto, país, sector y cartera podría dificultar la evaluación de la cartera. La falta de indicadores concretos y verificables, la ausencia de la comparación entre lo real y lo planeado, así como la falta de un análisis consolidado, afectan la utilidad los resultados informados para la evaluación de la cartera de proyectos.
3. Los sistemas de información financiera y de los proyectos del CRAT (incluyendo al CAPTAC-RD) presentan una serie de limitaciones, que, a nuestro juicio, requieren mayor elucidación (ej. el sistema de asignación de costos – tales como los costos de tiempo y viajes de los Expertos Residentes y de corto plazo, de tiempo para apoyo técnico y gestión de los proyectos específicos de AT por parte de la sede central). Una consecuencia de esta limitación es que no es posible determinar fácilmente el costo de los proyectos y, en consecuencia, tampoco es posible evaluar su eficacia y eficiencia en relación a los insumos utilizados.
4. De acuerdo a las definiciones del CAD, las acciones para implementar las recomendaciones de AT, como el uso de manuales o la implementación de un proceso, serían clasificadas como un resultado indirecto y un propósito. Dada la etapa emergente de implementación de la GBR en el FMI y el CAPTAC-RD en particular, así como la necesidad de ajustar el foco desde la asesoría hacia los resultados (de cualquier naturaleza) consideramos que, a efectos de la Evaluación, debería existir una clara línea que diferencie las actividades de la AT bajo el control del CAPTAC-RD (tales como elaborar un manual o reglamento) y sus resultados, los cuales dependen del accionar de las personas (utilización del manual o adopción de los reglamentos). Hemos definido a los primeros (i.e. las actividades de AT) como resultados y a las acciones para lograr dichos resultados como propósitos (*outcomes*) de corto o mediano plazo. Estos resultados de mediano plazo son definidos como hitos, de acuerdo con la terminología de la GBR del FMI. Con el tiempo, en la medida en que se espera que las evaluaciones independientes informen sobre el desempeño en relación a los criterios del CAD, creemos que el FMI y los CRAT deberían considerar avanzar hacia definiciones más ampliamente aceptadas, por ejemplo incluyendo la separación de la definición de los objetivos en propósitos por un lado e impacto por el otro.

## 2. CONTEXTO Y ANTECEDENTES DEL CAPTAC-RD

### 2.1 CONTEXTO DEL CAPTAC-RD

T2 Listado de los CRAT del FMI				
N.º	Región	Sede	Comienzo	Países
1.	Pacífico	Suva	1993	16
2.	Caribe	Bridgetown	2001	20
3.	África Oriental	Dar es Salaam	2002	7
4.	África Occidental	Abiyán	2003	10
5.	Medio Oriente	Beirut	2004	10
6.	África Central	Libreville	2006	7
7.	CAPTAC-RD.	Guatemala	2009	7
8.	África del Sur	Port Louis	2011	13
9.	África Occidental (de habla inglesa)	Accra	Expected Pronto	6

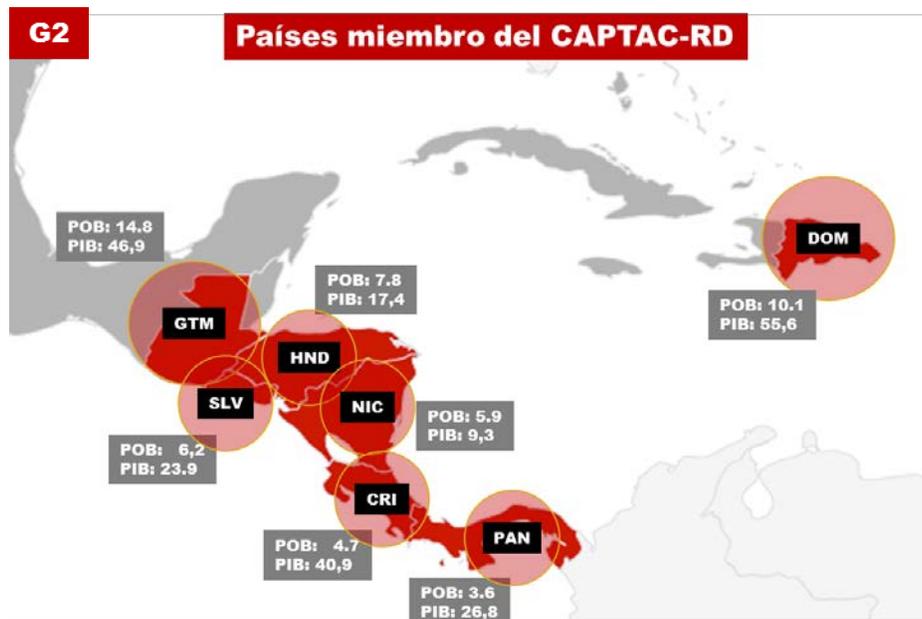
Fuente: páginas web del FMI y el CAPTAC-RD

El FMI ha puesto en funcionamiento un número de CRAT a través de África, el Caribe, Medio Oriente y el Pacífico, como se puede observar en la Tabla 2. Además, el FMI también estableció el CAPTAC-RD, el cual presta su apoyo a Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. (Como se muestra en el Gráfico 2 más abajo).

Todos los CRAT buscan ayudar a los países miembro a fortalecer sus respectivas capacidades humanas e institucionales con el objeto de respaldar el desarrollo económico y la reducción de la pobreza. Este nuevo

enfoque regional busca mejorar la adaptación del apoyo técnico a las necesidades individuales de los países y el grado de adecuación de la prestación de la AT.

El CAPTAC-RD comenzó sus actividades en julio de 2009 y su sede se encuentra en la Ciudad de Guatemala. Hubo considerables demoras en el reclutamiento de Expertos Residentes y, como consecuencia, el CAPTAC-RD no pudo operar a capacidad completa hasta fines de 2009. El programa de trabajo del Centro abarca la Administración Aduanera y Tributaria, Gestión Financiera Pública, Supervisión del Sector Financiero, Operaciones Monetarias, así como las Estadísticas (por ej. Cuentas Nacionales, Cuentas del Sector Externo, Cuentas Económicas, Financieras y de Finanzas Públicas).

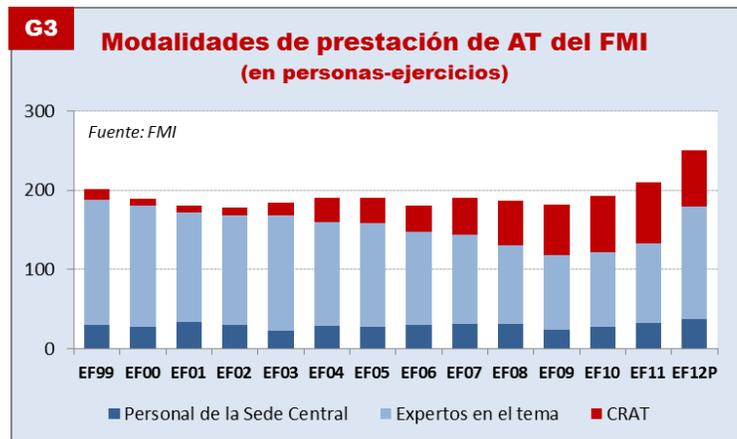


Población (en millones)/PIB(US\$ mil millones) Banco Mundial, 2011.

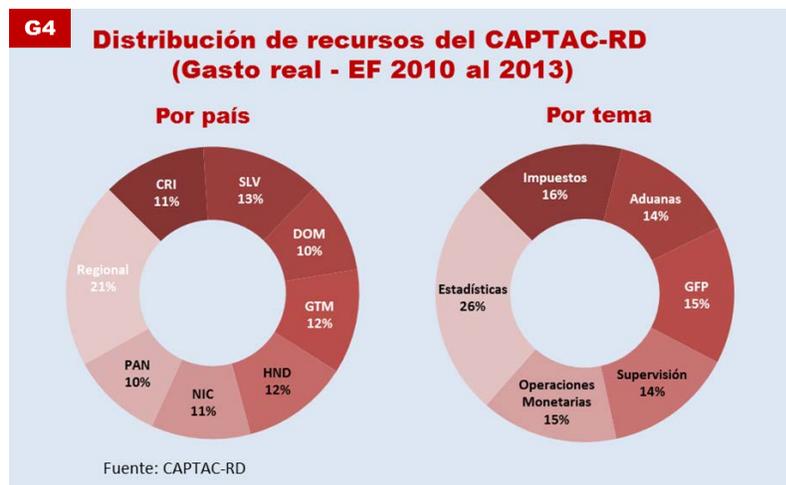
Los aportes de un grupo de países y organizaciones hicieron que esta iniciativa fuera posible. Los donantes del Centro son Canadá, el BCIE, Comisión Europea, Alemania, el BID, el FMI, México, España y los países miembro del CAPTAC-RD (con un aporte considerable de Guatemala, el país anfitrión).

A diferencia de otros CRAT establecidos con mayor anterioridad, tales como los del Caribe o el Pacífico, el CAPTAC-RD se encuentra en su primer ciclo de financiamiento, el cual comenzó en el EF 2010. Su fase presupuestaria actual tendrá una duración de 5 años, con un presupuesto de trabajo de US\$ 35,7 millones. El presupuesto anual promedio del Centro equivale a alrededor de US\$ 7 millones, basado en el presupuesto del programa formulado en 2009, sin embargo, los presupuestos anuales efectivos han aumentado de US\$ 5 millones en EF 2010 a US\$ 8,2 millones en EF 2012. A modo comparativo, los presupuestos anuales para la etapa actual del AFRICAT de Oriente y Occidente equivalen respectivamente a US\$ 8,9 y US\$ 9,0 millones, aunque en el caso de Occidente, el gasto anual promedio ha sido de alrededor de US\$ 4,5 millones.

En regiones en que la AT tradicional del FMI es relativamente extensa, existe una importante ventaja comparativa del modelo del CRAT. La misma reside en complementar los diagnósticos con la AT de la sede central enfocada estratégicamente y de esta manera se mejora el seguimiento y la implementación. En aquellos lugares en que la AT tradicional del Fondo ha sido más limitada, los Centros han realizado una combinación de AT estratégica y de seguimiento. En promedio, un CRAT suministra aproximadamente dos tercios de la AT del FMI a sus países miembro respectivos en particular.



Los CRAT constituyen una de las varias modalidades de prestación de AT que utiliza el FMI, como los Fondos Fiduciarios Temáticos y la AT financiada a través de subcuentas bilaterales. Como lo indica el gráfico anterior, dichas modalidades han adquirido importancia en los últimos cinco años. Se espera que en el EF 2012 los CRAT presten aproximadamente un 44 por ciento de la AT del FMI financiada externamente.<sup>8</sup>



Como indica el presente gráfico, la prestación de AT del CAPTAC-RD se distribuyó de manera relativamente equitativa entre sus países miembro y fue medida en dólares. El Salvador obtuvo alrededor del 13 por ciento de la AT del CAPTAC-RD, seguido por Guatemala y Honduras con el 12 por ciento. Nicaragua y Costa Rica recibieron alrededor del 11 por ciento, mientras que República Dominicana y Panamá obtuvieron alrededor del 10 por ciento. El 21 por ciento restante fue destinado a actividades a nivel regional.

<sup>8</sup> Informe del Documento de Programa del CAPTAC-RD de 2014-2019.

La AT también se distribuyó adecuadamente entre los temas técnicos. El respaldo de la Administración Tributaria requirió aproximadamente el 16 por ciento del total de los fondos. Al mismo tiempo, la Gestión Financiera Pública y las Operaciones Monetarias recibieron cada una alrededor del 15 por ciento del total de los recursos. La Administración Aduanera y la Supervisión Financiera representaron el 14 por ciento, mientras que las Estadísticas recibieron el 26 por ciento. Dentro de las Estadísticas, la mayoría del trabajo fue dirigido al sector externo y a las estadísticas de las Cuentas Nacionales (recibiendo respectivamente el 11 y el 13 por ciento del total). El resto (menos del 2 por ciento del total) se utilizó para las Estadísticas de Finanzas Públicas, Monetarias y Financieras.

El apartado 7 de presente documento provee más información, así como el análisis de las finanzas del Centro.

## 2.2 PANORAMA ACTUAL DE LAS ACTIVIDADES DEL CAPTAC-RD

En general, los países del CAPTAC-RD cuentan con una larga trayectoria de iniciativas y logros en relación a la integración regional. Sin embargo, ésta sigue siendo una región muy diversa. Aunque todos los países sean relativamente pequeños, las poblaciones oscilan entre 14,8 millones en Guatemala y 3,6 millones en Panamá. Algunos de ellos cuentan con ingresos per cápita relativamente altos, como Panamá y Costa Rica (con US\$ 7.498 y US\$ 8.646, respectivamente, en 2011), mientras que en el caso de Nicaragua esta cifra se limitó al US\$ 1.587. La inflación fue relativamente baja en los últimos años, incluyendo en el caso de República Dominicana, la misma tuvo que luchar contra los aumentos del precio al consumidor del 54 por ciento en 2004. Incluso las tasas de alfabetización varían considerablemente entre los países del CAPTAC-RD: desde el 75 por ciento en Guatemala (de 2005 a 2009) al 96 por ciento en Costa Rica. Por último, aproximadamente la mitad (48 por ciento) de la población de Honduras vive en áreas rurales, mientras que en Panamá, tres cuartos viven en las ciudades. La Tabla 3 contiene un resumen de estos indicadores a través de la región.

Indicadores de desarrollo de los países del CAPTAC-RD								
T3	País	CRI	DOM	SLV	GTM	HND	NIC	PAN
PIB per cápita, precios de 2011		8.646	5.530	3.702	3.178	2.193	1.587	7.498
Crecimiento del PIB (% est.) 2011		4,2	4,5	1,5	3,9	3,7	4,7	10,6
IPC de la inflación 2011 (%)		4,9	8,5	5,1	6,2	6,8	8,1	5,9
Bancos Internos de Crédito/PIB (%)		53,1	38,9	44,6	39,2	48,4	58,8	91,6
Déficit fiscal % PIB 2010		2,8	3,5 <sup>(09)</sup>	2,7	3,3	2,8	1,0	3,4
Deuda pública % PIB 2010		42	42	49,5	24,4	32,1.	ND	ND
Dolarización (%)		50	30	100	32	30	90	100
Reservas internacionales en miles de millones US\$ 2011		4,8	4,1	2,5	6,2	3,0	1,9	2,3
Población urbana (%)		65	70	65	50	52	58	75
Alfabetización (2005/2009, %)		96	88	84	74	84	78	94

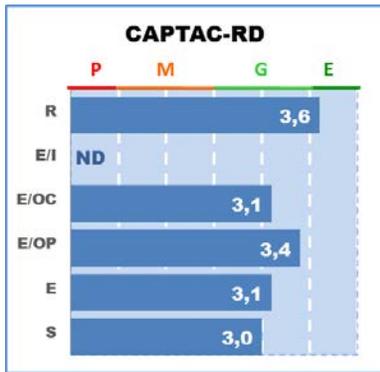
Fuente: Banco Mundial: 'Disminución de la dolarización en América Latina' Finance & Development, 2010

El comienzo de la crisis financiera mundial de 2008 demoró el progreso de los países miembro del CAPTAC-RD en diversas áreas, no obstante, se registró una pequeña recuperación.

Los indicadores de alto nivel relacionados con el desarrollo reflejaron tendencias positivas. Los ingresos per cápita a precios actuales han aumentado desde 2010. Sin embargo, todos los países del CAPTAC-RD siguen estando un paso atrás del promedio de los indicadores de América Latina y el Caribe ('ALC'). Este también es el caso de Costa Rica y Panamá, los cuales registran los mejores logros de la región, según este indicador en particular. Al mismo tiempo, los índices de mortalidad infantil (niños menores a 5 años) han caído, comparados a los promedios de ALC. Costa Rica constituye una notable excepción, con un índice de mortalidad infantil mucho menor al promedio regional, aunque actualmente la disminución es más lenta. El caso de El Salvador también es notable, ya que este indicador ha disminuido a 14 casos por cada mil nacidos entre 2002 y 2011, bastante más abajo del promedio de ALC (aunque por encima de Costa Rica). Los países del CAPTAC-RD evitaron que se produjeran crisis bancarias graves, lo que se debió a la ausencia de activos tóxicos en sus sectores bancarios, un capital fuerte y un ajuste hacia activos de mayor liquidez.

### 3. EVALUACIÓN DEL CAPTAC-RD A NIVEL DE PROGRAMA

#### 4.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE RESULTADOS



El presente apartado pretende evaluar el desempeño del CAPTAC-RD a nivel general, teniendo en cuenta nuestra evaluación de la cartera de proyectos de AT del Centro, sus talleres y otros asuntos relevantes considerados a una escala más amplia.

Nuestro análisis refleja que el CAPTAC-RD aporta una respuesta a las necesidades urgentes de AT mediante un trabajo técnico de muy buena calidad. El Centro ha utilizado los recursos a su disposición de manera eficiente, al mismo tiempo que genera resultados sólidos de AT. Debido a que el diseño del proyecto se realiza, generalmente en base a diagnósticos, las intervenciones del CAPTAC-RD también tienen muchas posibilidades lograr sus propósitos con un alto nivel de

calidad, contribuyendo de esta manera a la obtención de los objetivos del Centro.

En términos generales se espera que el trabajo del CAPTAC-RD sea sostenible.

Los apartados 3.2 y 3.6 presentan el enfoque con el que calificamos el progreso hacia la obtención a nivel real y potencial de los propósitos del CAPTAC-RD a nivel del programa. El apartado 3.7 contiene nuestras respuestas a las cuestiones claves de evaluación a nivel del CAPTAC-RD y las calificaciones de los criterios del CAD. De todos los criterios de calificación, los que conciernen lo propósitos de esta iniciativa han sido los más difíciles de calificar. Pese a que el CAPTAC-RD informa minuciosamente los resultados de los proyectos, sigue resultando muy difícil relacionar los marcos lógicos anuales, compilados con los planes de trabajo, con el informe de AT prestada el año anterior. Los marcos lógicos incluidos en el Informe anual de 2013 del Centro constituyen un gran avance, ya que comparan lo planeado con lo real e incluyen observaciones respecto de si los objetivos fueron alcanzados completa o parcialmente. Los propósitos, en algunos casos, no están claramente definidos y los indicadores no siempre cuentan con medios específicos para su medición. Hay evidencia de la mejora del monitoreo sistemático de indicadores en el Informe anual de 2013, aunque podría ser expandida mediante explicaciones de varianza (ver apartado 9 sobre GBR). De cualquier modo, el resultado de la evaluación de los proyectos de AT, seleccionados para ser analizados en mayor detalle, no puede ser extrapolado directamente a nivel de la cartera de proyectos del CAPTAC-RD.

## 4.2 ENFOQUE PARA LA EVALUACIÓN DE LOS PROPÓSITOS DEL CAPTAC-RD

---

A fin de generar una perspectiva global de la cartera de proyectos del CAPTAC-RD, buscamos identificar sus partes constitutivas. Por lo tanto, hemos señalado las siguientes categorías para la actividad de AT del Centro:

- Evaluaciones, análisis de las necesidades, diagnósticos, así como también las estrategias y planes de acción resultantes (algunos de los cuales podrían ser introducidos en los proyectos de AT plurianuales del CAPTAC-RD);
- Actividades de capacitación formal a nivel regional o nacional;
- Respaldo para el desarrollo de capacidades en áreas técnicas relacionadas con las estadísticas;
- Intervenciones especializadas, *ad hoc*, de corto plazo;
- Proyectos plurianuales (creamos esta categoría luego de analizar los informes respectivos).

En general, se espera que las misiones que involucran la realización diagnósticos generen menos resultados a nivel de los propósitos de forma directa (estos propósitos se alcanzarían más bien a través de la implementación de los proyectos de AT que se diseñan en base a los diagnósticos). La capacitación en sí misma generaría el desarrollo sostenible de capacidades, especialmente si está vinculada de manera más directa a las intervenciones de AT. Sin embargo, suponemos que se desarrollarían capacidades más sostenibles a partir de los proyectos de AT y, con respecto a estos últimos, la mayoría serían generados en base a proyectos plurianuales.

Además, hemos combinado la evidencia de una serie de fuentes para triangular, estimar y verificar nuestras calificaciones. Para ello, hemos utilizado las siguientes fuentes de información, primarias y secundarias:

- Calificaciones consolidadas de los proyectos de largo plazo del CAPTAC-RD, para lo cual llevamos a cabo estudios de caso y evaluaciones de documentación. Se aplicó una ponderación de 60/40 respectivamente para los estudios de casos y análisis de la documentación, dado que los primeros son fruto de un estudio a mayor profundidad que incluyen visitas de campo;
- El análisis de todos los proyectos de la cartera del CAPTAC-RD entre EF 2011 y EF 2012. Estos proyectos fueron clasificados según las categorías anteriormente mencionadas; así como
- Informaciones surgidas a través de las tres encuestas realizadas durante el curso de esta evaluación (encuestas sobre los proyectos de AT, talleres y miembros del CD).

## 4.3 CALIFICACIONES DE LOS ESTUDIOS DE CASOS Y DE LOS ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN

---

La Tabla 4 a continuación expone las calificaciones de evaluación colocadas a los proyectos del CAPTAC-RD que fueron analizados en detalle. Esta consistencia demuestra la coherencia y homogeneidad en la calidad de la cartera de proyectos de AT de largo plazo del CAPTAC-RD (así como también la notable calidad de los mismos).

Los puntajes promedio de los propósitos (*outcomes*) y los resultados son de 3,3 y 3,5, respectivamente (puntaje máximo dentro de la categoría del Bueno). Siete de los estudios de casos y análisis de la documentación fueron proyectos plurianuales, cifra que engloba a la mayoría de los proyectos en curso desde diciembre de 2012. Esta muestra representó una gran proporción de proyectos del CAPTAC-RD, para los que aproximadamente un tercio de los sus resultados ya han sido producidos.

<b>T4</b> Resumen de las calificaciones de evaluación de los proyectos de AT						
País	Proyecto	Relevancia	Eficacia	Eficiencia	Sostenibilidad	
			Propósitos	Resultados		
<b>Estudio de casos</b>						
CRI	Administración Aduanera	E	E	E	B	B
REGIONAL	Supervisión Consolidada Transfronteriza	E	B	E	B	B
REGIONAL	Supervisión del Riesgo Operacional	B	B	B	B	ND
SLV	Estadísticas del Sector Externo	E	B	E	B	E
<b>Análisis de la documentación</b>						
HND + SLV	Unidades de Grandes Contribuyentes	E	B	B	B	B
NIC	Intercambio de Información Fiscal-Aduanera	E	B	B	B	B
REGIONAL	Cuenta Única del Tesoro	E	B	B	B	B
CRI + DOM + GTM	Gestión de Liquidez	E	B	B	B	B
REGIONAL	Estadísticas de las Cuentas Nacionales	E	B	E	B	B

Los resultados y, particularmente los propósitos, podrían ser evaluados de manera más eficaz, a medida que la implementación del proyecto se aproxima a su fin. Por este motivo, las calificaciones anteriores deben ser consideradas con cierta cautela. Cabe destacar que los proyectos de AT seleccionados para la evaluación no fueron elegidos aleatoriamente y que, por sí solos, no representan necesariamente el desempeño de la cartera de proyectos en su totalidad. A la hora de realizar esta selección se le asignó preferencia a los proyectos de largo plazo, en los que los resultados de las intervenciones del CAPTAC-RD fueron más fáciles de discernir. Esto significó que los proyectos que podrían haber sido cancelados (en caso de que hubiera alguno), o que no demostraron resultados (en caso de que hubiera alguno), al igual que proyectos de corto plazo que fueron exitosos y tuvieron un efecto catalítico para la generación de más actividades de AT, fueron descartados, en cierta medida. Sin embargo, tuvimos una buena perspectiva de toda la cartera de proyectos mediante el análisis de informes anuales y aquellos del progreso periódico, así como de la documentación relacionada con los seminarios y talleres. Ello permite obtener una calificación equilibrada a nivel de programa.

<b>T5</b>				
Área Temática	Proyecto evaluado en	Descripción	Países	N.º de proyectos
<b>GFP</b>	Región	Cuenta Única del Tesoro	SLV, GTM, HND, PAN y DOM	5
<b>Aduanas</b>	CRI	Gestión de Riesgo	Todo el CAPTAC-RD.	7
<b>Impuestos</b>	HND y SLV	Unidades de Grandes Contribuyentes	SLV, PAN y HND	3
	NIC	Intercambio de información: tributaria y aduanera	NIC	1
<b>Supervisión</b>	Región	Supervisión Consolidada Transfronteriza	Todo el CAPTAC-RD.	7
	Región	Riesgo Operacional	SLV, HND, DOM, NIC y PAN	5
<b>Operaciones Monetarias</b>	Región	Gestión de Liquidez	CRI, DOM y GTM	3
<b>Estadísticas Externas</b>	SLV	Proyecto PRAESE	Todo el CAPTAC-RD.	7
<b>Estadísticas de las Cuentas Nacionales</b>	Región	Cuentas Nacionales, Trimestrales, Anuales, Mensuales, IPP, etc.	Todo el CAPTAC-RD.	7
			<b>Total</b>	<b>45</b>

En general, nuestra evaluación de los proyectos de AT destaca sólidos resultados, que están siendo alcanzados, especialmente, en los proyectos de largo plazo. Esto se ve reflejado en las calificaciones, en su mayoría altas, obtenidas según los criterios de evaluación del CAD.

La Tabla 5 enumera la cantidad estimada de proyectos evaluados, mediante un estudio de caso o el análisis de la documentación, los cuales fueron, a su vez, ilustrativos de una muestra más grande de iniciativas del CAPTAC-RD. Esta tabla muestra que se evaluaron 45 proyectos elaborados por el Centro, que abarcan todas sus áreas temáticas y que alcanzan a todos los países miembro. Este es el caso de proyectos con alcance regional, como aquellos sobre estadísticas del sector externo, o supervisión consolidada transfronteriza.

#### 4.4 ANÁLISIS DE LA CARTERA SEGÚN EL TIPO DE PROYECTO

La Tabla 6 a continuación brinda mayor información sobre la composición de los proyectos del CAPTAC-RD, que categorizamos en proyectos de corto plazo o plurianuales. Los de corto plazo incluyen evaluaciones, evaluaciones de necesidades, AT de corto plazo *ad hoc* y capacitación formal. En los plurianuales se incluyen todos los proyectos de AT que se extienden por más de un año, al igual que el apoyo del CAPTAC-RD a sus miembros en asuntos relacionados con las estadísticas.

T6 Tipo de proyecto	2011-2012		Plan 2012-2013	
	Sema- nas	%	Sema- nas	%
<b>I – Proyectos de corto plazo</b>	<b>253</b>	<b>43</b>	<b>220</b>	<b>37</b>
Evaluaciones / evaluaciones de necesidades / diagnósticos	67	12	11	2
AT de corto plazo	126	21	164	27
Capacitación formal / talleres nacionales	60	10	45	8
<b>II – Proyectos de AT de largo plazo</b>	<b>329</b>	<b>57</b>	<b>372</b>	<b>63</b>
Estadísticas	163	28	161	26
Plurianual	166	29	211	37
<b>Total (corto y largo plazo)</b>	<b>582</b>	<b>100</b>	<b>592</b>	<b>100</b>

Fuente: CAPTAC-RD

Analizamos dos proyectos de estadísticas (un estudio de casos sobre estadísticas externas en El Salvador y un análisis de documentación sobre cuentas nacionales). También estudiamos los informes anuales desde el inicio del CAPTAC-RD, tanto sobre la AT brindada en esos años y como los planes de trabajo a futuro. La tabla anterior contiene información aproximada, ya que no fue fácil armonizar las descripciones entre lo planeado y lo que efectivamente se concretó, tampoco fue sencillo determinar si un proyecto era de corto o largo plazo. No obstante estas dificultades, consideramos que nuestros resultados finales constituyen una aproximación satisfactoria.

Los proyectos plurianuales del CAPTAC-RD (incluyendo estadísticas) se centraron exclusivamente en temas técnicos bien delimitados. Las principales áreas analizadas en la evaluación fueron: Unidades de Grandes Contribuyentes, Sistemas de Gestión de Riesgos en las aduanas, Cuentas Únicas del Tesoro, Supervisión Consolidada Transfronteriza, Gestión de Liquidez, Estadísticas Externas y Cuentas Nacionales. Al agrupar estas áreas por semana y aplicar los temas cubiertos al número total de semanas de 2011 y 2012, observamos que el estudio de casos y los análisis de la documentación cubre alrededor del 46 por ciento de todos los proyectos plurianuales contados por área temática.

Creemos que con la combinación de las estadísticas y los proyectos plurianuales respecto del proceso utilizado hasta el momento, se cuenta con evidencia suficiente para respaldar el puntaje de esas áreas, 3,1 y 3,3 para los propósitos y 3,4 y 3,5 para los resultados.

Los proyectos de AT de corto plazo representaron aproximadamente el 28 por ciento de la cartera en los dos años analizados. Dichos proyectos no fueron fáciles de calificar por las razones expuestas anteriormente, específicamente por la dificultad que implica combinar los informes de la AT que se proporcionó y la que se había planeado. Asimismo dos ejercicios de análisis de la documentación abarcaron proyectos de corto plazo. Por ejemplo, el intercambio de información tributaria y aduanera en Nicaragua así como el de riesgo operacional entre instituciones bancarias de tres países. Los resultados de estos dos proyectos obtuvieron un Bueno como calificación.

En general, se espera que los propósitos que derivan directamente de estas intervenciones de corto plazo sean menos profundos que aquellos que surgen de proyectos de AT de largo plazo. Por ejemplo, el intercambio de información tributaria y aduanera en Nicaragua debería generar, a nivel de terreno, más inspecciones sobre la discrepancia entre las declaraciones aduaneras y las declaraciones de impuestos (lo que aún no se ha demostrado). Por otro tanto, el desarrollo como la modificación de las normas sobre el riesgo operacional deberían aparecer eventualmente en los informes de inspección y supervisión.

#### 4.5 OBSERVACIONES SOBRE LAS ENCUESTAS

---

##### Beneficiarios de AT

35 personas (de un total de 129 invitados) respondieron una encuesta en línea para los beneficiarios de la AT brindada por el Centro. En términos absolutos, la mayoría de las respuestas provinieron de beneficiarios de apoyo en la compilación de estadísticas sobre las cuentas nacionales (ocho respuestas). En términos proporcionales, las respuestas sobre GFP obtuvieron una tasa de respuesta de sólo el 11 por ciento, debido en parte a la gran cantidad de individuos contactados. En el extremo opuesto, la administración tributaria registró una tasa de respuesta del 57 por ciento. Al haber sido seleccionados a los encuestados de modo activo, en lugar de haber utilizado una metodología aleatoria, las respuestas a esta encuesta deben interpretarse con cierta cautela. De todos modos las mismas brindan puntos de vista altamente interesantes.

Con respecto al diseño de AT, 17 de 35 encuestados estuvieron de totalmente acuerdo (y 30 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que la AT del CAPTAC-RD está siendo proporcionada en una de las áreas prioritarias de su país o institución. Un número similar de encuestados, específicamente 18 de 35, estuvieron muy de acuerdo en que la AT fue secuenciada minuciosamente para asegurar resultados. Asimismo, 21 de 35 encuestados consideró fuertemente que el CAPTAC-RD y sus respectivas instituciones trabajaron en conjuntamente para diseñar y priorizar la AT.

Adicionalmente, todos, menos un encuestado, se mostraron muy de acuerdo, o de acuerdo, en que el asesoramiento de la AT se brindó de manera clara, práctica y resultó simple de implementar. Por su parte, hubo un menor nivel de apoyo para la adecuación o seguimiento luego de la prestación. Un resultado alentador fue que la mayoría consideró que el CAPTAC-RD comprende las necesidades y capacidades de los países e instituciones de los encuestados.

## Talleres

Un total de 54 personas completaron la encuesta sobre talleres y seminarios del CAPTAC-RD (31 por ciento). Hubo una distribución relativamente pareja de resultados entre los temas, siendo la administración tributaria la que recibió mayor cantidad (10) y proporción (27 por ciento) de respuestas. La GFP obtuvo el menor porcentaje, con un 17 por ciento. Respecto de la encuesta sobre AT, los resultados obtenidos sólo tienen valor indicativo.

Nueve de diez encuestados confirmaron que los talleres brindados contaron con el nivel adecuado para los participantes. La administración tributaria y las operaciones monetarias registraron una tasa de respuesta del 100 por ciento. La principal excepción a esta tendencia radicó en los encuestados de los talleres sobre contabilidad pública, ya que el 50 por ciento consideró que el nivel técnico era demasiado alto. Las respuestas de las encuestas sugieren que los talleres del CAPTAC-RD brindan información útil y consistente. Además, aproximadamente el 96 por ciento de los encuestados se mostró satisfecho con las capacitaciones (la mitad expresó que estaban muy satisfechos).

## 4.6 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Relevancia</b>	
<b>Compatibilidad con el Documento de Programa y las prioridades gubernamentales</b>	La implementación de las actividades del CAPTAC-RD estuvo en consonancia con el Documento de Programa.
<b>Compatibilidad con la sede central del FMI y con otras actividades</b>	El CAPTAC-RD registró una buena cooperación con las organizaciones regionales.
Determinar si la actividad del CAPTAC-RD está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la sede central y otras actividades del Fondo (ej., otras capacitaciones y AT suministradas a través de los Fondos Fiduciarios Temáticos).	Los resultados de las encuestas, el análisis de los estudios de casos y de la documentación refuerzan la afirmación de "fuerte apropiación".
<b>Coordinación con otros donantes</b>	En general, los planes de trabajo parecen estar bien secuenciados, pero hay algunos casos en los que los países más débiles podrían quedar un poco atrás, o casos en los que algunos obstáculos podrían causar demoras. Por ej., la legislación en Panamá para asegurar la cooperación eficaz en la supervisión consolidada transfronteriza.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del FMI</b>	Los procesos para el desarrollo de estrategias parecen consistentes.
	El CD considera sin lugar a dudas que, por lo que se expresa en los informes anuales, el CAPTAC-RD demostró una buena cooperación con los otros donantes. Hay posibilidades de mejora.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>Eficacia</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si se generó el impacto <sup>9</sup> a nivel de proyecto y del CAPTAC-RD, según se define en el Documento de Programa, o si existen posibilidades de generarlo.	Aún es muy pronto para evaluar el impacto.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos (de corto, mediano y largo plazo) a nivel de proyecto y del CAPTAC-RD, según se define en el Documento de Programa, o si existen posibilidades de generarlos, incluyendo por ej., la implementación de las recomendaciones.	Consideramos que existe un riesgo en el logro de los propósitos, dentro de la región del CAPTAC-RD, que es difícil de evaluar y predecir en un solo ciclo de programa, más aún cuando el ciclo es de tan solo 3 años. Hay algunas áreas, como la administración de ingresos públicos, en las que los resultados de

<sup>9</sup> El impacto es evaluado exclusivamente de manera cualitativa y sólo cuando dicho ejercicio es técnicamente viable.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Resultados</b>	<p>mediano plazo pueden ser obtenidos dentro del ciclo de vida de una sola etapa de financiación. En otras áreas, como GFP y supervisión, incluso los propósitos de mediano plazo se encuentran más allá de la implementación.</p> <p>Este ejercicio es más que nada una visión general, ya que la GBR todavía se encuentra en una etapa temprana de implementación por parte del FMI y CAPTAC-RD.</p>
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,1</b>
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,4</b>
<b>Eficiencia</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	Este proceso resulta conveniente para involucrar a la sede central, CAPTAC-RD y los países beneficiarios en el desarrollo de planes de trabajo.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	Luego de una lenta puesta en funcionamiento, el CAPTAC-RD se puso al día con los objetivos del Documento de Programa y opera de acuerdo con el presupuesto. La dificultad al evaluar este aspecto en particular reside en comparar la AT planeada con la que se suministró realmente. Algunas categorías son claras, como las unidades de grandes contribuyentes, pero otras no lo son.
<b>Monitoreo e informes</b>	<p>El apartado de análisis de talleres respalda una sólida calificación.</p> <p>Apoyo técnico: esta área debe ser analizada en mayor profundidad, especialmente debido al bajo nivel de gastos realizados, en relación con el presupuesto disponible para el apoyo técnico. Hemos recomendado que esto se realice con el fin de aumentar la descentralización, el volumen y la periodicidad de los informes. Similarmente, la gestión de proyectos estaba operando con solo el 73 por ciento del presupuesto, en diciembre de 2012.</p> <p>Al parecer el personal tiene un buen nivel y cuenta con mucha experiencia, tanto regional como local. La proporción del tiempo de los Expertos Residentes respecto al tiempo de los Expertos de Corto Plazo es adecuada. Sugerimos apoyo adicional para los Expertos Residentes.</p> <p>No resulta simple comparar los presupuestos con los costos reales de los proyectos, tampoco los insumos con los gastos reales, ya que provienen de diferentes fuentes y no recaen dentro del mismo control presupuestario (por ej. la asignación de algunos costos de la sede central no son controlados por el CAPTAC-RD).</p> <p>Se ha logrado un progreso considerable en el establecimiento de marcos lógicos y en la elaboración de informes, aunque todavía queda mucho por mejorar. Comentamos sobre este tema en la sección de la GBR y de marcos lógicos.</p> <p>Dado que las actividades no están organizadas por proyectos, la elaboración del presupuesto financiero y el monitoreo de los costos del proyecto se tornan relativamente débiles, hecho que resulta de las deficiencias de los sistemas de informes financieros de la sede central, que hacen que se dificulte la asignación de algunos costos directos (ej. tiempo de Expertos Residentes destinado a proyectos, a parte de las misiones) e indirectos (ej. gastos generales del Centro).</p>
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,1</b>
<b>Sostenibilidad</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	Ya se pueden relevar buenos ejemplos de resultados tangibles en áreas como la administración de ingresos públicos.
<b>Sostenibilidad del modelo de financiación del CAPTAC-RD</b>	Es probable que la sostenibilidad de algunos de los resultados de las áreas temáticas resulte más fácil de medir. Lo mismo sucede con la sostenibilidad de los propósitos. Aún es muy pronto emitir una valoración para la mayoría de
<b>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</b>	

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
	<p>los proyectos. Sin embargo, las tendencias son buenas.</p> <p>Los riesgos de sostenibilidad siguen siendo altos en algunos sectores. El reclutamiento y la retención del personal calificado en las instituciones beneficiarias representan el mayor desafío en algunos casos. El reconocimiento y evaluación de la capacidad de absorción debe ser analizada en profundidad durante la etapa de diseño del proyecto y la asignación de recursos se ajustarse en consecuencia.</p> <p>Además del riesgo de AT, también existe el riesgo de financiamiento del CAPTAC-RD. España se comprometió con aproximadamente el 20 por ciento del financiamiento para la Fase I y, al parecer, este no será el caso en la Fase II.</p>
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,0</b>

### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Crterios del CAD	Subcriterios	Punta-je	Ponde-ración	Puntaje ponde-rado	Ponde-ración	Puntaje-total	Califica-ción
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el Documento de Programa y las prioridades gubernamentales	3,7	60	2,22			
	Compatibilidad con la sede central del FMI y con otras actividades	3,6	20	0,72			
	Coordinación con otros donantes	3,4	20	0,68			
				<b>3,62</b>	<b>32</b>	<b>1,16</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto			-			
	Propósitos: AT	3,1	30	0,93			
	Propósitos: desarrollo de capacidades regionales	3,1	30	0,93			
	Resultados	3,5	40	1,40			
				<b>3,26</b>	<b>28</b>	<b>0,91</b>	<b>Buena</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,3	40	1,32			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,3	40	1,32			
	Monitoreo e informes	2,9	20	0,58			
				<b>3,22</b>	<b>22</b>	<b>0,71</b>	<b>Buena</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad de AT del CRAT	3,2	75	2,40			
	Sostenibilidad del modelo de financiamiento; Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.	2,5	25	0,63			
				<b>3,03</b>	<b>18</b>	<b>0,54</b>	<b>Buena</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,32</b>	<b>Buena</b>

## 4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS INDIVIDUALES

### 4.1 VISION GENERAL

---

Evaluamos en detalle nueve proyectos de AT del CAPTAC-RD, cuatro estudios de casos y cinco análisis de la documentación. Los estudios de casos incluyeron la elaboración de una cadena de resultados para resaltar la secuencia y las necesidades más grandes de reforma y AT para el proyecto. También incluyeron visitas a los países y entrevistas con los beneficiarios de AT y con grupos más grandes de partes interesadas. Los análisis de la documentación fueron realizados mayormente en base a la documentación disponible en el Centro, y, en algunos casos, en base a entrevistas con los principales Expertos Residentes. Finalmente, los beneficiarios fueron invitados a contestar una encuesta a fin de expresar su opinión acerca del enfoque del CAPTAC-RD en sus proyectos y AT recibida.

Nuestro análisis detallado de los estudios de casos y de los análisis de la documentación se encuentra en el Volumen II, el cual también proporciona nuestras respuestas a las Cuestiones Clave de Evaluación en relación a cada proyecto revisado.

La Evaluación no proporcionó ningún indicio de que hubieran diferencias sistemáticas entre los resultados de AT obtenidos de los diferentes departamentos de AT. Además de la obtención de dichos resultados, este apartado también incluye otros factores que son importantes a nivel global, pero que no influyen en los puntajes de cada proyecto de AT.

### 4.2 HALLAZGOS CLAVE

---

A continuación presentamos nuestros principales hallazgos, obtenidos a partir de los estudios de casos y los análisis de la documentación. Proporcionamos hallazgos y recomendaciones más detalladas y específicas sobre los proyectos en el Volumen II.

#### Relevancia

1. Todos los proyectos analizados responden a las necesidades urgentes de AT, las cuales constituyen una prioridad para las instituciones beneficiarias de AT.
2. En el caso de la Supervisión del Riesgo Operacional, surgen dudas acerca de si la elección de este proyecto en particular fue completamente impulsada por la demanda, dado que esta compleja área es más relevante para los bancos de la OCDE (que para los bancos del CAPTAC-RD). Asimismo, el respaldo a las aduanas de Costa Rica llegó en el momento en que el gobierno se estaba enfocando en la Administración Tributaria, en el contexto de sus iniciativas de reforma y le estaba prestando relativamente menor atención a las aduanas. Sin embargo, estos comentarios al margen no deberían desviar la atención del hecho de que las intervenciones del CAPTAC-RD han sido extremadamente relevantes.
3. En muchos casos (como en las Operaciones Monetarias, Estadísticas del Sector Externo y Supervisión Transfronteriza) el CAPTAC-RD brinda AT importante, a la cual no se tiene fácil acceso mediante otros donantes que operan en la región.

4. Hemos notado muchos casos en los que las misiones del CAPTAC-RD se realizaron productivamente en conjunto con otros donantes para prestar AT (ej. Unidades de Grandes Contribuyentes en El Salvador). No obstante, en algunos casos, esta colaboración parece ser reactiva más que proactiva.

### Eficacia

1. Un número de proyectos, tal como el de las Estadísticas de las Cuentas Nacionales, Gestión de Liquidez o Estadísticas del Sector Externo, fue particularmente adaptado al enfoque un enfoque de AT basado en la organización de una serie de misiones de asesoría.
2. Un socio a nivel regional puede ser un gran apoyo para los proyectos regionales, como lo fue el caso del CCSBSO para la Supervisión Transfronteriza.
3. La actualización de los sistemas informáticos es generalmente requerida junto con la consulta técnica (ej. colaboración con la Administración Aduanera y Tributaria en Nicaragua o la reforma aduanera en Costa Rica). Dado que el FMI excluyó el financiamiento para inversiones en sistemas informáticos, se requiere un apoyo complementario por parte de otros donantes y/o un mayor compromiso financiero por parte de los países miembro.
4. Generalmente, las capacitaciones de carácter práctico brindadas por Expertos Residentes y de Corto Plazo durante las misiones fueron altamente valoradas y consideradas muy efectivas. Sin embargo, en muchos casos, en los que se incluye el Riesgo Operacional y la Supervisión Consolidada Transfronteriza, el tiempo asignado para este tipo de capacitaciones no parece haber sido suficiente.
5. Los beneficiarios de AT han sugerido con frecuencia una mayor duración de las capacitaciones y para el apoyo individual (*mentoring*), como por ejemplo en el caso de la Supervisión Consolidada Transfronteriza.
6. Las recomendaciones sugeridas durante las misiones del CAPTAC-RD (las cuales figuran en varios de los informes analizados) son técnicamente sólidas y adecuadas para las condiciones particulares de cada país. La estructuración del Experto Residente y su *modus operandi* debería permitirle al CAPTAC-RD monitorear y responder a los llamados de apoyo, cuando fuera necesario.

### Eficiencia

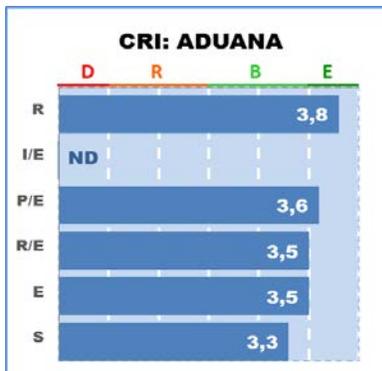
1. A pesar de que se ha logrado un notable progreso, es posible que se requiera un apoyo de más largo plazo en todos los proyectos que están siendo analizados (a excepción, tal vez, de la iniciativa de Nicaragua para el intercambio de información aduanera y tributaria). Se necesitará un período de tres años o más para alcanzar los principales propósitos específicos de la prestación de AT. Sin embargo, el proceso de planificación se organiza anualmente, lo cual dificulta el enfoque pragmático a largo plazo y puede llevar a la fragmentación de las iniciativas de AT, provocando la pérdida de su perspectiva general.
2. En algunos casos, como en la Gestión de Liquidez, el CAPTAC-RD ha elaborado una matriz de monitoreo con el avance de las recomendaciones de los proyectos en cada país. Estos documentos han estado circulando de forma regular en los países contrapartes y, de este modo, ayudan a mantener el impulso del proceso de reforma.
3. El bajo rendimiento de los sistemas de gestión contable y financiera de los proyectos no permite presupuestar correctamente, supervisar los costos de AT de manera precisa y tampoco medir su eficiencia. El sistema presupuestario actual brinda principalmente información sobre los costos de la misión (horas/hombre de Expertos Residentes y residentes de corto plazo). Este proceso no permite incorporar fácilmente el tiempo de los que brindan apoyo técnico en proyectos determinados y otros costos adicionales. No está claro cómo monitorear los costos reales en contraste con aquellos presupuestados para los proyectos de AT individuales, plurianuales y/o multinacionales. Asimismo, los fondos empleados por el Centro y por la sede central para la realización de talleres son contabilizadas por separado.

4. El diseño del proyecto no se ha explicitado y, en algunas ocasiones, demuestra falencias. No está claro qué otros aspectos, más allá del alcance de la AT del CAPTAC-RD, deben ser implementados para que el proyecto tenga éxito (ej. actualización de los sistemas de información o la infraestructura de las instituciones para la Supervisión Consolidada Transfronteriza). Las cadenas de resultados facilitan este análisis. Esta herramienta también permite un mejor entendimiento de todos los riesgos de los que depende la obtención de los objetivos del proyecto.

### Sostenibilidad

1. Se registra un uso limitado de las CpC para el desarrollo de las capacidades locales. La modalidad de prestación de las misiones de corto plazo del CAPTAC-RD no son idealmente adecuadas para esto, ya que se requiere más de un ciclo de capacitaciones para que los capacitadores locales puedan ocuparse de manera efectiva. Las CpC también dependen de que las instituciones beneficiarias de AT cuenten con los recursos suficientes como para apoyar o justificar las capacitaciones internas. El desarrollo de un enfoque de CpC es una cuestión muy compleja que debería ser analizada en profundidad antes de emprender cualquier iniciativa.
2. El desarrollo de las capacidades para realizar capacitaciones internas en varias instituciones contrapartes también constituye una prioridad en la mayoría de los proyectos analizados.
3. El ritmo del desarrollo en relación a temas específicos varía de país a país, al parecer hay un posibilidades de que haya mayor apoyo técnico entre los países miembro.
4. La capacidad de absorción en la región es relativamente alta. En aquellos casos excepcionales en los que la capacidad de absorción ha sido inadecuada, el Centro ha tomado las medidas adaptables apropiadas. El compromiso político, por su parte, parece variar según el país y los temas técnicos. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua y Honduras, la modificación en el compromiso político trajo un nuevo impulso para los proyectos fiscales-aduaneros y los proyectos de Grandes Unidades de Contribuyentes.

### 4.3 ESTUDIO DE CASOS: COSTA RICA – ADMINISTRACIÓN ADUANERA



El CAPTAC-RD ha brindado AT al Servicio Nacional de Aduanas ('SNA') para revisar los manuales de procedimiento aduanero, así como también los sistemas informáticos para las aduanas ('TICA'). Se espera que ambas iniciativas contribuyan a mejorar significativamente el control aduanero y a fortalecer las habilidades del SNA para aumentar los ingresos del gobierno de Costa Rica. Asimismo, el SNA ha adoptado un listado con once indicadores de monitoreo aduanero, los cuales se relacionan con el plan de acción de reforma del SNA.

Otro pilar del proyecto se relaciona con la mejora de los procedimientos operacionales. Este trabajo se ha enfocado, hasta el momento, en los puertos y aeropuertos de Costa Rica. El primer paso supone estandarizar acciones específicas en varias instancias específicas del flujo operativo. En segundo lugar fortalecen los canales de comunicación entre los diferentes actores. En este contexto, un aspecto particularmente relevante ha sido la introducción de sistemas mejorados para la medición de la valoración aduanera, lo que ayuda a abordar la problemática de las sub declaraciones.

La actividad final clave de AT se relacionó con la introducción de sistemas de control basados en riesgos. Este trabajo consistió en establecer mecanismos para identificar perfiles de riesgo, basados en la segmentación de los importadores. Dentro de este marco, se emprendió una iniciativa piloto en el recinto aduanero de Santa María. Como resultado, Costa Rica ya registra:

- Un aumento del 5,3 por ciento en el índice de desempeño de selectividad entre 2010 y 2011 (13 por ciento en Santa María);
- Una mejora de aproximadamente el 130 por ciento en los resultados de las auditorías *ex-post* en 2011, particularmente en las auditorías de la valoración aduanera; y
- Un aumento del 23,4 por ciento en los ingresos aduaneros en 2011 (mientras que las importaciones crecieron a razón del 10,9 por ciento durante dicho período).

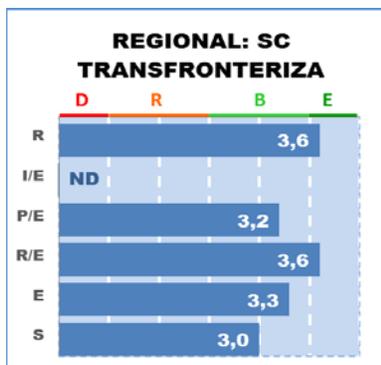
Calificamos a la **Relevancia** del proyecto como ‘Excelente’ (puntaje 3,8), lo cual demuestra su alineamiento con el CAPTAC-RD, con las estrategias y planes de tanto en Costa Rica como a nivel regional, así como una fuerte apropiación por parte del SNA y una buena coordinación con los donantes.

Respecto a la **Eficacia**, nuestra calificación a nivel de los **Propósitos** también es ‘Excelente’ (3,6) lo que refleja los considerables logros obtenidos en un breve lapso de tiempo. Sin embargo, observamos que hay un riesgo de que los logros puedan verse afectados si el foco de las autoridades se aleja de esta área. La buena calidad de las consultas se ve reflejada en la calificación ‘Buena’ (3,5) asignada a los **Resultados**, los cuales se encuentran sólo un escalón debajo de la máxima categoría.

La **Eficiencia** también fue calificada como ‘Buena’ (3,5), lo que refleja una alta porción de resultados respecto a los insumos. La velocidad con la cual se han obtenido los resultados y un gran número de propósitos también ha sido notable.

La **Sostenibilidad** también fue calificada en el rango superior del ‘Bueno’ (3,3), debido a que la mayor parte del asesoramiento suministrado hasta el momento probablemente será retenido dentro del SNA. A medida que se avanza en la implementación del proyecto, se espera que las perspectivas para su sostenibilidad mejoren aún más.

#### 4.4 ESTUDIO DE CASOS: SUPERVISIÓN CONSOLIDADA TRANSFRONTERIZA (REGIONAL)



El proyecto busca contribuir a la adaptación e implementación de las mejores prácticas internacionales de supervisión y regulación bancaria en los países miembro del CAPTAC-RD. Su mayor impulso se centró en la Supervisión Basada en Riesgos, Supervisión Consolidada Transfronteriza y en la adopción de criterios prudenciales de las normas de contabilidad internacionales. Dada la gran cantidad de conglomerados financieros regionales y mundiales, se espera que el cumplimiento de las mejores prácticas en esta área produzca avances significativos en relación al aumento de la estabilidad financiera en la región.

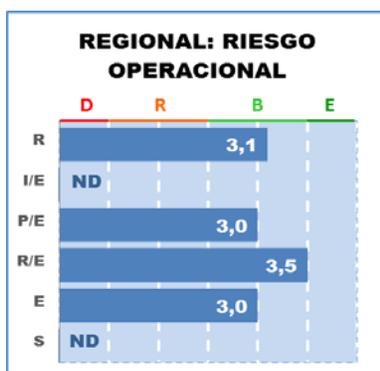
Hasta el momento, el CAPTAC-RD ha presentado un número de iniciativas: evaluaciones, diagnósticos y consultas estratégicas para el Consejo Centroamericano de Bancos, de Seguros, y de Otras Instituciones Financieras ('CCSBSO'). Además, el Centro ha realizado una metodología para el análisis de riesgos y la supervisión consolidada transfronteriza de conglomerados financieros. Además, el CAPTAC-RD realizó un taller regional sobre cuestiones de supervisión consolidada transfronteriza en abril de 2012.

A corto plazo, las iniciativas para implementar la metodología ya están en curso en Costa Rica y Guatemala. Se nos informó que el CAPTAC-RD ha estado prestando AT a Panamá desde diciembre de 2012 para realizar cambios en la legislación, los cuales permitirían supervisar a las compañías *holding* que incluyen intermediarios financieros. Esto es muy importante, debido a que Panamá alberga a la mayoría de las compañías financieras *holding* de la región. En diciembre de 2012, se presentó la versión final de la metodología a los reguladores bancarios de los siete países, la cual incluyó comentarios de la sede central del FMI. También en diciembre, el CAPTAC-RD destinó AT para respaldar a Panamá.

Se calificó a la **Relevancia** del proyecto como 'Excelente' (3,6). El proyecto de AT es totalmente compatible con las prioridades del CCSBSO y con los objetivos estratégicos generales del CAPTAC-RD. El propósito de la AT complementa el trabajo de otros donantes en el sector financiero. La falta de conciencia respecto a la AT complementaria prestada en la región indica que el asesoramiento de los donantes podría ser mejorado. Asimismo, es necesario priorizar la actualización de los marcos legales y normativos para que la AT pueda alcanzar los propósitos sustanciales. Con respecto a la **Eficacia**, nuestra calificación a nivel de los **Propósitos** es 'Buena' (3,2). La buena calidad del asesoramiento suministrado se ve reflejada en la calificación 'Excelente' (3,6) correspondiente a los **Resultados**.

La **Eficiencia** fue calificada en el rango superior de 'Bueno' (3,3). La AT parece haber sido prestada de acuerdo a lo planeado. Nuestra principal preocupación es si la AT, la cual fue suficiente para esta etapa inicial, deberá ser incrementada sustancialmente (ej. mediante revisiones de los marcos legales y normativos) y, en ese caso, en qué medida, para asegurar una supervisión de buena calidad. Por su parte, la **Sostenibilidad** fue calificada como 'Buena' (3,0), ya que no sólo dependerá de la adopción de la metodología y de la mejora y mantenimiento de las capacidades de las instituciones de supervisión, sino también de la actualización de dicha metodología para lidiar con los nuevos desarrollos en los mercados financieros. La capacidad de los supervisores de la región es buena aunque se podría mejorar. Finalmente, la sostenibilidad dependerá de la capacidad de los organismos de supervisión para retener al personal de buena calidad, lo cual parece probable hasta el momento.

#### 4.5 ESTUDIO DE CASOS: SUPERVISIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL (REGIONAL)



La Supervisión del Riesgo Operacional ('RO') ha constituido un elemento de creciente importancia de la Supervisión Basada en Riesgos ('SBR') en la evolución de Basilea I a Basilea II y su adopción por parte de los países miembro de la OCDE. La supervisión de la gestión del riesgo operacional apunta básicamente a la reducción de riesgos bancarios en las áreas de riesgo no crediticias y de financiamiento. Dicha supervisión aún se encuentra en sus comienzos a nivel mundial. Basilea III propone la asignación del capital en contraprestación a algunos de los riesgos operacionales ya evaluados.

Esta iniciativa de AT busca aumentar la estabilidad y la solidez del sector financiero, lo cual se logrará permitiéndole a los reguladores nacionales supervisar los riesgos operacionales bancarios de manera más eficaz. En el corto plazo, el proyecto ha respaldado la publicación de reglamentos nuevos o revisados sobre riesgo operacional en El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana.

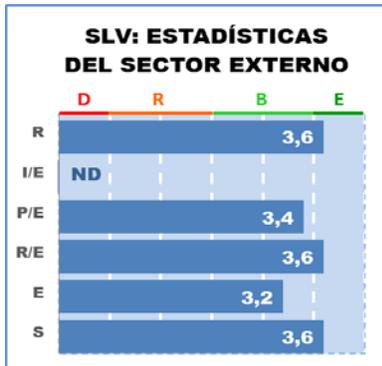
A mediano plazo, debería resultar una Supervisión del Riesgo Operacional más eficaz a partir de las intervenciones de los distintos proveedores de AT de la región y de las constantes iniciativas, tanto del CCSBSO como de los supervisores a nivel nacional. La difusión de las mejores prácticas y la incidencia de los eventos de riesgo también formarán parte de los resultados esperados de la AT de la Supervisión Consolidada Transfronteriza prestada por el Centro.

El trabajo fue secuenciado adecuadamente en relación a la cobertura de los países, el cual comenzó por países sin regulación en materia de gestión del riesgo operacional y continuó por los países en donde la regulación existente requería de mejoras. El CAPTAC-RD ha prestado AT de buena calidad para elaborar nuevas normas de supervisión sobre el riesgo operacional y para modificar el reglamento de los países que ya cuentan con uno, cuando fuera necesario. El Centro también contribuyó al desarrollo de planes de capacitación sobre riesgo operacional para los supervisores y el personal bancario, y asesoró sobre su difusión. Finalmente, los superintendentes (ej. reguladores bancarios) fueron capacitados en estos asuntos. Se esperan resultados similares en Costa Rica y Guatemala en el año 2013.

La **Relevancia** fue calificada como 'Buena' (2,8), ya que es importante que los reguladores bancarios del CAPTAC-RD comprendan las implicaciones de esta nueva área de trabajo. El Centro, junto al FMI, son los socios perfectos para este trabajo. Sin embargo, a nuestro criterio, esta área técnica en particular es menos relevante para los bancos regionales del CAPTAC-RD que para los sistemas bancarios más desarrollados, como los de EE.UU. y Europa. En dichos sistemas, los bancos se dedican a las actividades comerciales del mercado de activos, con algunos desastres conocidos (hipotecas subprime, comerciantes deshonestos y así sucesivamente). Además, creemos que las regulaciones deberían haber sido secuenciadas luego de haber identificado los riesgos operacionales específicos de las instituciones financieras y no viceversa. También se realizó una sólida evaluación de la **Eficacia** del proyecto, aunque en escasa profundidad. La utilización de una serie de **Resultados** de buena calidad técnica garantiza la calificación 'Buena' (3,5). Además, se han alcanzado los **Propósitos** de corto plazo, aunque es probable que la obtención de los propósitos de mediano y largo plazo sea mucho más compleja. Los propósitos obtuvieron la calificación 'Buena' con un sólido puntaje de 3,0.

La **Eficiencia** también obtuvo la sólida calificación de 'Buena' (3,0); ya que las actividades se llevaron a cabo a tiempo. Dado que el proyecto se encuentra todavía en sus primeras etapas y está limitado en gran medida en la mejora o desarrollo de sus reglamentos, su **Sostenibilidad** no se pudo evaluar adecuadamente. Se considera al desarrollo de las capacidades internas, nacionales y regionales como un aspecto crítico a tener en cuenta a medida que se continúa con la implementación de este proyecto.

## 4.6 ESTUDIO DE CASOS: EL SALVADOR – ESTADÍSTICAS DEL SECTOR EXTERNO



El Gobierno de El Salvador y, más específicamente, su Banco Central (*Banco Central de Reserva de El Salvador* – 'BCRES') han llevado adelante la agenda de reformas. Ya se pueden observar mejoras en cuanto a la forma de compilación de estadísticas. De hecho, el proyecto va en camino hacia la obtención de la mayoría de los propósitos esperados. Además, hay muchas probabilidades de lograr la sostenibilidad de esta intervención.

El fin estratégico de esta iniciativa es respaldar a El Salvador en la compilación de estadísticas completas y consistentes del sector externo del país. Una preocupación clave radica en asegurar la compatibilidad dentro de la región y aplicar las prácticas internacionales, normas y principios básicos de compilación y difusión. En última instancia, este proyecto pretende proporcionar información de calidad a aquellos que toman decisiones en El Salvador, a fin de que puedan encaminar las políticas económicas y evitar un ambiente susceptible a shocks que afecten a las exportaciones y a las remesas.

Se estableció un plan de acción concreto en base a la evaluación inicial anteriormente mencionada. El progreso de dicho plan fue monitoreado. El Banco Central del país tiene una gran capacidad de absorción. Por este motivo, la estrategia del proyecto se ha enfocado en brindar asesoramiento en intervalos de tiempo regulares, mientras se encamina la implementación del plan de trabajo del proyecto. Cuando surgen dificultades técnicas, los expertos del CAPTAC-RD respaldan a sus contrapartes del BCRES, a fin de ayudarlos a superar estos problemas.

Este proyecto se lleva a cabo dentro del contexto de la iniciativa regional implementada por el CAPTAC-RD, el Proyecto Regional de Armonización de las Estadísticas del Sector Externo ('PRAESE'). Los resultados del proyecto consisten, principalmente, en tener un personal técnico capacitado y nuevas técnicas de compilación. Un tercer resultado radica en elaborar una serie de recomendaciones que permitan que este trabajo se realice en un ambiente más propicio. Estos resultados contribuyen al aumento de las capacidades del BCRES, a fin de que puedan elaborar Estadísticas del Sector Externo más consistentes, mientras se converge hacia una mayor armonización regional.

El marco legal y más de noventa recomendaciones de AT ya han sido implementados, de las cuales veinticinco eran consideradas de máxima prioridad. La mayoría de estas recomendaciones hacen referencia a la mejora de la base de datos y del análisis de dichos datos.

Calificamos la **Relevancia** del proyecto como 'Excelente' (puntaje 3,6), lo que refleja su alineación con los objetivos nacionales y regionales del CAPTAC-RD. Constatamos también una fuerte apropiación del proyecto por parte del BCRES. Respecto a la Eficacia, nuestra calificación a nivel de los **Propósitos** también se encuentra en el nivel más alto de la categoría 'Buena' (3,4), lo que refleja las probabilidades de alcanzar los propósitos del proyecto. Se ha implementado cerca de dos tercios de las recomendaciones prioritarias y, como resultado, consideramos que el progreso fue suficiente para asignar una calificación considerable a la eficacia de los propósitos. La buena calidad de asesoramiento y el flujo constante de misiones técnicas y talleres regionales se ven reflejadas en la calificación 'Excelente' (3,6) correspondiente a los **Resultados**.

La **Eficiencia** es calificada nuevamente como ‘Buena’ (3,2), lo que refleja una considerable organización. Todavía hay cosas por mejorar, respecto a la eficiencia de los costos, en la dirección y organización los talleres. La **Sostenibilidad** fue calificada como Excelente (3,6), debido a que el alto calibre del personal del BCRES permite esperar que la mayoría del asesoramiento brindado hasta el momento sea retenido dentro de dicha institución. Además, las nuevas técnicas implementadas no requieren recursos adicionales. A medida que se avanza en la implementación del proyecto, es probable que las perspectivas de sostenibilidad mejoren aún más.

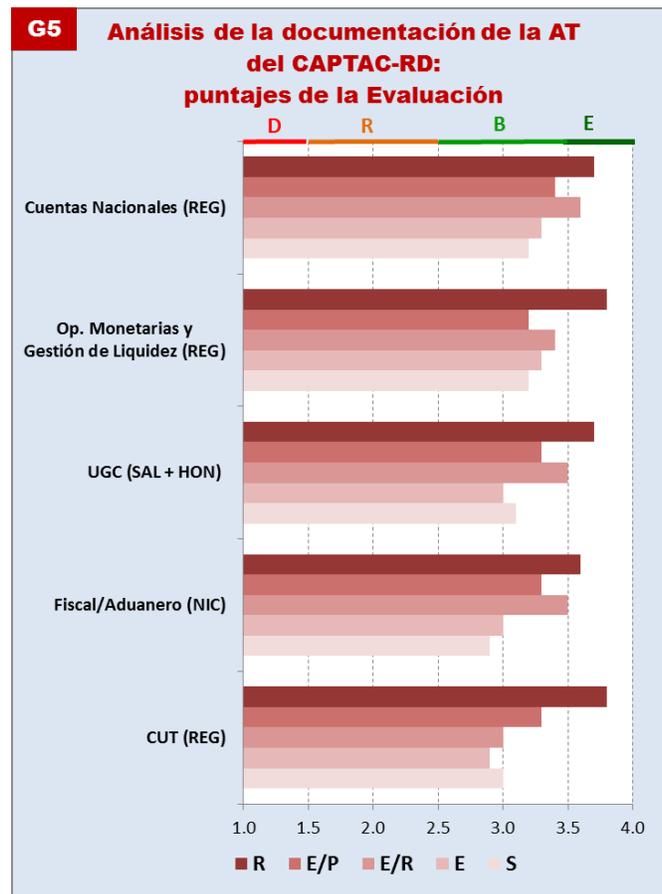
## 4.7 ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN

### Regional: Cuentas Nacionales

Esta intervención ha ayudado a modernizar la implementación de las cuentas nacionales en los países miembro del CAPTAC-RD. Mediante la introducción de métodos estadísticos más modernos, esta AT ha cambiado la forma en que se llevan a cabo los negocios en numerosos bancos centrales y oficinas de estadística de la región. A través de una serie de misiones de consulta y actividades de capacitación, el Centro ha ayudado a sus contrapartes a elaborar Estadísticas de las Cuentas Nacionales (‘ECN’) de mejor calidad y a hacerlas más comparables con aquellas de otros países, en diferentes puntos de tiempo.

El Centro ha puesto a disposición de los países miembro información detallada sobre ésta área técnica. Además, ha brindado capacitaciones de carácter práctico enfocadas en situaciones reales, mediante ejercicios de alto contenido práctico o instrucciones para aprender a utilizar un software altamente especializado. Durante la implementación de estas actividades, el asesoramiento técnico siguió las instrucciones del FMI para los diversos tipos de cuentas (por ejemplo, cuentas nacionales trimestrales). Finalmente, las actividades de capacitación se vieron más enriquecidas gracias al intercambio de experiencias con otros países de la región y alrededores, especialmente en cuanto a las prácticas actuales y los conocimientos incorporados.

La AT del CAPTAC-RD ha sido muy Relevante, con un puntaje de 3,7 (Excelente). La AT también ha sido Eficaz (los puntajes correspondientes a los Propósitos y Resultados fueron de 3,4 y 3,6, respectivamente). Asimismo, el proyecto también ha sido considerado Eficiente (3,3) y Sostenible (3,2), ambos puntajes ubicados más arriba de la mitad de la categoría ‘Buena’ como se indica en el Gráfico 5 más arriba.



## Respaldo Regional (CRI, DOM Y GTM) para las Operaciones Monetarias y la Gestión de Liquidez

El Centro ha prestado AT valiosa, con el objetivo de ayudar a sus contrapartes a (i) mejorar la gestión de liquidez de corto plazo; (ii) desarrollar y utilizar modelos macroeconómicos para pronosticar los propósitos y (iii) fortalecer la profundidad y funcionamiento general de los mercados de divisas. Dada la complejidad de los tres aspectos técnicos abordados, el progreso depende tanto de la capacidad institucional de las contrapartes, como de su compromiso para realizar las reformas necesarias. El Centro ha realizado un importante aporte para mantener el impulso de la reforma. Los logros ya son considerables, aunque se necesitará un enfoque de largo plazo para alcanzar los objetivos y asegurar que los logros se consoliden a largo plazo.

La Relevancia fue calificada como 'Excelente' (3,8). Todos los demás criterios están ubicados más arriba de la mitad de la categoría 'Buena', con puntajes de 3,2 para la Sostenibilidad y 3,3 para la Eficiencia. La Eficacia también fue calificada como 'Buena', con un puntaje de 3,4 y 3,2 asignados a los Propósitos y a los Resultados, respectivamente (ver Gráfico 5).

### El Salvador y Honduras: Unidades de Grandes Contribuyentes ('UGC')

La lista original de grandes contribuyentes se redujo a 600 en El Salvador (los que representan alrededor del 58 por ciento del total de la recaudación de impuestos) y a 621 en Honduras (12 por ciento del PIB). En ambos países, el volumen de información disponible sobre estas grandes compañías está aumentando sistemáticamente.

El CAPTAC-RD también ha respaldado a ambos países en la implementación de una serie de recomendaciones clave. Las mismas se basan en determinar una estructura organizacional óptima y procesos operacionales adecuados para sus respectivas UGC. Actualmente en El Salvador ya se ha establecido la UGC y los procesos de trabajo se están optimizando. Se ha creado un centro de apoyo para grandes contribuyentes con instalaciones y equipamiento adecuado, financiado a través de canales bilaterales de financiación con Estados Unidos. La UGC hondureña ya se encuentra operando en un nuevo edificio que cuenta con las instalaciones apropiadas (ej. ordenadores<sup>10</sup>). Honduras también ha logrado un progreso significativo con respecto a la actualización de su manual de auditoría. Se espera que los documentos del sector estén terminados pronto en ambos países.

Las calificaciones y puntajes son: Relevancia: 'Excelente' (3,7); Propósitos: 'Buenos' (3,3); Resultados: 'Buenos' (3,5) y Eficiencia: Buena (3,0). El puntaje de la Sostenibilidad fue de 3,1 (calificación Buena).

### Nicaragua: Intercambio de información fiscal-aduanera

Desde su comienzo, el CAPTAC-RD ha mantenido contacto frecuente con las administraciones tributarias y aduaneras de Nicaragua a través de diversos canales. El diagnóstico del Centro identificó la necesidad de lograr sinergias concretas entre la DGI y la DGSA, a través de un intercambio de información mejorado y de la colaboración operacional conjunta. En consonancia con las mejores prácticas internacionales, se decidió hacer este intercambio de información operacional mediante Redes Privadas Virtuales ('VPN'), para que cada institución pueda contar con plataformas de información autónomas. La disminución de evasiones se facilita cuando se pueden realizar comparaciones de consistencia entre las declaraciones aduaneras y las de impuestos.

---

<sup>10</sup> Aunque forman parte del mismo equipo, las unidades están operando desde San Pedro Sula y Tegucigalpa.

El asesoramiento del CAPTAC-RD se enfocó en solucionar los problemas específicos que surgen al comienzo de la implementación, como lidiar con situaciones extrañas o anómalas, optimizar las comunicaciones entre ambas instituciones que se realizan mediante VPN y hacer que los procedimientos de las exportaciones e importaciones sean más eficientes. El intercambio de información interinstitucional ya está en curso.

La Relevancia del proyecto ha sido calificada como 'Excelente' (3,6), mientras que los demás aspectos se calificaron como 'Buenos'. La Sostenibilidad, Eficiencia, Resultados y Propósitos fueron puntuados con 2,9; 3,0; 3,5 y 3,3 respectivamente, según se representa en el Gráfico 5.

### **Regional: Cuenta Única del Tesoro ('CUT')**

Esta evaluación identificó un proyecto de AT consistente, el cual brindó asesoramiento consolidado sobre asuntos de gran importancia a nivel regional. El asesoramiento suministrado ha sido de buena calidad y se encuentra bien adaptado a las necesidades de los países miembro del CAPTAC-RD. Un proyecto similar se llevó a cabo en Costa Rica. El Documento de Programa de la Fase II cita el éxito de este proyecto como ejemplo, diciendo que Costa Rica estaría en condiciones de guiar a otros países de la región en el proceso de implementación de la CUT. Al mismo tiempo, es de suma importancia que las partes interesadas locales comprendan que las CUT mejoran el control y la transparencia en cuanto al uso de los recursos financieros gubernamentales. Asimismo, le pueden generar grandes ganancias financieras al Tesoro y mejorar la eficiencia de la gestión financiera. Como sucede con otras AT del CAPTAC-RD, los resultados se ven afectados por las capacidades de las contrapartes y la apropiación de las actividades del proyecto. La implementación ha avanzado más rápido en algunos países que en otros.

Se ha prestado AT a nivel nacional siguiendo un patrón similar de actividades en los distintos países. Dicha prestación ha dependido de las misiones de AT, que a menudo incluyeron aspectos de los talleres. Una de las primeras actividades consistió en el diagnóstico y la sensibilización de las partes interesadas (como los Ministerios). Como paso siguiente, los países establecieron hojas de ruta concretas para lograr la implementación de la CUT. Estas hojas de ruta muestran los distintos grados de avance, según los informes analizados.

La Relevancia de este proyecto fue calificada como 'Excelente' (3,8), mientras que la Sostenibilidad, Eficiencia, Resultados y Propósitos fueron puntuados con 3,0; 2,9; 3,0 y 3,3 respectivamente (ver gráfico 5). Todos estos puntajes se encuentran dentro del rango medio y superior de la categoría 'Buena'.

## 4.8 ASPECTOS MÁS DESTACADOS DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS A LOS BENEFICIARIOS DE AT

---

Se recibieron las respuestas de 35 participantes respecto a siete áreas técnicas o proyectos. Las preguntas incluidas en las encuestas cubrieron un número de áreas, que variaron desde las modalidades de AT del CAPTAC-RD hasta la planificación y monitoreo de la AT.

Además, dieron lugar a opiniones de los participantes acerca de la eficacia de la AT. Las respuestas a las encuestas deben ser analizadas con cierta cautela, dado que a veces pueden arrojar resultados contradictorios. No obstante, creemos que las respuestas consideradas en conjunto proporcionan una visión general de las opiniones de los beneficiarios de AT acerca del enfoque que tiene el CAPTAC-RD para ver si trabajarían en conjunto y el valor que le dan a la AT.

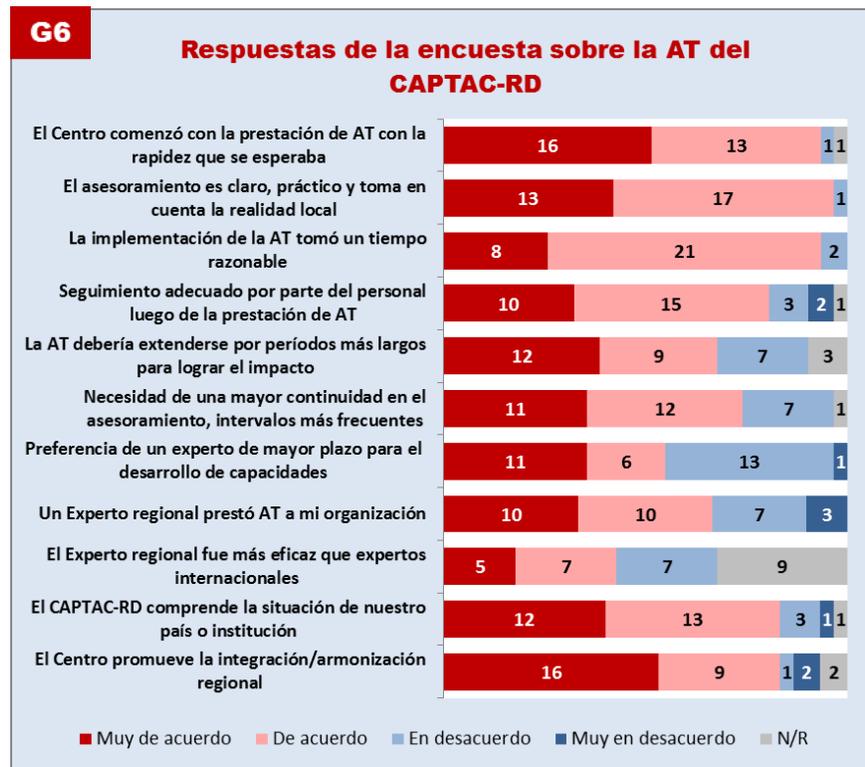
Presentamos algunos de los aspectos destacados de nuestros hallazgos en este apartado.

Respecto al diseño de la AT, la encuesta identificó lo siguiente:

- 19 de los 34 encuestados estuvieron muy de acuerdo (y 32 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que hubo una estrategia de reforma abarcadora que cubre a su sector.
- 17 de 35 estuvieron muy de acuerdo (y 30 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que el CAPTAC-RD está prestando AT en una de las áreas prioritarias de sus países o instituciones. Un número similar de encuestados, más específicamente 18 de 35, estuvo muy de acuerdo (y 30 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que la AT fue secuenciada cuidadosamente para asegurar resultados exitosos.
- 21 de 35 encuestados estuvieron muy de acuerdo (y 33 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que el CAPTAC-RD y sus instituciones han trabajado en conjunto para diseñar y priorizar la AT que estaban recibiendo. Sin embargo, un número menor (15 de 35) consideraron en gran medida que el proceso les hizo sentir apropiación y compromiso con el proyecto (mientras que tres estuvieron en desacuerdo con esto último).
- 22 de 35 encuestados estuvieron muy de acuerdo (y 32 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que la armonización regional es importante en su área técnica, mientras que un número ligeramente menor (21 y 29 respectivamente) consideró a la integración regional como un objetivo importante para sus instituciones. Un número más o menos similar de encuestados (18 y 31) consideró que el CAPTAC-RD está ayudando a su organización a cumplir con la agenda de armonización regional, mientras que cuatro participantes no estuvieron de acuerdo con esa afirmación.

Respecto a la coordinación y relación entre la AT del CAPTAC-RD y la sede central:

- 14 de 24 encuestados mencionaron que sus organizaciones están recibiendo AT del FMI, además de la del CAPTAC-RD
- Sólo cinco encuestados estuvieron muy de acuerdo, cinco de acuerdo, tres en desacuerdo, uno muy en desacuerdo y uno no supo que el CAPTAC-RD es una entidad diferente al FMI. Esto refuerza la idea de que los socios de AT tienen una percepción errónea del CAPTAC-RD en relación a su cercanía con el FMI.
- 4 de 14 encuestados no conocían el Fondo Fiduciario Temático (‘FFT’).



Respecto a la AT del CAPTAC-RD, el Gráfico 6 destaca lo siguiente:

- Todos, a excepción de un encuestado, estuvieron muy de acuerdo o de acuerdo en que el asesoramiento de la AT proporcionado es claro, práctico y de fácil implementación.
- Hubo un menor apoyo a la afirmación que expresaba que el seguimiento luego de la prestación de AT era adecuado (tres encuestados estuvieron en desacuerdo, dos estuvieron muy en desacuerdo y uno no supo responder).
- 11 de 31 encuestados estuvieron muy de acuerdo (y 21 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo) en que necesitan asesoramiento más continuo y a intervalos más frecuentes.
- Al mismo tiempo, 14 de 31 encuestados expresaron que prefieren no tener un experto de AT de mayor plazo.
- 12 de 28 encuestados, una minoría significativa, consideró que los expertos regionales habían sido más eficaces que los Expertos de Corto Plazo internacionales.
- Resulta alentador que la opinión general fue que el CAPTAC-RD entiende a los países e instituciones de los encuestados (12 de 30 estuvieron muy de acuerdo, mientras que 25 estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo).
- Una mayoría similar consideró que el Centro promueve la integración regional.

Algunas de las observaciones realizadas en la encuesta se presentan a continuación<sup>11</sup>:

Con respecto a los Expertos Residentes y expertos:

- El Experto Residente ha estado monitoreando permanentemente la implementación de las recomendaciones brindadas por los expertos durante cada una de sus visitas.
- El consultor ha realizado un seguimiento adecuado de los temas prioritarios de AT.
- Asegúrense de que los expertos que vengan a nuestro país ya conozcan nuestras leyes.
- Los consultores cuentan con una vasta experiencia y un alto nivel de conocimiento técnico.
- En un caso particular, el Experto de Corto Plazo no cumplió con las expectativas.
- Los expertos nos han asistido en temas específicos, lo cual ha sido muy útil.

Respecto al CAPTAC-RD:

- No sé mucho acerca del CAPTAC-RD. Sé que es una organización que trabaja en coordinación con el FMI y que es de donde provienen los recursos.
- El CAPTAC-RD responde rápidamente a las necesidades de AT.

Respecto a los proyectos de AT:

- La duración de los proyectos es extremadamente corta.
- Es difícil definir si el asesoramiento de la AT debería durar más o menos, o si se debería prestar en intervalos más frecuentes. Esto lo definen las necesidades de cada país. La buena adaptación a dichas necesidades explica en parte el éxito de CAPTAC-RD.
- Se debería actualizar la evaluación de las necesidades de AT.
- No existe una alineación adecuada entre los propósitos y los resultados.
- Algunos proyectos (por ejemplo en el área fiscal) han sido suspendidos sin mayores progresos.
- No hay continuidad en un plan estructurado de mediano plazo.

Respecto a las capacitaciones del CAPTAC-RD:

- Sería un avance incluir mejores componentes a la capacitación, dado que hasta ahora no ha habido ninguno.
- Se podría mejorar la AT a través de cursos virtuales (capacitación en línea) dirigidos específicamente a cada sector involucrado.
- No hay evidencia de que los talleres de capacitación están relacionados con la AT y diseñados para fortalecer las capacidades y necesidades de dicha AT.

---

<sup>11</sup> A fin de que el documento sea más fácil de leer hemos traducido y, en algunos casos, editado los comentarios sin afectar su significado.

Respecto a la organización de los encuestados:

- Hemos adoptado una serie de indicadores de gestión.
- Entendemos nuestras fortalezas y debilidades, pero en algunos casos, la solución no depende de los que trabajamos en esta oficina, sino de otros factores.
- Es viable implementar la mayoría de las recomendaciones, pero en ninguno de los casos resulta fácil.
- En el caso de las estadísticas del sector externo, es muy importante para nosotros seguir las directivas establecidas por las organizaciones internacionales a cargo de su coordinación.

Varios:

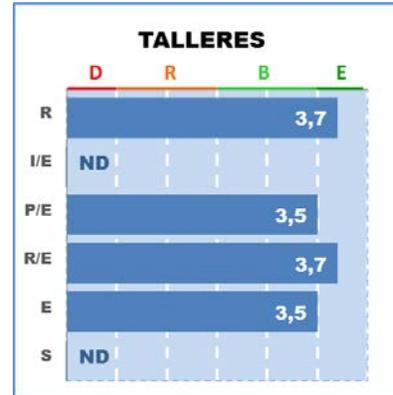
- La integración regional no se percibe con el mismo interés en todos los países. Aún persisten importantes desalienaciones (entre y dentro de los países).
- Respaldo las iniciativas del FMI y ampliar el alcance del CAPTAC-RD a todo el continente latinoamericano.
- Incluir pasantías en el extranjero.
- No hay mucha evidencia de medidas explícitas que eviten la duplicación de la AT recibida.
- Es muy importante para los países en desarrollo recibir este tipo de respaldo con especialistas...Muchas gracias y espero seguir recibiendo su apoyo y ver a nuestro proyecto completamente implementado.

## 5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS TALLERES REGIONALES

### 5.1 VISION GENERAL

Los talleres y seminarios constituyen una parte muy importante de las iniciativas del CAPTAC-RD para el desarrollo de capacidades. Estos se dividen en dos categorías:

1. Seminarios y talleres regionales, los cuales generalmente abarcan temas amplios y a menudo cuentan con participantes un nivel jerárquico relativamente alto. Es posible que algunos de estos talleres se implementen en conjunto con el Instituto del FMI.
2. Talleres de capacitación interna en instituciones beneficiarias de AT, generalmente para apoyar la implementación de las recomendaciones de AT.



Los talleres y seminarios que apoyan la implementación de los proyectos de AT en un país en particular fueron evaluados como parte del proyecto de AT en general. En este apartado, presentamos nuestras conclusiones sobre la evaluación, respecto de una muestra de talleres regionales. Dicha muestra fue seleccionada en base a su conexión con los proyectos de AT seleccionados para los estudios de caso y análisis de la documentación (es decir, que abarcan el mismo tema). Se analizó la siguiente información sobre los talleres seleccionados (cuando estaba disponible): boletines informativos, informes de finalización del taller, los cuales incluyen puntajes sobre la devolución de los participantes, presupuesto en comparado entre los costos reales y los presupuestados para la agenda de dichos talleres y una selección de presentaciones de los últimos dos talleres en base a su calidad y relevancia. Además, los participantes de los talleres seleccionados fueron invitados a completar una encuesta en línea.



Durante los EF 2010/12, el CAPTAC-RD realizó 56 talleres regionales, en los que se capacitó a más de 1.438 personas (con un promedio de aproximado de 26 participantes por taller). Desde julio de 2009 a diciembre del 2012, el total de los costos directos de los talleres y seminarios fue de US\$ 2,1 millones. Como indica el Gráfico 7 (los números corresponden sólo al EF 2012), luego del Centro Regional de Asistencia Técnica del Caribe ('CARTAC') y del AFE, el CAPTAC-RD es el tercer mayor inversor en seminarios y talleres, en proporción a su presupuesto (con un gasto del 11,1 por ciento).

El Informe anual de 2012 indicó que la mayoría de los seminarios y talleres regionales se realizaron en conjunto con otras organizaciones regionales o internacionales, incluido el BID, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias ('CIAT'), la Comisión Económica para América Latina ('CEPAL'), la OMA y el Banco Mundial. Los departamentos de AT del FMI estuvieron involucrados en la organización de 13 de los 28 eventos de 2012 y el Instituto del FMI brindó tres seminarios sobre temas relacionados.

De los 56 talleres regionales que se realizaron dentro del período bajo revisión, 29 se llevaron a cabo en el EF 2012, 21 en el EF 2011 y seis en el EF 2010. 15 talleres trataron sobre diversos asuntos relacionados con estadísticas (por ej. Estadísticas de las Cuentas Nacionales, Estadísticas del Sector Externo, etc.), mientras que ocho se centraron en operaciones monetarias. Además, se llevaron a cabo siete seminarios regionales sobre supervisión financiera y otros siete sobre GFP. Adicionalmente, se realizaron seis eventos sobre administración financiera y cinco sobre administración tributaria. Por último, se organizaron ocho seminarios sobre temas relacionados, junto con el Instituto de Capacitación (ICD) del FMI.

## 5.2 ANÁLISIS DE LOS TALLERES SELECCIONADOS

Los talleres regionales seleccionados para el análisis son presentados en la Tabla 7 a continuación:

T7	Canti- dad de partici- pantes	Costo estimado en US\$	Costo real en US\$	Costo por Participan- te en US\$	Califi- cación de los partici- pantes
<b>Administración tributaria</b>					
Proceso de fiscalización masiva, San Salvador, 20 y 21 de febrero de 2012	27	21.856	23.993	889	4,9
<b>Administración Aduanera</b>					
Administración aduanera basada en riesgos, Ciudad de Guatemala, del 4 al 6 d junio	25	33.024	28.485	1.139	4,9
<b>Gestión de Finanzas Públicas</b>					
Contabilidad pública e implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público ('NICSP'), Santo Domingo, del 3 al 4 de noviembre de 2011	23	24.072	21.943	954	4,5
<b>Supervisión Financiera</b>					
Experiencia regional sobre la supervisión consolidada de grupos financieros, Tegucigalpa, del 23 al 25 de abril de 2012	25	26.910	22.183	887	4,9
<b>Operaciones Monetarias</b>					
Seminario regional sobre administración de liquidez, San José, del 28 al 30 de junio de 2012	13	8.793	3.852	276	N.D.
Seminario regional sobre operaciones monetarias y cambiarias, Tegucigalpa, del 21 al 25 de mayo de 2012	23	30.990	30.017	1.305	4,5
<b>Estadísticas</b>					
Estadísticas de cuentas nacionales, Antigua Guatemala, del 21 de mayo al 1 de junio de 2012	20	65.990	63.568	3.178	4,9
Cierre de la Fase I del Proyecto Regional de Armonización de Estadísticas del Sector Externo, Guatemala, 28 al 29 de septiembre de 2011	16	21.209	10.506	657	4,9

*No incluye los costos indirectos (por ej. tiempo de Experto Residente, apoyo técnico y costos incurridos por la sede central) Ver comentarios en este apartado. Fuente: CAPTAC-RD*

Nuestro análisis de la documentación disponible indica que los talleres están bien diseñados, se implementan de manera eficaz, cuentan con agendas específicas y brindan información de buena calidad a los participantes. El costo directo por participante y por día de los seminarios mencionados fue de US\$ 299, una cifra relativamente baja para tratarse de una capacitación de tan buena calidad (aunque esto no incluye los costos directos incurridos por la sede central). Los puntajes con que los participantes calificaron a los talleres seleccionados son considerablemente altos, con un promedio aproximado entre 4,8 de 5,0 puntos.

Nuestra evaluación de los talleres regionales sobre la AT es coherente con las opiniones expresadas por los encuestados (ver apartado 4). Nuestras conclusiones figuran en los apartados 5.4 (cuestiones clave de evaluación y calificación de la evaluación) y 5.5 (hallazgos y recomendaciones).

### 5.3 RESULTADOS DE LOS TALLERES SEGÚN ENCUESTA A LOS PARTICIPANTES

---

Un total de 54 encuestados (31,2 por ciento de los participantes) completaron la encuesta. El número de encuestados fue de 10 participantes (37 por ciento) para el taller sobre proceso de fiscalización masiva y 1 (8 por ciento) para el de Gestión de liquidez. La mayoría de las respuestas fueron agrupadas según el tema técnico, lo que significa que, a menudo, la Gestión de liquidez fue analizada junto con las Operaciones Monetarias y Cambiarias. Por su parte, las respuestas sobre Estadísticas de las Cuentas Nacionales fueron analizadas junto con las del cierre del proyecto PRAESE (que trata sobre las Estadísticas del Sector Externo). Las respuestas de las encuestas sólo tienen valor indicativo.

#### Diseño de los talleres

- El 49 por ciento de los participantes sintió que se había realizado un análisis sobre las necesidades explícitas, previo a la organización del taller, mientras que el 39 por ciento respondió que no sabía. En temas particulares, las respuestas positivas oscilaron entre el 66,7 por ciento respecto de la GFP y Operaciones Monetarias y el 12,5 por ciento respecto de la supervisión financiera. La tasa de confirmación osciló entre el 40 y el 60 por ciento en el resto de los talleres.
- El 90 por ciento de los encuestados confirmaron que los talleres contaron con el nivel adecuado para los participantes. Por su parte, la Administración Tributaria y las Operaciones Monetarias tuvieron una tasa de respuesta del 100 por ciento. La principal excepción a esta consideración fueron los encuestados de los talleres sobre Contabilidad Pública, ya que el 50 por ciento consideró que el nivel técnico era muy alto. Estos son los procedimientos que utiliza el CAPTAC-RD para atraer el nivel adecuado de participantes: Cada uno de los beneficiarios del taller selecciona los participantes, luego de haber recibido una carta de invitación del CAPTAC-RD que indica el perfil del candidato ideal.
- El 62 por ciento de los encuestados confirmó que estaba recibiendo AT del CAPTAC-RD o de otro donante en el área de la que se trató su taller, mientras que el 19 por ciento no supo responder a esta pregunta. Estas respuestas registraron un porcentaje más alto en las encuestas de los talleres de la GFP y la Administración Tributaria (75 y 70 por ciento, respectivamente) que en las de las Operaciones Monetarias y la Supervisión Financiera (en las que sólo el 50 por ciento de los encuestados confirmaron que ese era el caso). En este último caso, el 50 por ciento restante no sabía la respuesta a esta pregunta.

En general, estos resultados indican, a pesar de una devolución contradictoria, que los talleres seleccionados para el análisis estuvieron bien enfocados y alineados con la AT y con las iniciativas de forma de los países de los encuestados, aunque es posible que haya una superposición con otros donantes.

### Beneficios de los talleres

La Tabla 8 destaca los tres beneficios más importantes para los participantes, identificados a partir de los talleres analizados.

<b>T8</b>	Beneficio	Impuestos	Aduanas	GFP	Super- visión	Op. Moneta- rias	Estadísti- cas	General
	Conocimiento teórico y técnico	2.º	2.º	3.º	1.º	2.º	1.º	2.º
	Mejores prácticas internacionales	1.º	1.º	1.º	2.º	2.º	2.º	1.º
	Lo que sucede en la región			2.º	3.º	1.º	1.º	3.º
	Creación de una red de contactos							
	Aplicación en mi lugar de trabajo	2.º	2.º	3.º				4.º
	Avance en la profesión							

Las calificaciones de los encuestados respecto de los beneficios de asistir a los talleres del CAPTAC-RD demostraron coherencia. El aprendizaje sobre las mejores prácticas internacionales en relación a su área técnica fue elegido como el mejor beneficio por el 75 por ciento de los encuestados (40 respuestas). La adquisición de conocimiento teórico y técnico fue elegido por el 66 por ciento (35 respuestas), mientras que la actualización del desarrollo regional obtuvo el tercer lugar con el 60 por ciento (32 respuestas).

Estos resultados sugieren que los talleres del CAPTAC-RD brindan información útil y consistente. También puede interpretarse que podría haber posibilidades de mejora en cuanto a los propósitos sobre el aprendizaje "blando", tales como la creación de redes de contactos. Sin embargo, los encuestados han remarcado, en esta pregunta, la importancia de conocer a sus colegas de otros países de la región.

## Organización de los talleres

Según se representa en el Gráfico 8 sobre la organización de los seminarios, 17 de 51 encuestados consideraron que hubo demasiado contenido teórico y que debería haber habido más práctica (7 de los cuales estuvieron muy de acuerdo con esta afirmación). Una gran proporción (aproximadamente el 90 por ciento) estuvo de acuerdo o muy de acuerdo en que los disertantes y sus presentaciones fueron de muy buena calidad y que los talleres estuvieron muy bien organizados. Estos resultados son compatibles con el análisis de las hojas de evaluación, completadas por los participantes una vez finalizado el taller.



En cuanto a las áreas técnicas individuales, los participantes que

asistieron a los talleres sobre estadísticas registraron la mayor proporción de "muy satisfactorio", con respecto a la calidad del disertante y de las presentaciones.

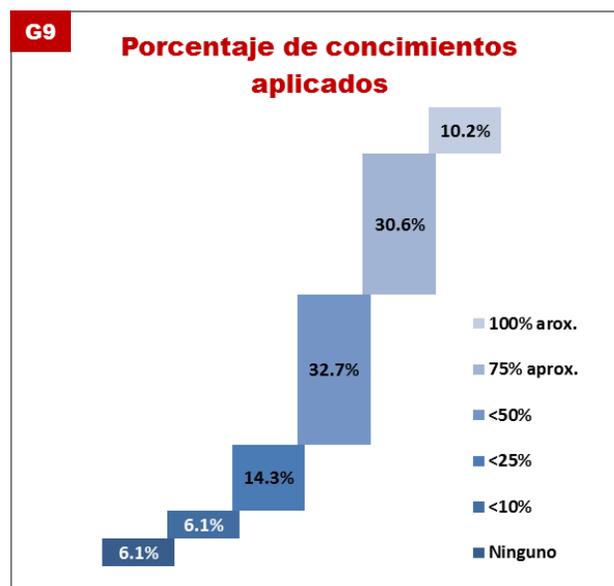
Los talleres sobre administración aduanera basada en riesgos (75 por ciento) y sobre contabilidad pública (67 por ciento) fueron las únicas dos áreas técnicas en las que la mayoría de los encuestados estuvieron de acuerdo con la afirmación referente a contar con planes de acción. En cambio, la mayoría consideró que los temas sobre Operaciones Monetarias (67 por ciento) y Estadísticas (62 por ciento) se hubiesen visto más beneficiados con los planes de acción desarrollados como parte del taller.

## Aplicación de los conocimientos del taller

El 26,5 por ciento de los encuestados fue capaz de implementar en su lugar de trabajo menos de un cuarto de las acciones sugeridas en el taller, mientras que el 40,8 por ciento logró implementar aproximadamente el 75 por ciento o más.

En consonancia con los hallazgos de evaluaciones anteriores, los principales obstáculos identificados que impiden la implementación son:

- Falta de presupuesto y de recursos financieros (38 por ciento);
- Las recomendaciones no se relacionan con mi trabajo diario (17 por ciento);



- Los cambios dependen de las acciones de otras personas (17 por ciento);
- La aplicación de los conocimientos no es práctica, dado el nivel de desarrollo institucional (14 por ciento).

Esto refleja las limitaciones que se generan al depender exclusivamente de talleres para proporcionar recomendaciones de AT. Asimismo, demuestra la necesidad de que los gerentes superiores lleguen a un consenso de reforma, para que luego sea implementada por los participantes del taller, basándose en los contenidos de este último y respaldados por la AT.

Un tercio de los participantes consideró que hubo un seguimiento por parte del personal del CAPTAC-RD en la aplicación de los conocimientos adquiridos, 24 por ciento consideró que no hubo y un ocho por ciento consideró que no era necesario. El 32 por ciento no sabía si se había realizado un seguimiento. Dentro de los temas técnicos, como capacitación sobre estadísticas, el 58 por ciento de los encuestados estuvo muy de acuerdo en que se realizó un seguimiento (un 17 por ciento estuvo de acuerdo y no hubo gente en desacuerdo). Contrariamente, en el caso de las Operaciones Monetarias, pese a que el 50 por ciento de los encuestados estuvo de acuerdo en que hubo un seguimiento, ninguno se mostró muy de acuerdo con esta afirmación.

### Comentarios generales de los encuestados

A continuación se proporciona un apartado con los comentarios generales de las encuestas del taller:

- Aumenté mi conocimiento y pude establecer una relación con colegas de la región.
- Se debería establecer un sistema de seguimiento.
- Dar continuidad al tema para evaluar el progreso.
- Complementar con videoconferencias o a través de internet.
- Esta capacitación es un gran beneficio para nuestros países.
- Muy buena experiencia, debido a lo aprendido y a la amabilidad de los participantes, instructores y personal de apoyo.
- Todos los participantes mencionaron experiencias similares a las de mi país.
- Gracias por brindarle apoyo técnico a los países que más lo necesitan.
- Por favor mejoren las traducciones. A excepción de eso, los felicito por este excelente seminario.
- Logística impecable, excelente preparación.
- Consideren los costos de hotel hasta el último día, ya que tuve que retirarme para ir a buscar mi equipaje.
- Algunos instructores compartieron experiencias por correo electrónico.
- Excelente + el curso debería ser más extenso.
- El comité organizador ha realizado un gran trabajo.

## Evaluación general del taller realizada por los encuestados

En general, más del 96 por ciento de los encuestados se mostró satisfecho con el taller (el 50 por ciento de ellos expresó estar muy satisfecho).

Las mejoras sugeridas recurrentemente por los encuestados incluyen:

- Aumentar la duración (comentario más recurrente).
- Crear un punto de enlace permanente para el seguimiento.
- Asegurarse de que los participantes tengan una preparación previa.
- Deben seguir siendo interactivos.
- Más práctico (comentario muy recurrente).
- Formulario de evaluación con preguntas de respuestas cerradas.
- Aumentar la frecuencia.
- Más tiempo para debatir la aplicación en cada país.
- Desarrollar ejercicios prácticos utilizando hojas de cálculo.
- Invitar a los mismos participantes a un evento de seguimiento.
- Mejores sistemas de sonido.
- Asegurarse de que los participantes trabajen sobre el tema.
- Asegurarse de que los oradores tengan un buen manejo del español o que hablen claramente en inglés.
- Elaborar casos utilizando ejemplos de la región.
- Mejorar la interpretación simultánea.
- Profundizar los temas.
- Que el país anfitrión exponga su situación actual.
- Proveer el material antes del seminario.
- Evitar días excesivamente largos.

## 5.4 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el Documento de Programa y las prioridades gubernamentales</b>	Generalmente, los talleres son considerados como una parte importante de la estrategia y de plan de trabajo anual del Centro. Asimismo, aquellos que fueron seleccionados para el análisis fueron compatibles con el Documento de Programa y los planes aprobados. Los talleres tratan generalmente sobre temas que son considerados esenciales en las agendas de reforma de los gobiernos nacionales. Las respuestas positivas en general sugieren apropiación y compromiso. Nuestra evaluación de los proyectos de AT sobre este mismo tema también refuerza el punto de vista de las encuestas.
<b>Compatibilidad con la sede central del FMI y con otras actividades</b>	Este es el caso. Los talleres se centran, generalmente, en asuntos prácticos. Cuando se requieren aportes en cuestiones de políticas y también otras cuestiones, la sede central del FMI participa activamente.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	Esto sucede a un nivel razonable, mediante una serie de talleres que se realizan con la participación de otros prestadores de AT. No hay evidencia de que existan iniciativas proactivas para establecer una conexión con otros donantes activos en las áreas, necesarias para aprovechar su experiencia.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	A menudo los talleres se relacionan con los proyectos de AT del CAPTAC-RD y se consideran prácticos, participativos y de buena calidad.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,7</b>

<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	ND
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	Propósitos esperados a partir de proyectos de AT o de la aplicación de los conocimientos adquiridos. Los temas del taller están relacionados con los programas de AT, pese a que pueden no abarcar a todos los países. El seguimiento de los talleres, a menos que el país ya tenga un proyecto sobre esta área, ha sido identificado como una debilidad y el CAPTAC-RD no cuenta con los medios para brindar orientaciones.
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	Desarrollo de capacidades, especialmente cuando se fortalecen mediante AT relacionada. Sin embargo, hay evidencia de que hubo un cambio positivo en las instituciones de los participantes luego de los talleres (pese a que las encuestas indican que hay grandes obstáculos para aplicar los conocimientos del taller).
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,5</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Puntualidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>o Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>o Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>o Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Nuestro análisis de las presentaciones correspondientes a los talleres seleccionados demuestra que fueron de buena calidad. Esta perspectiva se ve fortalecida por la devolución de los participantes. Sin embargo, hubo devoluciones que indican que la mayoría de los talleres son demasiado cortos como que se puedan adquirir todos los conocimientos adecuadamente. Además, la mayoría de los talleres que no desarrollan planes de acción, o no cuentan con AT relacionada o de seguimiento probablemente generen menos impacto. El extenso listado de talleres organizados en los EF 2011 y 2012 tuvo un gran alcance y una buena calidad.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Excelente 3,7</b>

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	Generalmente bien diseñados y oportunos; la logística y la organización obtuvieron una calificación muy alta. Al parecer, se ha enfatizado en un enfoque participativo y de intercambio de conocimientos entre pares. El CAPTAC-RD y la sede central han coordinado y planificado el programa de manera adecuada. Los talleres contaron con el nivel adecuado para los participantes. Falta de planes de acción y seguimiento en el diseño del taller.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	Experiencia consolidada. Se identificaron ocasionalmente las problemáticas con el idioma. Se trabaja de acuerdo al presupuesto. La eficiencia de los costos parece adecuada. Sin embargo, todos los costos (por ej., tiempo del Experto Residente y costos incurridos por la sede central) no fueron incluidos en este análisis.
<b>Monitoreo e informes</b>	Hay evidencia limitada respecto del monitoreo de la aplicación de los conocimientos adquiridos. El TAIMS (Sistema de Gestión de la Información sobre Asistencia Técnica) no se está utilizando con estos objetivos. Es difícil aplicar la GBR en los talleres de manera independiente. No hemos visto evidencia de extracción de información/uso formal del conocimiento adquirido.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,5</b>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	Resulta difícil evaluar la sostenibilidad de los conocimientos del taller por sí mismo, sin estar vinculados a reformas o a AT. Hay evidencia de que la devolución de los participantes que está ampliamente divulgada y que la capacidad institucional está fortalecida de manera sostenible, sin embargo resulta difícil de evaluar. Los talleres y proyectos de AT se sustentan mutuamente. Sin embargo, parece haber una buena disposición para aprender y una capacidad de absorción adecuada.
<b>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</b>	No hay una estrategia para contactarse con instituciones locales o regionales, como por ej., para desarrollar las capacidades locales. Los disertantes regionales generalmente son parte del personal de las instituciones beneficiarias, o de otras instituciones que presentan sus experiencias. Creemos que esto constituye una gran debilidad.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>No Demostrado</b>

Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Subcriterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el Documento de Programa y las prioridades gubernamentales	3,8	60%	2,28	<b>32%</b>	<b>1,20</b>	
	Compatibilidad con la sede central del FMI y con otras actividades	3,8	20%	0,76			
	Coordinación con otros donantes	3,6	20%	0,72			
				<b>3,76</b>			<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-		<b>28%</b>	<b>0,99</b>	
	Propósitos: AT	3,5	30%	1,05			
	Propósitos: desarrollo de capacidades regionales	3,3	30%	0,99			
	Resultados	3,7	40%	1,48			
				<b>3,52</b>		<b>Buena</b>	
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,8	40%	1,52	<b>22%</b>	<b>0,80</b>	
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,8	40%	1,52			
	Monitoreo e informes	3,0	20%	0,60			
				<b>3,64</b>			<b>Excelente</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad de AT del CRAT	0	75% (0%)	-	<b>18%</b>	<b>0,43</b>	
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	2,4	25% (100%)	2,40			
				<b>2,40</b>			<b>Buena</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,42</b>	<b>Buena</b>

## 6. EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL CAPTAC-RD

### 6.1 INTRODUCCIÓN Y VISIÓN GENERAL

El enfoque estratégico del CAPTAC-RD, al igual que el de los demás CRAT, es un modelo de prestación de AT relativamente único, debido a que busca equilibrar:

- Las necesidades de AT de los países miembro dentro de sus objetivos;
- Las prioridades estratégicas del FMI en los países miembros del CAPTAC-RD y de la región;
- Los objetivos del desarrollo de los donantes.

La estrategia de la Fase I del CAPTAC-RD fue resumida brevemente en su marco lógico estratégico<sup>12</sup>:

*“El fin estratégico: aumentar las capacidades institucionales de los países beneficiarios y fortalecer la integración regional económica y financiera. El objetivo global de CAPTAC-RD es ayudar a los países beneficiarios a alcanzar sus metas de desarrollo a largo plazo, ofreciendo asistencia técnica y capacitación para mejorar sus capacidades institucionales en gestión macroeconómica en las áreas de especialización del FMI, y, al mismo tiempo, fortalecer la integración económica-financiera regional, en cooperación estrecha con otros proveedores de asistencia técnica a la región”. Algunos de los otros CRAT, al igual que muchos otros programas de AT, también incluyen el crecimiento y la reducción de la pobreza como parte del enunciado. Sin embargo, debe dejarse en claro que estos objetivos están implícitos en la estrategia del CAPTAC-RD.*

Más específicamente, el CAPTAC-RD ha llevado a cabo un trabajo muy bien enfocado, posiblemente ayudado por la clara demanda de AT. Esta demanda surge de la consulta tanto a nivel nacional como regional, junto con organismos como el CMCA y el CCSBSO y mediante una fuerte cooperación con el BID desde sus comienzos.

El CAPTAC-RD cumple una función muy importante en la estrategia más completa del FMI que consiste en prestar AT regida por la demanda de sus países miembro. El FMI presta AT estratégica mediante la sede central y el CAPTAC-RD utiliza, en gran medida, su experiencia local para el desarrollo de las capacidades. El CAPTAC-RD ha logrado, en un corto periodo de tiempo, la reputación de ser una organización exitosa y de buen funcionamiento, cuyas actividades han sido apropiadas por las autoridades nacionales<sup>13</sup>.

Volvimos a analizar los objetivos generales descritos en el Documento de Programa que figura a continuación. Además, en el resto de este apartado, analizamos y comentamos sobre diversos aspectos pertinentes al enfoque estratégico del CAPTAC-RD.

<sup>12</sup> Informe anual del CAPTAC-RD de 2012.

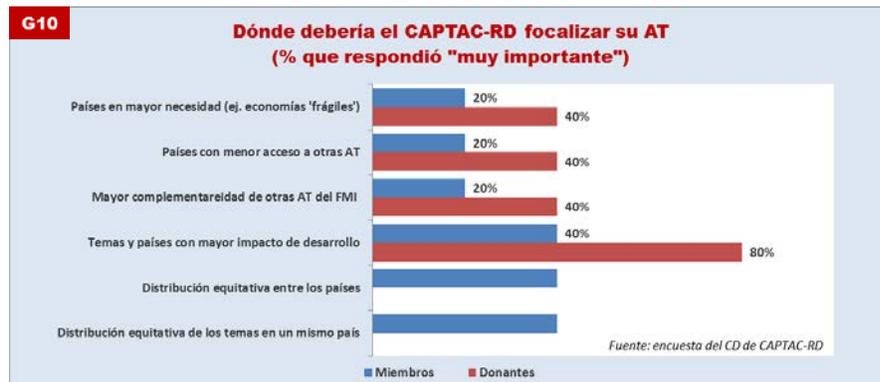
<sup>13</sup> Gran parte de lo que anterior ha sido resumido del Documento de programa de 2009.

## 6.2 ALINEAMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL CAPTAC-RD Y DEL CD PARA EL CENTRO

Una encuesta a los miembros del CD se enfocó explícitamente en sus objetivos y prioridades respecto del CAPTAC-RD. Las respuestas fueron algo convergentes. Sin embargo, mostraron sutiles diferencias entre los donantes y los representantes de los países miembro. El ochenta por ciento de los donantes consideró que maximizar el impacto del desarrollo del Centro es una prioridad muy importante (40 por ciento de los países miembro). Asimismo, la totalidad de los donantes consideró que es muy importante (40 por ciento) o importante (60 por ciento) enfocarse en los países más necesitados y en aquellos con menor acceso a otra AT. Todos los países miembro estuvieron de acuerdo (80 por ciento) o muy de acuerdo (20 por ciento) con estas afirmaciones.

Los países miembros del CAPTAC-RD también consideran que la distribución equitativa de AT es un asunto importante (aún más que los representantes de los donantes). Todos los funcionarios nacionales estuvieron de acuerdo (60 por ciento) o muy de acuerdo (40 por ciento) en que los recursos deberían distribuirse equitativamente entre los temas técnicos. Al mismo tiempo, el 80 por ciento de ellos consideró que el respaldo debería proporcionarse de manera equitativa entre todos los países.

Estos resultados indican que el CD deber hacer frente a un amplio rango de preocupaciones a la hora de considerar los objetivos del Centro, aunque el impacto del desarrollo de su trabajo sigue siendo una prioridad. El Gráfico 10 a la izquierda representa la distribución de los miembros del CD que respondieron acerca de cuestiones particulares que consideran muy importantes.



Al mismo tiempo en que se desarrolló la encuesta, la mayoría (60 por ciento) consideró que el Centro contaba con los recursos suficientes para alcanzar los objetivos en los países miembro. La totalidad de los representantes de dichos países y la mitad de los donantes encuestados

consideraron que se deben perfeccionar las prioridades, a fin de asegurar la obtención de los objetivos estratégicos. En general, las opiniones acerca de la disponibilidad de recursos y su implicación fueron variadas, entre y dentro de los grupos encuestados. Debido a los últimos acontecimientos relacionados con la suspensión del aporte financiero de España al CAPTAC-RD (20 por ciento), puede que las percepciones anteriores hayan cambiado.

Los funcionarios de los países miembro citan frecuentemente el acceso a otra fuente de capacitación y AT en general, y particularmente al FMI como el motivo principal por el cual participar en el CAPTAC-RD. Los donantes encuestados, a su vez, tienen una gran cantidad de razones, sin que ninguna de ellas gane preeminencia. Finalmente, una gran mayoría de los encuestados consideró que el Centro está obteniendo los propósitos, tal como se esperaba o mejor.

### 6.3 OBTENCIÓN DE LAS VENTAJAS DEL ENFOQUE DEL CAPTAC-RD

---

Los resultados de nuestras encuestas, nuestros hallazgos a partir los estudios de casos, los análisis de la documentación de los proyectos y las entrevistas revelan las ventajas del enfoque del CAPTAC-RD. El Centro tiene una gran capacidad de respuesta, se enfoca en el desarrollo de las capacidades, es flexible ante las circunstancias cambiantes y tiene la particularidad de generar relaciones estrechas y continuas con los beneficiarios de AT, quienes se apropian de los proyectos y confían en estos.

El CAPTAC-RD no es el único recurso de AT focalizado en Centroamérica que se extiende entre el mediano y largo plazo. Sin embargo, es el único que opera sobre una base totalmente regional, en la que participa sólo de la prestación de AT, la cual no involucra préstamos. Opera desde una oficina ubicada en la región y abarca un amplio rango de temas técnicos concernientes al desarrollo de capacidades administrativas en cuestiones macroeconómicas y del sector financiero. El CAPTAC-RD no es el único proveedor de AT para las áreas temáticas en las que opera, pero sí reúne en una misma estructura toda una gama de conocimientos macroeconómicos: Financiamiento Público, Administración de Ingresos Públicos, Supervisión del Sector Financiero y Estadísticas Macroeconómicas. Estas son las áreas temáticas en las que el FMI (y el CAPTAC-RD) cuenta con una mayor experiencia. El CAPTAC-RD, como otros proveedores de AT, hace uso de expertos locales. No obstante, el Centro es el único proveedor de AT que cuenta con un equipo permanente de Expertos Residentes en la región, en el que cada uno es responsable de dar seguimiento a un área temática. El CAPTAC-RD no tiene un monopolio en ningún área técnica en particular. Sin embargo, sí cuenta con experiencia significativa en todas las áreas, que está apalancada por la colaboración con otros donantes y proveedores de AT, las cuales se detallan a continuación.

- *Estadísticas Macroeconómicas*: el FMI es líder en recopilación y difusión de Estadísticas Macroeconómicas. Al mismo tiempo, el CAPTAC-RD también coopera activamente con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ('CEPAL') y el CMCA en seminarios regionales y evita riesgos de duplicación con el BID.
- *Administración Tributaria*: a nivel mundial, el FMI/CAPTAC-RD es una de las fuentes más importantes de AT para este tema. A su vez, colabora con otros proveedores de AT, particularmente con el BID y GIZ, así como en seminarios regionales con el CIAT y el Banco Mundial.
- *Administración Aduanera*: de modo similar, el FMI no sólo es líder mundial en AT para la Administración Aduanera, sino que también coopera con otros donantes y organizaciones, incluida la OMA y el BID. En cierta medida también colabora con el Banco Mundial y USAID.
- *Gestión del Financiamiento Público*: a nivel mundial, el FMI sólo contribuye con aproximadamente el 5 por ciento del total de AT para esta área, aunque está bien enfocada en Centroamérica. Asimismo, este trabajo se complementa mediante la estrecha cooperación con donantes, tales como el Tesoro de EE.UU., GIZ, USAID, BID y la UE.
- *Supervisión del Sector Financiero (principalmente bancario)*: coopera principalmente con el BID, Banco Mundial, el BCIE y también con el CCSBSO.

La función del Experto Residente constituye una modalidad única provista por el CAPTAC-RD y los CRAT. Hay expertos de largo plazo, distintos de los Expertos Residentes del CAPTAC-RD, que operan en algunas áreas y países en la región, ya sea contratados por el FMI, Banco Mundial u otras organizaciones. Sin embargo, éstos tienden a estar anclados a un área y país determinado. Frecuentemente, la función del Experto Residente de largo plazo no resulta adecuada para ciertos propósitos de la AT por muchos motivos, entre los cuales se incluye la capacidad de absorción del beneficiario. Los Expertos Residentes del CAPTAC-RD intervienen en intervalos que son apropiados para el caso y conservan su función por un tiempo prolongado.

## 6.4 IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA EN COMPARACIÓN AL PLAN DE TRABAJO ANUAL

Hemos resumido la estrategia en el apartado 6.1. La dirección general de los planes de trabajo y la selección de proyectos se realizó en base a las grandes áreas establecidas en el Documento de Programa. En la Tabla 9 se eligió el área aduanera a modo de ejemplo para los EF 2011:

País	Documento de Programa Todos los países	T9 Plan de trabajo para 2010/11	Semanas de insumos	Trabajo real 2011/12	Semanas de insumos
República Dominicana	Reformar los procedimientos de control aduanero. Desarrollar auditorías posteriores al despacho. Desarrollar técnicas de gestión de riesgo.	Reforzar la supervisión aduanera, poniendo énfasis en la supervisión posterior al envío, en el uso de técnicas de gestión de riesgo y en una mejor integración con los impuestos nacionales. Desarrollar mecanismos para fortalecer la supervisión y facilitar el comercio en el puerto La Haina.	7	Fortalecer los sistemas informáticos; actualizar el plan de auditoría.	7
Costa Rica		Fortalecer la supervisión posterior al envío, con una visión estratégica y abarcadora de la supervisión que se utilizará como base para el desarrollo del plan de supervisión anual y el modelo de gestión de riesgos. Ampliar el uso de técnicas de gestión de riesgos y herramientas para mejorar la selectividad y los resultados de las operaciones o actividades de supervisión	8	Controlar las cargas aéreas y marítimas para reducir el contrabando; fortalecer los sistemas informáticos; monitorear los nuevos indicadores de desempeño.	12
El Salvador		Reorganizar el servicio de supervisión aduanera, con un enfoque integral y estratégico para la supervisión, centrado en la gestión de riesgos y en una mayor integración de los impuestos nacionales. Desarrollar mecanismos para fortalecer la supervisión y facilitar el comercio en relación a los controles posteriores al despacho.	9	Mejorar los criterios de selección.  Progreso en las negociaciones con Honduras; sistemas informáticos mejorados.	9
Guatemala		Reorganizar el servicio de supervisión aduanera, con un enfoque integral y estratégico para la supervisión, centrado en la gestión de riesgos y en una mayor integración de los impuestos nacionales. Desarrollar mecanismos para fortalecer la supervisión y facilitar el comercio en relación a los controles posteriores al despacho.	8	Metodología de selección en las auditorías posteriores al despacho; fortalecer la planificación y la gestión; controles aduaneros y simplificación.	8

País	Documento de Programa Todos los países	T9 Plan de trabajo para 2010/11	Semanas de insumos	Trabajo real 2011/12	Semanas de insumos
Honduras		Análisis de los procesos aduaneros sujeto a una visión estratégica integral para fortalecer la supervisión primaria que se utilizará como base para la elaboración del plan anual de supervisión <i>a posteriori</i> y el modelo de gestión de riesgos basado en una integración más eficaz de las actividades fiscales nacionales. Aumentar el uso de técnicas de gestión de riesgos para reducir los índices de selectividad en el despacho de aduanas y mejorar los resultados de la evaluación.	9	El Departamento de Riesgo organiza perfiles de selectividad; fortalece la planificación y la gestión, los controles aduaneros y la simplificación.	9
Nicaragua		Fortalecer la supervisión basada en el análisis de los procesos con una visión integral y una mayor integración de los impuestos nacionales, uso de técnicas de gestión de riesgos y una inspección <i>a posteriori</i> .	8	Revisión de circulares técnicas y su publicación en el sitio web.	9
Panamá		Apoyar el proceso de autoevaluación de la autoridad aduanera nacional con respecto a la aplicación de las mejores prácticas internacionales, comunes a nivel regional, y con los requisitos que derivan de este proceso. Revisar los procedimientos aduaneros y procesos basados en las funcionalidades del nuevo sistema computarizado de gestión aduanera, con una visión estratégica integral para fortalecer la supervisión primaria aduanera y facilitar del comercio.	4	Fortalecer los sistemas informáticos, identificar diversas mejoras para la prevención y mitigación de riesgos. Fortalecer la planificación y la gestión; control aduanero y simplificación.	4
<b>Total</b>			<b>80</b>		<b>80</b>

La Tabla 9 ilustra diversos puntos:

- El Documento de Programa es muy amplio y permite una flexibilidad considerable para que se puedan adaptar los planes de trabajo año por año, en base a las necesidades y a los pedidos de los miembros.
- No se ha realizado un análisis del presupuesto financiero para los cinco años por área temática y país, a fin de proporcionar contexto para la medición en términos financieros de la AT prestada anualmente en comparación a los planes de trabajo anuales. El plan de trabajo anual para el EF 2011 es bastante específico y está planificado en base a las semanas requeridas por el Experto Residente y el de corto plazo y redactado en forma de marco lógico.
- La descripción de la AT que se prestó está mucho menos detallada, encontrándose redactada a modo de relato y no en forma de marco lógico como aparece en el Informe Anual (de la Administración Aduanera, en este caso), por lo que es difícil compararla con la AT que fue planeada el año anterior.
- El número total de semanas destinadas a la Administración Aduanera terminó según lo presupuestado originalmente, con cinco semanas menos de AT regional (dada la pérdida de énfasis de la iniciativa de la unión aduanera) y cinco semanas más en dos de los países.

Aunque el proceso de planificación del trabajo anual ayuda a adaptar la implementación de la estrategia a las circunstancias cambiantes de la región, la falta de un plan de implementación de cinco años, expresado en términos de calendario y costos, hace que sea difícil comparar el progreso de la estrategia con la que fue planificada, excepto tal vez una vez que se hayan completado los cinco años. Otra dificultad surge al querer comparar el plan de trabajo anual con el real, ya que el real está menos detallado que el anual.

El monitoreo de la estrategia sería más sencillo si se hubiese proyectado un plan de cinco años para las intervenciones, propósitos y resultados, con la descripción de cada año, tema y país, antes que un marco lógico amplio para los cinco años juntos. En la práctica, es posible que se produzcan cambios sustanciales entre lo efectivo y lo planificado en el transcurso de los cinco años. Por más que los planes de trabajo anuales proporcionen una buena descripción detallada de las actividades, propósitos y resultados, el marco de tiempo no es el mismo que el de la estrategia. Por el momento, el marco lógico estratégico es demasiado amplio como para ser considerado.

La calidad de la AT proporcionada parece ser muy buena, en base a nuestra evaluación de los estudios de casos, del análisis de la documentación y de las respuestas de la encuesta. Sin embargo, se podría aprender mucho de la experiencia adquirida hasta el momento en la Fase I. Por ejemplo, ¿ha disminuido en cierta medida el impulso de la integración regional? Este parece ser el caso de la unión aduanera. A pesar de la demanda de AT, ¿se le debería haber dado mayor prioridad a otras áreas de la supervisión basada en riesgos del sector financiero en vez de al riesgo operacional?

El hecho de que el CAPTAC-RD haya sido capaz de prestar AT de buena calidad a pesar de que haya habido un menor apoyo técnico y gestión del proyecto del que había sido presupuestado en el Documento de Programa, nos lleva a preguntarnos en qué nivel deberían calibrarse estas funciones en el futuro. Como porcentaje de costos del Experto Residente y el de corto plazo, el apoyo técnico y la gestión del proyecto representarían aproximadamente el 21 por ciento del presupuesto según lo establecido en el Documento de Programa. Los porcentajes para los EF 2010, 2011 y 2012 fueron del 21, 14 y 14 por ciento, respectivamente. La volatilidad del apoyo técnico y de la gestión del proyecto podría ser inevitable. Esto se debe a que existen algunas variables que son menos predecibles al cabo de un año, como la calidad de los Expertos Residentes y de corto plazo, el recambio de los Expertos Residentes, la complejidad de los asuntos, probablemente algunas cuestiones de reembolso y así sucesivamente. No obstante, y debido a que el control de calidad es una característica muy importante de las operaciones de AT del FMI, estos cambios en el rendimiento, en contraposición a lo presupuestado, requieren ser fundamentados cuando aparecen. Con la utilización de mejores procedimientos de la GBR, valdría la pena considerar una mayor descentralización de la supervisión de los proyectos a nivel del CAPTAC-RD, sobre todo teniendo en cuenta que los planes de trabajo anuales se elaboran, en gran parte, desde el inicio.

La introducción de proyectos plurianuales fue un gran paso para el AFW, el cual mantuvo su enfoque en los resultados. La utilización de un enfoque similar podría ser eficaz en el CAPTAC-RD, debido a que muchos de sus proyectos también abarcan más de un año. Esto parecería ser una continuación natural del plan para proporcionar AT de largo plazo para el desarrollo de capacidades.

En general, creemos que el CAPTAC-RD va por buen camino respecto de su estrategia. Se deben analizar las áreas presupuestarias, establecer un equilibrio entre los controles locales y centrales, así como diferenciar más claramente entre los proyectos plurianuales y los de corto plazo (menos de un año).

## 6.5 DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

---

Los principales desafíos se relacionan con asuntos como la capacidad sostenible, financiamiento del CAPTAC-RD y el financiamiento y prestación de AT en áreas que no están cubiertas por el CAPTAC-RD en temas particulares. Dentro de las capacitaciones, hay dos categorías principales: seminarios y talleres regionales por un lado y por el otro la prestación de apoyo individual (*mentoring*), en el contexto de una capacitación prestada directamente en el desempeño del trabajo.

No lograr un fortalecimiento sostenido de las capacidades probablemente represente el riesgo más grande, debido a que, en cierta medida, resulta predecible y manejable. En general, la capacidad institucional es mayor entre los miembros del CAPTAC-RD, que entre los miembros de otros CRAT, aunque aún existen divergencias entre los mismos. Además los asuntos a abordar variarán. No es coincidencia que en el Informe anual de 2012 se cite dos veces a El Salvador (impuestos y GFP) y una vez a Costa Rica (aduanas) como ejemplos de historias exitosas. Otras historias exitosas sobre Supervisión y Operaciones Monetarias corresponden a la AT regional.

En algunas de las entrevistas sobre los estudios de casos y análisis de la información, se determinó que la capacidad sostenible estaba relacionada con los recursos humanos y, por lo tanto, se planteó el tema de la gestión. Los bancos centrales y agencias de supervisión son beneficiarios de AT para gran parte del trabajo sobre Operaciones Monetarias, Supervisión y Estadísticas. En general, los asuntos sobre recursos humanos no representan un gran desafío para estas instituciones. Por lo tanto, las principales áreas de riesgo podrían identificarse en los impuestos, aduanas y GFP, según el CC, y en algunos casos, en las Estadísticas de las Cuentas Nacionales. Se necesitan abordar las políticas y gestión de los recursos humanos para mitigar el grado de renuncia del personal, establecer estructuras apropiadas de remuneración, implementar sistemas de evaluación de desempeño y de trayectoria profesional y desarrollar capacitaciones sobre capacidad institucional. Las pautas y manuales son herramientas muy útiles para la memoria institucional y orientación del personal, aunque no son suficientes.

Además, parece haber una tendencia a la distribución equitativa de AT entre los países miembro, especialmente en áreas que abarcan temas idénticos o similares como parte de su iniciativa de armonización regional. En algunos casos, lo miembros con menor capacidad de absorción podrían estar en desventaja si se sigue este enfoque. Los debates que tuvieron lugar en abril de 2010 en la región fueron incluidos en las minutas del CD de junio de 2010 e indicaron que la distribución equitativa es una política aconsejable: “una distribución más o menos pareja de los recursos disponibles entre todos los países”. A pesar de este último comentario, el plan de trabajo para el EF 2014 indica una gama de prestación de AT más amplia que en el pasado, especialmente en el área fiscal, en la que Costa Rica tiene 37 semanas previstas de AT, frente a Panamá con 19, lo que refleja la intensidad de la demanda costarricense y el compromiso de reforma. En las áreas Monetarias/Financieras y de Estadísticas, la AT está distribuida equitativamente.

El financiamiento del CAPTAC-RD constituyó un riesgo menor que afecta sólo a las operaciones en este momento de la Fase I. Existe un claro riesgo en el financiamiento de la Fase II ahora que España, que aportó el 20 por ciento de la Fase I, anunció su decisión de retirarse. El éxito continuo del CAPTAC-RD debería estimular a los demás donantes a que mantengan, por lo menos, un nivel similar de financiamiento para la Fase II.

Es importante brindar AT a aquellas áreas que no están cubiertas por el CAPTAC-RD, ya que algunas de las intervenciones necesarias afectan la sostenibilidad de los aportes del Centro. Como ejemplo de la falta de cobertura de la AT, un grupo importante de compañías financieras *holding* de la región (e incluso a nivel mundial) se han instalado en Panamá. Los reguladores han sido partidarios entusiastas de los objetivos de la AT sobre Supervisión Consolidada Transfronteriza, pero para que haya una cooperación plena, se requiere de una legislación que les suministre las facultades necesarias (el CAPTAC-RD está prestando asistencia actualmente, pese a que ello no fue lo que originalmente se planificó para el EF 2013). La cooperación y coordinación de donantes es esencial para mitigar este tipo de riesgo. Otros ejemplos incluyen proyectos en los que la obtención de los propósitos de mayor nivel depende de sistemas informáticos automatizados, para los cuales el CAPTAC-RD/FMI no siempre está en condiciones de financiar la AT necesaria.

Los marcos lógicos en uso cuentan con apartados muy amplios sobre riesgos. Dichos marcos tienden a repetirse tema por tema, por ej. "compromiso político débil". Pese a que algunos de estos riesgos resultan obvios, tienden a ser demasiado genéricos como para ser de utilidad en el diseño y monitoreo del proyecto. Contamos con poca evidencia de que los Expertos Residentes realicen un análisis formal de los riesgos antes de emprender una iniciativa de AT. Un apartado sobre el análisis formal de riesgos en los marcos lógicos ayudaría a identificar riesgos con anterioridad, como la capacidad de absorción, necesidad de una legislación, necesidad de automatización e identificación de otras falencias, entre otros.

El CAPTAC-RD ha organizado en promedio de 20 seminarios y talleres regionales por año aproximadamente, con un pico de 28 en EF 2012 y un plan para realizar otros 20 en EF 2013. La mayoría tuvo un buen recibimiento, dado su contenido, alcance y por las oportunidades de crear redes de contactos.

Creemos que el CAPTAC-RD es capaz de brindar AT adicional para orientar a aquellos países en que la capacidad de implementación es más débil. Pese a que existe la motivación para realizar la reforma, consideramos que las misiones de Expertos Residentes y los de corto plazo deberían ser complementadas con AT más extensa, ya sea del CAPTAC-RD o junto con otros donantes.

## 6.6 AT REGIONAL FRENTE A LA NACIONAL Y CAPACITACIÓN

---

La capacitación, mediante seminarios y talleres regionales, y la AT a nivel nacional cumplen una función particular. Ambas intervenciones, si están bien diseñadas, se fortalecen mutuamente.

Gran parte de la AT específica para cada país también ha sido establecida en un contexto regional. Sin embargo, se prestó país por país. Por ejemplo, los proyectos del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) en materia de GFP, la Supervisión Consolidada Transfronteriza del sector bancario, el trabajo de segmentación de contribuyentes, los controles basados en riesgos en las aduanas y las Estadísticas Externas en el marco del proyecto PRAESE.

Este enfoque, que consiste en prestar AT a cada país en áreas idénticas o similares, contribuye al desarrollo de la armonización regional de normas, datos y estadísticas comparables, lo cual prepara el terreno para una mayor integración regional, una vez que el clima político lo permita. Parece que la integración regional es una prioridad en la agenda, pero aún enfrenta grandes obstáculos a nivel de la implementación.

<b>T10</b>					
Tema del seminario o taller	Días	En colaboración con	Puntaje de los participantes (hasta 5)	AT relacionada con el país: plurianual	AT relacionada con el país – en cada país
<b>Aduanas</b>					
Sistemas de Análisis de Riesgos	26	OMA, AFIP, AEAT, SAT-MEX	4,8	Sí	Los 7 países
Modelos de Riesgo, Ética y Transparencia	23	BID	4,9	Sí	CR, ESP, HOND, PAN.
Gestión de los Controles	25	OMA, SAT-Guatemala	4,9	Sí	Los 7 países
<b>Impuestos</b>					
Visión general sobre la Gestión de los Controles y Planificación	25	-	4,9	Sí	Los 7 países
Perfiles de Riesgo de los Contribuyentes	27	-	4,9	Sí	CR, ESP, HOND, PAN, RD.
<b>GFP</b>					
Contabilidad Pública y NICSP	23	Sede central del FMI	4,5	Sí	CR
Gestión de la Deuda Pública	32	Sede central del FMI	4,7	No	Tema del programa, pero aún no se ha prestado fuera de las estadísticas de la deuda pública (externas y nacionales)
Grupo de trabajo sobre el MGMP	26	Sede central del FMI	4,8	Sí	Los 7 países
Total	207				
Otros 20 sobre Operaciones Monetarias, Supervisión, Estadísticas Macroeconómicas, cursos del Instituto	462				
<b>Total: 7</b>	<b>669</b>				

Fuente: CAPTAC-RD

Los seminarios y talleres regionales fueron diseñados para que se relacionen con la AT prestada en el país determinado, tal como se ilustra en la Tabla 10, la cual abarca desde mayo de 2011 a abril de 2012.

El CAPTAC-RD también realiza tres cursos genéricos por año, llevados a cabo por el Instituto del FMI: en el EF 2012 trataron sobre los conceptos básicos de la supervisión bancaria, pronóstico macroeconómico y la estabilidad financiera/política económica.

## 6.7 ROL DE LAS AUTORIDADES NACIONALES

---

El rol de las autoridades nacionales es fundamental para el trabajo del CAPTAC-RD y se ejerce a varios niveles. Cada uno de los países participa como miembro del Comité de Dirección del CAPTAC-RD. Los siete países están representados a muy alto nivel: Ministros de Finanzas y Directores del Banco Central. Hemos realizado observaciones sobre la gobernanza en el apartado 10 del presente informe. El CD proporciona un foro para que las autoridades nacionales decidan sobre la estrategia del CAPTAC-RD, compartan experiencias con sus contrapartes y monitoreen el desempeño del Centro. Todos los países se han comprometido a aportar US\$ 250.000 dólares para sufragar los costos del CAPTAC-RD, lo que indica que existe un gran compromiso. Guatemala también está demostrando un compromiso considerable al ser el anfitrión de las oficinas del Centro, ubicadas en el edificio del Banco Central, y al poner a disposición personal local.

La determinación de las necesidades y prioridades de AT implica un activo proceso de consulta entre los distintos departamentos del FMI (DHO y departamentos de AT, sumado a los insumos del CAPTAC-RD en la región) y las autoridades nacionales. Las principales autoridades contrapartes de los países a nivel de las políticas suelen ser los Ministerios de Economía, Finanzas y los bancos centrales. Las organizaciones regionales también son muy importantes en cuanto a la determinación de las necesidades de AT, especialmente aquellas que asisten a las reuniones del CD: CMCA, CCSBSO y COSEFIN.

Algunas actividades como el diseño del proyecto en mayor detalle, la planificación del trabajo y la prestación de AT implican la participación activa de las organizaciones beneficiarias involucradas, las cuales se encuentran típicamente por debajo de nivel del Ministerio. Por ejemplo, administraciones aduaneras, autoridades fiscales, bancos centrales y sus departamentos de estadísticas. En esta etapa, la función de los beneficiarios radica en comprometerse con la AT prevista mediante la asignación del personal de contraparte adecuado y la implementación de las recomendaciones de la AT.

Las recomendaciones generalmente están adaptadas a su capacidad de absorción y formalizadas en los Informes de misión. Luego de cada etapa de prestación de AT, los beneficiarios tienen la posibilidad de realizar observaciones sobre los informes y recomendaciones, antes de que estos sean finalizados. Las misiones del CAPTAC-RD están compuestas comúnmente por dos semanas de servicio por parte de los expertos (residentes y/o de corto plazo). Los índices de implementación de las acciones acordadas por los beneficiarios previamente al seguimiento de las misiones varían. La variación del rendimiento indica un problema en la capacidad de absorción (o un problema de apropiación) de algunas instituciones o países, la cual requiere flexibilidad en la prestación de AT.

Las autoridades nacionales y los beneficiarios de AT también tienen un rol para desempeñar en la coordinación y cooperación con los donantes a fin de optimizar la AT recibida, evitar duplicaciones e identificar las áreas que no están siendo abarcadas. El desempeño de esta función también varía entre los países del CAPTAC-RD. Una herramienta importante para ayudar a los países a cumplir con esta función es la Plataforma de Gestión de la Cooperación, desarrollado por el Portal del Desarrollo (anteriormente parte del Banco Mundial y ahora una organización independiente sin fines de lucro).

Las autoridades regionales también desempeñan un rol importante. El CCSBSO constituye una contraparte importante de la AT sobre Supervisión Consolidada Transfronteriza y Riesgo Operacional y el CMCA, en temas como la Gestión de Liquidez y la Inflación Objetivo, también lo es. Una de las funciones del CAPTAC-RD es prestar AT que ayude al menos a armonizar las normas y procedimientos en la región.

En la mayoría de los casos, la apropiación de un proyecto de AT se genera mediante la interacción entre el CAPTAC-RD (particularmente el Experto Residente a cargo) y la institución de contraparte. La función de este último, que consiste en solicitar y dar prioridad a la AT, contribuye sustancialmente a la apropiación. Los Expertos Residentes, dentro de sus limitaciones, también responden a las necesidades *ad hoc* de AT y muestran flexibilidad en los plazos de las misiones.

## 6.8 COORDINACIÓN CON OTRAS IFI/DONANTES Y OTRAS ACTIVIDADES DEL FMI

---

El marco para la coordinación del CAPTAC-RD con el resto del FMI fue proporcionado por la NER y por el Plan de Asignación de Recursos ('PAR'). Quien está a cargo del apoyo técnico en la sede central cumple la importante función de asegurar que las actividades de AT se organicen eficazmente respecto de este tema.

Varios encuestados comentaron sobre la necesidad de mejorar la coordinación del CAPTAC-RD con otros prestadores de AT. Pese a que siempre hay posibilidades de mejora, creemos que el CAPTAC-RD ha realizado un gran trabajo hasta el momento. Sabemos que para la Fase II, el CAPTAC-RD planea fortalecer la colaboración con otros prestadores de AT mediante el establecimiento de alianzas estratégicas de trabajo. Las respuestas de las encuestas indican que los miembros donantes del CD aún consideran a este asunto como un área débil. Esta problemática se informó a través de informes de misión, en especial a los donantes que se encuentran activos en las mismas áreas de AT. Este proceso requiere tiempo de preparación de informes de misión, elaborarlos con las observaciones de quienes brindan apoyo técnico y que luego se realice un proceso de análisis interno, seguido de un período de 60 días en el cual los beneficiarios podrán realizar comentarios, antes de que los informes sean enviados a quienes firmaron acuerdos de confidencialidad. Este laborioso acuerdo es considerado demasiado extenso como para beneficiar a la AT complementaria prestada por terceros.

La coordinación con otros donantes se gestiona mediante varios canales:

- El CD del CAPTAC-RD incluye a numerosos donantes importantes de la región. Las reuniones se llevan a cabo anualmente. Mientras que los representantes de los donantes pertenecen, en general, a la sede central y no a oficinas regionales, la extensa elaboración de informes sobre las actividades del proyecto representa una oportunidad para que los donantes intercambien dicha información a nivel local.
- El CAPTAC-RD cuenta con una completa página web que resume las actividades de los proyectos y los informes de misión, excepto informes relacionados a impuestos y aduanas (tenemos entendido que se comenzará con la publicación de informes sobre impuestos a partir del EF 2013).
- El CAPTAC-RD colabora con otros donantes en muchos de sus proyectos de AT: en proyectos de aduanas con la OMA y BID; en la GFP con el Tesoro de Estados Unidos; en el MGMP en República Dominicana con el GIZ; en el MGMP y Cuenta Única del Tesoro en El Salvador con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ('USAID') y en consulta en Nicaragua, Honduras y República Dominicana con la Unión Europea ('UE') y BID. Respecto de la Supervisión, principalmente con el BID, el Banco Mundial y BCIE; en la GBR en El Salvador con el Banco Mundial y, generalmente, con el CCSBSO y BCIE y en Estadísticas Macroeconómicas con la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano ('SECMCA'), la CEPAL y el BID.
- Los Expertos Residentes se comunican regularmente con otros donantes de sus áreas.
- El CC visita regularmente a contrapartes clave a través de la región, especialmente durante la etapa de planificación del trabajo, asimismo, mantiene contacto con organizaciones regionales clave mediante su presencia en muchas de sus reuniones.

Cada informe del CD contiene un apartado con las actividades de coordinación de donantes llevadas a cabo durante el período de informe. Pese a que el CC participa en las reuniones de coordinación de donantes, sus actividades no se informan al CD de manera específica. El CC dispone de un tiempo limitado para la coordinación con los países beneficiarios y donantes. Hemos recomendado que se aligere su carga en áreas más administrativas, a fin de liberar parte de su tiempo para dedicarlo a actividades de coordinación.

Contamos con una serie de posibles opciones para la coordinación de donantes. En primer lugar, este trabajo puede comenzar con el intercambio de información; luego extenderse con iniciativas para evitar la superposición con otros prestadores de AT, para asegurar la complementariedad de dicha AT. Por último, asegurar el progreso para contactar de manera proactiva a los otros donantes en intervenciones específicas donde se requiere AT, por ejemplo, implementar las recomendaciones del CAPTAC-RD. Por último, las alianzas estratégicas podrían establecerse con uno o más prestadores de AT, a fin de trabajar en conjunto en una serie de proyectos desde la etapa del diseño. El CAPTAC-RD ya ha colaborado activamente con otros prestadores de AT y planea crear más alianzas estratégicas de trabajo para la próxima etapa.

Gestionar el proceso de coordinación de donantes debería ser una tarea prioritaria para los beneficiarios de AT. En la práctica, esto no siempre sucede sistemáticamente. Se debería considerar introducir algunas de las oficinas centrales de los países miembros del CAPTAC-RD a la Plataforma de Gestión de la Cooperación del Portal del Desarrollo, como herramientas para registrar y distribuir la AT de otras fuentes.

Desde luego que existe un equilibrio entre la optimización de los beneficios que se podrían lograr mediante la perfecta coordinación de donantes y la complejidad, el tiempo y los riesgos involucrados. Esto variará entre donantes y proyectos. El CC necesita realizar la evaluación adecuada para obtener el balance correcto.

### **Alianzas con organizaciones regionales**

El CAPTAC-RD ya trabaja en estrecha colaboración con importantes organizaciones regionales. Este trabajo ha producido resultados prometedores.

### **Apalancamiento de las historias exitosas**

Hay muchos ejemplos de proyectos que se han implementado exitosamente, los cuales ya han obtenido buenos logros en algunos países. Compartir esta experiencia con otros miembros de la región, mediante presentaciones a cargo de los beneficiarios de AT en talleres regionales o incluso mediante traslados temporales, podría considerarse como una manera de apalancar la experiencia local desarrollada a través de la AT del CAPTAC-RD. También se deberían compartir las experiencias de trabajo de los otros CRAT.

## 6.9 DESARROLLO DE CAPACIDADES

El Documento de Programa del CAPTAC-RD destaca una serie de iniciativas que el Centro emprende para respaldar el desarrollo de las capacidades en la región. Analizamos la actividad que se relaciona con alguna de estas iniciativas a continuación:

### Capacitación para capacitadores

Nuestros estudios de casos y los análisis de la documentación sugieren que esta es una herramienta que se utiliza de manera limitada. En cualquier caso, creemos que el enfoque de AT basado en misiones no es el ideal para lograr este objetivo. Para que sea eficaz, se requiere un mínimo de dos a tres ciclos de capacitación para capacitadores y de orientación, lo cual es difícil de proporcionar dentro de una sola misión. Sin embargo, el CAPTAC-RD cuenta con suficiente flexibilidad para dar lugar a una iniciativa de Capacitación para Capacitadores; tal vez, inicialmente, con carácter experimental – por ejemplo, aprovechando más a los Expertos de Corto Plazo para poder alcanzar dicho propósito. Este enfoque podría ser un componente clave en el alcance de la sostenibilidad.

## 6.10 OBSERVACIONES SOBRE EL ENFOQUE DE LA CARTERA EN GENERAL

La cartera del CAPTAC-RD de AT y capacitaciones ha evolucionado en consonancia con el Documento de Programa, como se demostró anteriormente. La única excepción ha sido el área de Mercado de Capitales, ya que se prestó AT para la deuda pública, pero ha sido muy limitada hasta el momento. Se cumplió con la iniciativa de prestar AT por área temática en la Fase I de manera bastante consistente y con poca variación entre años.

T11 Área temática	Promedio en la Fase I
Estadísticas	25%
GFP	18%
Administración de Ingresos Públicos	29%
Operaciones Monetarias	28%

Las estadísticas han mantenido un sólido porcentaje de AT en el CAPTAC-RD, como lo indica la Tabla 11. Esta área es esencial para una gestión macroeconómica eficaz, compleja, pero relativamente precisa y fácil de suministrar y monitorear. Los resultados pueden ser tangibles. Pueden surgir conflictos en relación a los recursos para gestionar la actualización y recopilación de los datos de las encuestas.

Fuente: CAPTAC-RD

El apoyo a la administración de los ingresos públicos también atrae el apoyo de muchos donantes, pero éstos tienden a estar más fragmentados en su enfoque, prestando AT en nichos especiales y, a menudo, sólo en uno o dos países y no en toda la región en la que opera el CAPTAC-RD. El sector en el que resulta más difícil progresar es el aduanero, se dice que por estar particularmente politizado. El CAPTAC-RD cuenta con la presencia y probablemente la tenacidad para marcar la diferencia en este sector clave (para una eventual integración regional).

A nivel nacional y regional, la distribución de AT es menos equitativa. La AT está impulsada por la demanda, pero una vez que se asignan los recursos de AT de manera equitativa surge el riesgo de que no se preste la suficiente AT a los países más débiles o donde pueda haber una necesidad temporaria de mayor magnitud. Los restantes CRAT analizados parecen responder, mayormente, a las necesidades de los beneficiarios más débiles, asimismo, los miembros del CD también se muestran comprensivos respecto de la distribución desigual de AT.

Mientras que los sectores financieros, especialmente aquellos de los países líderes de la región, se diversifican y consolidan, es probable que se precise un enfoque más sistemático para asegurar la prestación eficaz de la AT en distintos sectores, como los de seguros y de mercado de capitales. No sería práctico emplear Expertos Residentes para cada una de estas áreas. Además, el reclutamiento de Expertos de Corto Plazo debería realizarse mediante contratos abiertos de prestación de servicios a la demanda del Centro, para así poder responder a los pedidos en estas y otras áreas.

## 6.11 ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA PRÓXIMA ETAPA

---

Creemos que la próxima etapa del CAPTAC-RD podría brindar la oportunidad de continuar con una estrategia sólida y coherente, cuya implementación podría ser monitoreada con mayor eficacia dentro del marco de la GBR del FMI, fortalecido a partir de nuestras recomendaciones. Nuestras recomendaciones figuran de forma detallada en el apartado 11. Creemos que las siguientes cuestiones deben ser consideradas. Estas tienen implicaciones tanto para la elaboración de la estrategia como para el marco de la GBR, dadas las estrechas interdependencias entre ellos. Dichos temas se detallan a continuación:

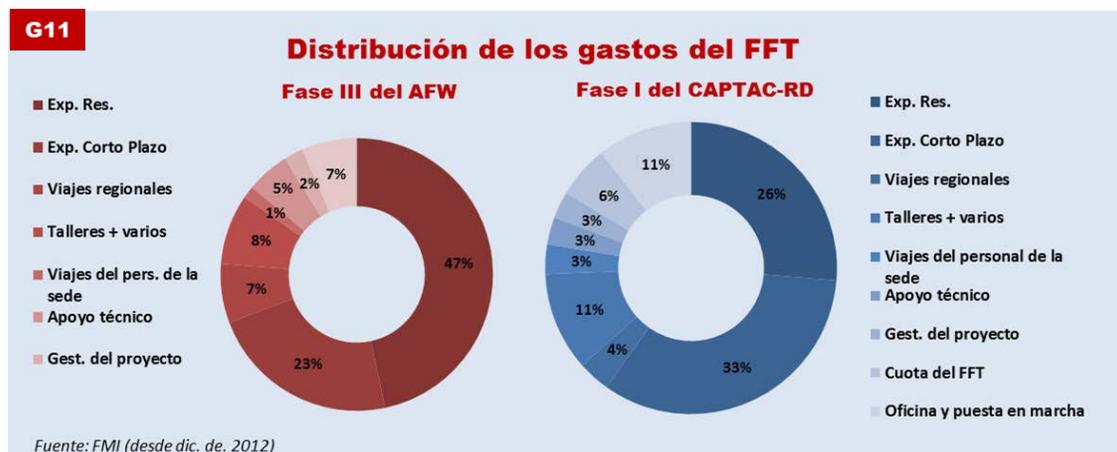
- Desarrollar un plan estratégico de cinco años con la indicación de los costos: presupuesto por proyecto y por año.
- Planificar, monitorear e informar proyectos de largo plazo (mayor a un año), sobre una base plurianual.
- Considerar aumentar el porcentaje de los proyectos de largo plazo, aproximadamente a un 50 por ciento del total.
- Considerar la asignación de tiempo adicional de orientación y capacitación en el lugar de trabajo a los países con capacidades más débiles, cuando fuera necesario.
- Se debe considerar el hecho, ya sea mediante el CAPTAC-RD, o a través del Centro junto a su Comité de Dirección, de que otros donantes proporcionen AT específica a fin de mitigar la escasa capacidad de absorción y la alta rotación de personal cuando este problema ocurre.
- Utilizar cadenas de resultados para: (i) el diseño del proyecto, a fin de establecer la secuencia de AT u otras condiciones previas (por ejemplo la legislación); (ii) especificar aquella AT solicitada y que no fue prestada por el CAPTAC-RD; (iii) identificar otras fuentes de AT; (iv) relevar cualquier área en que se requiera coordinación entre los donantes y (v) la identificar riesgos específicos del proyecto.
- Brindar apoyo durante la elaboración de las estrategias de mediano plazo a nivel nacional o sectorial, cuando fuera necesario.
- El FMI debería considerar el desarrollo de una serie de Indicadores Clave de Desempeño ('KPI' por sus siglas en inglés) para monitorear el desempeño de los CRAT (algunos ejemplos de estos indicadores han sido presentados en el Informe).

## 7. INFORMES FINANCIEROS DEL CAPTAC-RD

### 7.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

Este apartado analiza los costos incurridos por el CAPTAC-RD a la fecha, los compara con el presupuesto y busca identificar las razones de cualquier variación. También destacamos algunos de los temas que se relacionan con la elaboración de informes financieros del Centro. La separación de los sistemas del CAPTAC-RD con los de la sede central genera un sistema muy complejo para registrar entradas relativamente simples. Evaluaciones y análisis previos de otros CRAT, que utilizan los mismos sistemas financieros, han identificado debilidades en el sistema de elaboración de informes sobre la gestión financiera del FMI y la señalaron como un área que requiere un fortalecimiento considerable.

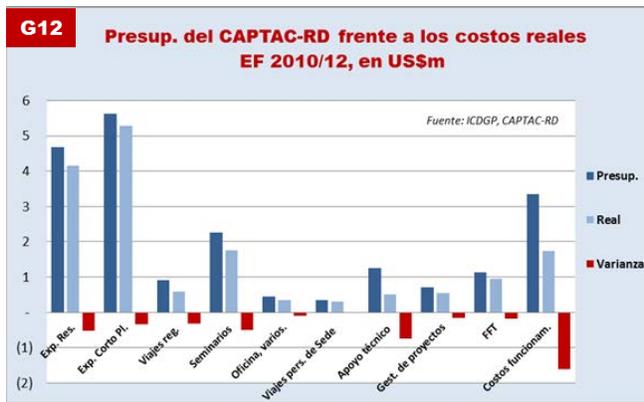
### 7.2 DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS DEL FONDO FIDUCIARIO



El gráfico anterior identifica los principales gastos del CAPTAC-RD durante la Fase I, los cuales fueron financiados por un Fondo Fiduciario (a partir de diciembre de 2012). A fines comparativos, también se exponen los gastos del AFW correspondientes a la primera mitad de la Fase III (ej. EF 2010 al final del EF de 2012). El total fue de US\$ 20,4 millones y US\$ 10,7 millones respectivamente. La distribución de los gastos difiere significativamente entre ambos centros. La proporción correspondiente los Expertos Residentes supera ligeramente un cuarto del total de los gastos del CAPTAC-RD, mientras que en el caso del AFW este concepto representa casi la mitad de su egreso total. Este último, hace un uso relativamente menor de los Expertos de Corto Plazo (23 por ciento) en contraposición con el CAPTAC-RD (33 por ciento). Si se analiza la proporción del tiempo de los Expertos Residentes y de los Expertos de Corto Plazo, la diferencia es aún más marcada. El CAPTAC-RD apalanca el tiempo de los Expertos de Corto Plazo cerca del doble de lo que lo hace el AFW. Los talleres (y gastos varios) del CAPTAC-RD también representan una proporción mayor, el 11 por ciento del total (en contraposición al ocho por ciento del AFW). El CAPTAC-RD ha registrado, hasta la fecha, un gasto mucho menor al presupuestado en relación a gastos de oficina y puesta en funcionamiento.

### 7.3 ANÁLISIS DE LOS COSTOS REALES EN CONTRAPOSICIÓN A LOS PRESUPUESTADOS

El siguiente gráfico muestra un desglose de los gastos reales y presupuestados del CAPTAC-RD hasta el final del ejercicio fiscal 2012. Del total de los costos presupuestados (incluyendo la cuota del fondo fiduciario y los gastos de oficina), US\$ 20,7 millones hasta ese momento, el Centro había incurrido en un costo real de US\$ 16,2 millones, lo que implica un índice de ejecución del 78,2 por ciento. La varianza positiva más notable radicó en los costos de oficinas (que incluyen aportes del FMI y del país anfitrión) y, si estos costos no se toman en cuenta para la comparación, el índice de ejecución asciende al 83 por ciento. Las siguientes áreas implicaron un gasto menor al previsto, el cual se encuentra expresado en dólares: (i) costos de oficina y de puesta en funcionamiento (US\$ 1,6 millones); (ii) apoyo técnico (US\$ 0,7 millones); (iii) Expertos Residentes (US\$ 0,5 millones); (iv) seminarios y capacitaciones (US\$ 0,5 millones) y (v) gestión de proyectos (US\$ 0,2 millones).



Como ilustra el Gráfico 12, en términos porcentuales, las mayores varianzas se efectuaron en el apoyo técnico (59 por ciento); costos de oficina y de puesta en funcionamiento (48 por ciento) y viajes regionales (35 por ciento). Por el contrario, los Expertos de Corto Plazo, viajes del personal y los Expertos Residentes fueron los más equilibrados en términos porcentuales (6, 8 y 11 por ciento, respectivamente). Ninguna de estas varianzas es crítica, sobre todo si se toma en consideración que alcanzar la plena capacidad operativa tomó más tiempo de lo esperado.

Hubo considerables demoras en el reclutamiento, las cuales se extendieron hasta junio de 2010, cuando el último Experto Residente fue contratado. De hecho, seis meses después del inicio del CAPTAC-RD, sólo dos Expertos Residentes habían sido asignados. Dicho retraso fue causado principalmente por las dificultades que hubieron para encontrar profesionales con el perfil adecuado, a pesar de haber implementado una iniciativa de búsqueda sostenida.

De la suma total de los gastos de aproximadamente US\$ 4,5 millones, el 97 por ciento representó los primeros dos años. Durante el EF 2012, el Centro operaba con casi el 100 por ciento del presupuesto anual destinado a ese año.

<b>T12</b> Gastos efectivos y presupuestados para líneas cargadas por la Sede central				
En US\$ '000	Presupuesto	Real	Diferencia	Porcentaje
<b>Apoyo técnico</b>				
DAF	798	350	448	56%
MCM	187	75	112	60%
CUT	262	86	176	67%
<b>Gestión del proyecto</b>				
DAF	201	160	41	20%
MCM	101	33	68	67%
CUT	89	250	(161)	(280%)
ICDGP	167	46	120	72%
FIN	56	34	22.0	39%
DHO	71	0	71	ND
Instituto	22	20	2	91%

Fuente: CAPTAC-RD

En general, la introducción de los costos reales (a diferencia del costo estándar) realizada en 2009 por el FMI añadió un elemento de precisión al cálculo de los gastos. Si se excluyeran las líneas presupuestarias de gestión de proyectos y de apoyo técnico, las varianzas de gastos serían mucho menores. El CAPTAC-RD es el primero de los CRAT del FMI en introducir este modelo de contabilidad de costos. Por lo tanto, la curva de aprendizaje para todos los centros del FMI ha sido pronunciada. Se espera que en la próxima etapa del CAPTAC-RD, los montos presupuestados pronostiquen con mayor precisión los gastos reales, tanto para la gestión de proyectos como para el apoyo técnico.

Más específicamente, la Tabla 12 muestra la diferencia entre el presupuesto y los costos reales informados del apoyo técnico y de la gestión de proyectos incurridos por la sede central durante el EF 2010/12 (hasta finales de abril de 2012). Esta información está destinada a los diferentes departamentos de la sede central. Aparte de las de estadísticas y del Instituto del FMI, no se han utilizado porciones significativas de los presupuestos asignados. En parte, esto se debe al crecimiento de la máxima capacidad que fue menor a lo esperado. Como ya se ha mencionado anteriormente, esta varianza podría deberse a varias razones, o a una combinación de ellas: presupuesto excesivo, precios más bajos de lo esperado, los Expertos Residentes y de corto plazo del Centro no necesitan o no reciben tanta supervisión o los recursos fueron utilizados con menor intensidad en la sede central de FMI.

Reconocemos que el proceso de apoyo técnico es una parte muy importante del control de calidad de la prestación de AT realizado por el FMI y que le proporciona una fuerte ventaja comparativa con respecto a otros proveedores de AT. El presupuesto correspondiente al apoyo técnico para el periodo de mayo de 2009 a diciembre de 2012 fue del 26,7 por ciento de los costos del Experto Residente, ya que estos son los que respaldan a los Expertos de Corto Plazo. Este parece ser un porcentaje alto, ya que el porcentaje de los costos reales durante ese periodo fue del 11,4 por ciento. Ciertamente, en nuestra opinión, la AT mantuvo una muy buena calidad de servicios.

En el análisis de la información financiera del CAPTAC-RD, nos encontramos con las siguientes cuestiones adicionales que vale la pena destacar (las cifras mencionadas corresponden a los EF 2010 a 2012, a menos que se indique lo contrario):

- Los gastos en Expertos de Corto Plazo han aumentado significativamente en el EF 2012 (US\$ 2,9 millones) en comparación al EF 2011 (US\$ 1,6 millones). En el EF 2012, el gasto en Expertos de Corto Plazo fue, a grandes rasgos, similar al de los Expertos Residentes. Durante el ejercicio fiscal siguiente, la proporción había aumentado a 1,5:1. Esto sugiere un aprovechamiento cada vez más eficaz del tiempo de los Expertos Residentes, lo cual debería incidir positivamente en la eficiencia.
- No pudimos comprender fácilmente la conexión entre los registros financieros (denominados en dólares) y el plan de trabajo (que se expresa en unidades de tiempo) en contraposición al presupuesto financiero. Por ejemplo, sabemos que en el EF 2012 el uso de los Expertos de Corto Plazo, en términos financieros, fue de alrededor el 16 por ciento por debajo del presupuesto. Sin embargo, no sabemos si esto se debió a que se utilizaron menos días/semanas o a los menores costos unitarios de los Expertos de Corto Plazo. No hemos analizado esta cuestión a nivel de la ICDGP, aunque sería útil que este análisis apareciera directamente en los informes del CAPTAC-RD.
- El sistema actual de elaboración de informes de gestión aplica una combinación de contabilidad basada en valores devengados (para ciertos casos, sobre el final del año) y contabilidad basada en los flujos de efectivo (durante el EF). La mayoría de los asientos de devengo se registran sólo a fin del año. La combinación de estos factores podría hacer que la información contable producida durante el año sea poco confiable.
- El proceso de monitoreo presupuestario parece estar enfocado en garantizar que los costos imputados se encuentren dentro del presupuesto anual. El CAPTAC-RD cuenta con el análisis detallado de los costos en los que incurre, que se relacionan con los talleres, viajes locales y desembolsos. Sin embargo, el CAPTAC-RD no posee ningún detalle de la base sobre la cual la sede imputa los costos relativos a los Expertos Residentes, cursos del Instituto y el apoyo técnico y gestión de proyectos para la sede, los cuales constituyen el principal componente de los costos de CAPTAC-RD.
- La ICDGP monitorea el presupuesto general, pero no tiene fácil acceso a los detalles del desglose de los costos que imputan los departamentos de AT (por ejemplo, las tasas de honorarios, el número de días, etc.). Aparentemente, cada departamento de AT se ocupa del monitoreo, pero con distintos grados de intensidad.
- No obstante, el CAPTAC-RD, el Departamento de Finanzas y la ICDGP han prestado gran atención para asegurar que los costos que se imputan al CAPTAC-RD sean los adecuados en relación a su clasificación. Creemos que el monitoreo del presupuesto del CAPTAC-RD debería cambiar su foco actual puesto en los costos totales de los artículos de las líneas presupuestarias y elevarse a un nivel más de "gestión". El CC debería ser el responsable de lograr esto y las barreras al acceso de la información sobre conceptos tales como los gastos de personal, tasas de Expertos de Corto Plazo, cargos por parte de los departamentos de AT deben ser eliminadas para alcanzar dicho objetivo. Para que esto suceda de manera eficaz, los sistemas de información del FMI deberían elaborar desgloses útiles de los costos de manera más precisa, consistente y regular.

## 7.4 CUESTIONES OPERACIONALES Y DE FINANCIAMIENTO RELACIONADAS A LOS INFORMES FINANCIEROS

---

Hay una serie de problemas en cuanto a la elaboración de informes financieros en la sede central, los cuales generan falencias en los informes financieros que están relacionados con la gestión. Dichos problemas han sido tratados exhaustivamente en nuestro informe que se relaciona con: la evaluación del Fondo Fiduciario Temático sobre la Lucha Contra el Lavado de Dinero ('LCLD') y la Lucha Contra el Financiamiento del Terrorismo ('LCFT'), evaluaciones previas de los AFRITAC y otros CRAT y los análisis específicos sobre la sede central. Por ejemplo, la Evaluación Externa Independiente de 2010 del CARTAC determinó lo siguiente: "El FMI cuenta con una gestión financiera poco sofisticada y un sistema de asignación de costos que en general no se adapta al propósito, lo cual tiene un impacto en el CARTAC<sup>14</sup>".

No hemos vuelto a mencionar todas las deficiencias relacionadas con la contabilidad financiera y la elaboración de informes a nivel de la sede. La evaluación de los sistemas de la sede no formaba parte del alcance de nuestra Evaluación. Sin embargo, estos problemas tienen un impacto directo en el CAPTAC-RD al momento de generar información financiera, la cual puede ser utilizada para evaluar el desempeño a nivel de la intervención de AT y a nivel de los CRAT. Entendemos que se están tomando medidas para hacer frente a dichos problemas.

El FMI ha destacado que los requisitos en la elaboración de informes pueden diferir entre los CRAT, FFT y cuentas bilaterales. Desde el punto de vista de la ICDGP, es aconsejable establecer un equilibrio en la elaboración de informes para asegurar una mayor consistencia entre estas iniciativas.

El FMI también ha señalado con razón que hay implicaciones para los recursos si se desarrollan nuevos informes de gestión. La responsabilidad de especificar los requisitos y el mantenimiento continuo de dichos sistemas recae en la ICDGP. Estos costos no se pueden imputar a los donantes externos (aunque consideramos que los costos específicos de los CRAT deberían ser imputables). Institucionalmente, los fondos de capital disponibles para el desarrollo de nuevos sistemas y elaboración de informes se encuentran limitados a un grupo restringido y sujetos a competencia contra otros proyectos administrativos en el Fondo.

---

<sup>14</sup> CARTAC, Centro Regional de Asistencia Técnica del Caribe: Evaluación Externa Independiente. Febrero de 2010.

## 8. EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES DEL CAPTAC-RD

### 8.1 VISION GENERAL

El CAPTAC-RD planifica, presta y supervisa la AT para sus siete países miembro. Sus operaciones son exclusivas y relativamente complejas para una unidad pequeña. Las ventajas y desventajas operativas del CAPTAC-RD derivan de su integración con la sede central del FMI y sus departamentos de AT. Se están modificando las operaciones dentro del CAPTAC-RD para adoptar una planificación a mediano plazo y ocuparse más de los resultados de la AT. Generalmente, se ha observado un progreso más significativo en las áreas donde el CAPTAC-RD puede tomar decisiones e implementar iniciativas de manera autónoma. En las áreas más críticas, sin embargo, el CAPTAC-RD depende de los cambios o la toma de decisiones de la sede central.

Una cuestión clave que afecta nuestro análisis de las operaciones del CAPTAC-RD se refiere a la implementación de un sistema eficaz de la GBR. También es un hecho que se deben ocupar más de la definición, el monitoreo e informe de los resultados. El CAPTAC-RD ha progresado bastante en esta área pero todavía se debe trabajar para crear una GBR a nivel de proyectos y también indicadores “más inteligentes”. En el capítulo 9 abordamos este tema con más detalles. En los capítulos dedicados a Informes financieros (7) y Estrategia (6) analizamos otras áreas que afectan las operaciones.

### 8.2 DESARROLLO DEL PLAN DE TRABAJO

La Nota de Guía Operativa para los CRAT<sup>15</sup> describe el siguiente proceso para el desarrollo del plan de trabajo anual del Centro (según se ilustra también en el Gráfico 13):

1. El Coordinador del CRAT prepara un borrador inicial del plan de trabajo según los primeros insumos y las solicitudes de asistencia de las autoridades de los países beneficiarios y también mediante la consulta entre los Expertos Residentes y sus funcionarios de apoyo técnico.
2. Luego, este plan de trabajo borrador inicial se envía en simultáneo a los departamentos de área (DHO) y funcionales (con copia a la ICDGP) en forma inmediata para que realicen los comentarios pertinentes, con el objeto de coordinarlo con e integrarlo al Plan de Asignación de Recursos de los departamentos funcionales y usarlo como base para las estrategias globales nacionales de los departamentos de área.
3. Según los insumos aportados por los departamentos de área y funcionales, el Coordinador del Centro prepara un plan de trabajo borrador modificado y lo presenta ante los departamentos de área y funcionales para que estos emitan su aprobación final.
4. El plan de trabajo borrador final se envía al Comité de Dirección del CRAT para que lo analice antes de cada reunión. En dicha reunión, el Comité de Dirección discute y aprueba el plan de trabajo.
5. El plan de trabajo está listo para implementarlo.



<sup>15</sup> Centros de Asistencia Técnica Regionales del FMI: Nota de Guía Operativa para el personal. 11 de enero de 2006.

En consecuencia, el plan de trabajo recibe insumos de una amplia variedad de secciones con el objetivo global de garantizar que:

- Refleje las necesidades de AT de los países miembro.
- Concuere con los objetivos estratégicos del DHO para la región.
- Concuere con los objetivos y la capacidad de los departamentos de AT que corresponda.
- Concuere con la experiencia de prestación del CAPTAC-RD.
- Haya coherencia estratégica entre el trabajo de los CRAT y el de otras actividades lideradas por la sede central del Fondo en los países miembro y en la región.

El proceso es similar en los dos CRAT que hemos analizado, pero en su caso el proceso parece ser más simbiótico (idas y vueltas entre las distintas partes) que para el CAPTAC-RD. El enfoque adoptado por el CAPTAC-RD aparentemente se orienta más a la primera etapa, al crear un flujo de demanda ascendente de los miembros de los países beneficiarios. El Coordinador del Centro y/o los Expertos Residentes lanzan un proceso de consulta bastante intensivo, aproximadamente tres años antes de formular un plan de trabajo final. Visitan a los directores de aduanas e impuestos y asisten a las reuniones del CIAT. Antes también concurren al tercer grupo de trabajo regional sobre marcos de gastos en el mediano plazo (para la GFP), el CMCA para Políticas y Operaciones Monetarias, los bancos centrales relevantes y el CCSBSO para la Supervisión del Sector Bancario y Financiero y a las autoridades relevantes para Estadísticas (por lo general los bancos centrales). El DHO, la ICGDP y el departamento de AT analizan las presentaciones del CAPTAC-RD según su visión general de las prioridades y necesidades para la región y la asignación de recursos. Es probable que los Expertos Residentes no dominen todos los aspectos de su especialidad, pero sí aprovechan el conocimiento de los Expertos de Corto Plazo para complementar sus capacidades.

Los beneficiarios deben aceptar formalmente la AT propuesta, ya que esta se basa en la demanda. En el caso del CAPTAC-RD, parte de la AT surgirá de períodos anteriores, es decir, de proyectos plurianuales. La sede central del FMI se ocupa del panorama general a nivel de políticas y estrategias mientras que el Coordinador del Centro y los Expertos Residentes se concentran en lo que puede lograrse concretamente.

El DHO redacta una NER excelente y fácil de entender que resume los desarrollos más recientes en cada país, algunos de los desafíos específicos, una calificación de autoevaluación referida a la absorción de AT global y por subsector (tributario, por ejemplo) y un resumen de la AT suministrada el año anterior, ya sea por la sede central o por el CAPTAC-RD. También define varios proyectos o programas para el año siguiente, que por lo general incluyen el cálculo de la cantidad de semanas de prestación de AT necesaria y el nombre de la entidad que la entrega (sede central, CAPTAC-RD o el Fondo Fiduciario Temático). El programa global del DHO y el plan de trabajo del CAPTAC-RD no son sinónimos, ya que el CAPTAC-RD debe orientarse a la demanda. Sin embargo, tal como lo describe la Tabla 13 para Aduanas, el CAPTAC-RD y el DHO han trabajado en estrecha colaboración durante los últimos dos años.

<b>T13</b>	<b>País</b>	<b>Plan de trabajo 2013 del CAPTAC-RD Resumen de actividades</b>	<b>Nota de Estrategia Regional 2013 del DHO Resumen de actividades</b>
	Costa Rica	Controles primarios y ex-post	Controles nuevos
	Honduras	Control de estrategias, perfil de riesgo, etc.	Informatización
	Nicaragua	Ídem	Selectividad para auditorías
	El Salvador	Ídem	Sin propuestas
	Guatemala	Selectividad y controles ex-post; coordinación con autoridades fiscales	Mejora de la estrategia de control
	Panamá	Controles ex-post	Sin propuestas
	República Dominicana	Refuerzo de controles del riesgo y planificación de auditorías; regímenes aduaneros especiales	Auditoría posterior a la liberación, despacho de importaciones basado en el riesgo, control de zona de libre comercio

En relación con la asignación de recursos, existe una correlación aproximada entre la Nota de Estrategia Regional y el plan de trabajo del CAPTAC-RD para el EF 2013 en años/persona:

<b>T14</b>	<b>Plan de resumen</b>	<b>GFP</b>	<b>Administración de ingresos</b>	<b>Operaciones monetarias</b>	<b>Supervisión del sector financiero</b>	<b>Estadísticas externas</b>	<b>Estadísticas de cuentas nacionales</b>
	DHO – asignado a departamentos de AT de la sede central	1,2	1,6	0,8	1,1	0,7	2,1
	CAPTAC-RD	1,7	3,3	1,5	1,4	1,0	1,0
	<b>Total</b>	<b>2,9</b>	<b>4,9</b>	<b>2,3</b>	<b>2,5</b>	<b>1,7</b>	<b>3,1</b>

Fuente: CAPTAC-RD

La Nota de Estrategia Regional también calcula las semanas de Expertos Residentes y Expertos de Corto Plazo necesarias de país del CAPTAC-RD en cada una de las áreas principales de AT. Si asumimos que un año/persona equivale a 52,2 semanas, el DHO estima que el EF 2013 tiene aproximadamente 543 semanas (la Nota de Estrategia Regional tiene 10,4 años persona en total, aunque en la tabla de la Nota sólo suman 9,9).

Las estimaciones del plan de trabajo del CAPTAC-RD (teniendo en cuenta que el EF 2013 será un año de 10 meses debido a que se hizo coincidir el EF del CAPTAC-RD con el del FMI) son de 591 semanas, lo que concuerda razonablemente con las estimaciones del DHO. En términos globales y según nuestros comentarios referidos a la implementación de un marco estratégico más amplio con un horizonte más extenso, una sistema de GBR eficaz para supervisarlos y una conexión más estrecha entre el plan de trabajo y los recursos financieros del CAPTAC-RD, creemos que el proceso de desarrollo del plan de trabajo funciona bien. El CAPTAC-RD también puede considerar el uso de un sistema de formularios de solicitud de AT beneficiaria similar al de AFE, ya que dichos formularios están bien diseñados y solicitan mucha información relevante, como por ejemplo, objetivos estratégicos, necesidades de AT a largo plazo e inmediatas e identificación de otros proveedores de AT que trabajan con las instituciones relevantes en áreas similares o relacionadas.

## Prestación de AT y respaldo administrativo

La AT se proporciona de diversas maneras, tales como: (i) a través del Experto Residente; (ii) a través del Experto Residente y los Expertos de Corto Plazo supervisados por los Expertos Residentes; (iii) a través de la prestación conjunta con otros donantes (la creación de asociaciones estratégicas con otros donantes es una estrategia clave para la Fase II); a través de la entrega conjunta con la sede central del FMI (por lo general se limita a las misiones de diagnóstico) y a través de talleres y seminarios regionales o nacionales (algunos en colaboración con otras asociaciones tales como la CEPAL y muchos con la participación de las IFI o donantes como BID, el Banco Mundial y GIZ).

La oficina del CAPTAC-RD se ubica en la ciudad de Guatemala, en el mismo edificio que el Banco Central, lo que facilita el acceso a otros países de la región. Sin embargo, tiene una desventaja sustancial en comparación con otros países debido al riesgo de seguridad. Esto puede dificultar el reclutamiento o la retención de Expertos Residentes y aumentar los costos por cuestiones de seguridad.

La oficina está liderada por un CC que cuenta con el respaldo de un gerente de oficina, cuatro asistentes administrativos y dos choferes/personas de seguridad. Si no están en alguna misión, los siete Expertos Residentes trabajan en la oficina (aproximadamente el 44 por ciento del tiempo en promedio). El Coordinador del Centro es empleado del FMI y su reclutamiento corre por cuenta del DHO. Los departamentos de AT del FMI se encargan de contratar a los Expertos Residentes y a los Expertos de Corto Plazo. Los Expertos de Corto Plazo, en la práctica, están a cargo de los Expertos Residentes, quienes a su vez, dependen de los departamentos de AT y también están bajo la coordinación del CC. Este último responde ante el Comité de Dirección y el DHO.

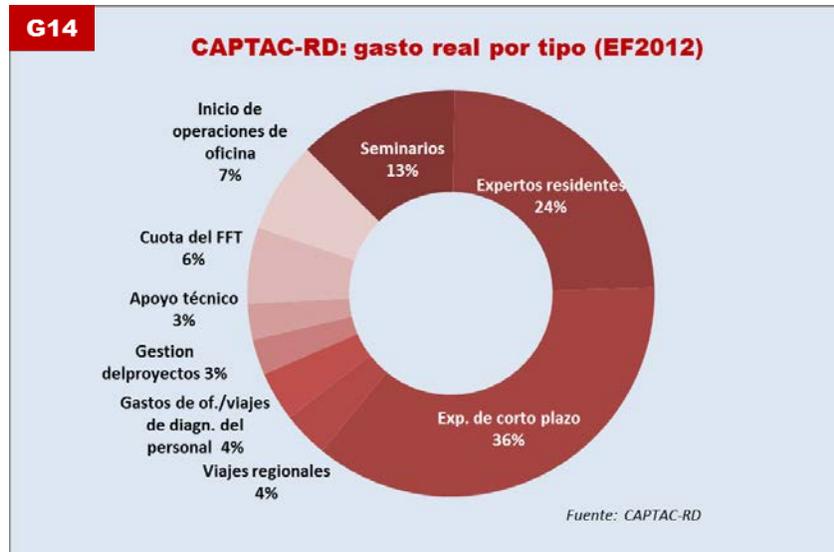
La ICDGP coteja presupuestos y cuentas con los insumos de datos sobre los costos de oficina del CAPTAC-RD, los costos de los seminarios y talleres y los gastos varios de los Expertos Residentes y de corto plazo, proporcionados por el gerente de oficina del CAPTAC-RD. El CAPTAC-RD no controla la asignación de costos de la sede central para la gestión de proyectos y el apoyo técnico. El gerente de oficina del CAPTAC-RD no tiene acceso a los libros contables generales de la sede central. Los gastos de campo se cubren con los fondos de reabastecimiento que el FMI envía periódicamente a lo largo del ejercicio fiscal. Los recibos se envían a la sede central para que la ICDGP los revise y apruebe y el Departamento de Finanzas los procese.

Los costos de la oficina del CAPTAC-RD son gastos indirectos fijos. Los costos de los Expertos Residentes también suelen considerarse gastos indirectos fijos, aunque son contratos continuos de un año. En comparación con el presupuesto del Documento de Programa, durante los EF 2010/2011 los ahorros más notables se produjeron en las áreas de apoyo técnico y gestión de proyectos. Los costos de los Expertos de Corto Plazo estuvieron en sintonía con el presupuesto del Programa.

El CAPTAC-RD cuenta con un sitio web público de alta calidad y un sitio con acceso restringido destinado a partes precalificadas que han firmado acuerdos de confidencialidad (miembros del Comité de Dirección: donantes, países miembro y organizaciones regionales) que brinda información sobre organización, personal, actividades, resultados, presentaciones de talleres e informes de AT. Los informes se encuentran sólo en el sitio de los miembros y están disponibles en los casos en que los beneficiarios no estén en desacuerdo. También existe un boletín informativo trimestral. Ambos canales de medios deberían facilitar la coordinación entre los donantes. Si bien los miembros del Comité de Dirección pueden obtener información más detallada sobre los proyectos y los informes de las misiones a través de la ventana "miembros exclusivamente", generalmente se registran demoras debido al tiempo que requiere la preparación de informes internos, sumado a un período de 60 días asignado para que los beneficiarios manifiesten si están en desacuerdo con dichos informes. Algunos donantes han presentado quejas por las demoras.

En los capítulos 10 y 11 nos referimos a los informes y al monitoreo.

### 8.3 ESCALA Y COMBINACIÓN DE RECURSOS



El CAPTAC-RD consiguió un ritmo operativo intenso a partir de la mitad del EF 2010. Su trabajo comenzó a acelerarse en el EF 2011 y en el EF 2012 logró virtualmente ponerse al día con el plan original formulado en el Documento de Programa. El año más representativo para estudiar la utilización relativa de recursos es por ende el EF 2012 (ver Gráfico 14). Los resultados del EF 2013 estarán disponibles al poco tiempo de la escritura de este texto, pero sólo corresponderán a un período de 10 meses, dado que la fecha de cierre de los ejercicios fiscales fue

cambiada al 30 de abril con el objeto de hacerla coincidir con el cierre del ejercicio fical del FMI.

Según la comparación realizada con el presupuesto del Documento de Programa para los EF 2010-2014, los insumos de los Expertos Residentes volvieron a ponerse al día, mientras que el apoyo técnico y la administración del proyecto se ubicaron un 44 por ciento por debajo. Lo más notable es que el gasto de los Expertos de Corto Plazo aumentó dos tercios. Consideramos que el aumento sustancial en el aprovechamiento del tiempo de los Expertos Residentes (relación 1,3 a 1 en el tiempo de los Expertos de Corto Plazo y de los Expertos Residentes, respectivamente) mediante el despliegue de Expertos de Corto Plazo es sumamente positivo y debería mejorar la eficiencia en la prestación de AT. Los dos Centros de Asistencia Técnica Regional de África evaluados, AFE y AFW, no han podido alcanzar los mismos resultados y su relación se ubica por debajo de 1:1.

### 8.4 ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DEL COORDINADOR DEL CENTRO DEL CAPTAC-RD

Al igual que en otros CRAT, el Coordinador del CAPTAC-RD es parte del personal del FMI del departamento de área (DHO). El DHO selecciona al Coordinador del Centro y lo ubica bajo su mando. Este departamento define los TdR junto con los departamentos funcionales y la ICDGP. Una vez concluido el proceso de selección, el DHO le informa al Comité de Dirección del CAPTAC-RD el nombre del candidato seleccionado.

El CC desempeña un papel fundamental en la administración del CAPTAC-RD, que es similar al de los coordinadores de los demás CRAT. Su función se complica dado que la integración entre las actividades del Centro y de la sede central del FMI crea una red de responsabilidades complejas referidas a la preparación de informes, la administración y el control presupuestario.

A continuación se detallan las responsabilidades principales del CC, según los TdR del CC, del CRAT y se incluyen nuestros comentarios sobre ellas:<sup>16</sup>

1. Administración del Centro.
2. Administración del programa de trabajo.
3. Administración del presupuesto.
4. Coordinación del trabajo del Comité de Dirección (Secretario del Comité de Dirección).
5. Administración de las comunicaciones.
6. Administración de contactos con partes de interés externas.

Consideramos que en la práctica la palabra “administración” se usa en forma general. El Coordinador tiene autoridad para contratar y evaluar el desempeño del personal administrativo local del Centro, únicamente. Los Departamentos de AT se encargan de designar a los Expertos Residentes y de analizar sus evaluaciones de desempeño y decisiones al momento de renovar contrato. En lo que se refiere a los aspectos técnicos del trabajo, los Expertos Residentes están bajo las órdenes de sus funcionarios de apoyo técnico. El CC sólo controla una pequeña parte del presupuesto que cubre los costos del personal local, gastos varios y talleres. Los costos de los Expertos Residentes y de corto plazo se deciden entre la oficina central (Departamentos de AT) y, en cierta medida para los Expertos de Corto Plazo, los Expertos Residentes. En consecuencia, el CC controla directamente menos del 10 por ciento del presupuesto del CAPTAC-RD.

Los distintos departamentos de la sede central imputan una proporción considerable de costos directamente al CAPTAC-RD, sin brindarle al CC un desglose detallado. Los departamentos de AT y el Centro acuerdan los presupuestos anuales (con la aprobación del DHO) pero a partir de dicho momento, no se le explican al CC los costos reales imputados durante el año. El sistema de informes presupuestarios y financieros dista de ser óptimo (ver nuestros comentarios en el Capítulo 7). El Coordinador “coordina” el programa de trabajo, que es la herramienta estratégica fundamental del Centro. Parece ser que el Coordinador del CAPTAC-RD ejerce una influencia mucho mayor sobre la forma del plan de trabajo que en los dos Centros de Asistencia Técnica Regional de África que hemos analizado.

Creemos que la función del Coordinador del Centro ha evolucionado en comparación con lo que era el Representante Residente tradicional del FMI. No obstante ello, consideramos que su función debería ser completamente distinta. El Coordinador puede influir en distintos aspectos de la estrategia y las operaciones del CAPTAC-RD y, en nuestra opinión, el nivel de dicha influencia varía entre los CC según sus personalidades, relaciones y estilos de administración. De todas maneras, pensamos que ante la falta de facultades de control directo y toma de decisiones sobre elementos fundamentales de la estrategia y las operaciones del CAPTAC-RD, sería muy difícil responsabilizar al Coordinador por el desempeño del CAPTAC-RD.

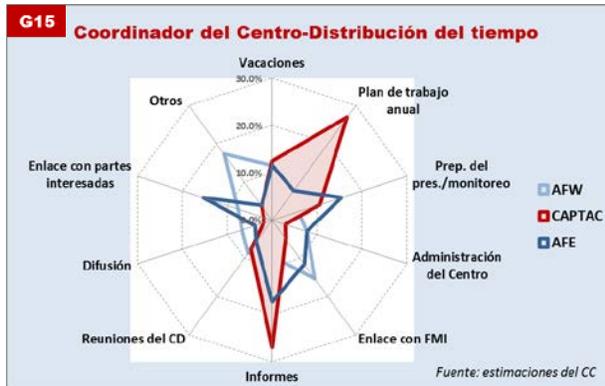
A continuación presentamos nuestras recomendaciones sobre la función de los Coordinadores del Centro basadas en los temas de un taller del Representante Residente del Departamento Africano en el que estuvieron presentes los CC de los Centros de Asistencia Técnica Regional de África.

*La eficacia administrativa de los **Coordinadores del Centro** se ve limitada por (i) la falta de control eficaz del presupuesto consolidado del Centro y (ii) su impacto limitado sobre la selección y la evaluación del desempeño de los Expertos Residentes. Para delegarles más facultades a los CC se debe replantear y adaptar la integración de la administración y la gerencia de los centros con los sistemas de las sedes centrales.*

---

<sup>16</sup> Informe del Grupo de Trabajo Interdepartamental sobre Gobierno de Centros de Asistencia Técnica Regional. FMI. Enero de 2011.

*Es probable que la división del trabajo entre los CRAT y las sedes centrales no sea clara, especialmente cuando las sedes centrales se ocupan de actividades de AT que van más allá del diagnóstico o el trabajo de planificación estratégica corriente en la misma área donde hay un CRAT implicado.*



El Gráfico 15 muestra estimaciones sobre la distribución del tiempo del CC para el CAPTAC-RD, AFW<sup>17</sup> y AFE y los tres CRAT que estamos evaluando. A diferencia de la distribución del tiempo relativa de los Expertos Residentes (ver gráfico a continuación), existen divergencias entre los CC en relación con la forma en que priorizan su trabajo en términos de distribución del tiempo. El Coordinador del Centro del CAPTAC-RD destina la mayor parte de su tiempo al plan de trabajo (27 por ciento) y a los informes (27 por ciento). Las tareas relacionadas con el Comité de Dirección solo le insumen el 9 por ciento del tiempo. El

gráfico para el CAPTAC-RD probablemente subestima el tiempo destinado a la “coordinación de las partes de interés” porque parte de ello puede estar cubierto en el desarrollo del plan de trabajo.

Esta distribución del tiempo nos resalta que la función del CC en los tres CRAT es meramente administrativa. Los CC están muy capacitados y tienen una vasta experiencia. Por lo tanto, se les deberían restar tareas administrativas para que puedan dedicarle más tiempo a actividades, tales como la coordinación de partes de interés (y coordinación de donantes) y monitoreo de proyectos con técnicas de GBR. Es probable que la introducción de la GBR de hace dos años (implementada en el CAPTAC-RD durante el EF 2012) exija que se usen eficazmente herramientas de GBR, tales como cadenas de resultados y marcos lógicos para supervisar los resultados de los proyectos. Si el tiempo lo permitiera, estas actividades deberían estar a cargo del CC y un asistente de investigación y supervisión, con la estrecha cooperación de los Expertos Residentes.

La Evaluación Externa Independiente 2005 de los Centros de Asistencia Técnica Regional de África recomendaba que los CC debieran participar en las evaluaciones de desempeño de los Expertos Residentes estos aunque estuvieran bajo las órdenes de los departamentos de AT. Se debería analizar nuevamente esta recomendación a la luz del aparentemente reducido nivel de gestión de proyectos de la sede central.

Los departamentos de área llevan a cabo el proceso estándar de Revisión del Desempeño Anual de los Coordinadores de los CRAT.

<sup>17</sup> La información sobre AFW proviene del CC anterior. El cual comenzó hace poco.

## 8.5 EXPERTOS RESIDENTES

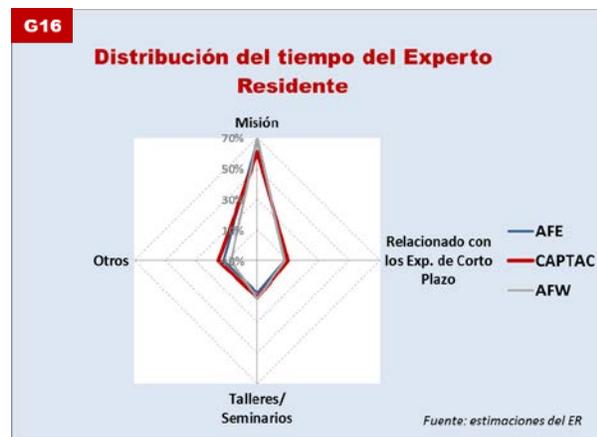
El CAPTAC-RD tiene siete Expertos Residentes: uno en GFP, dos en Administración de Ingresos (Aduanas e Impuestos, respectivamente), dos en Estadísticas (Sector Externo y Cuentas Nacionales), uno en Supervisión Bancaria y el último en Operaciones Monetarias. Los Departamentos de AT de la sede central, quienes definen los términos de referencia, se encargan de seleccionar y contratar a los Expertos Residentes previa consulta con el departamento de área. Los departamentos funcionales evalúan anualmente la competencia técnica de los Expertos Residentes (por lo general a través de los análisis de resultados y una misión de diagnóstico conjunta con un miembro del personal de la sede central) y deciden si renuevan sus contratos o no. Cinco de los Expertos Residentes del CAPTAC-RD son de la región y los otros dos son de América del Sur y Francia, respectivamente. Poseen una vasta experiencia en su campo, ya que por lo general han ocupado puestos de gestión en niveles superiores en instituciones encargadas de la implementación.

Los Expertos Residentes tienen a su cargo diversas responsabilidades. Las más importantes son:

- Entregar la AT a los beneficiarios.
- Diseñar proyectos.
- Identificar si es necesario contar con Expertos de Corto Plazo y supervisar su desempeño.
- Rendir cuenta de sus actividades a los departamentos de AT de la sede central del FMI y a los Comités de Dirección.
- Colaborar con la determinación de las necesidades de AT.
- Colaborar con la definición de prioridades.

Una de las ventajas de los Expertos Residentes es que trabajan en la región y están en contacto con los posibles beneficiarios de AT. Por lo tanto, pueden juzgar la capacidad de absorción, forjar relaciones de trabajo sólidas y coordinar con otros proveedores de AT en áreas temáticas similares o relacionadas. Los Expertos Residentes pueden entablar comunicaciones de confianza con los posibles beneficiarios. Sus misiones a los países miembros del CAPTAC-RD duran entre siete a ocho semanas por año (incluye tiempo de preparación y redacción de informes), según las necesidades y la naturaleza de los proyectos en cuestión.

En general, los Expertos Residentes no pasan más del 30 por ciento de su tiempo en el campo entregando la AT y un promedio del 11 por ciento (del 8 al 15 por ciento) de su tiempo lo dedican a presentar informes a los departamentos de AT del FMI una vez concluidas las misiones. La preparación para las misiones, que incluye los artículos informativos iniciales, les insume el 10 por ciento del tiempo. El nivel y la frecuencia de informes/coordinación entre el CAPTAC-RD y la sede central es un trabajo arduo que representa hasta el 20 por ciento del tiempo de los Expertos Residentes (extraído de las hojas de cálculos que les pedimos a los residentes expertos que llenaran).



Fuente: estimativo de Experto Residente

Estas dos últimas actividades podrían reducirse si se acordara todo el proyecto al principio, para que los informes se ocuparan solo de las excepciones y no de cuestiones de rutina, especialmente en el caso de proyectos que van a durar más de un año y constan de varias misiones.

Esto les deja poco tiempo para supervisar la implementación de la AT a distancia, forjar lazos con los beneficiarios de la AT entre las misiones, realizar investigaciones o desarrollarse profesionalmente.

El Gráfico 16 compara la distribución del tiempo de los Expertos Residentes en el CAPTAC-RD, AFW y AFE. Son bastante similares, ya que por lo general los Expertos Residentes destinan el 65 por ciento de su tiempo a las misiones.

T15 Distribución del tiempo de los Expertos Residentes del CAPTAC-RD (%)								
	Impuestos	Aduanas	GFP	Supervisión	Op. Monetarias	Est. Externas	Est. de Cuentas Nacionales	Prom.
Relacionado con la misión propia	56	58	54	52	54	50	58	55
<i>(tipo de cliente)</i>	<i>(37)</i>	<i>(39)</i>	<i>(27)</i>	<i>(27)</i>	<i>(25)</i>	<i>(25)</i>	<i>(31)</i>	30
Administración de las misiones de Expertos de Corto Plazo solamente (apoyo técnico)	10	8	10	8	10	10	8	9
Talleres/seminarios	8	8	13	17	13	11	12	12
Administración (reuniones, informes, Comité de Dirección)	10	10	10	10	11	14	11	11
Vacaciones/licencias/feriados/otros	16	16	13	13	12	15	11	13
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: estimativo de Experto Residente

Generalmente, después de cada misión se deben redactar los informes, aunque duren solo una semana. Luego, el departamento de la sede central correspondiente analiza y comenta las conclusiones de la misión antes de informarlas al beneficiario y antes de su difusión.

La Tabla 15 se creó como parte de la Evaluación con estimaciones proporcionadas por los Expertos Residentes del CAPTAC-RD. No hay planillas horarias detalladas; sin embargo, la coherencia que existe entre la distribución del tiempo sugiere que los cálculos del nivel superior son bastante precisos. Los Expertos Residentes destinan periódicamente entre el 10 y el 20 por ciento de sus horas oficiales a horas extras (no remuneradas) o a viajes durante fines de semana.

## 8.6 EXPERTOS DE CORTO PLAZO

Los Expertos de Corto Plazo cumplen dos funciones:

- Brindar sus conocimientos especializados en temas con los que los residentes expertos no están muy familiarizados.
- Permitirle a los residentes expertos aprovechar su tiempo para aumentar la prestación de AT.

En términos formales, los departamentos de AT de la sede central deben identificar y contratar a los Expertos de Corto Plazo y brindarles apoyo técnico en su trabajo. Dichos departamentos pueden delegarles estas responsabilidades a los Expertos Residentes. Generalmente, los Expertos Residentes les proporcionan a los Expertos de Corto Plazo el apoyo técnico inicial y luego siguen los insumos de la sede central. El departamento de AT de la sede central se encarga de reclutar a los Expertos de Corto Plazo pero los residentes expertos les dan las instrucciones y los supervisan. Los Expertos de Corto Plazo presentan sus informes ante los Expertos Residentes, quienes a su vez, los envían a la sede central (modificados o editados, si es necesario).

Luego de analizar los informes y los planes de trabajo pareciera que la mayoría de las misiones de los Expertos de Corto Plazo duran dos semanas (o más en contadas oportunidades). Por lo general son de una sola semana, especialmente cuando se realizan junto con un Experto Residente. En nuestra opinión, es probable que este tipo de estadías tan breves no sean rentables en términos económicos. No hay información financiera suficiente disponible que refleje el impacto desproporcionado que ejerce el reclutamiento, el tiempo de viaje y los costos de traslado sobre los costos de prestación de AT diarios.

Según nuestras conclusiones y recomendaciones para los estudios de casos y el análisis de la documentación, creemos que se necesita mayor flexibilidad en el despliegue de los Expertos de Corto Plazo a fin de mejorar la eficiencia y la eficacia de la AT. En relación con la AT para el desarrollo de capacidades (la mayoría del trabajo del CAPTAC-RD), se necesita una gama más amplia de períodos de despliegue de los Expertos de Corto Plazo a fin de garantizar que las lecciones de AT se implementen de manera eficaz y el proyecto produzca resultados en forma eficiente.

La naturaleza y extensión de las actividades de los Expertos de Corto Plazo también afecta la capacidad de los Expertos Residentes para aprovechar su tiempo. Este tema se aborda con más detalles en el siguiente apartado.

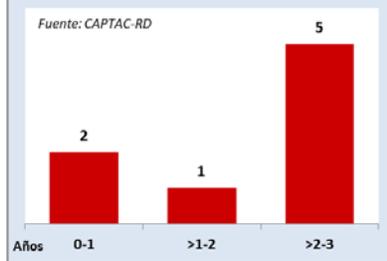
## 8.7 APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO DE LOS EXPERTOS RESIDENTES

Consideramos que el aprovechamiento del tiempo por parte de los Expertos Residentes es fundamental para el CAPTAC-RD.

La comparación de las relaciones de costos entre los Expertos de Corto Plazo y los Expertos Residentes para los distintos CRAT<sup>18</sup> que describe el Gráfico 17 a la derecha demuestra que el CAPTAC-RD tiene el nivel más alto referido al aprovechamiento de los Expertos de Corto Plazo y también se ubica por encima del 113 por ciento previsto en el Documento de Programa 2009. Al parecer, la disponibilidad y facilidad de reclutamiento de Expertos de Corto Plazo calificados es quizá mucho más óptima que en otras regiones del CRAT.



<sup>18</sup> Ante la falta de disponibilidad de costos reales, en muy pocos casos se usaron los costos presupuestados. Para CARTAC, los costos reales de 11 meses se extrapolaron al año completo.

**G18**
**CAPTAC-RD: ejercicio de los Expertos Residentes**


Según lo demuestra el Gráfico 18, se ha retenido la mayor cantidad de Expertos Residentes. La mayoría de las categorías han retenido a los Expertos Residentes desde el principio: Impuestos, Operaciones Monetarias y Cuentas Nacionales. Los Expertos Residentes de Estadísticas del Sector Externo y Aduanas se fueron recién en el EF 2012 y fueron reemplazados en octubre. Gestión de Finanzas Públicas ha sido la única área que ha registrado una rotación elevada. El tercer Experto Residente llegó en julio de 2012.

## 8.8 FUNCIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA SEDE CENTRAL DEL FMI

Los departamentos de la sede central desempeñan un papel distintivo en el CAPTAC-RD.

### Departamentos de AT

Los departamentos de AT se encargan de la mayoría de las actividades una vez definidas las prioridades de AT: diagnostican regularmente las necesidades de un área temática específica en un país determinado y ayudan a definir las prioridades, contratan a los Expertos Residentes y de corto plazo, supervisan el desempeño de los Expertos Residentes y controlan la calidad de los informes de las misiones antes de enviárselos a los beneficiarios. También consultan y presentan sus recomendaciones referidas a la entrega de AT en un país determinado.

### Departamento del Hemisferio Occidental

El DHO es responsable de coordinar todos los insumos sobre necesidades de AT y proyectos propuestos. Redactan la Nota de Estrategia Regional para la el Hemisferio Occidental, incluyendo la región del CAPTAC-RD, a través de un proceso de consultoría integral a nivel regional y con los departamentos de AT. El plan de asignación de recursos se basa en esta Nota. Luego se le asignan al CAPTAC-RD los proyectos que tienen por objeto fortalecer la capacidad administrativa y de implementación, mientras que la sede central se ocupa del diagnóstico y la estrategia. El DHO realiza periódicamente misiones de vigilancia e incluye en el diseño de cartera para los miembros del CAPTAC-RD la experiencia regional y de cada país. Cabe destacar que el proceso parece ser menos simbiótico que lo que hemos visto con el Departamento Africano. Aparentemente, el proceso de selección del proyecto de AT es mucho más inductivo y los planes de trabajo anual reales difieren en muchos aspectos de los que se resumen por país en la NER del DHO.

### División de Asociación Global del Instituto de Desarrollo de Capacidades

La ICDGP coordina las actividades de AT, recauda fondos, asigna y supervisa el presupuesto del Programa para el ciclo de financiación del CAPTAC-RD (de cinco años actualmente) y presupuestos anuales, se comunica con los donantes y les presenta información sobre el CAPTAC-RD, recopila los presupuestos e informes referidos al desempeño financiero, supervisa el importe de los aportes proporcionados por los donantes para financiar las actividades y la fecha en la que se realizan y contrata y coordina la designación periódica de evaluaciones independientes de mitad de período del desempeño del CAPTAC-RD.

## Gestión de Proyectos y Apoyo Técnico

Los departamentos de AT brindan apoyo y controlan la calidad del CAPTAC-RD mediante dos actividades clave: gestión de proyectos y apoyo técnico. La gestión de proyectos se refiere a la administración de proyectos específicos e incluye actividades como apoyo administrativo, recursos humanos, planificación de viajes y recursos y supervisión del presupuesto. El apoyo técnico consta de actividades relacionadas con la orientación de los Expertos Residentes y, en algunos casos, de los Expertos de Corto Plazo sobre los objetivos y las fechas de las misiones, su función como intermediarios entre el DHO y los expertos en las discusiones sobre las prioridades y necesidades específicas de AT, la entrega de insumos analíticos referidos a instrucciones e informes de las misiones y redacción de las cartas oficiales que se adjuntan a los informes enviados a las autoridades. En la práctica, los Expertos Residentes les brindan apoyo técnico a los Expertos de Corto Plazo. Y también hay misiones conjuntas, además de las de diagnóstico, en las que colaboran los departamentos de AT de la sede central y el CAPTAC-RD.



El CAPTAC-RD ha conseguido continuar con un flujo de proyectos de calidad y está muy orientado a los resultados en la preparación de sus informes. En consecuencia, se debería analizar por qué parece necesitar más apoyo técnico y gestión de proyectos que otros CRAT. La división de GFP del DAF proporcionaba más apoyo técnico debido a que resultaba complicado reclutar Expertos Residentes para la región. En comparación con otras operaciones del CRAT, la región está bien ubicada con respecto a la sede central. Quizá esta sea una explicación parcial. Es probable que en el futuro pudiera

ser eficaz en términos de costos reducir la función que desempeñan los departamentos de AT de la sede central en las misiones, sin comprometer la calidad del diseño del programa de AT.

El Gráfico 19 muestra la relación de costos de apoyo técnico y gestión de proyectos de la sede central en comparación con los costos de los Expertos Residentes y de corto plazo de todos los CRAT para el EF 2012 (las cifras del CAPTAC-RD corresponden al período julio de 2011/junio de 2012 según el Informe anual del EF 2013).<sup>19</sup>

Existe una amplia variación en cuanto a los gastos de apoyo técnico y gestión de proyectos informados entre los departamentos de AT. En promedio, el DAF ha imputado el 4,5 por ciento de los costos de Expertos Residentes y Expertos de Corto Plazo para apoyo técnico y el 1,5 por ciento para gestión de proyectos; el MCM ha imputado el 3,6 por ciento y el 1 por ciento, respectivamente; y el STA ha imputado el 8,8 por ciento y el 4,3 por ciento, respectivamente. Comprendemos que parte de ello también puede responder a diferencias en los procesos administrativos internos de los departamentos de AT, razón por la cual es probable que no se imputen todos los costos. Ha sido muy difícil analizar exhaustivamente dentro del alcance de este proyecto la extensión y calidad del apoyo técnico para proyectos individuales, ya que gran parte de dicho apoyo se realiza mediante el intercambio de mensajes de correo electrónico.

<sup>19</sup> Ante la falta de disponibilidad de costos reales, en muy pocos casos se usaron los costos presupuestados. Para CARTAC, los costos reales de 11 meses se extrapolaron al año completo.

## 8.9 INFORMES INTERNOS

---

Los Expertos Residentes del CAPTAC-RD y el Coordinador del Centro deben preparar informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales sobre sus actividades y resultados para diversas audiencias, lo que a veces implica repetir la información. Los Expertos Residentes y el Coordinador del Centro calculan que tardan aproximadamente 1,4 semanas persona en promedio (10 semanas para siete Expertos Residentes) y 14 semanas persona, respectivamente, en preparar estos informes. Esto equivale a casi medio año persona.

En el apartado 10.5 ya hemos hablado sobre los informes del Comité de Dirección. Creemos que los departamentos de AT deberían definir si realmente es necesario preparar informes trimestrales. En caso de que sí lo fuera, deberían buscar la manera de simplificarlos.

En nuestra opinión, se debería delegar algunas responsabilidades referidas a la redacción de informes del personal con más experiencia del centro a los niveles inferiores, junto con otras funciones que discutimos a continuación en más detalle.

## 8.10 GESTIÓN GLOBAL DE PROYECTOS Y PROGRAMAS DEL CAPTAC-RD

---

La gestión global de proyectos y programas es sólida por diversas razones:

- Los Expertos Residentes por lo general poseen mucha experiencia en sus áreas de especialización y son conocidos y respetados en la región por los clientes beneficiarios.
- La sede central del FMI realiza el control de calidad mediante la consulta y la aprobación de los términos de referencia para cada misión (artículos informativos) y luego la revisión entre colegas una vez concluida la misión (los informes de la misión).

Parece que los informes de las misiones insumen una parte considerable del tiempo de los Expertos Residentes (20 por ciento, aproximadamente). Algunos Expertos Residentes se quejan porque redactar los informes supone una tarea ardua y agregan que a menudo los comentarios y los intercambios de opinión se retrasan y cuando por fin llegan no tienen fundamentos. Los Expertos Residentes de largo plazo contratados por el FMI preparan informes trimestralmente (y no después de cada misión, que por lo general duran solo dos semanas o menos). Quizá ahora sí haya experiencia suficiente sobre el desempeño del CAPTAC-RD para considerar la delegación de poderes de la sede central, es decir, informes menos frecuentes y más facultades de supervisión para los CC. La salvedad primordial sería la preservación de la calidad del trabajo.

Los informes pueden verse demasiado fragmentados si se preparan por misión o para períodos demasiado breves. Un proyecto bien diseñado, especialmente si abarca más de dos años, debería tener términos de referencia globales al principio y aún por etapa para no perder tiempo con artículos informativos para misiones cortas o de dos semanas. Y esto también es valedero para los informes posteriores a las misiones.

El CAPTAC-RD ha adoptado con entusiasmo el proceso de introducir marcos lógicos e informar resultados y es uno de los CRAT que más ha avanzado en materia de implementación de conceptos de GBR. Para fortalecer aún más la gestión de programas y proyectos se puede trazar una distinción clara entre actividades, resultados y propósitos y luego ocuparse de estos dos últimos en los informes. En segundo lugar, se debería crear marcos lógicos a nivel de proyecto por país, especialmente para los proyectos que abarcan muchos años (tal como lo viene haciendo el Centro de Asistencia Técnica Regional de África Occidental), ya que si realmente se van a usar como herramienta de supervisión, es la única forma eficaz de hacerlo. En tercer lugar, las cadenas de resultados podrían usarse más eficazmente para identificar las intervenciones necesarias tendientes a alcanzar el objetivo global para que la función del CAPTAC-RD sea clara y se ubique dentro de un contexto. La cadena de resultados también identificaría los insumos de otras fuentes (lo que a su vez facilitaría la coordinación y colaboración con donantes, organizaciones regionales y proveedores de AT) y permitiría identificar las brechas que se debe considerar.

Cuando los Expertos Residentes, los Expertos de Corto Plazo y la sede central adopten las prácticas, el uso de la GBR va a ser una actividad de rutina. Durante el primer año el CAPTAC-RD puede encargarse de supervisar y coordinar la GBR para mejorar las tareas de supervisión.

En el Capítulo 9 explicamos la gestión de proyectos y abordamos mejoras sugeridas para el proceso de diseño del proyecto, la evaluación de riesgos, el diseño de resultados específicos y la incorporación sistemática de las lecciones aprendidas.

### **Diseño del Desarrollo de Capacidades**

Muchos de los proyectos del CAPTAC-RD duran más de un año. Creemos que podrían presentarse mejor si la entrega se calcula durante el transcurso de dichos años y no solo por parte en forma anual. Esto puede servir para demostrar la naturaleza de largo plazo del desarrollo de capacidades de manera más clara. También puede facilitar la planificación de la asignación de más recursos para el mismo tema en algunos países y no en otros donde existen diferencias en materia de capacidad de absorción. El nivel de AT necesaria puede variar considerablemente. Por ejemplo, algunos beneficiarios tienen mayor capacidad para absorber la AT peripatética mientras que otros pueden necesitar más asesoramiento durante e incluso después de la finalización del proyecto. Es probable que los países con capacidades bajas necesiten contar con períodos presenciales extensos para incorporar los conocimientos transferidos. Para ello, los Expertos de Corto Plazo deberían pasar más tiempo en el campo o los expertos de largo plazo deberían hacerse cargo de la capacitación.

Muchos de los proyectos de corto plazo no están diseñados para desarrollar capacidades de largo plazo complejas pero algunos son catalíticos de proyectos de seguimiento de largo plazo. Se debería considerar ciertos aspectos relacionados con el diseño adecuado de proyectos a largo plazo para dichos proyectos (algunos proyectos piloto tienen potencial).

## 8.11 APOYO PROFESIONAL PARA EL COORDINADOR DEL CENTRO Y LOS EXPERTOS RESIDENTES

---

Creemos que se podría mejorar la eficiencia y efectividad del Coordinador del Centro del CAPTAC-RD si se le brindara más apoyo profesional, dado el tiempo que pasa realizando actividades que podrían delegarse.

En nuestra opinión, un apoyo de este tipo también sería beneficioso para los Expertos Residentes. Se podrían contratar economistas o profesionales recién graduados de la región para que se desempeñen como asistentes de investigación exclusivamente. Además de delegarles algunas de las responsabilidades actuales de los Expertos Residentes, podrían brindarles su apoyo en cuestiones referidas a la implementación más eficaz de la GBR. Algunas de las funciones que podrían asumir serían:

- Preparar borradores de los informes internos y del Comité de Dirección en forma periódica.
- Investigar países/sectores regionales.
- Respalidar el monitoreo de proyectos de AT entre las misiones.
- Con el tiempo, preparar borradores de notas, como por ejemplo artículos informativos.
- Mejorar la comunicación con los Expertos Residentes de otros CRAT.

Los asistentes de investigación podrían contar con el apoyo de los países beneficiarios a modo de aporte en especie y, a su vez, los individuos se beneficiarán del desarrollo de capacidades. Sin embargo, creemos que los puestos deben ser para el mediano plazo, digamos durante un período mínimo de dos años a fin de tener en cuenta la curva de aprendizaje necesaria para que se familiaricen con la calidad y los procesos del FMI. Esto solo puede ser práctico si el CAPTAD-RD recluta a los asistentes de investigación directamente.

Si aceptan esta sugerencia, recomendamos que en un principio se pruebe con uno o dos asistentes de investigación cada dos Expertos Residentes. Los Expertos Residentes deberían ofrecerse para la prueba. Esta solo tendrá éxito si los Expertos Residentes están acostumbrados a delegar y trabajar con personal con menos experiencia y a capacitarlo.

## 9. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GBR Y MARCOS LÓGICOS DEL CAPTAC-RD

### 9.1 INTRODUCCIÓN

---

Durante años, las evaluaciones independientes han destacado la necesidad de informar los resultados de las intervenciones de AT del FMI. Los donantes externos, quienes financian una parte cada vez mayor de la AT del FMI, han reforzado esta tendencia. En este apartado brindamos una visión general y nuestros comentarios sobre la introducción de la GBR en el FMI y en los CRAT hasta la fecha. También nos referimos a los marcos lógicos del CAPTAC-RD.

En nuestra opinión, la estructura organizacional actual, la combinación de recursos y el enfoque de entrega de AT del CAPTAC-RD y de los CRAT no son adecuados para entregar la GBR de manera eficaz. Dada la estructura organizacional del CAPTAC-RD, la implementación de la GBR recaería sobre los Expertos Residentes. Actualmente, ellos se ocupan principalmente de la entrega de AT. Si se cambia su atención hacia la gestión de proyectos y los informes dentro del *modus operandi* actual, ello le quitaría méritos a las fortalezas del CAPTAC-RD. La debilidad de los sistemas de informes financieros del FMI y, en particular, la falta de desgloses de los análisis de costos también dificultan el diseño y el monitoreo eficaz de los proyectos.

Creemos que el FMI está implementando lo que podría definirse como Informes basados en Resultados en lugar de un marco para administrar, monitorear e informar proyectos a fin de producir mejores resultados. El CAPTAC-RD y el CC han adoptado esta iniciativa y se han esforzado por crear un sistema para informar resultados. La implementación de la GBR fue un objetivo que se mencionó en el Documento de Programa pero el CAPTAC-RD tuvo que esperar hasta 2012, año en el que el FMI diseñó un sistema de marcos lógicos común para todos los CRAT. Dentro del contexto de la GBR el CAPTAC-RD creó informes de resultados globales desde el principio y desde el 2013 ha identificado indicadores e hitos para sus marcos lógicos. Se ha progresado mucho y consideramos que el Centro provee información valiosa sobre los resultados alcanzados en sus actividades de AT. Sin embargo, tal como lo destacamos en este apartado, queda mucho trabajo por hacer para completar el proceso y se debe volver a evaluar sus objetivos de manera exhaustiva. La experiencia con otros donantes y las IFI sugiere que todo el proceso puede tardar varios años.

### 9.2 ESTADO DE LA INTRODUCCIÓN DE LA GBR DEL FMI

---

El FMI ha usado los informes basados en resultados durante un tiempo con distintos niveles de éxito.

En el año 2010 se contrató a una firma consultora externa para que creara un marco básico que sirviera como punto de referencia para introducir los informes de la GBR en los CRAT. El informe presentado en agosto de 2010 incluía algunas recomendaciones generales para abordar las tareas. El FMI opinó que las recomendaciones no satisfacían sus expectativas. Sin embargo, el FMI observó que el estudio destacaba la presencia de barreras institucionales importantes que impedían la introducción de la GBR y consiguió la aprobación de los Expertos Residentes y los Comités de Dirección de algunos CRAT seleccionados.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Grupo de Trabajo Interdepartamental sobre la Administración basada en Resultados en el FMI: Términos de referencia. 21 de octubre de 2010.

La formalización del proceso para introducir la GBR en el FMI e incluso en los CRAT se inició con la creación de un Grupo de Trabajo Interdepartamental sobre GBR a fines de 2010. Usó los estudios piloto de informes de resultados de AFW y el PFTAC.

Se ha creado un grupo de trabajo para la Implementación Interdepartamental de la GBR a fines de respaldar la implementación del nuevo marco de la GBR. Se estima que la adopción integral del sistema puede tardar tres años, aproximadamente.

Comprendemos que el nuevo formato/proceso de la NER mencionado en el apartado Estrategia del Informe ha reemplazado a los marcos lógicos paraguas. El grupo encargado de implementar la GBR ha estado inactivo, sin embargo volvió a funcionar recientemente. Ya se han obtenido los fondos necesarios para financiar el desarrollo de sistemas de información, que es parte del requisito global. Sin embargo, creemos que el sistema de información propuesto no proporciona herramientas para la gestión de proyectos o para integrar la información de costos relacionada con el proyecto. Todavía deben tomarse decisiones críticas referidas a la implementación.

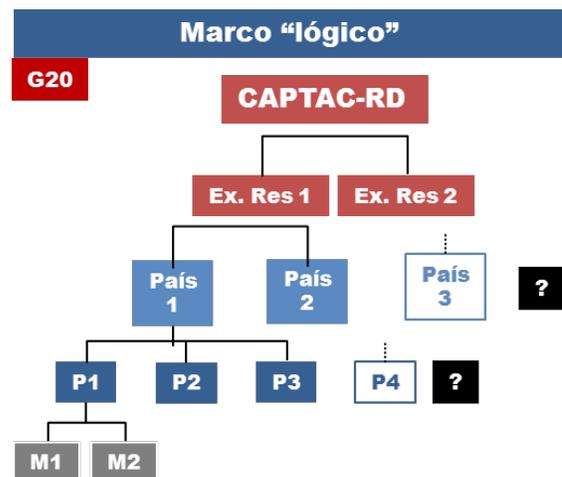
Mientras tanto, los CRAT y el CAPTAC-RD han comenzado a implementar la GBR dentro del marco estratégico global presentado anteriormente. AFW ha ido un paso más allá al crear marcos lógicos a nivel del proyecto para sus proyectos de varios años. El apartado 9.3 reproduce nuestros comentarios sobre las recomendaciones del grupo de trabajo de la GBR, el apartado 9.1 presenta un marco de informes descriptivo para el CAPTAC-RD y el apartado 9.6 presenta nuestros comentarios sobre el enfoque de la GBR que actualmente implementa el CAPTAC-RD.

### 9.3 COMENTARIOS SOBRE EL MARCO DE LA GBR DEL FMI

A continuación se transcriben nuestros comentarios principales sobre el enfoque adoptado actualmente por el FMI para implementar la GBR según lo definido en las recomendaciones anteriores:

1. Estamos de acuerdo con la necesidad de integrar la GBR al proceso de NER/PAR. Sin embargo, tal como lo admitió el grupo de trabajo de la GBR, será complicado incorporar los marcos lógicos en los CRAT, especialmente en las primeras etapas de implementación de la GBR. También el grado de integración de los marcos lógicos y objetivos estratégicos del CAPTAC-RD debe ser flexible.

2. La integridad del marco lógico se basa en el supuesto de que todos los propósitos del CAPTAC-RD dependerían de los propósitos producidos de todos los Expertos Residentes involucrados en el Centro. Los propósitos de los Expertos Residentes que no contribuyen a los del CAPTAC-RD destruyen esta integridad. De manera similar, los propósitos de los Expertos Residentes deberían vincularse directamente con los de los países de su cartera. Este principio también se aplica a los proyectos y sus propósitos, resultados e insumos. Si se excluye a un país de la cadena de marcos lógicos porque, por ejemplo, no es un “usuario activo” según lo sugerido por el marco de la GBR del FMI, el sistema de marcos lógicos se desmoronaría. El marco de la



GBR sugiere que las intervenciones de AT en países excluidos de la cadena de marcos lógicos debe supervisarse mediante informes *ex post* a través de planes de trabajo. No sabemos bien en qué se diferencia este método de monitoreo e informe del de los marcos lógicos.

3. El marco de la GBR establece que los expertos lógicos deben producir marcos lógicos específicos para cada tema con el formato que usa la sede central. Según la ICDGP, los marcos lógicos a nivel país tienen por objeto ser los de nivel más bajo producidos en los CRAT, no obstante se registra cierta incertidumbre respecto a esta cuestión. Sabemos que si es así, la consolidación del grupo de proyectos heterogéneos de un país que contribuiría a los propósitos y resultados a nivel país dentro del mismo marco lógico dificultaría la supervisión del desempeño de las intervenciones individuales de AT. El marco de la GBR sugiere que el plan de trabajo del CRAT debería usarse para supervisar e informar el progreso del proyecto. Creemos que esto podría generar incoherencias y esfuerzos duplicados.
4. La cuestión relativa a la cadena lógica se aplica también a los proyectos. Por ejemplo, las definiciones propuestas para resultados (responsabilidades del FMI, como por ejemplo, redactar un manual) y propósitos (cambio mensurable en la institución destinataria), deja una brecha entre medio (es decir, la implementación del manual en las prácticas de trabajo de la institución beneficiaria). La implementación del asesoramiento es un eslabón crítico de la cadena entre la entrega de AT y los resultados logrados y supervisados con indicadores. El CAD define la implementación en relación con los resultados. A los fines de la Evaluación, nosotros los hemos definido como Propósitos Intermediarios (ver Capítulo 1) y el grupo de trabajo de la GBR los define como hitos. En nuestra opinión, la propuesta de que los hitos solo deben definirse y supervisarse en proyectos que superen los 18 meses puede romper la relación que debe existir entre los resultados (según lo define el grupo de trabajo de la GBR) y los propósitos.
5. En línea con lo anterior, se le concede bastante importancia al marco de la GBR del FMI al definir y supervisar resultados (según lo definido por el grupo del trabajo) y para crear indicadores preferentemente estandarizados. Si bien estos propósitos son importantes y en algunas áreas del CAPTAC-RD las actividades como las intervenciones dirigidas en Administración de Ingresos serían relativamente mensurables dentro de un período corto de tiempo, en áreas tales como Gestión de Finanzas Públicas, Supervisión del Sector Financiero y Política Monetaria, esto puede tardar varios años en materializarse y si se logra, podría ser muy difícil separar los insumos del CAPTAC-RD para lograrlo. Por lo tanto, creemos que si bien es necesario monitorear e informar los propósitos, se debe prestar más atención al monitoreo y el informe de resultados e hitos.
6. Creemos que las sugerencias referidas a la mejora de los artículos informativos y los informes post-misión son pasos positivos.
7. Celebramos que el marco de la GBR se ocupe de identificar correctamente los supuestos y los riesgos subyacentes de un proyecto. Si bien creemos que no es necesario que el CAPTAC-RD analice exhaustivamente los riesgos de todas las intervenciones de AT, según lo sugerido en el apartado Estrategia pensamos que el proceso debería formalizarse mediante la creación de cadenas de resultados cuando los Expertos Residentes desarrollan las estrategias a nivel país.
8. En nuestra opinión, los resultados de los proyectos se evalúan mejor dentro del contexto de los recursos aplicados para entregarlos. El hecho de que no se invierta tiempo en identificar en forma precisa los costos del proyecto le quita méritos a la importancia de los resultados.

Tal como se lo expuso anteriormente, en términos globales creemos que el enfoque adoptado por el FMI para abordar la GBR tiene por objeto lograr "informes" basados en resultados y no implementar un sistema de "administración" basado en resultados. Puede llegar a entenderse que se le preste tanta atención a los informes, debido a los términos de referencia y el informe del grupo de trabajo de la GBR. Nuestras discusiones sugieren que el ímpetu proviene principalmente de la necesidad de comunicarle los resultados de AT a una audiencia externa. El marco tal como está implementado no puede usarse eficazmente como una herramienta de "administración" porque no se ocupa de la planificación, el monitoreo y la implementación de todo el ciclo de gestión del proyecto. Además, si se separan los informes de la gestión de proyectos, se corre el riesgo de que las debilidades de estos últimos sigan estando. Además, los gerentes de proyectos considerarán que la separación de la administración relacionada con los marcos lógicos es una carga adicional y no una herramienta que les permitirá administrar los proyectos de manera más eficaz.

El FMI ha elaborado los siguientes comentarios en respuesta a nuestras observaciones sobre la GBR:

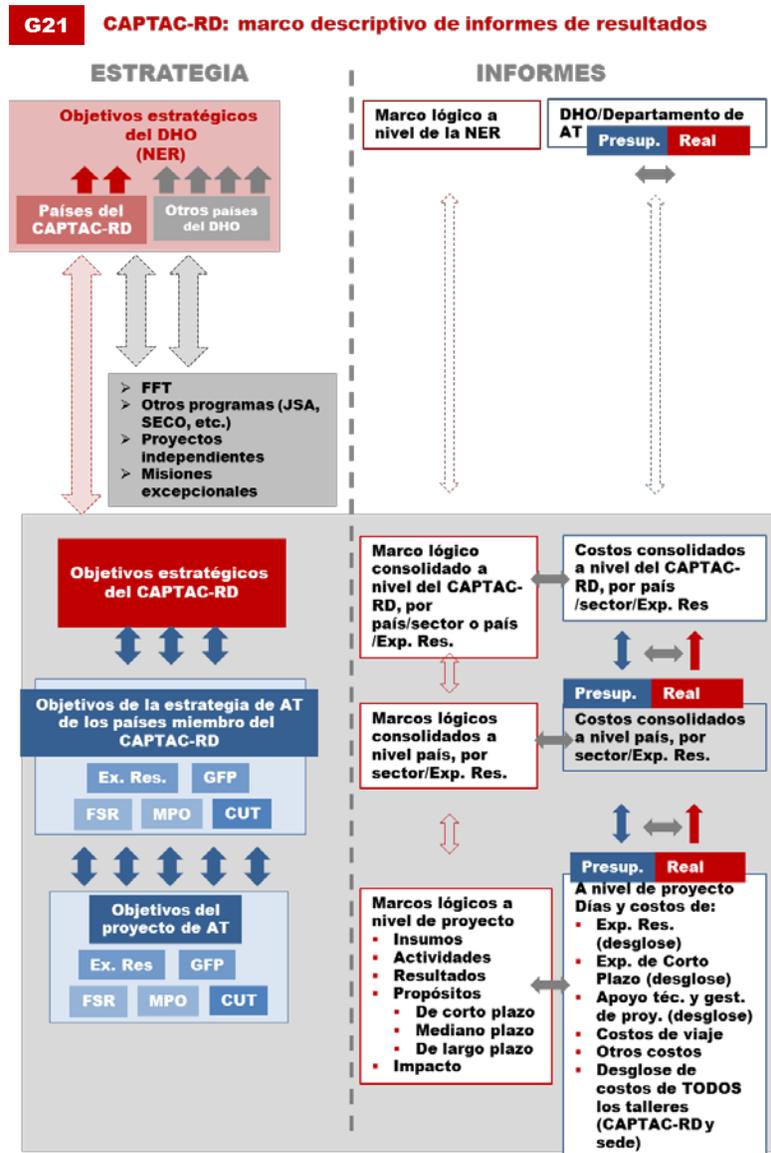
- Organizar marcos lógicos a nivel proyecto tiene sentido, pero sólo cuando existen sistemas informáticos de apoyo y adecuadamente integrados. El Departamento de Estrategia y Evaluación ha reclutado un Oficial de Proyecto para desarrollar la parte de los sistemas informáticos de la GBR.
- El asunto relacionado con la mejora de los sistemas de gestión de proyectos para el monitoreo de la utilización de recursos a nivel de proyecto también estará a cargo del Jefe de Proyecto del Departamento mencionado anteriormente.
- Se tomó la decisión de utilizar marcos lógicos temáticos a fin de garantizar una apropiación por parte de los Expertos Residentes en relación a "sus" marcos lógicos. En cuanto a los marcos lógicos a nivel país (que abarcan todas las áreas temáticas por país), la primera implementación de la GBR los tuvo en cuenta, pero señalaron el riesgo de un vacío de atribuciones entre el marco lógico a nivel nacional, lo que sería de "alto nivel" y a nivel temático, que es más útil para los Expertos Residentes a nivel operacional.
- El grupo de trabajo de la GBR no incluyó insumos detallados ni información financiera en el marco lógico durante las primeras etapas de implementación de la GBR para enfocarse en los resultados (propósitos) a ser alcanzados, cumplir con la solicitud de los donantes de obtener e informar resultados y reducir la carga de los Expertos Residentes. Un logro importante pero intangible de la GBR hasta la fecha ha sido el aumento de la concientización de la metodología y terminología de los marcos lógicos entre el personal, cuya preocupación principal es la prestación técnica, en lugar de la gestión del ciclo del proyecto. Las NER y las páginas del país cumplen en gran medida con esta función.

## 9.4 DESCRIPTIVO DE INFORMES PARA EL CAPTAC-RD

El sistema de informes del CAPTAC-RD está diseñado para codificar en términos mensurables los objetivos del Centro según distintos niveles y comunicar a los lectores la concreción de dichos objetivos. En la medida en que el CAPTAC-RD es parte de una institución más grande, en este caso el Departamento del Hemisferio Occidental del FMI en primera instancia, también necesita demostrar su responsabilidad para con los objetivos estratégicos del FMI y de qué manera contribuye a su logro.

El enfoque descrito en el Gráfico 21 sigue el enfoque de la GBR adoptado por el FMI, con las siguientes excepciones/áreas de énfasis:

- La unidad de presupuestos e informes para proyectos de AT, en lugar de misiones. Para obtener más información consulte nuestros estudios de casos y análisis de la documentación referidos a la definición de proyectos del Volumen II de la presente evaluación.
- La necesidad de integrar la estrategia de AT y el plan de trabajo del CAPTAC-RD y del país con el marco de informes.
- La necesidad de integrar el sistema de informes operativos del CAPTAC-RD (mediante planes de trabajo y marcos lógicos) con sus informes financieros.
- Los marcos lógicos deberían comenzar a nivel del proyecto de AT. Se podría incorporar las intervenciones *ad hoc* y más pequeñas a través de un enfoque consolidado.
- Los marcos lógicos incluirían actividades y presentarían los insumos de manera más detallada.
- Debería haber un vínculo más claro entre los marcos lógicos del proyecto, el país y el CAPTAC-RD (propósitos principalmente).
- Debería haber presupuestos más detallados para los proyectos (esto ya se hace con el nivel de detalle adecuado en algunas unidades del FMI).<sup>21</sup>



<sup>21</sup> Fondo Fiduciario Temático de LCLD/LCFT.

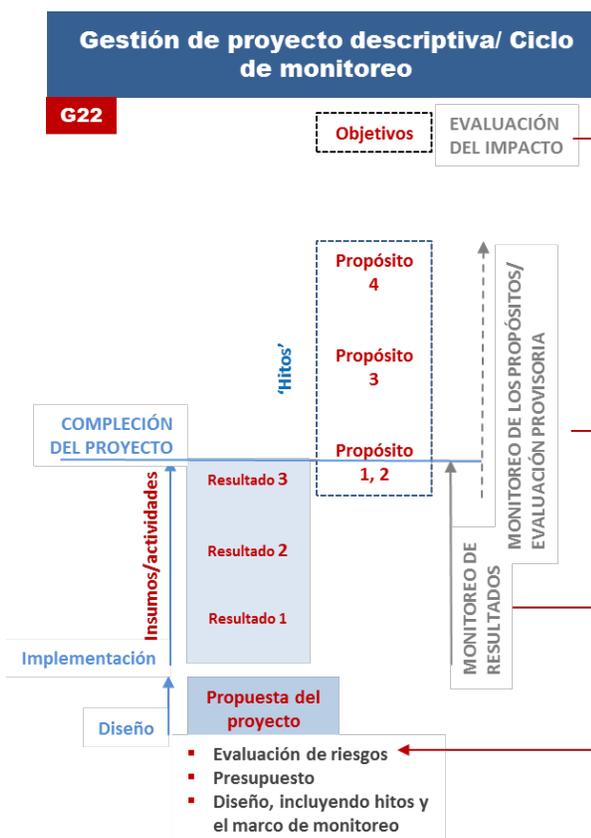
- Se debería analizar periódicamente los presupuestos en comparación con los costos reales del proyecto y del CAPTAC-RD.
- Se debería usar marcos lógicos e información financiera para supervisar y responder a la implementación del proyecto.

## 9.5 EL CICLO DE GESTIÓN DE PROYECTOS

En nuestra opinión, en escenarios tales como los CRAT y el FMI donde el objetivo principal consiste en producir resultados y asesoramiento de calidad y donde el beneficiario es el encargado de la implementación, la adopción de la evaluación basada en resultados no solo implicaría desarrollar un marco de informes más minucioso. Cuando la persona encargada de entregar AT deja de orientarse a los resultados para concentrarse en los propósitos, se debe adaptar todo el ciclo de administración del proyecto para producir propósitos más satisfactorios.

El Gráfico 22 muestra un sistema simplificado genérico referido al diseño, la implementación y el monitoreo de un proyecto. Las etapas y los componentes del sistema contribuyen considerablemente al logro de resultados, propósitos y objetivos. En este apartado usamos este gráfico para destacar algunas de nuestras observaciones sobre la gestión y monitoreo de proyectos del CAPTAC-RD.

El CAPTAC-RD no es típico en otros donantes e IFI porque los Expertos Residentes participan activamente de la entrega de proyectos. Debido a ello, el monitoreo es escaso y los proyectos se gestionan de manera formalizada. Según nuestro análisis de los proyectos y las operaciones del CAPTAC-RD, creemos que algunas de las áreas que se mencionan a continuación exigen más atención. El desafío será formalizar muchas de las prácticas informales ya instauradas y permitirle al equipo de AT seguir orientándose al cliente y a la AT y seguir siendo flexible y receptivo. Tal como lo destacamos en el Capítulo 8, creemos que los Expertos Residentes necesitan el respaldo de profesionales recién graduados.

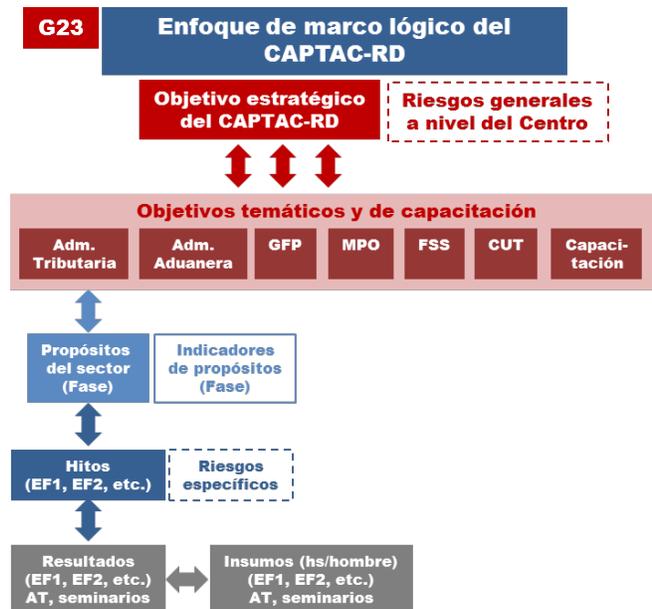


## 9.6 COMENTARIOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GBR Y MARCOS LÓGICOS EN EL CAPTAC-RD

Desde el EF 2012 el CAPTAC-RD está implementando la GBR del FMI. Se ha progresado bastante y consideramos que el Centro brinda información valiosa sobre los resultados alcanzados a través de sus actividades de AT. En este apartado describimos en términos generales el enfoque adoptado por el CAPTAC-RD e incluimos algunas observaciones.

Los marcos lógicos del CAPTAC-RD se estructuran en dos niveles:

1. A nivel estratégico del Centro/Programa (marco estratégico de mediano plazo para la etapa actual). Proporciona el objetivo estratégico global del programa para la etapa actual: 'Mejora de la capacidad institucional de los países beneficiarios y refuerzo de la integración regional financiera y económica.'



Este concepto se amplía de la siguiente manera: "el objetivo global del CAPTAC-RD consiste en ayudar a los países beneficiarios a lograr las metas de desarrollo a largo plazo. Para ello se les ofrece asistencia y capacitación que les permita mejorar su capacidad institucional en la administración macroeconómica en las áreas de especialización del FMI. Y, al mismo tiempo, fortalecer la integración regional económica y financiera en estrecha colaboración con otros proveedores de asistencia técnica de la región".

El objetivo del programa se apoya en seis objetivos temáticos y en un objetivo de capacitación. Los indicadores de propósitos para cada una de estas áreas temáticas se detallan en el apartado "Marcos lógicos de área temática".

2. Hay siete marcos lógicos de área temática (Estadísticas tiene dos, uno para Sector Externo y otro para Cuentas Nacionales). Constan de los siguientes niveles:
  - i. Área temática del objetivo (para la etapa).
  - ii. Propósitos de mediano plazo e indicadores relacionados para la etapa. Por lo general hay cuatro propósitos por área temática (Administración fiscal tiene tres y Estadísticas del Sector Externo dos) y un indicador para cada propósito. Se puede informar el progreso hacia estos indicadores.
  - iii. Hitos para cada propósito por ejercicio fiscal. Por lo general hay un hito por propósito, aunque en algunos casos puede haber dos o tres. Se puede informar los hitos logrados.
  - iv. Se puede destacar los riesgos específicos de cada propósito.
  - v. Se informan los resultados, en términos de cantidad de informes de AT y seminarios regionales esperados en el ejercicio fiscal.
  - vi. También se informan los insumos en términos de semanas persona de AT de Expertos Residentes y Expertos de Corto Plazo. Con respecto a los seminarios, los insumos y los costos por participante se informan en términos de semanas persona de Expertos Residentes y Expertos de Corto Plazo.
  - vii. No hay marcos lógicos específicos para los seminarios de capacitación.

Según nuestra evaluación, la metodología del marco lógico implementada por el CAPTAC-RD está bien estructurada y es coherente en términos lógicos entre los CRAT y los niveles temáticos. A continuación mencionamos algunas consideraciones referidas a su aplicación:

1. Creemos que se podría agregar indicadores verificables al objetivo estratégico del CAPTAC-RD (tal como se hace con los propósitos, etc.) para poder supervisar el progreso referido al logro de este objetivo. El CAPTAC-RD debería intentar definir dichos indicadores para el objetivo del Centro y la forma de medirlos al final de la Fase II.
2. La estructura de los marcos lógicos se basa en los temas y no en los países. Esto es adecuado si se considera el marco lógico del CAPTAC-RD en forma independiente, especialmente porque puede configurarse según la dimensión de un país. Sin embargo, el proceso de la NER se basa en los países y establece objetivos por país. La integración con los marcos lógicos regionales (DHO) se facilitaría si estos se estructuraran según el país y no de acuerdo con líneas temáticas. No creemos que sea una cuestión crítica que deba abordarse inmediatamente pero sí debería considerarse a medida que los marcos lógicos evolucionan.
3. Se debe prestar más atención a la definición de propósitos y a su diferenciación de los hitos. Se los debe definir de manera tal que el progreso hacia su logro sea fácil de medir. Por ejemplo, es difícil verificar los siguientes propósitos e indicadores con la información disponible:
  - a. “Funcionarios de administración de impuestos...más capacitados” como propósito y “mejora de la capacidad técnica y administrativa de los funcionarios de impuestos”. Es difícil de diferenciar y verificar si no hay indicadores más específicos que permitan evaluar los procesos y la capacidad mencionados anteriormente.
  - b. “Mecanismos más sólidos para otorgarles liquidez a los bancos comerciales...” como propósito y “...mejorar mecanismos para otorgarle liquidez al sistema financiero” como indicador prácticamente no diferencia el propósito del indicador y cuesta verificar y evaluar el nivel de mejora logrado.

Lo más importante en nuestra opinión es que muchos de los propósitos temáticos se clasifican mejor como hitos según la definición de la GBR del FMI. El CAD de la OCDE define a los propósitos como: “los efectos de corto y mediano plazo posibles o logrados con los resultados de una intervención”. También define los resultados de la siguiente manera: “productos, bienes de capital y servicios derivados de una intervención de desarrollo; también puede incluir cambios derivados de la intervención que sean relevantes para el logro de resultados”. Los resultados indirectos, es decir los cambios originados por la intervención, en nuestra opinión se definen como hitos en virtud de la GBR del FMI.

Creemos que los “efectos” de los resultados de una intervención son los resultados previstos de dicha intervención. Por ejemplo, en Administración de Aduanas podría ser un aumento de ingresos en el área de destino o una reducción de costos por ingreso unitario o indicadores de un mejor objetivo basado en el riesgo, etc. Para la GFP, según las áreas objetivo, esto incluiría indicadores de mejor estimación de presupuestos, menos costos de administración del efectivo, etc. Para Estadísticas, los propósitos incluirían la promoción a SDDS. En algunas áreas, como Supervisión del Sector Financiero, cuesta más definir los resultados inmediatos, aunque se podrían usar mejoras en los indicadores de estabilidad financiera, por ejemplo.

Cuando es difícil verificar los resultados, se podría usar como sustitutos indicadores independientes orientados al proceso (como el PESF relevante) o indicadores evaluados de manera independiente de los Principios Básicos de Basilea (‘PBB’), clasificación del Programa de gasto público y rendición de cuentas (‘PEFA’), clasificación de RA-FIT y la Evaluación Institucional y Política del País (‘EIPP’) del Banco Mundial.

Si bien en varias instancias de los marcos lógicos temáticos se han identificado indicadores de propósitos, creemos que hay una cantidad notable de indicadores que se clasifican mejor como hitos. Se relacionan principalmente con los cambios en procesos y prácticas implementados por la institución beneficiaria de la AT y se los puede considerar resultados provisorios que contribuyen a lograr el propósito. Algunos ejemplos son:

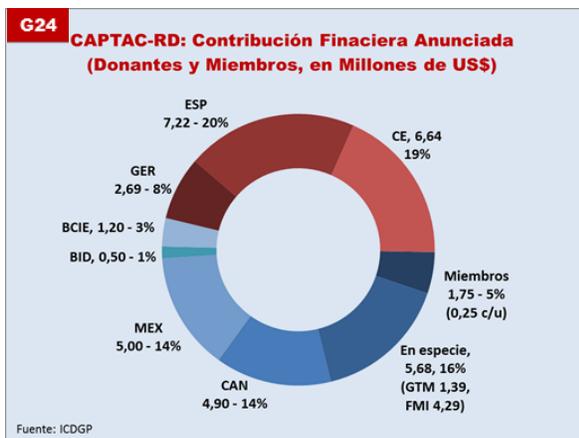
- a. "...las Superintendencias de supervisión financiera de los siete países miembro adoptan medidas para reducir las brechas..."
  - b. "los bancos centrales desarrollan y crean metodologías y/o procedimientos nuevos..."
  - c. "los funcionarios adoptan metodologías nuevas según el MBP6 para compilar estadísticas externas..."
4. En algunos casos, los hitos indicados se clasifican mejor como actividades o resultados, tales como los talleres o las capacitaciones regionales. Además, los hitos definidos con palabras como "progreso en", "mejora de" o "aumento de" son difíciles de evaluar si no hay una definición más específica que determine los componentes de dicha mejora.
  5. Creemos que tener tres o cuatro resultados por tema para cubrir a todos los miembros del CAPTAC-RD y un hito por propósito puede resultar limitante. Creemos que esta restricción es necesaria para presentar un marco lógico coherente resumido. Se debería supervisar la situación y, si fuera necesario, incluir propósitos y resultados más relevantes que definan por completo los programas de trabajo temáticos del CAPTAC-RD.
  6. Se debería indicar una fuente creíble de verificación para cada indicador. Creemos que esto podría ser útil para acostumbrarse a sugerir indicadores que puedan ser verificados en la práctica.
  7. Tal como se lo mencionó anteriormente, creemos que la falta de marcos lógicos para los proyectos y los temas es una debilidad estructural. No obstante ello, esta debilidad se mitiga en la medida en que el plan de trabajo represente los marcos lógicos del proyecto y esté debidamente interrelacionado con los marcos lógicos temáticos. Se debe tener cuidado para garantizar que exista una coherencia lógica entre los planes de trabajo y los marcos lógicos temáticos según lo destacado en el apartado 9.3.
  8. Se debe integrar el presupuesto y los gastos reales anuales con el plan de trabajo y su implementación, incluso a nivel del proyecto. En la actualidad, el CAPTAC-RD garantiza esta relación en la etapa de presupuesto pero las limitaciones en términos de asignación de costos a los proyectos, etc. impide el análisis adecuado de las variaciones entre los costos reales y los presupuestados.
  9. En nuestra opinión, los riesgos identificados a nivel temático son necesariamente genéricos y en la medida en que varían de país a país, no pueden identificarse en el formato de resumen. Sin embargo, es fundamental identificar todos los riesgos específicos de la implementación de la AT asociados con un proyecto para poder diseñar proyectos más sólidos. Esto debería ser parte integral de los TdR de diagnóstico o etapa temprana de un proyecto.
  10. El CAPTAC-RD proporciona análisis del plan en comparación con la implementación de distintos aspectos de su plan de trabajo. Creemos que ello debería seguir siendo un componente importante en los informes enviados a las partes de interés. En algunos casos se debe explicar con más detalles las variaciones.

## 10. COMENTARIOS SOBRE LA GOBERNANZA DEL CAPTAC-RD

### 10.1 INTRODUCCIÓN Y VISIÓN GENERAL

Dieciocho entidades (sin tener en cuenta el hecho que los países miembro pueden estar representados tanto por bancos centrales como por ministerios de finanzas) están autorizadas para asistir a las Reuniones del Comité de Dirección: siete países de la región, siete donantes, tres organizaciones regionales y el FMI. De ellas, 15 proveen financiación, incluido el FMI, que ofrece aportes en especie. En las reuniones del Comité de Dirección, el equipo del FMI está representado por al menos una persona de DHO, ICD, DAF, CMAC y STA. El CC se desempeña como Secretario del Comité de Dirección. Los Expertos Residentes del CAPTAC-RD y el representante residente del FMI apostado en Guatemala también asisten periódicamente a estas reuniones.

Algunos miembros del Comité de Dirección envían a más de una persona a la reunión. Hasta el momento, el número de asistentes en la Fase I asciende a 29 personas. El Coordinador del Centro se desempeña como Secretario del Comité de Dirección y los Expertos Residentes realizan presentaciones cortas de unos 15 minutos sobre sus actividades y los resultados obtenidos en el período analizado.



El Gráfico 24 muestra los aportes de fondo relativos de los distintos donantes y países miembro para la etapa actual del programa a abril de 2012. Las cuestiones relativas a la financiación se abordan con más detalle en el apartado 10.6.

Los gastos acumulados al 31 de diciembre de 2012 ascendieron a US\$ 18,2 millones, con aproximadamente el 50 por ciento de fondos entregados cuando aún quedan 22 meses para terminar la Fase I.

Para evaluar la gobernanza del CAPTAC-RD hemos consultado (i) las actas de las reuniones del Comité de Dirección; (ii) los informes enviados por el CAPTAC-RD al Comité de Dirección; (iii) la encuesta en línea a los miembros del Comité de Dirección; y (iv) entrevistas con algunos representantes de los países miembro y los donantes durante las visitas al sitio.

## 10.2 RESPUESTA/OBJETIVOS DE LA ENCUESTA REALIZADA AL CAPTAC-RD Y AL COMITÉ DE DIRECCIÓN

---

Para evaluar el nivel de alineación entre los objetivos y las prioridades de los miembros del Comité de Dirección y el CAPTAC-RD, se les pidió a los encuestados del Comité de Dirección que mencionaran varias metas potenciales del Centro en orden de importancia. La mayoría (80 por ciento de donantes y 40 por ciento de beneficiarios) consideró que la prioridad fundamental consiste en maximizar el impacto de desarrollo de la intervención del CAPTAC-RD. El Capítulo 6 presenta un resumen de las respuestas de la encuesta del Comité de Dirección.

Finalmente, los funcionarios de los países miembro y el 80 por ciento de los representantes de los donantes estimaron que en la etapa actual del programa el CAPTAC-RD está produciendo los resultados esperados o está superando las expectativas.

## 10.3 FUNCIÓN DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN

---

Todos los encuestados (a excepción de dos donantes que no sabían) piensan que el CAPTAC-RD cumple con sus funciones y responsabilidades de manera eficaz. También aprecian el hecho de que el CAPTAC-RD responda rápidamente a las solicitudes del Comité de Dirección. Sin embargo, el 43 por ciento de los encuestados considera que el Comité de Dirección es tan grande que reduce su eficacia.

En términos generales, pareciera que la función del Comité de Dirección no es clara, a pesar de que el Documento de Programa la define y de que el FMI la explicó en la reunión del Comité de Dirección de julio de 2012 en respuesta a una solicitud del Presidente de dicho comité. De hecho, el 37,5 por ciento de los encuestados cree que las funciones y responsabilidades del Comité de Dirección no están claramente definidas (o afirman que no saben). Sin embargo, la encuesta demuestra que las opiniones de los donantes y los representantes de los países miembro coinciden. Ambos grupos destacan que las prioridades más importantes son la guía estratégica, la aprobación del plan de trabajo del Centro y el monitoreo de su implementación (aunque en distinto orden). Por el contrario, los representantes de los países miembro le dan más importancia a su responsabilidad de garantizar que sus intereses estén bien representados y de coordinar el trabajo de los donantes que los donantes encuestados.

Según lo expuesto por un encuestado, no hay TdR ni Estatutos formales. No sucede lo mismo con los Fondos Fiduciarios administrados por las IFI. El Documento de Programa 2009 describe la función del Comité de Dirección de la siguiente manera: *“brindar orientación estratégica y contribuir a la definición de las prioridades del Centro, tales como la aprobación de sus planes de trabajo. Se espera que el Comité considere todas las prioridades de los países y emita sus opiniones para ayudar a los países beneficiarios en las áreas clave de su especialización”*. El Documento de Programa no menciona la función de evaluación de logros ni el monitoreo de la implementación, si bien puede estar implícito ya que el CAPTAC-RD hace todo lo posible por informar los resultados. La ICGDP amplió de algún modo el Documento de Programa en cuestiones tales como decisiones por unanimidad y reuniones anuales; sin embargo, no mencionó el monitoreo de resultados como una función del Comité de Dirección.

La “aprobación” del plan de trabajo en una reunión del Comité de Dirección, que se organiza una sola vez al año y donde el plan de trabajo propuesto se distribuye seis semanas antes para el siguiente ciclo operativo que comienza solo algunas semanas después de la reunión, parece ser casi una atribución ciega para el Comité de Dirección. Uno de los donantes entrevistados recalzó la importancia clave de la GBR e incluso insinuó que se debería crear un subcomité de trabajo para analizar los resultados de la GBR. En uno de los otros CRAT, el comentario de un encuestado describe perfectamente esta interpretación ya que aduce que ante el Comité de Dirección “se presenta el producto final para aprobar. [Los miembros] solo pueden decir si algo les gusta o no. Pero no hay demasiadas posibilidades de cambio. También sería útil tener un manual sobre normas y procedimientos que aclarara las funciones y las facultades del Comité”. La siguiente tabla brinda una visión general sobre algunas cuestiones expresadas y los comentarios o las sugerencias de los miembros en las reuniones del Comité de Dirección (no atribuibles a ningún miembro en particular) durante la etapa actual del programa.

Miembro del Comité de Dirección	T16 Segunda reunión del Comité de Dirección	Tercera reunión del Comité de Dirección	Cuarta reunión del Comité de Dirección
País 1		Ampliar el acceso a la capacitación del Centro/FMI mediante cursos en línea.	
País 2			Aumentar la capacitación de riesgo sistémico.
País 3			Continuar con las estadísticas de gobernanza financiera a nivel país.
Donante 1	El plan de trabajo debería tener el formato de la GBR.		
Donante 2	Ídem.		
Observador 1	Creación de un subcomité que identifique las prioridades de AT con propuestas específicas sobre su dotación completa. No hay consenso para esta idea.	Reducir el nivel de costos del apoyo técnico y los costos de administración del Fondo Fiduciario. Reasignar ahorros a la AT.	<i>Fuente: minutas del CD</i>

Hasta el momento, las actas de las reuniones del Comité de Dirección no registran demasiados comentarios sobre cuestiones estratégicas, prioridades de AT o logro de resultados.

Además de los temas derivados de la encuesta resumida del Comité de Dirección, también entrevistamos a tres de los miembros donantes de dicho Comité. Una de las cuestiones más importantes fue el diálogo con los donantes y la divulgación de informes. Dos de ellos querían mejoras en esta área y sugirieron algunos cambios: reuniones mensuales de donantes por video conferencia, contacto periódico entre los Expertos de Corto Plazo y los donantes locales correspondientes en el país y aceleración del acceso a los informes de AT. También se destacó que los gobiernos deberían adoptar una función de liderazgo en lo que se refiere a la definición de las prioridades de AT (¿lo que da lugar a sospechar la adopción de una AT impulsada por la oferta?). Estas tres entrevistas confirman el fuerte respaldo del que goza el CAPTAC-RD y los elogios a la calidad de los Expertos Residentes. Uno de los donantes afirmó que se necesitaba más CAPTAC-RD, no menos; pero debido a la importancia de algunos temas, se debería hacer más hincapié en áreas tales como la Administración de Ingresos, aunque ello signifique restarle recursos a otras áreas como Estadísticas.

## **Función de los miembros del Comité de Dirección que representan órganos regionales y países beneficiarios**

En el contexto del CAPTAC-RD se diferencian las organizaciones regionales de los miembros de los países. Solo el BCIE, que es donante, es miembro con derecho a voto del Comité de Dirección. Pero hay muchos otros que desempeñan funciones activas como observadores. Los siete países son miembros del CMAC, del CCSBSO y, a excepción de Panamá y COSEFIN. Estas tres organizaciones se desempeñan como observadores oficiales en las reuniones del Comité de Dirección. No tienen derecho a voto formal, lo que no importa demasiado en los foros que adoptan decisiones por consenso, pero sí ejercen una gran influencia. El CAPTAC-RD trabaja estrechamente con el CMAC y el CCSBSO.

En cierta medida, los miembros de los países desempeñan más de una función: los siete han aportado US\$ 250.000 cada uno al ciclo de financiación y Guatemala ha aportado US\$ 1,4 millones más en especies, ya que provee las oficinas del Centro y los empleados locales que trabajan en el edificio de su Banco Central. Por lo tanto, los miembros de los países tienen los mismos derechos que cualquier otro donante. Como tales, pueden y deben responsabilizar al CAPTAC-RD por su eficacia y eficiencia en la entrega de AT. Los miembros de los países también son beneficiarios de la AT, aunque no hemos visto demasiadas pruebas de informes que hayan enviado referidos a cuestiones como la calidad de la AT entregada, la coordinación de donantes o las demandas de AT.

## **Función de los miembros del Comité de Dirección de los donantes externos**

Básicamente, los donantes externos cumplen la misma función que todos los miembros del Comité de Dirección y también ayuda con la coordinación de los donantes.

Los miembros de los países pueden contribuir con la gobernanza más allá de su función. Y lo mismo sucede con los donantes externos, quienes le aportan al CAPTAC-RD, al FMI y a los miembros colegas del Comité de Dirección sus conocimientos y especializaciones. Hay dos áreas que se destacan: en primer lugar, la coordinación de donantes, donde muchos de los donantes externos tienen sus propias iniciativas regionales, algunas de las cuales se superponen con las del CAPTAC-RD. El BID realiza prácticamente la contribución más importante en esta área. Alemania, a través de GIZ, ha dialogado activamente con el CAPTAC-RD en algunos proyectos, tales como Administración Fiscal y GBR en El Salvador. El CAPTAC-RD planea fortalecer la colaboración de los donantes con miembros y no miembros (como el Banco Mundial) del Comité de Dirección en la Fase II, mediante la creación de alianzas estratégicas.

En segundo lugar, algunos de los donantes poseen una vasta experiencia en la GBR y en el monitoreo de proyectos. Sus beneficios podrían transferirse al FMI y al CAPTAC-RD. En realidad, se trata de un área que les interesa mucho a la mayoría de ellos.

Finalmente, los miembros del Comité de Dirección y los donantes en particular deberían desempeñar un papel fundamental para garantizar que los recursos se gasten de manera eficiente.

El FMI ha destacado que el rol del CD en la gobernanza del Centro debe ser considerado por el hecho de que el CRAT forma parte del FMI. Esto permite la integración del trabajo del CRAT con el trabajo de la sede central, así como el control de calidad por parte de la sede central y la complementariedad con la AT proporcionada por dicha sede (la cual se enfoca principalmente en temas más generales y analíticos, mientras que el foco de la asistencia técnica de las CRAT se centra más bien en la implementación y los ajustes técnicos finales). Mientras que esto asegura la buena calidad de la AT y la capacitación, también impone algunas limitaciones en la medida en que el CD, actuando colectivamente, pueda establecer prioridades para el Fondo.

## 10.4 OBSERVACIONES SOBRE LAS REUNIONES DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN

---

El Comité de Dirección organiza reuniones anuales. Hasta la fecha se han celebrado en uno de los países miembros cerca del cierre del ejercicio fiscal. El CAPTAC-RD ha modificado el cierre del ejercicio fiscal al 30 de abril (para que coincida con el ejercicio fiscal del FMI). La próxima reunión será en Washington, DC., luego de las Reuniones de Primavera del FMI a la que asistirán Ministros de Finanzas y Gobernadores del Banco Central de América Latina, Panamá y República Dominicana. Las reuniones del Comité de Dirección están presididas por el Presidente del CMAC. El vicepresidente es el Presidente del COSEFIN. Los miembros pagan los costos de su viaje. Cada una de las reuniones dura entre 4 y 5 horas (menos de un día completo) y se celebran (hasta el 2012) cerca de la fecha de la conferencia regional del FMI para ahorrar costos (aunque este año la reunión del Comité de Dirección se realizará en el DC luego del cambio de cierre del ejercicio fiscal del CAPTAC-RD).

Creemos que la continuidad de sus miembros es fundamental para contar con un Comité de Dirección eficaz. En el caso del CAPTAC-RD, el registro de asistencia es excelente: los representantes de los países han asistido a todas las reuniones del Comité de Dirección organizadas hasta ahora con las siguientes excepciones: Costa Rica faltó a la segunda y Panamá a la primera. Los donantes externos también tienen asistencia casi perfecta, a excepción del BID y el BCIE, que han faltado a una de las cuatro reuniones organizadas hasta ahora. Los tres observadores (CMAC, CCSBSO y COSEFIN) han asistido a todas las reuniones.

Sin embargo, hay otra cuestión importante que afecta la continuidad. Solo República Dominicana y Nicaragua han estado representadas por el mismo individuo en tres de las cuatro reuniones. Durante los últimos tres años, en ningún país una misma persona ha asistido a las cuatro reuniones. La cuestión es peor con los donantes externos: ninguno de estos miembros ha logrado estar en más de dos reuniones y el BID y el BCIE han estado representados por personas distintas todas las veces. Los miembros observadores son la excepción: el CMAC ha tenido el mismo representante en las últimas tres reuniones.

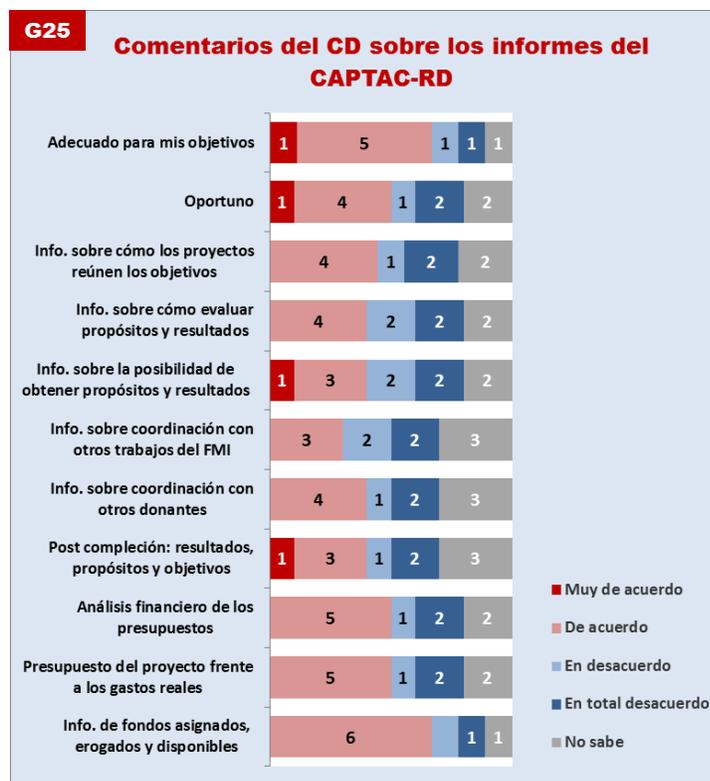
La otra cuestión que vale la pena destacar es la cantidad de asistentes del CAPTAC-RD y del FMI, que por lo general iguala a los miembros de los países presentes y forma un bloque notable. Esto se debe a la necesidad percibida de contar con representantes del CAPTAC-RD (el CC y los Expertos Residentes presentan su trabajo) y de los departamentos de DHO, AT y la ICGDP de la sede central más un representante del Instituto del FMI. Debido al tiempo que hay que invertir en la preparación de las ponencias, el viaje y la asistencia, los costos son considerables. Reconocemos que los beneficios de contar con la representación amplia y de alto nivel del FMI/CAPTAC-RD son muchos; sin embargo recomendamos evaluar la relación costo-beneficio de este enfoque.

## 10.5 INFORMES DEL CAPTAC-RD PARA EL COMITÉ DE DIRECCIÓN

El CAPTAC-RD presenta informes integrales ante el Comité de Dirección en las reuniones. Después del final de año, los informes constan de informes financieros del año anterior (gastos reales contra gastos presupuestados) y un plan de trabajo minucioso para el año siguiente. Los informes de mitad de año incluyen informes financieros para el semestre previo pero no abordan los planes de trabajo. El paquete del informe anual se envía a los miembros del Comité de Dirección por lo general seis semanas antes. El orden del día suele enviarse ocho semanas antes para que los miembros del Comité de Dirección puedan plantear cuestiones para la reunión, aunque en la práctica hasta ahora no se han solicitado cambios en los órdenes del día. El paquete de informes por lo general consta de:

- El orden del día y las Actas de toda presentación hecha en la reunión (presidente, CC, Expertos Residentes y representante de la ICDGP) y comentarios, preguntas y cuestiones planteadas por los miembros del Comité de Dirección; informe narrativo sobre las actividades de AT y resultados por tema, como por ejemplo Administración Fiscal.
- Informe minucioso y tabular de las actividades de AT y resultados por país.
- Anexo donde se representa gráficamente la distribución de AT por tema y por país.
- Anexo que muestre la entrega de AT por país a través de seminarios y talleres regionales.
- Plan de trabajo para el año siguiente en formato narrativo.
- Plan de trabajo en formato de marco lógico sobre las actividades planificadas y resultados por país.

Estos informes son extensos, casi de 100 páginas en total (aunque por lo general representan la mitad de los informes del Centro de Asistencia Técnica Regional de África Occidental).



Una reunión típica del Comité de Dirección dura medio día. Empieza a las 9.30hs. y termina a las 16.00hs. (incluyendo una reunión entre donantes y el CAPTAC-RD durante la mañana, a parte de la reunión del CD). Se hacen dos descansos y hay dos horas para almorzar. Se dejan cuatro horas y media para el orden del día; dos y media de las cuales se destinan a las presentaciones breves de los Expertos Residentes y del Coordinador del Centro. Al observar las actas de los intercambios verbales se llega a la conclusión de que el tiempo de discusión sobre cuestiones importantes es limitado. Se espera que el Comité de Dirección apruebe los planes de trabajo, por lo tanto es probable que ya se haya estudiado los informes detallados de los planes de trabajo que suelen tener aproximadamente 40 páginas (25 por ciento de narración y el resto en marcos lógicos temáticos por país).

El gráfico 25 muestra las respuestas relacionadas con los informes del CAPTAC-RD de la encuesta realizada a los miembros del Comité de Dirección. En términos generales, hay una percepción moderada a levemente negativa sobre la adecuación de los informes, con opiniones en contra. Las opiniones negativas superan a las afirmativas en relación con la información sobre la coordinación con el FMI. Una cantidad bastante grande de encuestados también responden con la frase 'no sabe/no contesta'. Por lo general, estos resultados indican que parece ser un área que hay que mejorar aún más.

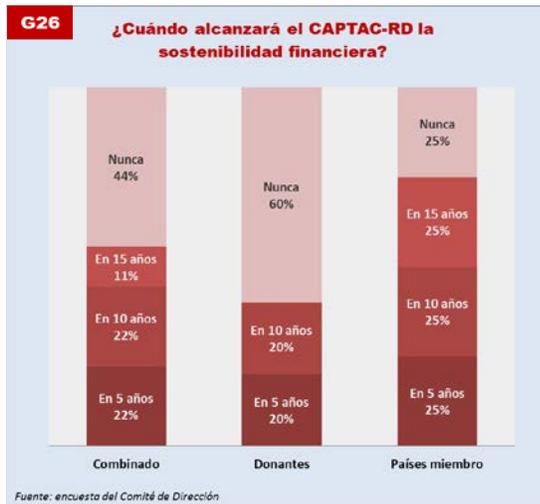
Los informes presentados por el CAPTAC-RD no son solo integrales sino también muy informativos y de gran calidad. Los marcos lógicos temáticos también se analizan por país y región y son muy útiles para demostrar de qué manera el Centro aborda el desarrollo de capacidades a largo plazo y también como herramienta para implementar las habilidades de desarrollo en el GBR.

Creemos que los informes presentan algunas falencias debido a su extensión, a la escasez de tiempo en las reuniones del Comité de Dirección y al impacto que podrían ejercer estos factores en las prioridades de gobernanza del Comité de Dirección. Aparentemente no hay tiempo suficiente para discutir los resultados. En la mayoría de los casos los resultados se siguen presentando de manera demasiado genérica. Hay poco tiempo para discutir cuestiones estratégicas. La falta de continuidad de representación en el Comité de Dirección afecta la discusión de estos temas.

Solo la paginación de los planes de trabajo anuales le insume un tiempo desproporcionado al Comité de Dirección, y más teniendo en cuenta que se trata de un organismo que solo los *aprueba*. La escasez de tiempo en las reuniones también puede ser una restricción cuando el orden del día le dedica poco tiempo a las cuestiones estratégicas, tales como la formulación de un marco que le permita al CAPTAC-RD coordinar la AT más eficazmente.

El siguiente comentario de un representante de un donante del Comité de Dirección resume muchos de los problemas de los informes actuales: "Los informes suelen ser muy extensos y si bien contienen mucha información, esta no se presenta de manera estratégica y fácil de leer. Tal como se lo mencionó anteriormente, los informes por país facilitarían la comprensión global del contexto y del nicho que el FMI ocupa en relación con otros proveedores. También debería haber un vínculo más claro con las otras modalidades de AT del FMI. El CAPTAC-RD ha comenzado a informar resultados. En especial los ejemplos breves sobre los países son un paso adecuado en esta dirección. La AT suele presentarse como un ejercicio excepcional. No está claro si el centro sigue un mapa de ruta concreto (por ejemplo, ¿de qué manera varias misiones de AT contribuyen a un orden del día de reforma específico?, ¿qué pasa con la etapa de implementación de estas reformas?). Con respecto a los informes financieros, en mi opinión el CAPTAC-RD no los informa por proyecto sino que presenta el uso global de fondos del centro. Por eso resulta complicado juzgar la eficacia en términos de costos de la AT del CAPTAC-RD. Tampoco veo que el CAPTAC-RD presente el trabajo dentro de la lógica del proyecto".

## 10.6 SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE FINANCIACIÓN DEL CAPTAC-RD



El CAPTAC-RD consiguió financiar sus objetivos del Documento de Programa muchos meses antes de que el Centro pudiera operar en su totalidad. Ya en el 2012 el CAPTAC-RD supervisaba el nivel de previsión de gastos del Documento de Programa.

El riesgo principal inherente a la sostenibilidad de más o menos el mismo nivel de financiación en la Fase II se refiere a seguir contando con el compromiso de los donantes existentes, particularmente porque algunos de los donantes tradicionales más importantes de Europa como el Departamento para el Desarrollo Internacional ('DFID' - Gran Bretaña), AFD (Francia) y SECO (Suiza) se ocupan de otras áreas del globo y no son donantes futuros para el CAPTAC-RD. España ha decidido no otorgar más fondos para la Fase II. En la Fase I su aporte representó el 20 por

ciento del total.

Es probable que no sea rápido pero la manera más sólida de presupuestar una etapa de cinco años sería formular un plan de administración de mediano plazo del sector macroeconómico y financiero para cada país miembro del CAPTAC-RD y presupuestarlo. El aporte del CAPTAC-RD probablemente sería parte de cada componente y debería presupuestarse también. Los países del CAPTAC-RD no tienen ERP. Muy pocos de ellos han formulado un plan de desarrollo minucioso en las áreas cubiertas por el FMI.

Los Términos de Referencia de la Evaluación nos obligan a referirnos a la sostenibilidad del CAPTAC-RD en lo que respecta a su capacidad para sostenerse financieramente sin los aportes de donantes. Nuestra encuesta sugiere que los donantes y los representantes de los países miembro tienen opiniones algo distintas. Según lo descrito en el gráfico anterior, la mayoría (55 por ciento) de los encuestados esperan que este nivel de sostenibilidad se logre en más de 15 años a partir de ahora o nunca. Sin embargo, la mitad de los representantes de países del CAPTAC-RD y el 40 por ciento de los donantes encuestados esperan alcanzar esta etapa en 5 a 10 años.

En realidad, las actas de las reuniones del Comité de Dirección no muestran que se haya discutido la sostenibilidad financiera como objetivo, pero sabemos que sí ha habido discusiones referidas a los partes de los países miembro. El Comité de Dirección debería acordar un horizonte objetivo y formular una estrategia que le permita absorber en forma gradual los aportes financieros de los países miembro.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Esta idea cuenta con el respaldo de representantes de donantes y países miembro.

## 11. RECOMENDACIONES

### 11.1 INTRODUCCIÓN Y VISIÓN GENERAL

En este apartado básicamente resumimos las recomendaciones y sugerencias principales mencionadas en capítulos anteriores del Informe. No son exhaustivas y se debería examinar cuidadosamente el resto del Informe para contar con un conjunto completo de recomendaciones. También se remite al lector al Volumen II, que brinda recomendaciones específicas sobre los estudios de casos y los análisis de la documentación de los proyectos de AT seleccionados para la evaluación exhaustiva.

En líneas generales y tal como lo sugiere la evaluación del CAPTAC-RD, el Centro brinda un muy buen asesoramiento en AT. El equipo es receptivo y rápido y adapta su apoyo a las circunstancias locales. Nuestras recomendaciones giran en torno a dos cuestiones:

- ¿De qué manera el CAPTAC-RD aprovecha sus recursos para maximizar su impacto en el desarrollo?
- ¿De qué manera el CAPTAC-RD garantiza la materialización del potencial de resultados alcanzados a partir del asesoramiento de calidad que provee? Se trata de un área particularmente importante debido a las siguientes razones:
  - El Centro se ocupa de los resultados a nivel de los propósitos (*outcomes*), que son más difíciles de entregar que los resultados. Por lo tanto, es fundamental contar con sistemas de evaluación del riesgo, monitoreo y administración del ciclo del proyecto.
  - ¿De qué manera puede la GBR proporcionar un marco eficaz para administrar e informar las actividades y talleres de AT del CAPTAC-RD?

Reconocemos que algunas de las recomendaciones del informe se ubican fuera del ámbito de las atribuciones del CAPTAC-RD y deben considerarse en el FMI a nivel institucional. No obstante ello, hemos intentado concentrarnos en recomendaciones que el CAPTAC-RD pueda implementar en forma autónoma.

Para la Fase II es fundamental formular una estrategia de costos detallada con propósitos cuyo logro sea verificable. Para implementar la GBR y mejorar la administración del ciclo de los proyectos en forma eficaz se le debe prestar más atención a la gestión de los proyectos. Creemos que el CAPTAC-RD debe conservar una de las fortalezas clave de su modelo de entrega de AT: en gran medida, los Expertos Residentes brindan la AT. En consecuencia, creemos que se deben simplificar los procesos sin dejar brechas notables en las áreas de supervisión e informes y que los Expertos Residentes necesitan más respaldo para aumentar su eficacia.

No hemos repetido las recomendaciones referidas a la mejora de la gobernanza, las operaciones y la estrategia del CRAT de los distintos grupos de trabajo del FMI, excepto que se deriven directamente de nuestras observaciones durante la Evaluación.

Reconocemos que la implementación de muchas de las recomendaciones, especialmente aquellas relacionadas con la implementación eficaz de la GBR, requiere de la asignación de recursos financieros y humanos. Ya se ha realizado una asignación presupuestaria con respecto a este asunto. Este debería ser un tema importante para debate entre el FMI y los donantes.

Al comienzo de este apartado se presenta un resumen de las recomendaciones principales. Los siguientes párrafos brindan más detalles, incluso lógica y contexto. En los últimos apartados indicamos qué grupo debería hacerse cargo del seguimiento en caso de adoptarse estas sugerencias.

## 11.2 RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

---

Las recomendaciones a continuación se presentan, en líneas generales, en orden de importancia, no sólo entre los diversos encabezados, sino también al interior de cada uno de ellos.

**Recomendación 1: para la próxima etapa, se debería desarrollar una estrategia más detallada que incluya los costos. Además, su implementación debería ser fácil de monitorear. Esto debería realizarse mediante:**

- Desarrollar una estrategia para cada sector en cada país que sea coherente e incluya los costos, en lugar de realizar algunos proyectos ilustrativos. Utilizar cadenas de resultados racionalizadas por sector y por país. Estas cadenas deberían reflejar las intervenciones con la secuenciación adecuada, considerar otras necesidades de reforma, proporcionar la evaluación de otros programas de donantes complementarios y la consideración de alianzas, e incorporar objetivamente hitos e indicadores comprobables. En el grado en que el CAPTAC-RD necesite mantener flexibilidad para abordar las necesidades de los países miembro a medida que estas van surgiendo, por decir, el 25 por ciento del presupuesto y de los recursos podrían asignarse a dichas necesidades.
- Contar con una estrategia que, aunque sea congruente con la NER, funcione de manera independiente.
- Desarrollar más claramente los presupuestos anuales y del programa, basado en las intervenciones esperadas y los planes de trabajo.
- Víncular con mayor claridad las estrategias del país o sector en los países miembro, especialmente en áreas como la GFP.
- Explorar más detalladamente los socios regionales y donantes, de sus planes a mediano plazo y su incorporación a la estrategia. Además, incorporar a la estrategia del CAPTAC-RD un plan de acción para el Centro sobre la coordinación de donantes, basado en las expectativas y objetivos claramente definidos del Comité de Dirección y de los países miembro.
- Una diferenciación más clara entre los proyectos plurianuales y de corto plazo (de menos de un año) y el monitoreo de la combinación de ambos, con el objetivo de maximizar el uso de los plurianuales.
- Evitar la posible tentación de recortar las áreas complicadas y elegir las más sencillas.
- Desarrollar un plan de sostenibilidad financiera para el CAPTAC-RD como parte de la estrategia de la próxima etapa, debería ser un objetivo de mediano o largo plazo del Comité de Dirección.

**Recomendación 2: fortalecimiento del monitoreo y de la elaboración de informes del CAPTAC-RD durante todo el proyecto y el ciclo del programa, mediante:**

- Introducir un programa de contabilidad adecuado y desarrollado especialmente para ser utilizado por todos los CRAT, que permita estandarizar y comparar información financiera, la cual se pueda consolidar fácilmente. Debería cubrir toda la información financiera, incluso aquella generada por la sede central. Por último, también se debería integrar a los planes de trabajo operativos y a las actividades de los CRAT.
- Elevar el monitoreo presupuestario del nivel contable actual a un nivel más empresarial. El CC debería encargarse de esta cuestión. Las barreras en la información deben eliminarse, a fin de asegurar que el Coordinador cuente con un desglose adecuado de los costos subyacentes y pueda cumplir su función de manera eficaz.
- Identificar las necesidades de información en cada grupo de usuarios clave y el diseño de informes que satisfagan sus necesidades, enfocándose en los análisis y explicaciones, desviaciones de las expectativas e informes de excepción. Se deberían desarrollar sistemas adecuados para producir dichos informes.
- Integrar el plan de trabajo al presupuesto anual.
- Hasta que los sistemas del FMI puedan producirlos, desarrollar un sistema a nivel del CAPTAC-RD para elaborar presupuestos y monitorear los costos reales de los proyectos.
- Proporcionar informes anuales más detallados y análisis financieros cualitativos de los gastos reales y las variaciones de los presupuestos, con las explicaciones de dichos gastos y variaciones.
- Racionalizar los informes internos.
- Se necesitan procesos más confiables en la ICDGP, DHO y los Departamentos de AT para garantizar que los costos de apoyo técnico y gestión de proyectos se imputen en su totalidad.

**Recomendación 3: se deberían racionalizar las operaciones del CAPTAC-RD y mejorar la eficiencia del uso de recursos, mediante:**

- Reclutar asistentes de investigación para apoyar a los Expertos Residentes.
- Extender el plazo del contrato de los Expertos Residentes más allá del contrato actual de un año.
- Eliminar las barreras impuestas al personal del FMI que asume el puesto de trabajo de los Expertos Residentes en los CRAT, por ej. el requisito de tomar licencia sin sueldo.
- Mejorar la eficiencia en el reclutamiento y la utilización de los Expertos de Corto Plazo mediante, *inter alia*, la utilización de dichos expertos en misiones más extensas, objetivos para el uso mínimo de Expertos de Corto Plazo, su contratación para proyectos y periodos (y no solo para misiones), la ampliación de su grupo de reclutamiento y la autorización a los Expertos Residentes para que puedan acceder a la base de datos de los Expertos de Corto Plazo.
- Liberar el tiempo que el CC dedica a los informes internos, presupuestos y compilación de planes de trabajo, de manera que pueda destinarlo a otras áreas como GBR, el fortalecimiento de vínculos con organizaciones regionales, así como la coordinación con los donantes y otras partes interesadas.

**Recomendación 4: la prestación de AT se podría mejorar y orientar en mayor medida a la obtención de resultados mediante la combinación de:**

- Complementar el enfoque de prestación de AT basado en la misión de corto plazo con asistencia a mediano plazo.
- Incorporar planes de implementación a todos los informes de AT, con hitos claros y propósitos claramente definidos y comprobables.
- Establecer un sistema que asegure que los propósitos e hitos puedan ser monitoreados eficazmente y que permita que se actúe a tiempo para corregir las desviaciones, ya sea fuera del período de tiempo de la misión o una vez que el proyecto haya sido finalizado.
- Alentar a las autoridades nacionales para que desempeñen un rol activo en la coordinación de donantes y para que difundan qué se está realizando y por medio de quién. Se debería considerar la implementación de herramientas como el software *Aid Management Platform* creado por la organización *Development Gateway*.

**Recomendación 5: la sostenibilidad de las intervenciones de AT del CAPTAC-RD debería ser mejorada mediante:**

- Comenzar a evaluar la capacidad del personal (números, aptitudes) como parte de la etapa de diagnóstico en los proyectos de desarrollo de capacidades y diseñar especialmente la naturaleza y duración de la AT.
- Cuando fuera necesario, mejorar la capacidad de absorción y la sostenibilidad de la AT en las instituciones de los clientes mediante la implementación de estrategias de recursos humanos (a cargo del CAPTAC-RD o socios) que mejoren la calidad del personal y la retención del mismo.
- Integrar los proyectos de mediano y largo plazo a la estrategia o plan institucional de largo plazo o anual de la institución anfitriona.
- Realizar acciones para generar alianzas con instituciones capacitadoras regionales o nacionales, a fin de organizar o ser el anfitrión de talleres, con el objetivo de desarrollar una capacidad de formación local sustentable.
- Analizar la utilización actual de las herramientas para el desarrollo de capacidades, como Capacitación para Capacitadores ('CpC'), utilización de consultores regionales, entre otros, considerar el alcance para aumentar su utilización y determinar objetivos anuales y claros para cada herramienta.

**Recomendación 6: mejorar la eficiencia del CAPTAC-RD desde el punto de vista de los costos mediante:**

- Realizar un seguimiento más preciso de presupuestos y costos (todos los costos, incluso los gastos indirectos y los de la sede central, especialmente de los proyectos), identificación de las causas subyacentes de las varianzas e implementación de un sistema que permita tomar medidas correctivas de manera rápida.
- Extender de la duración de las misiones y de los talleres.
- Reevaluar el número de personas del CAPTAC-RD y del FMI que asiste a las reuniones del CD.
- Asegurarse de que el CC y los Expertos Residentes estén enfocados en tareas con mayor valor agregado mediante la contratación del personal de apoyo adecuado.

**Recomendación 7: se debería mejorar la eficacia de la implementación de la Gestión Basada en Resultados utilizándola no solo para la elaboración de informes, sino como herramienta de gestión mediante:**

- Implementar cadenas de resultados por sector y por país, como se destacó en la Recomendación 1, a fin de suministrar información subyacente para el desarrollo de marcos lógicos.
- (i) Extender el enfoque del marco lógico a nivel del proyecto dentro de cada país; (ii) incorporar la información sobre los insumos y los costos a nivel del proyecto; (iii) mejorar la solidez técnica de los marcos lógicos, garantizando que los todos proyectos o países que estén contribuyendo a un propósito sean adaptados a un marco lógico; (iv) incorporar intervenciones relativamente pequeñas en un formato simplificado, en lugar de excluirlas; (v) y asignar mayor énfasis en el monitoreo de hitos.
- Desarrollar boletines informativos en base a un proyecto (en vez de hacerlo sobre una misión) incorporando los marcos lógicos del proyecto, incluso los propósitos. Una vez que la información se encuentre disponible, dichos marcos lógicos se deben completar con: (i) los hitos de la implementación del asesoramiento sobre AT con sus correspondientes fechas de implementación; (ii) un calendario de AT, que incluya una descripción de las misiones futuras en relación a los hitos; (iii) el presupuesto del proyecto, lo suficientemente detallado, desglosado por misión; (iv) los riesgos de implementación de la AT identificados durante la misión y los pasos necesarios por cliente (en un plan de implementación) o el CAPTAC-RD (por ej. el tiempo de la misión, aumento del apoyo de Expertos de Corto Plazo) para abordarlos; y (v) el enfoque de monitoreo propuesto para la AT.
- Recolectar sistemáticamente los conocimientos adquiridos e incorporarlas en intervenciones futuras.
- Utilizar el marco lógico de la GBR como una herramienta de gestión de AT, no sólo como una herramienta de elaboración de informes.
- Contratar un especialista en marcos lógicos, ya sea para el CAPTAC-RD o para los demás CRAT, a fin de analizar las entradas de los marcos lógicos y realizar comentarios técnicos para la mejora del conocimiento práctico de los usuarios de dichos marcos.

**Recomendación 8: mejorar la estandarización de prácticas, elaboración de informes e intercambio de conocimiento entre los CRAT, mediante:**

- Desarrollar un estudio de las mejores prácticas utilizadas por los distintos CRAT, enfocado especialmente en la implementación de la GBR, elaboración de informes, enfoques respecto a la eficiencia de los costos y diferentes componentes de la gestión de proyectos y programas.
- Desarrollar una serie de Indicadores Clave de Desempeño para monitorear el desempeño de los CRAT, además de ser herramientas de monitoreo útiles para cada CRAT.
- Compartir informes de AT y presentaciones de los talleres.
- Hacer circular entre los miembros del CD resúmenes ejecutivos de la evaluación de otros CRAT.

**Recomendación 9: la eficacia de la gobernanza del CAPTAC-RD debería ser mejorada mediante:**

- Analizar la estructura organizativa y de la gestión del CRAT basado en la experiencia. Las líneas jerárquicas se encuentran en muchas direcciones diferentes, lo cual depende si hay que considerar al CC, al Experto Residente, al Experto de Corto Plazo o al personal local. Los controles financieros son igualmente difusos. El rol del CD tampoco es claro. En estas circunstancias es difícil establecer una contraloría clara, a fin de determinar de modo transparente las responsabilidades por el éxito o el fracaso.
- Racionalizar la cantidad y del nivel de jerarquía (*seniority*) de los miembros del CD, o la búsqueda de modelos alternativos.
- Una mayor continuidad en la composición de los miembros que asisten a las diversas reuniones del CD.
- Racionalizar la elaboración de informes, enfocándose en el análisis y la explicación de las variaciones del plan, en lugar de publicar información primaria.
- Dedicar más espacio en las reuniones del CD para debatir y consultar sobre el monitoreo de resultados, así como para discutir los resultados del proyecto y asuntos estratégicos.
- Crear subcomités (ej. resultados y asuntos estratégicos específicos) para que el CD pueda evaluar los resultados y contribuir de manera más eficaz a la estrategia del CAPTAC-RD.

**Recomendación 10: la eficacia de los talleres y capacitaciones debería ser mejorada mediante una mayor integración entre estos y el trabajo de AT del CAPTAC-RD, a través de:**

- Presupuestar el tiempo necesario para la preparación de talleres, particularmente los nacionales, a fin de desarrollar estudios de caso personalizados.
- Desarrollar un enfoque más estructurado destinado al seguimiento una vez finalizados los talleres, incluyendo lo siguiente cuando fuera apropiado: (i) una red virtual de participantes; (ii) capacitación de seguimiento a los mismos participantes respecto al mismo tema; (iii) tutorías, (iv) capacitación en el desempeño del trabajo; y (iv) organización de viajes de estudio.

**Recomendación 11: a fin de asegurar que las recomendaciones de la evaluación sean implementadas:**

- El equipo de gestión del CAPTAC-RD debería brindar una respuesta formal sobre las recomendaciones y su implementación.
- Otras unidades del FMI también deberían realizar observaciones.
- Se debería desarrollar y presentar al CD un plan de implementación con hitos trimestrales.
- Se debería considerar la creación de un subcomité para el CD, a fin de guiar y monitorear la implementación de dicho plan.

## 11.3 ANTECEDENTES Y DETALLES DE LAS RECOMENDACIONES

---

### 11.3.1 DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL CAPTAC-RD

---

1. Recomendamos que para la siguiente etapa el CAPTAC-RD explore la formulación de una estrategia coherente de mediano plazo (y un presupuesto anual) para cada sector para la mayor cantidad proyectos posible. Este enfoque definirá las prioridades que guiarán al CAPTAC-RD durante los próximos cinco años y limitará el proceso de selección de AT a aquellos proyectos que se ubiquen dentro del alcance definido por el programa. Para ello se debería trabajar en estrecha colaboración con las instituciones beneficiarias durante la etapa preliminar y luego se requerirá un poco menos de esfuerzo durante los años sucesivos. Reconocemos que se trata de una tarea ardua pero parece que los insumos necesarios para cubrir gran parte del material están disponibles: el DHO prepara las NER de mediano plazo, el CAPTAC-RD cuenta con proyectos de varios años en su cartera y los departamentos de AT ya han identificado prioridades de mediano plazo en sus informes de diagnóstico. *(CAPTAC-RD)*.
2. Si bien es importante que la estrategia del CAPTAC-RD se integre con las estrategias regionales y nacionales del DHO, también debería poderse utilizar como una estrategia autónoma cuya implementación pueda supervisarse e informarse de manera independiente. El CAPTAC-RD necesita rendir cuentas a las partes interesadas del Centro, particularmente a su CD para desarrollar su estrategia. *(DHO, ICDGP, CAPTAC-RD)*.
3. La formulación de una planificación más detallada y enfocada también permitiría integrar el presupuesto del CAPTAC-RD con su estrategia. Para ello se deberán reforzar los sistemas de informes financieros del FMI. Creemos que actualmente la falta de dicha unión genera deficiencias. Por ejemplo, si los proyectos se presupuestaran en forma más clara y si se compararan los resultados y costos de la implementación, los Expertos Residentes podrían involucrar a los Expertos de Corto Plazo en misiones más larga una vez considerados los costos totales de viaje, adquisición, etc. También creemos que la presentación de un programa mejor presupuestado sería atractivo tanto para los donantes como para los países miembro, adaptándose mejor a los sistemas de aprobación de sus instituciones. *(CAPTAC-RD, ICDGP)*.
4. Uno de los objetivos del CAPTAC-RD consiste en brindarles apoyo a los países en lo que se refiere a la implementación de sus estrategias de sector macroeconómicas y financieras. Los países miembros del CAPTAC-RD no tienen PRSP y, según nos consta, la formulación completa de estrategias relevantes varía considerablemente según el país (Honduras sí tiene un Plan Nacional, por ejemplo). Algunas de las organizaciones regionales como el CCSBSO y el CMAC tienen una visión general regional clara en sus áreas de especialización y las misiones del departamento de AT del FMI han hecho recomendaciones para cada una de las áreas temáticas cubiertas. Lo que pareciera faltar en algunos casos son estrategias de administración macroeconómica global para cada país que destaque las prioridades, aunque algunos ya habrán aprovechado los PESF que no están tan desactualizados. Sugerimos considerar la formulación de estrategias de reforma global a nivel país y a nivel sectorial que le permita a los países observar cómo la AT (del FMI y de otros donantes) se adapta a sus prioridades. Sugerimos abordar esta área ya que si la AT se plantea dentro del contexto de una estrategia y un plan de acción priorizados, se puede fortalecer su demanda. *(CAPTAC-RD, DHO)*.

5. Con el fin de garantizar la complementariedad con las actividades de otros donantes, de que no existen barreras importantes para lograr de los resultados de los proyectos de CAPTAC-RD y de asociarse proactivamente con otros donantes para proporcionar AT de apoyo, el proceso de la estrategia debe asegurar que los planes de AT de otros donantes/IFI sean investigados adecuadamente. Además, las expectativas del CD sobre el CAPTAC-RD respecto de la coordinación de los donantes y sus objetivos deben ser definidas con precisión. Se debe acordar una estrategia formal y un plan de acción a fin de obtener dichos objetivos. (CAPTAC-RD, Comité de Dirección).
6. Se deben definir marcos lógicos para proyectos de corto plazo y de varios años con indicadores claros de resultados/propósitos que puedan medirse y verificarse (con medios de verificación definidos) y con hitos que también puedan verificarse después de la primera misión quizás. El Centro de Asistencia Técnica Regional de África Occidental ha implementado un sistema de planificación y supervisión de proyectos de varios años que podría replicarse con algunas mejoras. Un paso adecuado sería identificar por separado los proyectos plurianuales mediante el reconocimiento de la necesidad de desarrollar capacidades de largo plazo y la definición de un marco más adecuado para la GBR. Primero, recomendamos aumentar la proporción de proyectos plurianuales (sin incluir las estadísticas que, en la práctica, se extienden por varios años) a un 50 por ciento del total. En segundo lugar, el volumen de AT proporcionada en proyectos plurianuales por los Expertos Residentes y los Expertos de Corto Plazo en general consta de quince a treinta semanas por país y por proyecto, apoyándose en el supuesto que los proyectos pueden extenderse durante dos años (tal como es el caso de los otros dos CRAT que hemos evaluado). No pensamos siempre va a quedar tiempo para prestar apoyo individual (*mentoring*) o realizar capacitación directa en el desempeño del trabajo en el caso de los países que disponga de menos recursos en un área en particular. El supuesto intento por distribuir la AT de manera equitativa por tema en cada país no siempre es igualmente eficaz. Si bien puede resultar ideal para los beneficiarios implementar las recomendaciones del CAPTAC-RD o el FMI sin ayuda, esto muchas veces no resulta práctico. Por lo tanto, recomendamos que los planes de entrega de AT se basen en la demanda y la capacidad de absorción. En algunos casos debería incluirse un aprendizaje práctico con casos reales. También se necesita perseverancia para seguir siendo flexible y responder a las necesidades de los países miembro a medida que van surgiendo. Quizá debería reservarse una parte de los recursos (digamos un 25 por ciento) para estas necesidades. El marco anterior permitiría definir más claramente los indicadores a nivel de programa, país e intervención y evaluar mejor el éxito del programa. Además, se debería integrar de manera más sólida el CAPTAC-RD con los marcos lógicos a nivel país y proyecto. (CAPTAC-RD).
7. El CAPTAC-RD debería continuar aplicando su enfoque sumamente focalizado, es decir algunas líneas clave de AT dentro de cada área temática como en la segmentación de impuestos de la Fase I o en la AT de la GFP sobre los marcos de gasto de mediano plazo. Es probable que haya temas nuevos en la Fase II pero igualmente debería mantenerse el principio de concentrarse solo en algunas prioridades de cada área y supervisarlas hasta su concreción, en lugar de ampliarlas demasiado. Asimismo, advertimos que se debe minimizar la tentación de recortar las áreas más difíciles para dedicarse a otras con las que se obtienen ganancias más fácilmente. Por ejemplo, prácticamente todos coinciden con que el área fiscal es complicada, especialmente aduanas. El aumento de ingresos es una cuestión crítica para la región ya que sus niveles se ubican por debajo del promedio para América Latina. Casi el 50 por ciento del IVA se recauda a través de las aduanas. El CAPTAC-RD, gracias a su presencia regional, es prácticamente el único organismo proveedor de AT que puede ayudar a reformar el sistema de aduanas con cierto nivel de éxito. Ya se observan progresos tangibles en Costa Rica, por ejemplo. (CAPTAC-RD).
8. Algunos miembros del CD han resaltado la necesidad de que el CAPTAC-RD logre una sostenibilidad financiera. Se necesita desarrollar una estrategia para lograr dicho objetivo. (CAPTAC-RD, CD, ICDGP)

### 11.3.2 FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMES Y MONITOREO DEL CAPTAC-RD

---

1. Recomendamos la introducción de un paquete de contabilidad robusto, apto y adecuado para su uso en todos los CRAT, que permitan la generación de información financiera estandarizada y comparable y que se pueda consolidar fácilmente. Este sistema debe cubrir toda la información financiera, incluyendo aquella que genera la sede central. En última instancia, también debe ser integrado con los planes de trabajo operacionales de los CRAT y sus actividades. *(CAPTAC-RD, ICDGP, FIN)*.
2. La supervisión de presupuestos debe dejar de lado el enfoque contable actual y adoptar un sistema más “empresarial”. El CC debería encargarse de esto y también se debería derribar las barreras que impiden el acceso a la información a fin de garantizar que el Coordinador tenga a su disposición un desglose de los costos subyacentes para poder cumplir con su función de manera eficaz. Se debe proveer información sobre el análisis de las asignaciones de costos de la sede central para Expertos Residentes, Expertos de Corto Plazo, cursos del Instituto, apoyo técnico y gestión de proyectos *(CAPTAC-RD, ICDGP, FIN, RH, otros departamentos del FMI)*.
3. Creemos que para la siguiente etapa de desarrollo de la base de datos de la GBR del CAPTAC-RD el Centro debería considerar los puntos referidos a la guía del FMI con respecto a la GBR. También recomendamos lo siguiente:
  - i. Definir las distintas audiencias objetivo para sus informes de rendimiento de AT (por ejemplo, miembros del Comité de Dirección, DHO, Departamentos de AT, ICDGP, CC, Expertos Residentes, etc.).
  - ii. Diseñar informes que cumplan con las necesidades de información de las distintas secciones con análisis adecuados y cuestiones destacadas, comparar datos reales y estimados y ampliar dichos informes a lo largo del horizonte de planificación (que para la NER es de más de un año).
  - iii. Identificar la información sobre insumos necesaria para preparar los informes mencionados anteriormente.
  - iv. Identificar/desarrollar los procesos/sistemas necesarios para recabar dicha información sobre los insumos.
  - v. Adaptar los sistemas y procesos actuales para recabar información y preparar los informes.
  - vi. Evaluar las consecuencias que la implementación de los sistemas y procesos mencionados anteriormente pueden tener sobre los recursos humanos y conseguir el presupuesto adecuado. *(CAPTAC-RD)*.
4. Debe haber una mayor integración entre el plan de trabajo y el presupuesto anual. Si los sistemas financieros y de información del FMI no permiten realizar esto fácilmente, se lo puede hacer en forma manual en una hoja de cálculo de Excel. *(CAPTAC-RD)*.
5. La ausencia de información sobre los costos a nivel proyecto es, en nuestra opinión, un defecto importante. Entre otras cosas, el hecho de no saber el verdadero costo de una intervención conduce potencialmente a un uso ineficiente de los recursos. El CAPTAC-RD debería explorar opciones alternativas para el desarrollo de presupuestos y para los gastos de registro a nivel proyecto (en relación con el presupuesto del programa), hasta que los sistemas del FMI puedan permitir la automatización. La información de los Departamentos de la sede central seguirá siendo necesaria, es decir, aquella relacionada con los costos del proyecto/taller, costos que son directamente aumentados por este último. Los donantes deben aprobar los costos de los recursos para que esto suceda, lo cual no creemos será significativo. *(CAPTAC-RD, CD, Departamentos de la sede)*.
6. Los informes anuales deberían incluir un análisis financiero cualitativo más detallado sobre los gastos reales y las desviaciones de los presupuestos. También se debería establecer supuestos subyacentes más claros para los presupuestos. En términos generales, los informes contables deberían adoptar un carácter más analítico *(CAPTAC-RD, ICDGP)*.

7. Investigar opciones para simplificar los informes internos. Los informes de la DAF se preparan en forma trimestral y los del MCM y el STA luego de cada misión, sea esta de una semana o más tiempo. Se debe reconsiderar el nivel de los informes de las misiones del MCM y el STA, en especial para los proyectos de largo plazo. También se debería unificar la distribución de los informes de AT: hasta ahora la DAF se ha negado a publicarlos en el sitio web del CAPTAC-RD. (*CAPTAC-RD, Departamentos de AT, RH, ICDGP*).
8. Se necesitan procesos más confiables en la ICDGP, el DHO y los Departamentos de AT para garantizar que los costos de apoyo técnico y gestión de proyectos se imputen directamente al momento de desembolsarlos y explicar la razón por la que no se gastan en su totalidad. (*CAPTAC-RD, ICDGP, DHO, departamentos de AT*).

### 11.3.3 MEJORA DE LAS OPERACIONES DEL CAPTAC-RD

---

1. Recomendamos probar con el reclutamiento de asistentes de investigación para apoyar las actividades de los Expertos Residentes. Pueden contratarse personas de la región que ayuden con tareas tales como informes, GBR y otras formas de supervisión del desempeño de los proyectos. (*CAPTAC-RD, Comité de Dirección, ICDGP*).
2. El FMI debe extender el plazo de los contratos de los Expertos Residentes por más de un año. Este corto horizonte crea, en nuestra opinión, incertidumbre y es probablemente una barrera para el reclutamiento y retención de los dichos expertos. (*CAPTAC-RD, ICDGP, RRHH, departamentos de AT*).
3. Los impedimentos impuestos para que el personal del FMI acceda a cargos en los CRAT deben ser eliminados. Reclutar personal del FMI como Expertos Residentes aporta varias eficiencias y les permite ser eficaz más rápidamente. (*Departamentos del FMI*).
4. Respecto del uso de los Expertos de Corto Plazo:
  - i. Definir metas para reducir la proporción de misiones de solo una semana para los Expertos de Corto Plazo.
  - ii. Se necesita mayor flexibilidad en el despliegue de los Expertos de Corto Plazo e incluso ampliar los periodos a varias semanas y meses si fuera necesario.
  - iii. Ampliar los periodos y contratos de los Expertos de Corto Plazo para que cubran más de un proyecto o misión con contratos abiertos que permitan una rápida disponibilidad según las necesidades. Fijar metas para los Expertos Residentes en dichos contratos.
  - iv. Reclutar Expertos de Corto Plazo para el grupo de expertos de la sede central de manera más proactiva (publicidad en medios adecuados/sitios web).
  - v. Permitirles a los Expertos Residentes acceder a la base de datos de los Expertos de Corto Plazo de la sede central. (*CAPTAC-RD, Departamentos del FMI*).
5. Liberar el tiempo que el CC le dedica a los informes internos, los presupuestos y la compilación de planes de trabajo para permitirle ocuparse de áreas tales como la GBR, el contacto con organizaciones regionales y otros interesados, así como la coordinación de los donantes. El CC no necesita dedicarle su tiempo a la definición de prioridades de AT de los planes de trabajo pero sería beneficioso para él ayudar en su compilación. Las competencias y la experiencia del CC en los temas técnicos de la AT del FMI se aprovechan mejor en tareas no relacionadas con la administración básica (para ello se podría reclutar localmente un asistente sin aumentar demasiado los costos). (*CAPTAC-RD, RH, ICDGP*).

#### 11.3.4 DESARROLLO DE UN ENFOQUE DE AT MÁS ORIENTADO A LOS RESULTADOS

---

1. Se debe considerar complementar el enfoque de entrega de AT a través de misiones de corto plazo con una asistencia más bien de mediano plazo. Por ejemplo, hemos observado que las misiones de los Expertos de Corto Plazo por lo general no duran más de dos semanas. Habrá casos en los que las capacitaciones sobre algunos temas (como por ejemplo, asistencia en las inspecciones de supervisión en bancos) exigirán más tiempo, lo que permitirá anclar el asesoramiento ya proporcionado a las prácticas de trabajo de rutina y obtener más mejora en términos de eficiencia. Si los recursos del CAPTAC-RD no lo permiten, se debe contactar otros donantes de manera proactiva. (CAPTAC-RD).
2. Generalmente, todos los informes de AT deberían incorporar planes de implementación con hitos claros. Durante el desarrollo de dichos planes, se debería considerar los obstáculos y la limitación de las capacidades en las instituciones anfitrionas y planificar AT de seguimiento. En los casos en que dichos hitos no correspondan con el plan de trabajo del Experto Residente, se debería contratar al Experto de Corto Plazo para brindar apoyo. Cuando se prevea más AT, debería haber un plan paralelo del CAPTAC-RD o de otro donante para facilitar la implementación. Estos planes deberían constituir la base de monitoreo de obtención de hitos y propósitos. (CAPTAC-RD).
3. Se debería definir a los proyectos con propósitos claros y comprobables, y tal vez luego de la primera misión, con hitos comprobables. Si hay probabilidades de que los proyectos se extiendan más de un año, se deberá realizar una planificación plurianual, con una definición más flexible de los objetivos de años futuros en caso de ser necesario. Este plan debería ser monitoreado y actualizado regularmente, quizás en cada misión. Es completamente necesario monitorear la implementación del asesoramiento luego de que un proyecto se ha completado. (CAPTAC-RD),
4. El nivel de progreso de la región es variable. Todavía se puede mejorar la colaboración entre los miembros del CAPTAC-RD. El Centro podría adoptar el papel de facilitador de cooperación técnica intrarregional (con comisiones de servicio, viajes de estudio, etc.). A menudo puede resultar valioso entender cómo los países vecinos solucionan problemas similares. Por ejemplo, a Nicaragua le habría sido muy provechoso conocer cómo se manejan las demás administraciones de impuestos y aduanas de América Central. Más específicamente, fomentar la recopilación de resultados preliminares en un país (como por ejemplo ahorros en El Salvador o en República Dominicana debido a la implementación de STA) podría servir para concientizar a otros gobiernos de la región. (CAPTAC-RD).

#### 11.3.5 MEJORA DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA AT DEL CAPTAC-RD

---

1. Se debe incorporar formalmente la evaluación de las capacidades del personal (números, habilidades) como parte de la fase de diagnóstico de los proyectos de desarrollo de capacidades, asimismo, incorporar acciones o condiciones apropiadas como parte del asesoramiento de la AT y un plan de implementación para abordar cualquier debilidad.
2. Capacidad de absorción: muy pocos proyectos del CAPTAC-RD incluyen misiones tendientes a fortalecer la administración de recursos humanos de los beneficiarios para abordar temas referidos a la calidad y estabilidad del personal. El CAPTAC-RD o junto con su Comité de Dirección deberían evaluar la posibilidad de que otros donantes proporcionen AT específica para mitigar la capacidad de absorción limitada y la alta rotación de personal. Se deben llevar a cabo acciones para abordar cuestiones tales como (i) estructuras de remuneración competitivas, (ii) planes de carrera, (iii) avance basado en el mérito, (iv) condiciones laborales en general, (v) evaluación del personal, etc. Se debe implementar un sistema de recursos humanos eficaz en las instituciones beneficiarias junto con la capacidad de capacitación interna siempre que la escala lo permita. (CAPTAC-RD)

3. Es probable que la integración de proyectos de mediano y largo plazo en el plan o estrategia anual o de largo plazo de la institución anfitriona refuerce la sostenibilidad y debería ser estimulada por el Experto Residente del CAPTAC-RD. Esto tendrá la ventaja adicional de incorporar el seguimiento y la elaboración de informes sobre la implementación del asesoramiento a los propios sistemas de la institución anfitriona, pudiendo contar con el apoyo por el CAPTAC-RD. *(CAPTAC-RD)*
4. Es de suma importancia que, a fin de poder cumplir su objetivo de crear una capacidad regional sostenible, el CAPTAC-RD tome medidas proactivas para aliarse con instituciones de capacitación nacionales y regionales para realizar/organizar talleres. Dichas alianzas deben ser identificadas, profundizadas y ampliadas. *(CAPTAC-RD)*
5. El uso actual de las herramientas de desarrollo de capacidades, tales como archivos adjuntos, capacitación para capacitadores, el uso de consultores regionales, etc. debe ser revisado. En la medida en que estas herramientas sigan siendo consideradas importantes, los objetivos deben ser establecidos para cada sector y también reportados. *(CAPTAC-RD, Comité de Dirección)*

#### 11.3.6 MEJORA DE LA EFICIENCIA DE LOS COSTOS DEL CAPTAC-RD

---

1. La primera acción importante que se debería realizar para mejorar la eficiencia de los costos es la determinación precisa de estos. Nuestras recomendaciones previas relacionadas con la necesidad de desarrollar sistemas y procesos para la determinación de los costos a nivel del programa y los costos de proyectos y talleres, se deberían implementar. Los costos reales se deberían comparar con los presupuestos regularmente y los motivos por los cuales hay diferencias entre ellos se deberían identificar. Además, se deberían tomar medidas de manera sistemática para reducir costos. *(CAPTAC-RD, Departamentos de la sede central)*
2. Las misiones y talleres incorporan varios costos fijos durante su preparación, viajes, elaboración de informes, etc. Cuando fuera adecuado, la duración de dichas actividades debería extenderse. Además de mejorar la eficiencia de los costos, mejoran la eficiencia de la prestación de AT. *(CAPTAC-RD)*
3. Actualmente, una proporción considerable del tiempo de los CC y los Expertos Residentes se destina a actividades administrativas y a la elaboración de informes, tareas que podrían ser realizadas por otras personas que representan un gasto notablemente menor. Es probablemente que las responsabilidades en cuanto a la gestión de proyecto y elaboración de informes aumenten si la GBR se implementa de manera efectiva. Se debería asignar, por ejemplo, personal *junior* calificado para los CC y asistentes de investigación para Expertos Residentes a fin de que asuman dichas responsabilidades. *(CAPTAC-RD, ICDGP)*
4. Como ya se ha destacado en el Informe, el costo de todos los Expertos Residentes, el CC y el personal de apoyo del CAPTAC-RD, además de los representantes de los distintos departamentos de la sede central que asisten a las reuniones del CD, es considerable. Los Departamentos de la sede central están tomando medidas para reducir los costos asociados, por ejemplo, conectando la asistencia con las misiones y, además, no todos los costos de tiempo y viajes asociados de la sede central se cargan al CAPTAC-RD (aunque recomendamos que esto debería hacerse para mejorar la precisión contable). Este es un costo al sistema y el FMI y CAPTAC-RD deberían considerar, tal vez mediante un debate con el CD, si este porcentaje de asistencia es necesario para cumplir con las rendiciones de cuenta del FMI y las responsabilidades de los donantes. *(CAPTAC-RD, Departamentos de la sede central, CD)*

### 11.3.7 AUMENTO DE LA EFICACIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GBR

---

1. La cadena de resultados: Es fundamental prestarle más atención al contexto dentro del cual se organizan las intervenciones del CAPTAC-RD a nivel de sector dentro de cada país y a nivel de proyectos individuales. Es bastante poco probable que las intervenciones del CAPTAC-RD puedan lograr sus propósitos de alto nivel por sí solas. Ante la ausencia de una estrategia de desarrollo sectorial en el país, el CAPTAC/la sede central del FMI permite definirla a través de su AT de diagnóstico. La mejor herramienta para incorporar los elementos mencionados anteriormente es la Cadena de Resultados que hemos descrito en los estudios de casos. Mediante el uso de dicha cadena habrá un marco lógico específico del proyecto del CAPTAC-RD, cuya sección de riesgos puede incluir la incapacidad para informar sobre otras intervenciones identificadas en dicha cadena. Si los hitos del marco lógico del proyecto no coinciden con el plan de trabajo o la experiencia del Experto Residente, los Expertos de Corto Plazo debe tomar cartas en el asunto y brindar apoyo. Si se prevé más AT, debería haber un plan paralelo de CAPTAC-RD o de otro donante que facilite la implementación. Dichos planes deberían sentar las bases para supervisar la concreción de los hitos y los propósitos a nivel de la Cadena de Resultados y el marco lógico del proyecto.

Se debe evaluar claramente y documentar las dependencias relevantes y los riesgos asociados, junto con su impacto potencial sobre el logro de los propósitos analizados. Los mismos conciernen:

- i. La secuencia: como por ejemplo si se ha cumplido con las condiciones previas necesarias, tales como la promulgación de leyes y normas que permitan implementar las acciones sujetas a la AT. De lo contrario, se debe definir cuáles serán las consecuencias para el logro de los propósitos.
- ii. Necesidades de reforma en un contexto más amplio (las que representan 'supuestos' en la terminología del GBR/marco lógico). Un gran número de proyectos de AT, especialmente en las áreas de GFP y administración de ingresos, tienden a depender de otras reformas secundarias que pueden quedar fuera de la capacidad del CAPTAC-RD o sus funciones (como por ejemplo la informática). Para ello también se debe comprender muy bien y documentar de manera metódica las demás actividades del FMI y las de otros donantes que actúan en dichas áreas. La función de los otros donantes podría informarse específicamente en la etapa de diseño del proyecto.
- iii. Es útil usar la cadena de resultados durante la etapa de diseño porque debería mostrar la contribución del CAPTAC-RD en el contexto de otras intervenciones (respaldadas por otros donantes o implementadas por las autoridades nacionales) necesarias para alcanzar los propósitos de alto nivel. También puede dejar al descubierto las brechas y hacer que los donantes las consideren. En segundo lugar, se debe alentar a las autoridades nacionales para que desempeñen un papel activo en la coordinación de los donantes y divulguen las acciones realizadas.
- iv. Riesgos. Riesgos específicos relativos al logro de propósitos. Podrían incluirse las debilidades en términos de capacidad del personal, la alta rotación, la dotación inadecuada de personal en las instituciones beneficiarias, la falta de seguimiento de la implementación, etc.

Estas cuestiones podrían resumirse en una cadena de resultados del sector según lo expuesto en el capítulo Metodología de Evaluación (Capítulo 1). Las cadenas de resultados ofrecen un marco valioso para analizar las cuestiones destacadas anteriormente y podrían crearse, por ejemplo, a nivel país para todos los temas del FMI. La información de la cadena de resultados podría transferirse a los marcos lógicos de los países y los proyectos y supervisarse. Ya se está realizando gran parte de este trabajo, aunque de manera informal, durante las misiones de diagnóstico. Sin embargo, creemos que se debe adoptar un enfoque orientado a la AT más sistemático. (CAPTAC-RD, ICDGP)

2. Con respecto al marco de la GBR, el FMI debería:
  - i. Ampliar el marco lógico a los proyectos de cada país.
  - ii. Incorporar información sobre insumos/costos a nivel del proyecto.
  - iii. Garantizar que los proyectos/países que contribuyen en pos de un propósito específico tengan su lugar en un marco lógico. Las intervenciones relativamente pequeñas deberían incorporarse en formato simplificado y no excluirse.
  - iv. Prestarle más atención al monitoreo de hitos específicos.  
(ICDGP)
  
3. Desarrollar boletines informativos basados en un proyecto, el cual puede ser plurianual, en lugar de hacerlo para cada misión del proyecto. Asimismo, además de los antecedentes, actividades y objetivos esperados, dichos boletines deben incluir:
  - a. El marco lógico del proyecto completo, incluyendo los propósitos. Para la primera misión/misión de diagnóstico hacerlo en líneas generales, siempre que sea posible.
  - b. Los propósitos y objetivos a nivel país y la forma en que el proyecto contribuye a estos de manera verificable.
  - c. Luego de la primera misión/misión de diagnóstico, el marco lógico debe incluir (elaborado tal vez en el BTO):
    - i. Los hitos de implementación del asesoramiento sobre AT con sus correspondientes fechas de implementación.
    - ii. Un calendario de AT, incluyendo un resumen de las futuras misiones en relación a los hitos.
    - iii. El presupuesto del proyecto, lo suficientemente detallado y desglosado por misión.
    - iv. Los riesgos de implementación de la AT identificados durante la misión y los pasos necesarios especificados por cliente (en un plan de implementación) o el CAPTAC-RD (ej. el tiempo de la misión, el aumento del apoyo de Expertos de Corto Plazo) a fin de abordar dichos riesgos.
    - v. El enfoque propuesto para el monitoreo de la AT.  
(CAPTAC-RD)
  
4. El CAPTAC-RD recopila conocimientos clave de sus proyectos sobre una base *ad hoc*. Estos se deben formalizar a través de una sección en el BTO que los detalle y, además, con un proceso para recopilarlas periódicamente y garantizando la difusión e incorporación en la práctica de AT. (CAPTAC-RD)
  
5. Creemos que la eficacia y la utilización del marco de la GBR se puede mejorar si este se implementa como una herramienta de gestión de AT, en lugar de ser utilizada para la elaboración de informes. Notamos que algunos Expertos Residentes han desarrollado matrices de monitoreo, las cuales quizás podrían ser analizadas y adaptadas a otras áreas temáticas. (CAPTAC-RD, ICDGP)
  
6. Se necesita más capacitación para los Expertos Residentes para definir adecuadamente e introducir información en el marco lógico. En vista a nuestra experiencia, este proceso inevitablemente toma tiempo para que los usuarios se familiaricen con la terminología del marco lógico. Una de las opciones para acelerar el proceso de aprendizaje es involucrar a un especialista de marcos lógicos, ya sea en el CAPTAC-RD o en los CRAT, a fin de revisar las entradas del marco lógico y proporcionar información técnica para mejorar la comprensión práctica de los usuarios sobre su uso.  
(CAPTAC-RD, ICDGP)

### 11.3.8 MEJORA DE LA ESTANDARIZACION DE PRACTICAS E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE LOS CRAT

---

1. Recomendamos realizar un estudio sobre las prácticas implementadas por los distintos CRAT que cubra los informes relacionados con la GBR y con el Comité de Dirección y la administración, así como también los enfoques adoptados para las distintas etapas del ciclo de administración de proyectos, como por ejemplo el reclutamiento y la gestión de Expertos de Corto Plazo, para identificar y divulgar la información sobre 'mejores prácticas' relevante a todos los CRAT (*ICDGP*).
2. Los CRAT son relativamente únicos y es difícil comparar su desempeño con proyectos de otros donantes o u otras IFI. Actualmente existen ocho CRAT que operan en varias regiones del mundo, de los cuales cuatro se encuentran en África subsahariana. Creemos que el FMI debería considerar el desarrollo de una serie de Indicadores Clave de Desempeño (algunos ejemplos de estos indicadores han sido presentados en el Informe) para monitorear el desempeño relativo entre ellos. Además, sirven como herramientas de monitoreo para cada CRAT. Algunos indicadores clave deberían ser fáciles de desarrollar debido a que los presupuestos de alto nivel y la información real generalmente está estandarizada. Con el tiempo, a medida que los sistemas de información del FMI se vuelven más útiles para la gestión de proyectos, los Indicadores Clave de Desempeño podrían volverse más específicos y mejorar su eficacia como herramienta de gestión. (*CAPTAC-RD*)
3. Se debería compartir la experiencia de los talleres con los otros CRAT (al igual que los informes de AT). Muchos de los temas son similares y se podrían obtener beneficios a partir del intercambio de las presentaciones e ideas. Un medio para esto podría ser un portal de internet para todos los CRAT, aunque los idiomas podrían constituir una complicación para algunos CRAT. (*ICDGP*)
4. El FMI debería hacer circular entre los miembros del CD los resúmenes ejecutivos de las evaluaciones independientes de los otros CRAT. Hay varios conocimientos que se pueden compartir entre los distintos Centros. (*ICDGP*)

### 11.3.9 MEJORA DE LA GOBERNANZA DEL CAPTAC-RD

---

Las reuniones del CD tienen un cúmulo de información para analizar y cuentan con poco tiempo para discutir cuestiones estratégicas o de otra índole. Los Directorios de las empresas más importantes tienen subcomités que se ocupan de temas específicos, como por ejemplo la auditoría. Hay otros modelos que podrían considerarse para que la estructura de gobernanza actual sea un órgano más deliberativo y no tanto la entidad a la cual le rinde cuentas el CAPTAC-RD.

1. Creemos que se debe analizar nuevamente la estructura organizacional y administrativa de los CRAT según la experiencia. Es probable que la estructura actual haya sido adecuada cuando se lanzaron los CRAT por primera vez pero ya es tiempo de adoptar otra visión. Las vías jerárquicas se ubican en distintas direcciones según se trate de un CC, un Experto Residente, un Experto de Corto Plazo o los empleados locales. Los controles financieros también son difusos. Bajo tales circunstancias cuesta definir la responsabilidad o la transparencia en relación con los éxitos o fracasos. Quizá los CRAT podrían gestionarse de manera más típicamente corporativa, es decir con un Gerente General (el CC), un equipo de profesionales (Expertos Residentes y Expertos de Corto Plazo) que en un principio estén bajo las órdenes del CC en lo que respecta a numerosas tareas de gestión de proyectos, control de calidad en apoyo técnicas proporcionado por los departamentos de AT y supervisión de las prioridades regionales a cargo del DHO. Un modelo interesante para considerar es aquel de la FIRST Initiative. Desde hace años el ICDGP está considerando crear un manual de procedimientos para todos los CRAT que podría incluir cuestiones como estas. (*Departamentos de la sede central*)

2. El Comité de Dirección del CAPTAC-RD es muy grande y está formado por participantes prestigiosos de siete países (Ministros y Directores del Banco Central). Esta cuestión está sujeta a revisión. *(CD)*
3. Asimismo, el nivel de continuidad de los representantes es muy bajo entre los donantes ya que no asisten las mismas personas a muchas de las reuniones. Esto disminuye la eficacia del CD. *(CD)*
4. Se debería reducir los informes anuales en algunas áreas. Los marcos lógicos son muy útiles pero bastaría con destacar los propósitos en los informes, además, serían más interesantes si fueran más tangibles y estuvieran más enfocados al análisis que en la actualidad. *(CAPTAC-RD)*
5. Se debería dedicar más espacio en las reuniones del CD para debatir y consultar sobre el monitoreo de resultados, así como para discutir los resultados del proyecto y asuntos estratégicos. *(CAPTAC-RD, ICDGP, CD)*
6. El CD debería considerar la creación de un subcomité (podría estar compuesto por los representantes de no más de dos o tres países beneficiarios, dos o tres donantes externos y una organización regional) para guiar la implementación de las recomendaciones relacionadas con la GBR y el marco lógico. Mientras tanto, esta tarea podría ser desempeñada por el CAPTAC-RD. Dicho subcomité también podría guiar la implementación de las recomendaciones acerca de la elaboración de informes del CD. *(Comité de Dirección)*

#### 11.3.10 MEJORA DE LA EFICACIA DE LOS TALLERES Y CAPACITACIONES DEL CAPTAC-RD

---

1. Se debería incorporar en el presupuesto el tiempo de preparación adecuado para crear estudios de casos personalizados. Se debe considerar la ampliación de las sesiones de capacitación, ej. permitirles a los Expertos de Corto Plazo permanecer y brindar capacitación de seguimiento cuando los Expertos Residentes ya hayan dejado el país, especialmente en los talleres nacionales. *(CAPTAC-RD)*
2. Desarrollar un enfoque más estructurado destinado al seguimiento una vez finalizados los talleres, incluyendo lo siguiente cuando fuera apropiado: (i) una red virtual de participantes; (ii) capacitación de seguimiento para los mismos participantes respecto al mismo tema; (iii) tutorías, (iv) capacitación en el desempeño del trabajo; y (iv) la organización de viajes de estudio. *(CAPTAC-RD)*

#### 11.3.11 IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

---

1. Para formalizar el proceso de aceptación e implementación de las recomendaciones de la Evaluación, sugerimos lo siguiente:
  - i. Las unidades del CAPTAC-RD/FMI deben indicar si aceptan cada una de las recomendaciones.
  - ii. La unidad del CAPTAC-RD/FMI que corresponda debe brindar comentarios adicionales sobre cada una de las recomendaciones, especialmente si no tienen en cuenta una recomendación debido a su dificultad de aplicación.
  - iii. Con la participación de las unidades responsables, el CAPTAC-RD debe formular un plan de implementación de las recomendaciones aceptadas con parámetros de referencia trimestrales.
  - iv. Se debe crear un subcomité en el Comité de Dirección para guiar el plan de implementación. *(CAPTAC-RD, Comité de Dirección, otros departamentos del FMI).*

## ABREVIACIONES Y SIGLAS

AFE	Centro de Asistencia Técnica Regional de África Oriental
AFRITAC	Centro de Asistencia Técnica Regional de África
AFW	Centro de Asistencia Técnica Regional de África Occidental
ALC	América Latina y el Caribe
AT	Asistencia Técnica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCRES	Banco Central de Reserva de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BP	Boletines informativos
BTO	Informes post misión (FMI)
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAPTAC-RD	Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CARTAC	Centro Regional de Asistencia Técnica del Caribe
CC	Coordinador del Centro
CCSBSO	Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y Otras Instituciones Financieras
CD	Comité de Dirección del CAPTAC-RD
CE	Comisión Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
COSEFIN	Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica
CpC	Capacitación para Capacitadores
CRAT	Centro Regional de Asistencia Técnica (FMI)
CRI	Costa Rica
DAF	Departamento de Asuntos Fiscales (FMI)
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional (Gran Bretaña)
DHO	Departamento del Hemisferio Occidental (FMI)
DOM	República Dominicana
ECN	Estadísticas de Cuentas Nacionales
EE.UU	Estados Unidos de América
EIPP	Evaluación Institucional y Política del País
ERP	Estrategias para la Reducción de Pobreza
FFT	Fondo Fiduciario Temático
FIN	Departamento Financiero (FMI)
FMI	Fondo Monetario Internacional
GFP	Gestión de Finanzas Públicas
GIZ	Agencia de Cooperación Internacional Alemana
GTM	Guatemala
HON	Honduras
ICD	Instituto de Capacitación (FMI)
ICDGP	División de Alianzas Globales del Instituto de Capacitación (FMI)
IFI	Instituciones Financieras Internacionales

LCLD/LCFT	Lucha Contra el Lavado de Dinero/Lucha Contra el Financiamiento del Terrorismo
MCM	Departamento de Mercados Monetarios y de Capital (FMI)
MDE	Memorándum de Entendimiento
NER	Nota de Estrategia Regional (FMI)
NIC	Nicaragua
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMA	Organización Mundial de Aduanas
PAN	Panamá
PBB	Principios Básicos de Basilea
PEFA	Programa de gasto público y rendición de cuentas
PESF	Programas de Evaluación del Sector Financiero
PIB	Producto Interno Bruto
RBM	Gestión Basada en Resultados
RO	Riesgo Operacional
SBR	Supervisión Basada en Riesgos
SECMCA	Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano
SLV	El Salvador
SNA	Servicio Nacional de Aduanas
TdR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea
UGC	Unidad de Grandes Contribuyentes
US\$	Dólares norteamericanos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

TABLAS		
1	Criterios de calificación del CAPTAC-RD	2
2	Listado de los CRAT del FMI	8
3	Indicadores de desarrollo de los países del CAPTAC-RD	10
4	Resumen de las calificaciones de evaluación de los proyectos de AT	14
5	Cantidad de proyectos con el mismo diseño y objetivo de AT	14
6	Análisis de los proyectos por tipo incluyendo los de corto y largo plazo	15
7	Talleres regionales seleccionados para el análisis	35
8	Los tres beneficios más importantes de los talleres (respuesta de encuesta)	37
9	Prestación real de AT en comparación al plan de trabajo	47
10	Talleres y seminarios regionales vinculados a los proyectos de AT	52
11	Porcentaje de AT por área temática 2010/12	56
12	Gastos presupuestados de apoyo técnico y gestión de proyecto frente a los gastos reales de los Departamentos de la sede central	60
13	Comparación entre el plan de trabajo del CAPTAC-RD y las NER del DHO	65
14	Año/persona del plan de trabajo comparado con las estimaciones del DHO	65
15	Distribución del tiempo de los Expertos Residentes del CAPTAC-RD	71
16	Cuestiones expresadas por los miembros en las reuniones del CD	89

## GRÁFICOS

1	Cadena de resultados ilustrativa a nivel sectorial	5
2	Países miembro del CAPTAC-RD	8
3	Modalidad de prestación de AT del FMI	9
4	Distribución de recursos del CAPTAC-RD por tema y por país 2010/13	9
5	Análisis de la documentación de AT del CAPTAC-RD : puntajes de la evaluación	27
6	Respuestas de la encuesta sobre la AT del CAPTAC-RD	31
7	Presupuesto total para talleres y seminarios	34
8	Respuestas de la encuesta del CAPTAC-RD sobre los talleres	38
9	Porcentaje de conocimientos aplicados (respuestas de encuesta)	38
10	Dónde debería el CAPTAC-RD focalizar su AT (respuestas de encuesta)	45
11	Distribución de los gastos del FFT: AFW frente al CAPTAC-RD	58
12	Presupuesto del CAPTAC-RD frente a los costos reales EF 2010/12	59
13	Desarrollo del plan de trabajo del CAPTAC-RD	63
14	CAPTAC-RD: gasto real por tipo (EF 2012)	67
15	Coordinador del Centro- Distribución del tiempo	69
16	Distribución del tiempo del Experto Residente	70
17	CRAT: relación costo de Expertos Residentes/Expertos de Corto Plazo	72
18	CAPTAC-RD: ejercicio de los Expertos Residentes	73
19	Relación de costos de apoyo técnico-gestión de proyectos	74
20	El marco “lógico”	79
21	CAPTAC-RD: marco descriptivo de los informes de resultados	82
22	Gestión de proyecto descriptiva/ciclo de monitoreo	83
23	Enfoque de marco lógico del CAPTAC-RD	84
24	CAPTAC-RD: Contribución financiera anunciada	87
25	Comentarios del CD sobre los informes del CAPTAC-RD	92
26	¿Cuándo alcanzará el CAPTAC-RD la sostenibilidad financiera?	94

## ANEXOS

## I. TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN

---

### **BORRADOR DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DE MITAD DEL PERÍODO DEL CAPTAC-RD**

**Julio de 2012**



### **Índice**

I. Antecedentes y objetivos de la evaluación .....	3
A. Antecedentes .....	3
B. Objetivos de la evaluación de mitad del período .....	4
C. Directrices para la evaluación de mitad del período .....	5
II. Cuestiones clave de la evaluación .....	6
III. Metodología .....	7
A. Criterios de evaluación y calificaciones .....	7
B. Fuentes de información .....	7
IV. Plazos e informes principales .....	8
A. Plazos .....	8
B. Principales informes .....	9
V. Aptitudes de los evaluadores .....	10
APÉNDICES .....	11
A. Subcriterios y ponderaciones para la evaluación .....	11
B. Lista de documentos que recibirán los evaluadores .....	16

## I. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

### A. Antecedentes

1. El Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y la República Dominicana (CAPTAC-RD) se estableció en junio de 2009 en la ciudad de Guatemala (Guatemala) con el objetivo fundamental de ayudar a los países de la región centroamericana a fortalecer su capacidad para llevar a cabo una gestión macroeconómica eficaz y apoyar su integración a la economía mundial. Concretamente, el CAPTAC-RD tiene el objetivo estratégico de fortalecer las capacidades humanas e institucionales de los gobiernos centroamericanos para modernizar las administraciones de impuestos y aduanas, ejecutar una gestión financiera pública (GFP) eficaz, gestionar sistemas monetarios y financieros sólidos, y elaborar estadísticas macroeconómicas de alta calidad. En una primera etapa, las actividades del Centro se focalizaron en los cinco ámbitos clave que representan los temas económicos de interés común para los países miembros, incluidos los que se relacionan con la intensificación de la integración: administración tributaria y aduanera, marcos de gasto a mediano plazo y cuestiones relacionadas con la gestión financiera pública, mercados monetarios, supervisión del sector financiero y estadísticas macroeconómicas.
2. El CAPTAC-RD proporciona asistencia técnica y capacitación a siete países beneficiarios<sup>1</sup> a lo largo de un ciclo de cinco años (junio de 2009 a abril de 2014)<sup>2</sup>. Las operaciones del CAPTAC-RD se financian mediante contribuciones del país anfitrión, el FMI y catorce donantes bilaterales y multilaterales, incluidos todos los países beneficiarios del CAPTAC-RD. El presupuesto total del CAPTAC-RD para el ciclo de financiamiento actual de cinco años, incluida la contribución del FMI y la contribución en especie del país anfitrión, asciende a US\$35,4 millones.
3. Las operaciones del CAPTAC-RD se guían por un plan de trabajo anual renovable que se prepara sobre la base de las necesidades de los países beneficiarios, complementa otras formas de asistencia técnica del FMI y es un componente integral del programa global de asistencia técnica del FMI. El CAPTAC-RD está guiado por un Comité de Dirección, que actúa como órgano consultivo, y está integrado por representantes gubernamentales de los países beneficiarios, los donantes y el FMI. Cada año se reúne para examinar los avances en la implementación del plan de trabajo, debatir y aprobar el plan de trabajo para el próximo período y analizar la orientación estratégica para el Centro.
4. En la actualidad, la asistencia del CAPTAC-RD a los países beneficiarios se presta a través de siete asesores residentes y expertos a corto plazo, y se basa en la evaluación y la

<sup>1</sup> Costa Rica, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

<sup>2</sup> A partir del ejercicio 2013, el CAPTAC-RD se ajustará al ejercicio del FMI (1 de mayo–30 de abril); por lo tanto, se prevé que el primer ciclo se cerrará en abril de 2014.

opinión de los países miembros con respecto a sus necesidades de asistencia técnica y capacitación, y las prioridades de asistencia técnica del FMI para la región. La asistencia técnica en ámbitos que no estén cubiertos por los asesores residentes puede proporcionarse a través del CAPTAC-RD, con el apoyo técnico del FMI desde su sede en Washington, como en el caso de las estadísticas monetarias y financieras y las estadísticas de las finanzas públicas.

### B. Objetivos de la evaluación de mitad del período

5. Los términos y condiciones que regulan el establecimiento y las operaciones del fondo fiduciario de donantes múltiples para el CAPTAC-RD exigen una evaluación de las actividades del Centro. Conforme a estos términos y condiciones, “a más tardar 40 meses después del inicio de las actividades financiadas a través de la Subcuenta correspondientes a cada ciclo de financiamiento”, se dará comienzo a una evaluación independiente de las actividades financiadas a través de la Subcuenta. Por lo tanto, el documento programático de 2009 del CAPTAC-RD señala que se llevará a cabo una evaluación independiente “...después de no menos de tres años de operación... [para medir] la eficacia y sostenibilidad del Centro y la asistencia técnica brindada por este, teniendo en cuenta teniendo en cuenta que el fortalecimiento de las capacidades es una labor a largo plazo, y... [formular] recomendaciones para su mejora. Las conclusiones de la evaluación darán la pauta para las deliberaciones en torno a las operaciones del Centro durante el resto de la fase inicial de cinco años y años posteriores”<sup>3</sup>. Por lo tanto, esta evaluación abarca el período desde que comenzaron las actividades del Centro. Por consiguiente, el objetivo general de la evaluación es valorar en qué medida el CAPTAC-RD está logrando sus objetivos, con eficiencia y eficacia, y en qué medida la asistencia técnica proporcionada es sostenible.
6. Una tarea importante de la evaluación será determinar en qué medida el CAPTAC-RD está aprovechando las ventajas típicamente relacionadas con los centros regionales de asistencia técnica (CRAT) como modalidad para brindar asistencia técnica: una mejor identificación de las necesidades de asistencia técnica de los países, suministro rápido y flexible de asistencia técnica, interacción más estrecha con los países beneficiarios y las autoridades nacionales, mayor identificación de los países con las actividades del centro y mayor intercambio de información con otros proveedores de asistencia técnica y donantes en la región. La evaluación también examinará los desafíos y riesgos a los que se ha enfrentado el Centro en la implementación de la asistencia técnica y la capacitación, y las medidas adoptadas para abordar estos desafíos y/o mitigar los riesgos, incluida la respuesta de las autoridades en los países miembros. En vista de la posible extensión de las actividades del CAPTAC-RD más allá del período inicial de cinco años, es importante que en la evaluación

<sup>3</sup> El Documento programático correspondiente al CAPTAC-RD puede consultarse en: <http://www.imf.org/external/np/exr/key/RTACS.htm>

se examinen los logros alcanzados por el CAPTAC–RD y las enseñanzas aprendidas durante este período y que se formulen recomendaciones para su mejora.

7. Para abordar estos objetivos, el (los) evaluador(es) considerarán una serie de cuestiones interrelacionadas (definidas con más detalle a continuación) que se centrarán en: a) la pertinencia de las actividades de asistencia técnica y capacitación proporcionadas por el CAPTAC–RD; b) la eficiencia (es decir, los procesos por los cuales se convirtieron los recursos, por ejemplo, recursos humanos/conocimientos especializados, recursos financieros y tiempo, para generar productos y resultados); c) la eficacia de la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC–RD –es decir, en qué medida se están logrando los resultados identificados en el Documento programático a nivel nacional y regional y, d) en qué medida podrán mantenerse estos resultados. Además, los evaluadores deberán utilizar la información anterior para determinar si el modelo del CAPTAC–RD y los CRAT sigue siendo relevante en el contexto regional y si este opera a una escala apropiada.

8. En el momento de iniciar esta evaluación, el CAPTAC–RD está preparando nuevos instrumentos para implementar una gestión basada en resultados, de acuerdo con la estrategia del FMI y el compromiso establecido en el Documento programático de 2009, incluido un marco lógico estratégico para el Centro en general, una serie de marcos lógicos temáticos para guiar el trabajo de los asesores residentes y un plan de trabajo con un nuevo formato para llevar a cabo un seguimiento de los insumos<sup>4</sup>. Si bien el objetivo central de la evaluación será la valoración con respecto a los objetivos establecidos en el Documento programático de 2009, el evaluador puede referirse a estos instrumentos según corresponda. El evaluador también podrá comentar sobre la idoneidad de estos instrumentos y, si procede, proponer mejoras.

### C. Directrices para la evaluación de mitad del período

9. Mientras que la División de Alianzas Globales del Instituto de Capacitación (ICD) del FMI gestionará el proceso de contratación de los servicios consultoría y apoyará la recopilación de información por parte del evaluador, el Subcomité de Evaluación se encargará de orientar la evaluación. La creación de los Subcomités de Evaluación sigue las prácticas de evaluación del FMI y permite la participación activa de los Comités de Dirección de los CRAT en el proceso de evaluación.

10. El Subcomité de Evaluación se encargará de la orientación estratégica de la evaluación y garantizará que las cuestiones de interés clave para las partes interesadas se integren de manera adecuada en el proceso de evaluación. Este comité desempeñará las siguientes funciones: 1) examinar, comentar y acordar los borradores de los Términos de referencia; 2) examinar y comentar la Nota de Incepción (véase el párrafo 18.) preparada por

<sup>4</sup> Véase el informe sobre la gestión basada en resultados preparado por el FMI.

el (los) evaluadores, y 3) examinar y comentar el borrador del Informe de evaluación. El Subcomité de Evaluación está integrado por 11 miembros, distribuidos de la siguiente forma:

- Países miembros (3)
- Donantes (3)
- Departamento Regional del FMI (1)
- Departamentos de asistencia técnica del FMI (3)
- Instituto de Capacitación del FMI (1)

### II. CUESTIONES CLAVE DE LA EVALUACIÓN

11. Como se señaló más arriba, la evaluación considerará una serie de cuestiones interrelacionadas que son congruentes con las mejores prácticas internacionales y reflejan los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

12. Por lo tanto, las cuestiones clave de la evaluación pueden resumirse como se muestra en el cuadro 1:

Criterios del CAD	Cuestiones clave de la evaluación
Relevancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar si el CAPTAC–RD atiende las necesidades prioritarias de los países miembros y si las autoridades nacionales pueden garantizar eficazmente una fuerte identificación del país con las actividades del CAPTAC–RD.</li> <li>• Determinar si las actividades del CAPTAC–RD están debidamente centradas en los diferentes aspectos, teniendo en cuenta el ámbito de competencia del FMI y las necesidades prioritarias de los países beneficiarios, la integración con las actividades realizadas en la sede del FMI y la labor de otros socios en el desarrollo.</li> </ul>
Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar si el CAPTAC–RD realiza sus actividades de manera eficiente, lo cual incluye: i) la eficiencia de los procesos y la implementación (por ejemplo, la ejecución puntual del plan de trabajo); ii) el uso eficiente de los recursos, y iii) el monitoreo y la declaración de información.</li> </ul>
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar si el CAPTAC–RD se dedica a generar productos y resultados que contribuyen al logro de las reformas prioritarias, incluida la evaluación, en la medida de lo posible, de los resultados e impactos a nivel temático, nacional y/o regional.</li> <li>• La calidad y puntualidad de las actividades realizadas, los</li> </ul>

	resultados producidos y la declaración y monitoreo de estas actividades y productos.
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La medida en que la asistencia técnica y la capacitación que proporciona el CAPTAC-RD están generando resultados tangibles y duraderos, y los factores que afectan a la sostenibilidad.</li> <li>• La contribución del CAPTAC-RD al fortalecimiento de las capacidades regionales, así como a la identificación y la utilización, siempre que sea posible, de expertos locales y regionales.</li> </ul>

13. Basándose en las respuestas a las cuestiones clave para la evaluación mencionadas anteriormente, el (los) evaluador(es) considerarán en qué medida el CAPTAC-RD continúa aportando un valor adicional y en qué medida sigue siendo válida la intervención lógica, es decir, si sigue existiendo un papel claro para el CAPTAC-RD como proveedor clave de asistencia técnica y capacitación en la región; y si el Centro está operando a una escala apropiada y con una combinación de conocimientos técnicos adecuada.

14. La evaluación debería incluir y explicar las enseñanzas que pueden desprenderse de la experiencia del CAPTAC-RD, subrayando sus fortalezas y debilidades, e incluirá recomendaciones para su mejora. El equipo encargado de la evaluación tomará nota de las sugerencias recibidas de todas las partes interesadas durante el examen sobre la orientación del modelo operativo y los ámbitos de trabajo del CAPTAC-RD.

### III. METODOLOGÍA

#### A. Criterios de evaluación y calificaciones

15. Se empleará un sistema de calificación cuantitativo para a) asegurar la transparencia de los juicios emitidos por los evaluadores y b) poder llevar a cabo una agregación entre CRAT o áreas funcionales. Por lo tanto, el apéndice A propone un sistema de calificación congruente con el empleado en 2009 en la Evaluación Externa de los Centros Regionales de Asistencia Técnica en África. Los evaluadores determinarán si el sistema es adecuado y propondrán modificaciones o mejoras en la Nota de Incepción, asegurando al mismo tiempo la coherencia con la metodología empleada en la evaluación de 2009.

#### B. Fuentes de información

16. La evaluación se fundamentará en una variedad de fuentes, incluidos documentos y datos que pondrá a disposición el FMI (véase en el apéndice B la lista de documentos que se entregarán a los evaluadores), entrevistas con un determinado grupo de autoridades

nacionales y el CD (incluido el personal técnico de las autoridades beneficiarias) y un grupo de estudios de casos. Cabe señalar que cada criterio de evaluación deberá analizarse usando como mínimo dos fuentes de información.

- **Análisis de documentos y datos:** Los evaluadores examinarán y analizarán todo el material disponible, como planes de trabajo, actas del CD y documentos sobre transacciones internas elaborados por el Coordinador, Asesores Residentes y Expertos de Corto Plazo. Asimismo, se proporcionará información financiera sobre la implementación.
- **Entrevistas:** El evaluador llevará a cabo una serie de entrevistas semiestructuradas con las autoridades nacionales y los miembros del CD. Se prevé que las entrevistas con las autoridades nacionales tratarán de lo adecuadas que han sido y lo bien que han respondido la asistencia técnica y la capacitación brindadas (tanto por los Asesores Residentes como por los Expertos de Corto Plazo), y que también analizarán y documentarán todo resultado concreto alcanzado. También deberán programarse conversaciones con el personal del CAPTAC-RD. Los evaluadores se reunirán también en la ciudad de Washington con el personal técnico de los departamentos de asistencia técnica del FMI, sus departamentos regionales y el Instituto de Capacitación.
- **Encuestas:** Los evaluadores quizás opten por consultar a un grupo más amplio de miembros de las autoridades beneficiarias o del CD por medio de una encuesta.
- **Estudios de casos (muestra de países/proyectos):** Los evaluadores visitarán como mínimo 3-4 países de la región para elaborar una serie de estudios de casos que pueden usarse para propósitos de divulgación.

### IV. PLAZOS E INFORMES PRINCIPALES

#### A. Plazos

17. Se prevé que la evaluación comenzará a mediados de octubre de 2012 y concluirá llegada la primavera de 2013. Se contratará a los evaluadores por un máximo de 129 días de trabajo-persona (incluidos viajes) durante ese período. La evaluación se llevará a cabo en tres fases: fase de referencia, fase de campo y fase de síntesis.

- **Fase de referencia:** A más tardar a las cinco semanas siguientes a la firma del contrato, y antes de que comience la fase de campo, los evaluadores: i) realizarán un análisis de todos los documentos relevantes; ii) entrevistarán en la sede del FMI al personal competente de los departamentos de asistencia técnica de la División de Alianzas Globales y del Departamento del Hemisferio Occidental, incluido el Coordinador del Centro, y iii) prepararán una Nota de Incepción (véase el contenido más adelante), que luego se ultimaré en consulta con la División de Alianzas Globales

y el SE. El evaluador organizará una sesión informativa con los representantes del FMI antes de proceder a la fase de campo. Se estima que la labor de esta fase insumirá alrededor de 50 días-persona.

- **Fase de campo:** Los evaluadores visitarán el CAPTAC–RD y a beneficiarios en cuatro países miembros como mínimo. Se cerciorarán de tomar contacto con las diferentes partes interesadas, consultarlas y asegurar su participación, en estrecha colaboración con las autoridades y entidades nacionales competentes y, cuando corresponda, las oficinas de donantes. Se estima que la fase de campo requerirá hasta 24 días-persona, incluidos viajes.
- **Fase de síntesis:** Esta fase está dedicada principalmente a la preparación del informe preliminar, así como a las entrevistas de seguimiento con el personal técnico del FMI que sean necesarias. Los evaluadores se asegurarán de que las evaluaciones sean objetivas y equilibradas, y las recomendaciones, realistas. El equipo evaluador elaborará un informe de evaluación preliminar con las principales determinaciones, lecciones aprendidas y recomendaciones, acompañado de un resumen de la información recogida durante las reuniones más importantes. El informe preliminar se preparará en inglés y español y se entregará, en versión electrónica e impresa a SE a comienzos de 2013. El equipo evaluador tendrá en cuenta los comentarios sobre el informe preliminar a su discreción y redactará el informe final. El informe final (que incorporará comentarios) estará listo para el 15 de marzo de 2013. Es posible que se solicite a los evaluadores que presenten sus determinaciones (informe final) al Comité de Dirección del CAPTAC–RD en abril de 2013. Si concede su aprobación el Comité de Dirección, el informe final se publicará en el sitio web del Centro. La labor total de esta fase requerirá hasta 55 días-persona (incluida la presentación al CD del CAPTAC–RD y el correspondiente tiempo de viaje).

#### B. Principales informes

18. El equipo evaluador presentará tres informes fundamentales, que se elaborarán en inglés y español:

- **Una Nota de Incepción:** La Nota de Incepción describirá la metodología empleada en la recopilación y el análisis de datos (incluidos los criterios de selección de muestras o estudios de casos), delinear las pautas para las entrevistas e instrumentos preliminares para encuestas, y contendrá un detallado plan de trabajo para la compilación de datos, una lista de candidatos para las entrevistas y un esbozo del índice del Informe Preliminar de la Evaluación de Mitad del Período.
- **Un informe de evaluación preliminar.**
- **Un Informe de evaluación final.**

#### V. APTITUDES DE LOS EVALUADORES

19. El equipo evaluador deberá demostrar las siguientes aptitudes:
- Profundos conocimientos de los temas que abarcan la asistencia técnica y la capacitación del FMI; experiencia y familiaridad con la prestación y la evaluación de AT en los ámbitos que cubre el CAPTAC–RD; y, preferiblemente, cierta capacidad y conocimientos en el área de la formulación de políticas macroeconómicas.
  - Experiencia en la región y los países que abarca el CAPTAC–RD.
  - Vasta experiencia en tareas de evaluación, incluida la evaluación de AT y capacitación.
  - Capacidad para desenvolverse sin problemas en inglés y español.
20. También se espera que el evaluador elabore e implemente un mecanismo de control de calidad para asegurarse de que los borradores de los principales informes tengan una calidad adecuada.

APÉNDICES

A. Subcriterios y ponderaciones para la evaluación

Criterios y ponderaciones del CAD	Cuestiones clave de la evaluación	Subcriterios y ponderaciones
Relevancia (32%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si el CAPTAC–RD atiende las necesidades prioritarias de los países miembros y si las autoridades nacionales pueden garantizar eficazmente una fuerte identificación del país con las actividades del CAPTAC–RD.</li> <li>Determinar si las actividades del CAPTAC–RD están debidamente centradas en los diferentes aspectos, teniendo en cuenta el ámbito de competencia del FMI y las necesidades prioritarias de los países beneficiarios, la integración con las actividades realizadas en la sede del FMI y la labor de otros socios en el desarrollo.</li> </ul>	<p>Un punto de partida de la evaluación será compilar un panorama general de los datos cuantitativos y cualitativos sobre las actividades (asistencia técnica y capacitación) realizadas por el CAPTAC–RD desde su creación. Esto incluirá una evaluación de si la asistencia técnica y la capacitación fueron relevantes desde el punto de vista de: a) las prioridades identificadas en el documento sobre el programa, b) las necesidades de los países miembros y la región, y c) si hubo una coordinación apropiada con otras partes interesadas, en términos de plazos y/o temas de fondo.</p> <p><b>Las calificaciones y ponderaciones se distribuirán de la siguiente manera:</b></p> <p>i) <b>Congruencia con el documento sobre el programa y las prioridades del gobierno (60%):</b> prestar particular atención a los vínculos entre la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC–RD y los programas de reforma macroeconómica y de desarrollo de las capacidades formulados por los ministerios de hacienda, los bancos centrales y los organismos de estadísticas, las organizaciones regionales y otros beneficiarios de la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC–RD.</p> <p>ii) <b>Coordinación con los socios para el desarrollo (20%):</b> determinar si ha habido suficiente</p>

Criterios y ponderaciones del CAD	Cuestiones clave de la evaluación	Subcriterios y ponderaciones
		<p>coordinación con los socios para el desarrollo (la importancia de la coordinación con los donantes se puso de relieve en la evaluación de 2009 de los AFRITAC).</p> <p>iii) <b>Congruencia con las actividades de la sede del FMI (20%):</b> el grado en que la capacitación y la asistencia técnica del CAPTAC–RD están integradas con la asistencia técnica, supervisión y actividades crediticias de la sede del FMI; esa congruencia puede evaluarse a la luz de los resultados obtenidos de un examen de los documentos y las entrevistas con el personal técnico del Departamento del Hemisferio Occidental, los representantes residentes del FMI y los departamentos encargados de la AT.</p>
Eficiencia (22%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si el CAPTAC–RD realiza sus actividades de manera eficiente, asegurando al mismo tiempo la puntualidad de la contribución de los expertos.</li> </ul>	<p>La Evaluación de Mitad del Período también tendrá en cuenta las dimensiones relacionadas con la eficiencia, incluidos la gestión y el uso de recursos y el grado en que se hayan logrado eficiencias por ubicación (es decir, la relación costo/beneficio de estar ubicado en la región), al evaluar las operaciones y la administración del CAPTAC–RD.</p> <p><b>Las calificaciones y ponderaciones se distribuirán de la siguiente manera:</b></p> <p>i) <b>Eficiencia del proceso y la implementación (40%):</b> abarca factores tales como la gestión interna de las actividades del CAPTAC–RD que realiza el FMI, selección adecuada de contrapartes y participantes en talleres y calidad y puntualidad de la gestión y el apoyo</p>

Criterios y ponderaciones del CAD	Cuestiones clave de la evaluación	Subcriterios y ponderaciones
		<p>concedido a la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC-RD por parte del personal técnico de la sede; la puntualidad en la contratación de Asesores Residentes idóneos, la eficiencia de la planificación y ejecución de la prestación de asistencia técnica y capacitación.</p> <p>ii) <b>Uso eficiente de los recursos (40%):</b> determinar si los gastos han sido congruentes con los planes de trabajo anuales; si la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC-RD han resultado eficaces en función de los costos en comparación con otras modalidades de prestación de asistencia técnica; si puede mejorarse la eficiencia; posiblemente se solicite a los participantes en la encuesta de evaluación de la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC-RD que den su opinión sobre la eficiencia relativa en función de los costos de la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC-RD comparada con otros proveedores de AT y la sede del FMI.</p> <p>iii) <b>Monitoreo y presentación de informes (20%):</b> determinar en qué grado el CAPTAC-RD utiliza la autoevaluación (es decir, monitoreo) y una mejor preparación de informes con la finalidad de promover la eficiencia y la eficacia de sus actividades. Esto implica examinar el uso que el CAPTAC-RD está haciendo del Sistema de Gestión de la Información sobre Asistencia Técnica (TAIMS, por sus siglas en inglés) y los esfuerzos por establecer un mecanismo de gestión basada en resultados.</p>

Criterios y ponderaciones del CAD	Cuestiones clave de la evaluación	Subcriterios y ponderaciones
Eficacia (28%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si el CAPTAC-RD se dedica a generar productos y resultados que contribuyen al logro de las reformas prioritarias, incluida la evaluación, en la medida de lo posible, de los resultados e impactos a nivel temático, nacional y/o regional.</li> <li>La calidad y puntualidad de las actividades realizadas, los resultados producidos y la declaración y monitoreo de estas actividades y productos.</li> </ul>	<p>i) <b>Uso de los productos del CAPTAC-RD (40%):</b> incluye una evaluación del uso de los productos en cada área y busca determinar si los productos están conduciendo, o tienen probabilidades de conducir, a los resultados planificados (enumerados en el documento sobre el programa); si la asistencia técnica y la capacitación han culminado en productos que contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades de reforma de los países beneficiarios.</p> <p>ii) <b>Logros planificados y alcanzados (30%):</b> se comparan los productos efectivos con los resultados esperados según el documento sobre el programa del CAPTAC-RD, los programas de trabajo y otros documentos. En muchos casos habrá un temario inconcluso. Si es así, los evaluadores podrán determinar si, a su juicio, es probable que se logren los resultados.</p> <p>iii) <b>Importancia de la contribución al desarrollo del núcleo de funciones económicas y fortalecimiento institucional (30%):</b> se evalúan las actividades y los productos del CAPTAC-RD para estimar su contribución al desarrollo del núcleo de funciones económicas y fortalecimiento institucional. Los evaluadores deben distinguir con cuidado entre atribución y contribución. Aunque quizá se hayan logrado avances, éstos pueden ser resultado del esfuerzo conjunto del CAPTAC-RD, la asistencia proporcionada por la sede y el respaldo brindado por otros socios para el desarrollo e iniciativas gubernamentales. Los evaluadores pueden estimar la importancia</p>

Criterios y ponderaciones del CAD	Cuestiones clave de la evaluación	Subcriterios y ponderaciones
		relativa de las contribuciones del CAPTAC-RD analizando si los resultados podrían haberse logrado sin la participación del CAPTAC-RD.
Sostenibilidad (18%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>La medida en que la asistencia técnica y la capacitación que proporciona el CAPTAC-RD están generando —o han generado— resultados tangibles y duraderos.</li> <li>Determinar si las limitaciones que enfrentan los países miembros del CAPTAC-RD les impide aprovechar al máximo la asistencia técnica y la capacitación del CAPTAC-DR, y cómo podrían resolverse esas limitaciones.</li> </ul>	<p>i) <b>Identificación del organismo ejecutor con los resultados y uso de los mismos (75%):</b> un factor importante para tener en cuenta es si los participantes en los talleres y los beneficiarios de la capacitación utilizan en sus trabajos los conocimientos adquiridos. La selección de los participantes puede examinarse en el contexto de este subcriterio. Determinar si los resultados de la AT han pasado a ser un elemento integral de las prácticas operacionales rutinarias de los organismos ejecutores.</p> <p>(ii) <b>Promoción del uso de los conocimientos y la experiencia regionales (25%):</b> determinar si el CAPTAC-RD promovió el uso de los conocimientos y la experiencia regionales, lo cual debería contribuir a la sostenibilidad a más largo plazo a través del fortalecimiento de las capacidades locales. El equipo evaluador analiza en qué medida los Centros identifican con eficacia los conocimientos y la experiencia regionales.</p>

**B. Lista de documentos que recibirán los evaluadores**

- Documento del Programa,
- Planes de Trabajo,
- Informes Anuales,
- Minutas de las reuniones del Comité de Dirección,
- Informes de actividades,
- Presupuesto,
- Informes de Asistencia Técnica,
- Evaluaciones previas del CRAT,
- Información general sobre la asistencia técnica del Fondo, los CRAT, etc.

## II. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL INFORME

Este apartado presenta un índice de las cuestiones específicas referidas a los términos de referencia de la Evaluación y los apartados relevantes del informe donde las abordamos. Si las respuestas se explican en más de un apartado, indicaremos como mínimo el apartado donde se aborda su componente principal. Si bien en los términos de referencia de este apartado se mencionan las cuestiones clave de evaluación, en el informe final proporcionamos un informe similar relacionado con los apartados que incluye las CCE modificadas.

Pregunta	Respuesta en el apartado
<b>Objetivo general (Capítulo 5)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluar la medida en que el CAPTAC-RD logra sus objetivos de manera eficiente y la medida en que la capacitación y AT entregada es sostenible.</li> </ul>	3, 4, 5, 6, 8
<ul style="list-style-type: none"> <li>La medida en que el CAPTAC-RD se ha basado en los ciclos de varios años previos y si los resultados de las etapas previas se han sostenido en la etapa actual</li> </ul>	2, 4
<b>Logro de los objetivos del modelo del CAPTAC-RD (Capítulo 6)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor identificación de las necesidades de AT; entrega rápida y flexible de AT; interacción más estrecha con las autoridades de los países beneficiarios; fortalecimiento del país y mayor intercambio de información con otros proveedores de AT y donantes de la región.</li> </ul>	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>Desafíos, riesgos conocidos a los que se enfrenta el Centro en la implementación de AY y la entrega de capacitación y pasos adicionales a los mencionados en el margo lógico estratégico del Centro para gestionar riesgos y adoptar medidas de mitigación, incluso la respuesta de las autoridades en los países miembro.</li> </ul>	4,5, 9
<ul style="list-style-type: none"> <li>Logros, lecciones aprendidas y recomendaciones</li> </ul>	3, 11
<b>Otras cuestiones (Capítulos 7 y 8)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que el CAPTAC-RD y su modelo sigue siendo relevante en el contexto regional, incluso si opera a la escala adecuada y de manera eficiente.</li> </ul>	6, 7, 8
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mencionar la relevancia y la eficacia esperada de las nuevas herramientas sobre las que se apoya la GBR (marco lógico estratégico, marcos lógicos temáticos por país, bases de datos de informes separadas, adecuación de las herramientas y medida en que se implementa el proceso adecuado para la implementación de la GBR y, si es relevante, proponer mejoras para las herramientas y/o sugerencias para mejorar la implementación de la GBR.</li> </ul>	9
<b>Cuestiones Clave de Evaluación (Capítulo 12)</b>	
<b>Relevancia</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De qué manera el CAPTAC-RD determina la AT y la capacitación necesarias, incluso los procesos utilizados por los miembros para determinar sus necesidades.</li> </ul>	8.2, 6.7
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que las actividades del CAPTAC-RD se vinculan con las estrategias nacionales/regionales.</li> </ul>	3.3,3.6 Vol. II
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si el CAPTAC-RD cumple con las necesidades prioritarias de los países miembro.</li> </ul>	3.5, 4.3, 6.2, Vol. II
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si las autoridades nacionales garantizar el fortalecimiento de las actividades del CAPTAC-RD en el país.</li> </ul>	3.6,6.8
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si las actividades y la dotación de personal del CAPTAC-RD están bien concentradas en términos de áreas temáticas teniendo en cuenta la experiencia del FMI y las necesidades prioritarias de los países beneficiarios, la integración con las actividades de la sede central y del FMI (por ejemplo, otras capacitaciones y AT entregadas incluso a través de fondos fiduciarios temáticos) y el trabajo de otros donantes.</li> </ul>	8
<b>Eficiencia</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si el CAPTAC-RD entrega actividades de manera eficiente, incluso: i) eficiencia de los procesos y la implementación (por ejemplo plazos de ejecución del plan de trabajo); ii) uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y atención a la eficacia de costos, iii) supervisión e informes.</li> </ul>	3.5,4.3
<b>Eficacia</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si el CAPTAC-RD está bien enfocado hacia la entrega de resultados y propósitos que contribuyan al logro de reformas prioritarias, tales como evaluación de propósitos e impactos a nivel temático, país y/o regional.</li> </ul>	3.5, 4, 5, Vol. II
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si las intervenciones reflejan el aprendizaje de la experiencia en el CAPTAC-RD y más allá para garantizar que se usen las prácticas más eficaces que logren la eficacia máxima en términos de resultados y propósitos.</li> </ul>	

Pregunta	Respuesta en el apartado
<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad de la AT entregada, incluso el valor agregado del apoyo técnico.</li> </ul>	3.3, 8.8
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que los beneficiarios han realizado un seguimiento del asesoramiento o la capacitación proporcionados.</li> </ul>	4, 5, Vol. II
<b>Sostenibilidad</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que la AT y la capacitación del CAPTAC-RD han producido resultados y factores tangibles y duraderos que afectan la sostenibilidad.</li> </ul>	6.2, 4, 5
<ul style="list-style-type: none"> <li>Aporte del CAPTAC-RD al desarrollo de capacidades regionales y a la identificación y uso de los conocimientos regionales, incluso experiencia local y regional.</li> </ul>	6.6, 6.9, 10.3
<ul style="list-style-type: none"> <li>Si la rotación de personal se gestiona bien para garantizar el aprendizaje institucional adecuado en el CAPTAC-RD y con las relaciones con los países beneficiarios.</li> </ul>	8.5, 8.7
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sostenibilidad del modelo de financiación.</li> </ul>	10.6, 6.5
<b>Otras cuestiones (Capítulos 13, 14 y 15)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que las intervenciones del CAPTAC-RD han contribuido directa o indirectamente con los impactos, especialmente en la mejora del desempeño organizacional, de los marcos regulatorios, etc. Considerar en qué medida las intervenciones están diseñadas y se implementan para garantizar dicho impacto. No se va a clasificar.</li> </ul>	3, 4, 5, Vol. II
<ul style="list-style-type: none"> <li>Según las cuestiones anteriores, considere (i) en qué medida el CAPTAC-RD ha respondido en forma adecuada a los desafíos, (ii) si sigue entregando productos agregados, es decir si la lógica que subyace a la intervención sigue siendo válida y si el CAPTAC-RD aún tiene una función clara y (iii) si el Centro funciona a una escala adecuada y con una combinación de recursos apropiada dado su mandato y de manera eficiente y eficaz en términos de costos.</li> </ul>	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>Registre e informe lecciones significativas basadas en la experiencia del CAPTAC-RD y brinde recomendaciones de mejora, incluso con las consecuencias para el marco de la GBR.</li> </ul>	11
<ul style="list-style-type: none"> <li>Tome nota de las sugerencias recibidas durante la evaluación referidas a la dirección de las modalidades operativas y las áreas de trabajo del CAPTAC-RD.</li> </ul>	6.11, 6.8, 8

### III. HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN Y GRUPOS DE TAREAS PRINCIPALES

Criterios del CAD	Cuestiones	Análisis de la documentación	Encuestas, AT y talleres	Deptos. De AT de la sede central del FMI, DHO e ICDGP	CE y otros donantes (con encuesta)	CAPTAC-RD y Expertos Residentes	Viajes de campo (3 países) con entrevistas a las partes de interés
<b>Relevancia</b>	1. De qué manera el CAPTAC-RD determina las necesidades de AT y capacitación, incluso los procesos que implementan los miembros para determinar las necesidades.	Archivos del proyecto: ayuda memoria, diagnósticos y otras fuentes	Sí	Sí		Sí	Funcionarios de alto nivel, planes del país (según estén disponibles), estudios.
	2. Medida en que las actividades del CAPTAC-RD se vinculan con las estrategias nacionales/regionales.	Estrategias sectoriales, cuando estén disponibles, y planes de acción	Sí	Sí	Sí	Sí	Planes nacionales, estrategias sectoriales.
	3. Si el CAPTAC-RD cumple con las necesidades prioritarias de los países miembro.	Sí	Sí			Sí	Planes nacionales; funcionarios de alto nivel; PRSP FSAP,
	4. Si las autoridades nacionales garantizan que las actividades del CAPTAC-RD se sientan como propias.		Sí	Sí	Sí	Sí	Funcionarios de alto nivel.
	5. Si las actividades están debidamente centradas: áreas temáticas, consideración de la experiencia del FMI y necesidades prioritarias, integración con la sede central y otras actividades del FMI (capacitación) y otros donantes.	Informes de supervisión del FMI. Análisis global de las áreas de trabajo técnicas del FMI y de otros donantes	Sí	Sí		Sí	Sí
<b>Eficacia</b>	1. Si el CAPTAC-RD está debidamente centrado en la entrega de propósitos y resultados que contribuyan a lograr las reformas prioritarias, incluso evaluación de los propósitos e impactos a nivel temático, país y/o regional.	Informes de supervisión de proyectos en comparación con marcos lógicos estratégicos y temáticos  Otros informes de supervisión del FMI	Sí		AT entregada por otros donantes y coordinación con el CAPTAC-RD	Sí	Estudios de casos con énfasis en los resultados planificados y medidos
	2. Si las intervenciones reflejan las lecciones aprendidas por el CAPTAC-RD para garantizar que se apliquen las prácticas más eficaces		Sí	Sí	Sí	Uso de marcos lógicos	Sí

Criterios del CAD	Cuestiones	Análisis de la documentación	Encuestas, AT y talleres	Deptos. De AT de la sede central del FMI, DHO e ICDGP	CE y otros donantes (con encuesta)	CAPTAC-RD y Expertos Residentes	Viajes de campo (3 países) con entrevistas a las partes de interés
	tendientes a obtener la máxima eficacia en términos de propósitos y resultados.						
	3. Propósitos (incluso calidad y plazos).	Archivos del proyecto	Sí	Sí		Sí	Sí
	4. Propósitos logrados (incluso en qué medida los beneficiarios han realizado un seguimiento de las lecciones de AT/capacitación implementadas).	Archivos del proyecto	Sí	Sí		Sí	Sí
	5. Propósitos en desarrollo.	Archivos del proyecto	Sí	Sí		Sí	Sí
	6. Informes de supervisión de proyectos, calificación del FMI.	Archivos del proyecto		Sí		Sí	Sí
	7. Supervisión de proyectos: calificación de los destinatarios.		Sí			Sí	Sí
	8. Satisfacción general de los destinatarios de talleres.		Sí				Sí
Eficiencia/Operaciones	1. Si el CAPTAC-RD entregó de manera eficiente: proceso e implementación (por ejemplo plan de trabajo entregado a tiempo); uso de recursos humanos y financieros y atención a los costos; supervisión e informes.	Informes de supervisión, apoyo técnico, informes presupuestados y reales, estudio de eficacia de costos del CAPTAC, etc.)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	2. Respaldo del MIS de la sede central.	Sistema MIS		Sí		Sí	
	3. Diseño de proyectos y proceso de presupuesto.	Archivos del proyecto		Sí	Sí	Sí	
	4. Evaluación del riesgo de AT.	Archivos del proyecto	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	5. Plan de trabajo/proceso del PAR.	Informes del Comité de Dirección				Sí	
	6. Proceso de adquisición.			Sí		Sí	
	7. Velocidad del ciclo del proyecto-solicitud de aprobación.		Sí			Sí	Sí
	8. Autorización para comenzar.		Sí			Sí	Sí
	9. Eficacia de la supervisión luego de la finalización e incorporación de lecciones aprendidas.	Supervisión de informes, informes de AT, artículos informativos		Sí		Sí	
	10. Eficacia/valor agregado del apoyo técnico.	Comentarios recibidos		Sí		Sí	
	11. Estado de la implementación de la GBR.	Archivos, informe del grupo de trabajo de la GBR		Sí		Sí	

Criterios del CAD	Cuestiones	Análisis de la documentación	Encuestas, AT y talleres	Deptos. De AT de la sede central del FMI, DHO e ICDGP	CE y otros donantes (con encuesta)	CAPTAC-RD y Expertos Residentes	Viajes de campo (3 países) con entrevistas a las partes de interés
<b>Sostenibilidad</b>	1. Medida en que la AT y la capacitación que proporciona el CAPTAC-RD están generando resultados tangibles y duraderos y factores que afectan la sostenibilidad.	Informes de AT	Sí		Sí	Sí	Sí
	2. Contribución del CAPTAC-RD al desarrollo de capacidades regionales + identificación y uso de la experiencia local y regional.		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	3. Si la rotación del personal garantiza el aprendizaje del CAPTAC-RD y de las relaciones con los países beneficiarios.	Información sobre rotación de personal		Sí	Sí	Sí	Sí, beneficiarios principalmente
	4. Sostenibilidad del modelo de financiación.			Sí	Sí		
<b>Estrategia</b>	Enfoque regional y nacional.	Informes del Comité de Dirección	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Coordinación con donantes del Comité de Dirección.	Informes del Comité de Dirección		Sí	Sí	Sí	
	Coordinación con otros donantes.	Informes del Comité de Dirección	Sí	Sí		Sí	
	De qué manera el CAPTAC-RD coopera con otros fondos fiduciarios temáticos del FMI, como por ejemplo Política y Administración Tributaria		Sí	Sí		Sí	
	Adecuación de la financiación con respecto a la demanda.	Recibos de aportes, plan de trabajo, informes financieros		Sí		Sí	
	Medida en que la estrategia del CAPTAC-RD está orientada al logro de ventajas en relación con el Modelo del CRAT (logros reales de otros encabezados):	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejor identificación de las necesidades de AT.</li> <li>▪ Entrega rápida y flexible de AT.</li> <li>▪ Mayor interacción con los beneficiarios.</li> <li>▪ Fortalecimiento de la presencia en el país.</li> <li>▪ Mayor intercambio de información con partes de interés y donantes.</li> </ul>						
Análisis del marco lógico estratégico actual y sugerencia de mejoras, especialmente en lo que se refiere a la evaluación y mitigación de riesgos.	Documento de Programa.	Sí	Sí			Sí	Sí

Criterios del CAD	Cuestiones	Análisis de la documentación	Encuestas, AT y talleres	Deptos. De AT de la sede central del FMI, DHO e ICDGP	CE y otros donantes (con encuesta)	CAPTAC-RD y Expertos Residentes	Viajes de campo (3 países) con entrevistas a las partes de interés
Gobernanza	Adecuación de los informes enviados al Comité de Dirección.	Informes del Comité de Dirección			Sí		
	Influencia del Comité de Dirección en la política/estrategia del CAPTAC-RD.	Actas del Comité de Dirección		Sí	Sí		
	Perspectiva de los destinatarios sobre el beneficio de donantes múltiples.		Sí				Sí
	Perspectiva del FMI sobre el beneficio de donantes múltiples.			Sí		Sí	
	Estatutos claros para el Comité de Dirección.	MDE, Nota de Guía del CRAT.					

#### IV. CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN

Criterio del CAD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de programa del CAPTAC-RD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de intervención de estudio de caso/AT/capacitación
<p><b>Relevancia</b></p>	<p><b>Coherencia con el Documento de Programa y las prioridades de gobernanza</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coherencia de las actividades del CAPTAC-RD con el Documento de Programa y la estrategia del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Coherencia de las actividades del CAPTAC-RD con las prioridades nacionales/regionales:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que las actividades se vinculan con las estrategias nacionales y las respaldan;</li> <li>○ Medida en que el Programa respalda iniciativas regionales;</li> <li>○ Medida en que las actividades se vinculan con la estrategia de reforma sectorial/temática y la respaldan;</li> <li>○ Eficacia del proceso de selección de AT;<sup>23</sup></li> <li>○ Medida en que se ha demostrado el anclaje de las actividades del CAPTAC-RD en el país.</li> </ul> </li> <li>▪ Si los planes de trabajo del CAPTAC-RD tienen una secuencia correcta según las necesidades de reforma finalizadas/pendientes para el sector.</li> </ul> <p><b>Coherencia con la sede central del FMI y otras actividades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si las actividades del CAPTAC-RD están debidamente centradas en términos de áreas temáticas considerando la experiencia del FMI y la integración con la sede central y otras actividades del FMI (como por ejemplo otras capacitaciones y AT entregadas a través de los fondos fiduciarios temáticos).</li> </ul> <p><b>Coordinación con donantes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si las actividades del CAPTAC-RD por lo general se coordinan eficazmente y se complementan con el trabajo de otros donantes.</li> </ul> <p><b>Contexto de los antecedentes de donantes/AT de la AT del FMI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿El programa del CAPTAC-RD es relevante cuando se lo compara con otros?</li> <li>▪ ¿Por qué los países eligen el CAPTAC-RD como proveedor de AT?</li> </ul>	<p><b>Coherencia con el Documento de Programa y las prioridades de gobernanza</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coherencia de la actividad con el Documento de Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.</li> <li>▪ Coherencia de las intervenciones con las prioridades nacionales/regionales:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que la actividad se vincula con la estrategias nacional y la respalda;</li> <li>○ Medida en que la actividad se vincula con la estrategia regional (si la hay) y la respalda;</li> <li>○ Medida en que la actividad se vincula con la estrategia de reforma sectorial/temática y la respalda;</li> <li>○ Medida en que se ha demostrado el anclaje de las actividades a nivel institucional/nacional.</li> </ul> </li> <li>▪ Si la actividad tienen una secuencia correcta según las necesidades de reforma finalizadas/pendientes para el sector o la institución:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Por ejemplo: adecuación de los propósitos esperados del proyecto según la capacidad de absorción e implementación del país o la institución.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Coherencia con la sede central del FMI y otras actividades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si las actividades del CAPTAC-RD están debidamente centradas en términos de áreas temáticas considerando la experiencia del FMI y la integración con la sede central y otras actividades del FMI (como por ejemplo otras capacitaciones y AT entregadas a través de los fondos fiduciarios temáticos).</li> </ul> <p><b>Coordinación con donantes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si la intervención se ha coordinado eficazmente y se ha complementado con el trabajo de otros donantes.</li> </ul> <p><b>Contexto de los antecedentes de donantes/AT de la AT del CAPTAC-RD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Por qué el destinatario de la AT eligió al CAPTAC-RD como proveedor en lugar de otros donantes?</li> <li>▪ ¿De qué manera los participantes de los talleres comparan los dictados por el CAPTAC de los dictados por otros donantes?</li> </ul>

<sup>23</sup> Incluso lo que se hace con proyectos que no se llevan adelante

Criterio del CAD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de programa del CAPTAC-RD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de intervención de estudio de caso/AT/capacitación
<b>Eficacia</b>	<p><b>Impacto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Impacto</i><sup>24</sup> a nivel de proyecto del CAPTAC-RD y agregado definido en el Documento de Programa, logrado o con posibilidades de lograrse.</li> </ul> <p><b>Propósitos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Propósitos</i> a nivel de proyecto del CRAT y agregado (corto, mediano o largo plazo), según lo definido en el Documento de Programa, logrado o con posibilidades de lograrse, incluso con, por ejemplo, la implementación del asesoramiento.</li> <li>▪ Relevancia de la contribución o posible contribución del CAPTAC-RD al desarrollo de las funciones económicas clave y la creación de instituciones en el país o la región.</li> </ul> <p><b>Resultados</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Resultados</i> logrados o con posibilidades de lograrse a nivel de proyecto agregado, incluso: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Entrega a tiempo;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>○ Adecuación/aplicabilidad del asesoramiento según la capacidad y las restricciones existentes;</li> <li>○ Si los resultados pueden producir los resultados esperados.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Impacto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Impacto</i> esperado de la intervención logrado o con posibilidades de lograrse (según lo definido en el marco lógico de la actividad).</li> </ul> <p><b>Propósitos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Propósitos</i> de la intervención logrados o con posibilidades de lograrse (según lo definido en su marco lógico<sup>25</sup>): propósitos de corto, mediano y largo plazo</li> <li>▪ Relevancia de la contribución o posible contribución del CAPTAC-RD al desarrollo de las funciones económicas clave y la creación de instituciones en el país o la región a través de la actividad.</li> </ul> <p><b>Resultados</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Resultados</i> de la intervención logrados o con posibilidades de lograrse (según lo definido en su marco lógico), incluso: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Informes/presentaciones de talleres a tiempo;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>○ Adecuación/aplicabilidad del asesoramiento según la capacidad y las restricciones existentes;</li> <li>○ Si los resultados pueden producir los resultados esperados.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Eficiencia</b>	<p><b>Eficiencia de los procesos y la implementación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El mecanismo de administración/ejecución para desarrollar la estrategia y los planes de trabajo del CAPTAC-RD es eficiente y optimiza la entrega de resultados;</li> <li>▪ Los planes de trabajo se ejecutan a tiempo;</li> <li>▪ Adecuación/eficacia de la administración interna del FMI de las actividades del CAPTAC;</li> <li>▪ Adecuación en la selección de colegas o participantes de talleres;</li> <li>▪ Calidad de la administración y el apoyo técnico y entrega a tiempo;</li> </ul> <p><b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y consideración de la eficacia en términos de costos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación de la composición y eficacia del personal de recursos humanos y rotación de Expertos Residentes;</li> <li>▪ Adecuación de la asignación de trabajo entre</li> </ul>	<p><b>Eficiencia de los procesos y la implementación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La AT y los talleres se han diseñado de manera eficiente;</li> <li>▪ La actividad se ejecuta a tiempo;</li> <li>▪ Adecuación/eficacia de la administración interna del FMI de la actividad;</li> <li>▪ Adecuación en la selección de colegas o participantes de talleres (si es relevante);</li> <li>▪ Calidad de la administración y el apoyo técnico y entrega a tiempo;</li> <li>▪ Eficiencia de la planificación y ejecución de la entrega de AT/capacitación.</li> </ul> <p><b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y consideración de la eficacia en términos de costos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación de la composición y eficacia del personal para la intervención;</li> <li>▪ Adecuación de la asignación de trabajo entre la sede central y el CAPTAC-RD en</li> </ul>

<sup>24</sup> Impacto evaluado de manera cualitativa y solo cuando resulte práctico.

<sup>25</sup> Analizamos los marcos lógicos de proyectos cuando fue necesario o estuvieron disponibles y sugerimos mejores a indicadores para medir el desempeño.

Criterio del CAD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de programa del CAPTAC-RD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de intervención de estudio de caso/AT/capacitación
	<p>la sede central y el CAPTAC-RD;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación del nivel y la naturaleza de uso de expertos regionales/locales;</li> <li>▪ Si los gastos están de acuerdo con los planes de trabajo de mediano plazo/varios años y anuales y pruebas de análisis de variaciones;</li> <li>▪ Si la AT y capacitación del CAPTAC-RD ha demostrado ser eficaz en términos de costos en comparación con otros modos de entrega de AT;</li> <li>▪ Si se ha considerado e investigado oportunidades para aumentar la eficiencia;</li> <li>▪ Asignación de tiempo entre la entrega de AT y la gestión de proyectos;</li> <li>▪ Percepciones sobre la eficacia en términos de costos de la AT y capacitación del CAPTAC-RD en comparación con otros proveedores de AT y la sede central del FMI.</li> </ul> <p><b>Supervisión e informes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación del marco global del M&amp;E del CAPTAC-RD;</li> <li>▪ Nivel de uso de la autoevaluación por parte del CAPTAC-RD (es decir, supervisión) y mejora de los informes para aumentar la eficiencia y eficacia de sus actividades;</li> <li>▪ Eficacia en el uso de TAIMS para supervisar y administrar proyectos;</li> <li>▪ Eficacia/progreso de los esfuerzos por implementar la GBR y su uso en la administración del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Si existen y se usan sistemas para que las intervenciones reflejen las lecciones aprendidas en el CAPTAC-RD y más allá de su ámbito a fin de garantizar el uso de las prácticas más eficaces para obtener la máxima eficacia y eficiencia en término de propósitos.</li> </ul>	<p>relación con la actividad;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación del nivel y la naturaleza de uso de expertos regionales/locales;</li> <li>▪ Si los gastos están de acuerdo con el presupuesto de la actividad y pruebas de análisis de variaciones;</li> <li>▪ Si la actividad ha demostrado ser eficaz en términos de costos en comparación con otros modos de entrega de AT;</li> <li>▪ Si se ha considerado e investigado oportunidades para aumentar la eficiencia durante la intervención;</li> </ul> <p><b>Supervisión e informes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pruebas sobre el uso eficaz de la autoevaluación (es decir, supervisión) y los informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad;</li> <li>▪ Eficacia en el uso de TAIMS para supervisar y administrar proyectos y talleres;</li> <li>▪ Eficacia/progreso en el uso de la GBR para administrar la intervención.</li> <li>▪ Uso de la GBR para administrar la actividad;</li> <li>▪ Incorporación de lecciones aprendidas en el diseño y la implementación de proyectos.</li> </ul>
<b>Sostenibilidad</b>	<p><b>Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Medida en que la AT y la capacitación del CAPTAC-RD producen resultados tangibles y duraderos.</li> <li>▪ Si los propósitos del CAPTAC-RD duran más allá de la finalización de la etapa actual de la actividad del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Medida en que el sistema del CAPTAC-RD permite retener memoria organizacional (como por ejemplo evitar la duplicación de esfuerzos, mejorar las entregas, etc.)</li> </ul>	<p><b>Sostenibilidad de la actividad de AT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los propósitos de la intervención perdurarán más allá de la finalización de la AT/capacitación.</li> <li>▪ Para la AT/capacitación diseñada para entregar sostenibilidad se han fortalecido las instituciones/capacidades locales a fin de sostener los resultados más allá del ciclo de vida de la intervención (por ejemplo mejora y sostenibilidad de la capacidad de absorción).</li> <li>▪ En las intervenciones diseñadas para entregar sostenibilidad se ha logrado la sostenibilidad financiera (es decir que los destinatarios implementarán el asesoramiento de sus recursos financieros u otros de manera sostenible).</li> <li>▪ Eficacia en el mantenimiento y el uso institucional de la memoria relacionada con</li> </ul>

Criterio del CAD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de programa del CAPTAC-RD	Cuestiones clave de evaluación a nivel de intervención de estudio de caso/AT/capacitación
	<p><b>Sostenibilidad del modelo de financiación del CAPTAC-RD</b>            ¿Es sostenible el modelo de financiación del CAPTAC-RD?            ¿Existe un progreso o una estrategia claros que tengan por objeto alcanzar la sostenibilidad en material de financiación?</p> <p><b>Contribución del CAPTAC-RD al desarrollo de capacidades humanas regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contribución del CAPTAC-RD a la identificación y el uso de la experiencia local y regional para desarrollar capacidad de asesoramiento local.</li> </ul>	<p>la actividad;</p> <p><b>Contribución al desarrollo de capacidades regionales sostenibles relacionadas con la implementación de AT.</b></p>

## V. LISTADO DE REUNIONES Y ENTREVISTAS

SEDE CENTRAL DEL FMI		
Departamento	Puesto	Nombre
División de Alianzas Globales, ICD	Jefe de División	Sra./Srta. L. Effie Psalida
	Subjefe de División	Sr. Ulrich Jacoby
	Subjefe de División	Sra./Srta. Xiangming Li
	Funcionario de AT (AFE)	Sra./Srta. Bineta Ba
	Funcionario de AT (AFW)	Sr. Jonathan A. Wolsey
	Funcionario de AT (CAPTAC-RD)	Sra./Srta. Katarzyna Kardas
	Funcionario de AT Senior	Sra./Srta. Liz Cunningham
	Funcionario de Presupuestos	Sr. Barrie Williams
	Funcionario de AT Senior (antes sistemas de TI de GBR)	Sr. Harish Mendis
	Asistente de Presupuestos Senior	Sra./Srta. Harriet Adria
Asistente de Presupuestos Senior	Sra./Srta. Maria McClain	
División de Estrategia y Evaluación, ICD	Director Asistente	Sr. John Green
Departamento del Hemisferio Occidental	Subdirector	Sr. Miguel Savastano
	Representante Regional	Sr. Fernando Delgado
Departamento de Asuntos Fiscales	Jefe de División	Sr. Lorenzo Figliuoli
	Jefe de División, Manejo de Recursos e Información	Sr. Brian L Christensen
	Directo Adjunto	Sr. Gilbert Terrier
	Jefe de División, División de Política y Vigilancia Fiscal	Sr. Julio Escolano
	Asistente Presupuestario	Sr. Walid Saifullah
	Economista	Sr. Eliko Pedastaar
	Jefe de División, Administración de Ingresos II	Sra./Srta. Katherine O. Baer
	Asesor Sobre la Asistencia Técnica	Sr. Enrique Rojas
	Economista Senior	Sr. Patricio Castro
	Deputy Division Chief, Revenue Administration Division	Sr. David Kloeden
	Deputy Division Chief, Public Financial Management Division II	Sr. Mario Falcao Pessoa
	Technical Assistance Advisor, Public Financial Management Division II	Sr. Carlos Tamarit
	Departamento de Estadísticas	Subjefe de división, División de Balanza de Pagos
Jefe Adjunto de División		Sr. Robert Dippelsman
Jefe Adjunto de División		Sra/Srta. Maria Mantcheva
Economista		Sr. Michael Stanger
Economista Principal		Sr. Marcelo Dinenzon
Funcionario de AT, División de Administración de Recursos		Sra. Claudia Mariel
Economista Senior, División de Administración de Recursos		Sr. Subramanian S. Sriram
Mercados Monetarios y de Capital	Jefe de División	Sr. Mark O'Brien
	Funcionario de AT	Sra./Srta. Ava Ayrton
	Asesor de AT	Sra./Srta. Dilek Goncalves
	Subjefe de División, División de AT	Sr. Karl Driessen

Oficina de Presupuesto y Planificación	Asistente del Director Funcionario de Presupuestos	Sr. Heikki Hatanpää Sra./Srta. Nina Kappor
Finanzas	Contador Funcionario de Contabilidad	Sra./Srta. Gaielle Latortue Sra./Srta. Felincia Lofton
Instituto del FMI	Director	Sr. Jorge Roldos Sr. Marco Espinoza

CAPTAC-RD		
Institución	Puesto	Nombre
	Coordinador del Centro	Sr. Ugo Fasano
	Asesor de Estadísticas Externas	Sra./Srta. Consuelo Soto
	Asesor de Estadísticas de Cuentas Nacionales	Sra./Srta. Lisbeth Rivas
	Asesor de Gestión de Finanzas Públicas	Sr. Jean Baptiste Gros
	Asesor de Políticas y Administración de Ingresos-Aduanas	Sr. Asael Perez
	Asesor de Políticas y Administración de Ingresos –Impuestos	Sr. Oscar Vazquez
	Asesor de Políticas y Operaciones Monetarias	Sr. Alfredo Blanco
	Asesor de Supervisión de Bancos	Sr. Oscar Basso
	Gerente de Oficina	Sra./Srta. Astrid Perdomo

GUATEMALA		
	Director, Banco de Guatemala (BG)	Sr. Edgar Barquin
	Gerente General, BG	Sr. Sergio Recinos
	Gerente de Economía, BG	Sr. Oscar Monterroso
	Gerente Financiero, BG	Sr. Romulo Divas
	Director de Supervisión y Miembro de del Comité de Enlace de CCSBSO	Sr. Carlos Perez
	Supervisor del Departamento de Supervisión de Riesgo Integral (DSRI)	Sr. Rodrigo Caal
	Supervisor de DISR	Sr. Sergio Picen
	Supervisor de DISR	Sr. Luis Mazariegos
	Coordinador de proyectos de AT	Sra./Srta. Guadalupe Barral Caballero

#### Miembros del Comité de Dirección

	CIDA	Sr. Tensae Bernhanu
	Jefe Regional – UE	Sra./Srta. Debora Marignani
	GIZ- Oficina de Guatemala	Sr. Hans Fuchs
	IADB	Sr. Alberto Barreix

#### ESTUDIO DE CASO: Supervisión y riesgo operativo consolidado transfronterizo

	Experto de Corto Plazo empleado para todos los países de la región transfronteriza	Sra./Srta. Socorro Heysen
--	--	---------------------------

## COSTA RICA

Presidente del Banco Central (BC) y Presidente de CMCA	Sr. Rodrigo Bolanos
Gerente General de Supervisión de Entidades Financieras y Presidente de CCSBSO	Sr. Javier Cascante
Director de la División de Supervisión de Bancos Privados (SUGEF)	Sra./Srta. Cecilia Sancho
Supervisor de SUGEF	Sr. Genaro Segura
Supervisor de SUGEF	Sr. Guillermo Zeledo
Secretario/Subdirector de CMCA	Sr. Angel Arita
Miembro de CMCA	Sr. Jorge Barboza
Miembro de CMCA	Sr. José Iraheta

### ESTUDIO DE CASO: Administración de Aduanas

Jefe de Área Relaciones y Asuntos Externos	Sra./Srta. María Iris Céspedes Núñez
Relaciones y Asuntos Externos	Sra./Srta. Vanessa Vargas Sancho
Asesor del Ministro de Finanzas	Sra./Srta. Ana Y. Rodríguez
Director de Auditoría	Sra./Srta. Maribel Abarca Sandoval
Jefe del Departamento de Origen	Sra./Srta. Yamileth Miranda Carbajal
Jefe del Departamento de Fiscalización Interna	Sra./Srta. Liliana Gondrez Morales
Jefe del Departamento de Fiscalización Externa	Sra./Srta. Floribel Chávez Arce
Jefe del Organismo Nacional de Valuación y Verificación de Aduanas	Sr. Arturo Roldán
Jefe del Departamento de Control Posterior	Sra./Srta. María Cecilia Sánchez Garita
Dirección de Gestión del Riesgo	Sra./Srta. Kathia Varela
Dirección de Administración Técnica	Sr. Heberto Noguera Suarez
Dirección de Administración Técnica	Sra./Srta. Liliana Ureña Solís
Área de Relaciones y Asuntos Externos	Sra./Srta. Vanessa Vargas
Dirección de Gestión del Riesgo	Sra./Srta. Kathia Varela
Analista del Departamento de Inteligencia	Sr. José Luis Vargas Murillo
Jefe del Departamento de Gestión del Riesgo	Sra./Srta. Kirma Chaves Hernández
Jefe del Departamento de Auditoría de Planificación	Sra./Srta. Hannia Campos
Analista del Departamento de Riesgo	Sra./Srta. Katia Varela González
Analista del Departamento de Riesgo	Sr. José Luis Vargas Murillo
Jefe del Departamento de Gestión del Riesgo	Sra./Srta. Kirma Chaves Hernández
Procedimientos de Aduanas	Sra./Srta. Tania Solares Campos
Procedimientos de Aduanas	Sra./Srta. Yesenia Morales Martínez
Procedimientos de Aduanas	Sr. Mauricio Morales Barrasal
Procedimientos de Aduanas	Sr. Roberto Oviedo Umaña
Procedimientos de Aduanas	Sra./Srta. Liliana Ureña Solís
Dirección de Normas	Sra./Srta. Karina Villalobos Muñoz
Dirección de Normas	Narzc Mendoza Solís

## NICARAGUA AND EL SALVADOR

### ESTUDIO DE CASO: Estadísticas Externas

NICARAGUA	Director Ejecutivo, FUNIDES,	Sr. Carlos Muniz
	Economista Senior, FUNIDES,	Sr. Luis Alberto Alaniz
	Ejecutivo de Área, Banco Central de Nicaragua	Sr. Francisco Morales
	Jefe del Departamento de Cuentas Nacionales, Banco Central de Nicaragua	Sr. Hiparco Loaiziga
	Jefe de Estudios Económicos, Banco Central de Nicaragua	Sra./Srta. Nina Conrado
	Consultor- CAPTAC-RD	Sr. Alfonso Sales
	Economista, FIDEG ("tanque de pensamiento")	Sra./Srta Alejandra Guido

**EL SALVADOR**

Economista, FIDEG  
Jefe, División de Estudios Económicos, Banco Central de El Salvador  
Analista, Banco Central de El Salvador  
Analista, Banco Central de El Salvador  
Investigador Senior, FUSADES ("tanque de pensamiento")  
Investigador, FUSADES  
Investigador, FUSADES  
Jefe de Finanzas, Caterpillar  
Jefe, Departamento de Contabilidad, Caterpillar

Sr. Enrique Alaniz  
Sr. Luis Alberto Aquino  
  
Sra./Srta. Ileana Bolanos  
Sr. Cesar Mateo Villamariona  
Sr. Pedro Argumedo  
  
Sr. Carlos Orellano  
Sra./Srta. Luz Maria de Portillo  
Sr. Walter Barrios  
Sr. Oscar Bonilla