



mideplan

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica



2021

Respuesta de Gerencia y Plan de Acción



EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Cooperación Internacional no reembolsable en Biodiversidad y Cambio Climático



mideplan

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica



Fomento de Capacidades en Evaluación en Latinoamérica y el Caribe



Mideplan

31/03/2021

Tabla de contenido

1. Introducción.....	6
2. Reseña de la evaluación.....	6
3. Recomendaciones de la evaluación	7
3. Etapa IV Uso de la evaluación	14
4. Respuesta gerencial.....	16
5. Plan de Acción (PdA)	21

Tabla de cuadros y figuras

Cuadro 1. Alcance de la evaluación.....	7
Cuadro 2. Criterios y preguntas de evaluación.....	8
Cuadro 3. Esquema de técnicas de evaluación aplicadas	8
Cuadro 4. Recomendaciones del informe de evaluación	7
Cuadro 5. Matriz de Plan de Acción Evaluación BioCC.....	21
Figura 1. Línea de tiempo de la evaluación	6
Figura 2. Operacionalización de recomendaciones.....	14

1. Introducción

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), en su calidad de ente encargado de coordinar la evaluación en el sector público costarricense, incorporó una vez más la Agenda Nacional de Evaluación (ANE), la cual contiene una serie de intervenciones públicas con carácter estratégico para ser evaluadas. Entre las evaluaciones incluidas se encuentra la evaluación temática de la Cooperación Internacional No Reembolsable en Biodiversidad y Cambio Climático (BioCC). Esta es la primera evaluación de su tipo que se lleva a cabo en Costa Rica y en la región, identificando mejoras para todo un sector, más allá que para una evaluación, lo cual le otorga un relevante carácter innovador.

Esta evaluación inició en diciembre de 2018 y fue realizada por la empresa consultora Red2Red, con sede en Madrid, España, y contó con recursos de cooperación financiera no reembolsable y técnica del proyecto de cooperación alemana FOCELAC. Este proceso de evaluación se guió siguiendo las estipulaciones metodológicas del Mideplan, el cual estructura dicho proceso en cuatro etapas: Programación, Diseño, Ejecución y Uso.

El documento denominado **Respuesta de Gerencia y Plan de Acción** se inserta justamente en la última etapa y corresponde al compromiso de revisión del informe final de evaluación, con el fin de realizar una priorización de las recomendaciones de cara a su implementación. A raíz de ello, el Área de Cooperación Internacional (ACI) del Mideplan, en conjunto con el Equipo Técnico Ampliado de la evaluación y con el acompañamiento metodológico de la Unidad de Evaluación del Mideplan, definió las acciones de carácter urgente para transformar dichas recomendaciones en acciones afirmativas para el fortalecimiento de la gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR) en Biodiversidad y Cambio Climático.

2. Reseña de la evaluación

La decisión de realizar la evaluación se desprende del interés mostrado por el Área de Cooperación Internacional en conjunto con la Sra. Ministra del MIDEPLAN, recibiendo posteriormente el apoyo técnico y financiero no reembolsable de la cooperación alemana por medio del Instituto Alemán de Evaluación del Desarrollo (Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit; DEval). La aspiración fue robustecer la toma de decisiones basada en evidencia y aumentar la eficacia en el uso de los recursos de la cooperación internacional para el logro de objetivos y metas nacionales.

A continuación, se presenta la línea de tiempo de la evaluación:

Figura 1. Línea de tiempo de la evaluación



Objetivo de la evaluación: Evaluar la gestión y los resultados de la Cooperación Internacional no Reembolsable (CINR) en Biodiversidad y Cambio Climático (BioCC) entre 2010 y 2018.

Como **objetivos específicos** se establecieron los siguientes:

- Valorar la eficacia de la CINR en BioCC, según los principios de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED).
- Valorar los resultados obtenidos en sectores seleccionados.

La evaluación se desarrolló en el año 2020 y comprende el periodo entre 2010 a 2018. Es una evaluación temática, primera de este tipo, formativa y sumativa y tuvo una cobertura territorial nacional (Ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Alcance de la evaluación

Objeto de Estudio	Unidad de Estudio	Temporal	Geográfico	Tipo de Evaluación	Criterios
Temática en CINR en BioCC.	Proyectos de CINR en BioCC de la base de datos actualizada del ACI-MIDEPLAN* Proceso de gestión de la CINR en el país. <i>*Según la naturaleza de cada objetivo.</i>	2010-2018.	Nacional*. <i>*Según la naturaleza de cada pregunta, este alcance varía.</i>	Formativa. Sumativa. Externa.	Eficacia. Resultados. Sostenibilidad.

La gestión de proceso de evaluación se llevó a cabo mediante un Equipo Técnico integrado por funcionarias de la ACI, UEV y FOCELAC, encargado de preparar, programar y supervisar el desarrollo del proceso de evaluación y asegurar su conclusión. Asimismo, con la participación de un Equipo Técnico Ampliado conformado por funcionarias de diferentes dependencias del MINAE. La ejecución de la evaluación estuvo a cargo de una consultora internacional llamada Red2Red.

Esta evaluación, además de contar con la particularidad de ser una evaluación temática, fue desarrollada completamente de forma virtual debido a las limitaciones planteadas por las autoridades de salud de nuestro país, como respuesta a la pandemia de coronavirus SARS-CoV-2, causante de la COVID-19.

Para cumplir con el alcance propuesto, se definieron criterios y preguntas de evaluación (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Criterios y preguntas de evaluación

Criterio	Preguntas
Eficacia	1.1. ¿Cuál es la alineación de la cooperación recibida con las metas nacionales y los convenios internacionales (con incidencia en BioCC)? 1.2. ¿En qué medida la gestión de la CINR en BioCC ha propiciado la eficacia de la cooperación y cómo se puede mejorar? 1.3. ¿Qué buenas prácticas se han desarrollado y cómo se puede garantizar la inclusión efectiva del enfoque de participación y de género y empoderamiento de la mujer en la gestión de los proyectos de CINR en BioCC? 1.4. ¿En qué medida los socios cooperantes y contrapartes nacionales cumplen con el principio 4 de la AGCED?
Resultados	2.1 ¿En qué medida la CINR ha contribuido al logro de las metas nacionales en BioCC en los sectores seleccionados? Sectores seleccionados ⁵ : <ul style="list-style-type: none"> • Política medioambiental y gestión administrativa (410.10) • Investigación y/o educación medioambiental (410.80) • Biodiversidad (410.30) (en las áreas biodiversidad, mitigación y adaptación).
Sostenibilidad	3.1 ¿En qué medida los resultados de los proyectos apoyados con recursos de la CINR en BioCC son sostenibles y han sido maximizados por Costa Rica? 3.2 ¿En qué medida la CINR en BioCC ha contribuido a mejorar las condiciones para la apropiación y sostenibilidad de los resultados?

Fuente: Tomado de la información consignada en los TdR.

Para dar respuesta a las interrogantes se diseñó una estrategia metodológica mixta con un abordaje predominantemente cualitativo; pero, incorporando técnicas cuantitativas. Como parte del análisis de los datos, se usó la triangulación de estos, permitiendo aumentar la credibilidad y coherencia de la información. La figura 3 incluye un resumen de las técnicas utilizadas y la cantidad de aplicaciones realizadas.

Cuadro 3. Esquema de técnicas de evaluación aplicadas

Técnica	Nº aplicaciones
Análisis documental	---
Entrevistas iniciales (estratégicas)	27 entrevistas/38 personas
Entrevistas a nivel de proyectos	15 entrevistas/13 proyectos
Grupos focales	3/17 personas
Contraste de teorías de cambio	2 talleres/13 personas
Encuesta	62 invitadas/42 respuestas/ 60 proyectos
Análisis de proyectos	38 proyectos
Profundización en el análisis de proyectos	12 proyectos

Fuente: Tomado del Informe Final de la de la evaluación.

3. Recomendaciones de la evaluación

El informe de evaluación incluye 26 recomendaciones que se agrupan en 9 grandes líneas temáticas, que se detallan a continuación.

Cuadro 4. Recomendaciones del informe de evaluación

Recomendaciones de la evaluación	
1. Grado de alineación de la CINR recibida	
1.1	Sensibilizar a todo el sistema de cooperación sobre la importancia de que los proyectos se encuentren alineados con políticas nacionales y sectoriales.
1.2	Sensibilizar en relación con las Convenciones Internacionales y los ODS, transmitiendo la importancia que tienen para el país y a nivel global los compromisos que se han asumido y que es necesario cumplir.
1.3	Se recomienda que esta información se eleve a niveles institucionales superiores, que puedan comunicarse con sus homólogos en la institución en la que se encuadra la dependencia que lidera el proyecto, con el fin de hacer constar este extremo.
1.4	Por su parte, el MRREE podría también poner este hecho en conocimiento del socio cooperante o de la agencia implementadora, para que queden patentes las consecuencias de la falta de alineación.
2. Contribución del sistema de gestión a la eficacia de la cooperación	
2.1	Fortalecer y ampliar el conocimiento del modelo prospectivo de definición de necesidades.
2.2	Trabajar en la mejora de las relaciones y de la coordinación interinstitucional dentro del Sistema. Para facilitar esta mejora, se recomienda empezar a trabajar con un objetivo específico, en concreto, la revitalización del Consejo Técnico de Cooperación Internacional, órgano bipartito compuesto por el MRREE y Mideplan
2.3	Fortalecer a los enlaces de cooperación, de manera que dejen de ser vistos por sus instituciones como meros "tramitadores de documentos" y pudieran apoyarles en el diseño de aspectos concretos de sus proyectos.
2.4	Cambios en el SIGECI
2.4.1	El SIGECI debe ofrecer utilidades específicas a las personas que ofrecen la información, y sería aún mejor que pudiesen realizar la carga de manera directa, de manera que el ACI-Mideplan se limitase a validarla. Aunque el ACI-Mideplan ya se encuentra trabajando en la generación de incentivos para las personas usuarias, existen dudas de que sea factible la carga directa por parte de aquellas.
2.4.2	El objetivo debe ser que el SIGECI ofrezca información completa . Para que el proceso resulte factible, se recomienda que en una primera etapa se busque completar la información de instituciones públicas, dejando la identificación y carga de proyectos de ONG para una etapa posterior. Además, el ACI-Mideplan podría lanzar una encuesta virtual anual, como mínimo a todas las personas que actúan como enlaces institucionales (e idealmente también a todas aquellas personas que han dirigido en el pasado alguno de los proyectos), con el fin de tratar de identificar proyectos que no hayan sido detectados, porque no han seguido el procedimiento establecido

2.4.3 La información también debe ser completa en términos del cierre de los proyectos (si se contiene el documento que “abre” los proyectos, el documento de proyecto, debería remitirse también el informe final, que los cierra). Si se realizase una evaluación, el informe final también debería volcarse en la plataforma.
2.4.4 Para reforzar el envío de los informes finales y los de evaluación, se recomienda la actualización del Reglamento de desarrollo del artículo 11 de la LPE que se ha quedado desfasado en diferentes aspectos.
2.4.5 Reforzar las posibilidades del SIGECI en términos de análisis de la información que contiene y hacer un plan de explotación de todo ello, con el fin de aprovechar al máximo la información disponible, en términos de difusión, de aprendizaje y de gestión del conocimiento.
2.5 Reforzar el cumplimiento del procedimiento de solicitud y aprobación de los proyectos de cooperación, para lo que se recomienda utilizar el mismo curso de acción que cuando se detectan proyectos aprobados que no se encuentran adecuadamente alineados
2.6 Clarificar la terminología en relación con la financiación de los proyectos, de manera que sea inequívoco qué corresponde a cofinanciamiento y que a contribución nacional (si se atiende al contenido de la base de datos de proyectos, en la actualidad no lo está), esto con el fin de contar con información clara y ajustada a la realidad.
2.7 En relación con la financiación, se recomienda no volcar en los repositorios de proyectos (como la base de datos de proyectos utilizada para esta evaluación) información duplicada.
2.8 Fomentar la ejecución de los proyectos a cargo de instituciones costarricenses.
3. Fomento de alianzas incluyentes para el desarrollo
3.1 Reforzar la presencia de la sociedad civil y el sector privado en el diseño y ejecución de los proyectos, ya que contribuye al ajuste a las necesidades y al incremento de la probabilidad de sostenibilidad de los resultados.
3.2 Incorporar los enfoques transversales y los ODS, lo cual requiere de una importante labor de información y de sensibilización, más que la incorporación de requisitos adicionales en los procesos de solicitud, que pueden dificultar el proceso y no son garantía de incorporación.
4. Cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas
4.1 Insistir a los socios cooperantes sobre la importancia de ofrecer información relevante y sobre la necesidad de que ellos también rindan cuentas sobre el trabajo realizado. Para ello, podría organizarse una mesa redonda a la que pudieran acudir los principales donantes o agencias con presencia en el país y en la que sería útil la participación de los jefes de las dos instituciones rectoras.
5. Logro de metas nacionales
5.1 Mejorar las capacidades de gestión de proyectos por parte de las personas que los ejecutan. Definir adecuados indicadores de producto y de resultado, tener claro el concepto de resultados y ser capaz de elaborar informes finales realmente informativos y significativos, son competencias exigibles a cualquier director o directora de proyecto.
5.2 Fortalecer la difusión de sus resultados y hacer disponibles sus productos cuando son de naturaleza “tangible”.
6. Sostenibilidad de los resultados obtenidos
6.1 Fortalecer los factores que contribuyen a la apropiación y sostenibilidad de los proyectos y especialmente establecer mecanismos para garantizar que los aprendizajes que se deriven de ellos queden dentro de las instituciones costarricenses.
6.2 Favorecer la permanencia de las personas que participaron y, sobre todo, hay que organizar procesos de aprendizaje en cascada y de traspaso de conocimientos.

6.3 Incorporar procesos de fortalecimiento institucional como parte de la planificación del proyecto. Procesos que deben desarrollarse a lo largo de toda la vida del proyecto.

7. Contribución de la CINR a la incorporación o consolidación de condiciones habilitantes

7.1 Realizar una investigación “de escritorio” (desk research) o de una sistematización, ya que no se trata tanto de valorar la incorporación de condiciones habilitantes si no de conocer cuáles han sido sus principales características y cuáles los factores que la han favorecido o dificultado.

8. Teorías de cambio

8.1 Compartir las teorías de cambio con audiencias más amplias de las instituciones sectoriales, con el fin de que puedan valorar su utilidad potencial para ellas, incorporando los aspectos que se detectó que no habían sido tenidos en cuenta.

8.2 Definir un marco temporal de actualización, de modo que las teorías se mantengan siempre actualizadas. Considerar la fusión de ambas teorías en una sola, ya que cuentan con multitud de vínculos cruzados.

9. Recomendaciones adicionales

9.1 Mejorar la complementariedad y coherencia externa de los nuevos proyectos y fortalecer la articulación de los actores que actúan en un mismo territorio.

9.2 Clarificar la base de datos de los proyectos, ya que la actual no permite identificar con claridad la entidad a quien le corresponde la dirección y coordinación de la ejecución de los proyectos, de manera que se cuente con información que realmente pueda considerarse como una base para trabajos posteriores.

3. Etapa IV Uso de la evaluación

Este documento acompaña la IV etapa del proceso de la evaluación, en la cual se unen las distintas etapas del proceso de evaluación y también se le denomina “Uso de la evaluación”¹. Para la evaluación de la Cooperación Internacional No Reembolsable en Biodiversidad y Cambio Climático y junto con las recomendaciones que anteriormente se indicaron, se reconocen dos usos centrales:

- Mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos de coordinación y gestión de la cooperación internacional no reembolsable en biodiversidad y cambio climático (apropiación, alineamiento, armonización, gestión por resultados, alianzas, responsabilidad mutua) desde la rectoría y con las instancias públicas y privadas involucradas.
- Contar con información sobre los resultados de intervenciones en biodiversidad y cambio climático apoyados por la cooperación internacional no reembolsable para la toma de decisiones informada.

En términos metodológicos, esta etapa del proceso de evaluación sigue el esquema contenido en la Figura 2, donde puede apreciarse que la primera acción a realizar consiste en el análisis de las recomendaciones de la evaluación.

Figura 2. Operacionalización de recomendaciones



Fuente: Mideplan, 2017

Con el propósito de mejorar el uso efectivo y oportuno de la evaluación, el ACI del Mideplan y las diferentes dependencias del MINAE iniciaron una labor de análisis de las recomendaciones emanadas del informe final de evaluación. En virtud de los compromisos de mejora asumidos, en las siguientes páginas se establece la decisión con respecto a la

¹ El uso de la evaluación es definido como “(...) cualquier aplicación del proceso de evaluación, sus productos, o hallazgos para producir un efecto” (Rodríguez, 2014; p. 11. En Mideplan, 2018).

aceptación u objeción de implementar cada una de las recomendaciones², así como, la priorización brindada.

² La casilla de observaciones incluye una explicación breve que justifica el rechazo o aceptación parcial de alguna de las observaciones.

la entidad a quien le corresponde la dirección y coordinación de la ejecución de los proyectos, de manera que se cuente con información que realmente pueda considerarse como una base para trabajos posteriores.							
---	--	--	--	--	--	--	--

5. Plan de Acción (PdA)

El plan de acción corresponde a la operacionalización de las recomendaciones aceptadas para esta evaluación. Esto implica que cada recomendación aceptada cuenta con un resultado esperado (y su indicador), la planificación de actividades que permitirán su ejecución, así como también, plazos y responsables. Posteriormente, el equipo técnico incluyó el peso relativo que cada una de estas recomendaciones tendrá dentro del plan de acción. Esta información será determinante para identificar el avance anual de su implementación.

Cuadro 5. Matriz de Plan de Acción - Evaluación de la CINR en BioCC

Recomendación 1.			
Resultados a obtener:			
Indicador de resultado:			
<i>Actividades para implementar la recomendación</i>	<i>Plazo (fecha de inicio y final)</i>	<i>Responsables (Entidad, unidad, persona)</i>	<i>Peso dentro del PdA</i>
1.1.			
1.2.			
1.3.			
1.4.			
Recomendación 2.			
Resultados a obtener:			
Indicador de resultado:			
<i>Actividades para implementar la recomendación</i>	<i>Plazo (fecha de inicio y final)</i>	<i>Responsables (Entidad, unidad, persona)</i>	<i>Peso dentro del PdA</i>
1.1.			
1.2.			
1.3.			
1.4.			