



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Fotografía: Carlos Soria

EVALUATION

Evaluación de medio término del Programa de Asistencia Técnica al Ministerio del Ambiente de Perú

Junio 2015

Este estudio ha sido producido a solicitud de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue elaborado por un equipo de evaluadores liderado por Marta Tostes, del Centro de Consultoría y Servicios Integrados (INNOVA-PUCP), subcontratista de Partners for Global Research and Development LLC (PGRD) bajo el contrato No. AID-527-C-13-00002.

EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO A MEDIO TÉRMINO DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA (PAT) AL MINISTERIO DEL AMBIENTE (MINAM)

Revisión Octubre 2015

Equipo del Centro de Consultoría y Servicios Integrados de la Pontificia Universidad Católica del Perú (INNOVA-PUCP)

Ph.D. Tostes Vieira, Marta Lucia (Coordinadora)

Ph.D. Castro Carpio, Augusto José Antonio

Ph.D. Soria Dall'orso, Carlos Antonio Martín

Mae. Beteta Obreros, Edmundo

Msc. Espinosa Winder, Diego

Bach. Hernández Zúñiga, Daniel

Bach. Escalante Barrantes, Gonzalo

Lic. Contreras Moreno, Julie

Las opiniones aquí expresadas pertenecen al equipo de trabajo que realizó el estudio y no reflejan necesariamente la opinión de USAID ni la del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

CONTENIDOS

Contenidos.....	iv
Acrónimos.....	v
Resumen Ejecutivo.....	7
Executive Summary.....	10
I. Antecedentes y Descripción del Programa.....	13
II. Propósito y Preguntas de Evaluación.....	17
Marco de la Evaluación de Medio Término.....	17
Metodología.....	19
Lecciones Aprendidas.....	22
III. Hallazgos.....	24
EJE 1: El modelo de cooperación en el contexto nacional e internacional.....	24
T1.E1: El modelo en el contexto de la cooperación internacional.....	25
T2.E1: El modelo y los cambios en el contexto nacional.....	29
EJE 2: Pertinencia del Diseño del Programa.....	34
T3.E2: Diseño inicial.....	34
T4.E2: Medición de desempeño.....	36
T5.E2: Gestión de cambios en el marco de resultados.....	41
EJE 3: Gestión en la Implementación del Programa.....	46
T6.E3: Estándares de Planificación.....	46
T7.E3: Gestión de las comunicaciones y de la calidad.....	48
T8.E3: Gestión de Costos.....	49
T9.E3: Riesgos y gestión de cambios.....	51
T10.E3: Gestión del capital humano.....	52
EJE 4: Eficacia y monitoreo del PAT.....	57
T11.E4: Logro de resultados.....	57
T12.E4: Calidad de indicadores y lecciones aprendidas.....	64
IV. Conclusiones y Recomendaciones.....	69
Anexos.....	73
Anexo I: Términos de referencia de la evaluación (SOW).....	74
Anexo II: Informe de trabajo de campo.....	99
Anexo III: Fuentes de información secundaria.....	132
Anexo IV. Fuentes de información primaria.....	134
Anexo V: Hallazgos, conclusiones y recomendaciones por pregunta de evaluación.....	137
Anexo VI: Diferencias con el equipo evaluador.....	157
Anexo VII: Organigrama ampliado del PAT.....	158
Anexo VIII: Declaración de no existencia de conflicto de intereses.....	159

ACRÓNIMOS

ACC	Adaptación al Cambio Climático
ADS	<i>Automated Directives System</i>
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas
DGDB	Dirección General de Diversidad Biológica
DGVEFPN	Dirección General de Valoración Evaluación y Financiamiento del Patrimonio Natural
DGPNIGA	Normas e Instrumentos De Gestión Ambiental
DGCCDRH	Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos
FEMA	Fiscalía Especializada en Materia Ambiental
GORE	Gobierno Regional
GIZ	Cooperación Alemana del Desarrollo.
G2G	Gobierno a Gobierno
ICAA	Iniciativa para la Conservación de la Amazonía Andina
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAM	Ministerio del Ambiente
M&E	Monitoreo y Evaluación
NAMAS	Acciones Nacionales de Mitigaciones Apropriadas
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OGA	Oficina General de Administración
OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
PAT	Programa de Asistencia Técnica
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PIRS	<i>Perfomance Indicators Reference Sheets</i>
PNCB	Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
POA	Plan Operativo Anual
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PEI	Plan Estratégico Institucional
PFSI	<i>Peruvian Forest Sector Initiative</i>
PM&E	Plan de Monitoreo y Evaluación
PNAA	Plan Nacional de Acción Ambiental
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de bosques
SASE	Seguimiento Análisis y Evaluación para el Desarrollo Institucional
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú
SNGA	Sistema Nacional de Gestión Ambiental
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SOW	<i>Statement of Work</i> o Términos de referencia de la evaluación
TLC	Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América

TDR
UE
USAID

Términos de referencia
Unidad ejecutora del Programa
Agencia de los Estados Unidos Para el Desarrollo Internacional

RESUMEN EJECUTIVO

PROPÓSITO

El propósito de esta evaluación es analizar y realizar recomendaciones de gestión estratégica y operativa al Ministerio del Ambiente (MINAM) para la implementación del Programa de Asistencia Técnica (PAT), con miras al cumplimiento de sus metas al 2016. Se busca identificar los obstáculos que dificultan la eficacia del PAT, a fin de entender las razones por las que se lograron o no las metas del marco de resultados del programa.

ANTECEDENTES

El PAT se enmarca en los Convenios de Donación N° 527-0423 y N° 527-0426 entre el gobierno Peruano y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y actualmente su resultado esperado es “contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental”. Tiene un período de ejecución de cuatro años (2012–2016) y un presupuesto de 12 millones de dólares americanos.

El PAT tiene cinco componentes –proyectos-, cada uno de ellos vinculado a un tema prioritario del MINAM, y a una oficina rectora en el tema:

- El PAT CITES, busca informar a la Dirección General de Diversidad Biológica (DGDB) para la aplicación efectiva de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES);
- El PAT Valoración, busca apoyar a la Dirección General de Valoración, Evaluación y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGVEFPN) en su propósito de lograr que los ecosistemas que suministran servicios ambientales de provisión de agua y belleza escénica se aprovechen de manera sostenible;
- El PAT SEIA tiene como contraparte a la Dirección General de Política, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental (DGPNIGA) para la generación de herramientas, procedimientos técnicos y capacidades con miras a fortalecer el carácter preventivo del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA);
- El PAT Bosques busca contribuir a la gestión, conservación y aprovechamiento sostenible de los bosques amazónicos, incluyendo los mecanismos financieros para su conservación; su contraparte es el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB);
- El PAT ACC tiene como propósito principal, incorporar al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el enfoque de Adaptación al Cambio Climático (ACC), desarrollando guías metodológicas, propuestas normativas y asistencia técnica, en coordinación con la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH) del MINAM.

El PAT funciona como una Unidad Ejecutora, liderada por un Coordinador con apoyo de un equipo administrativo mínimo, y cinco coordinadores técnicos encargados cada uno de ellos de uno de los cinco proyectos que conforman el Programa. El marco de la ejecución de las actividades del PAT es el Plan Operativo Anual, coordinado con las cuatro Direcciones Generales y el Programa Nacional que

funcionan como contrapartes a nivel del MINAM. El financiamiento de USAID para este Programa ingresa al presupuesto público, y se ejecuta de acuerdo a las normas administrativas que regulan al sector. Por esta característica, el Programa constituye una modalidad de cooperación de Gobierno a Gobierno, que busca que los resultados sean sostenibles más allá del período de financiamiento de USAID.

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

La evaluación de medio término del PAT, busca responder a las siguientes preguntas:

- P1. En función del contexto nacional e internacional, ¿Qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado al contexto del PAT MINAM con cambios en la agenda nacional?
- P2. ¿Cuál es la pertinencia del diseño del programa en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?
- P3. ¿Qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del PAT MINAM?
- P4. ¿Cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?

En este sentido, la evaluación aborda cuatro ejes: el modelo de cooperación de USAID, el diseño del PAT, la gestión del mismo y por último, sus resultados y monitoreo. Dentro de dichos ejes se han definido doce (12) temas y cuarenta (40) preguntas específicas de evaluación. Estos temas y preguntas se abordaron a través de una metodología de evaluación cualitativa, que complementa la revisión de información secundaria con el levantamiento de información primaria a través de sesenta y tres (63) entrevistas, cuatro talleres y un estudio de caso. El análisis de la información secundaria se realizó con la ayuda del *software* Atlas.ti.

HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación fueron organizadas en nueve ítems:

1. **Pertinencia de objetivos:** Las prioridades de las políticas nacionales del sector ambiente se presentan de manera genérica en varios documentos, lo cual hace necesario un análisis desagregado para orientar la inversión del PAT, motivo por el cual se recomienda continuar apoyando al MINAM a definir, de manera específica, sus prioridades en un marco de autonomía y respeto a sus decisiones.
2. **Pertinencia de objetivos:** El nivel de ejecución del programa (financiera y de obtención de logros) no alcanza lo esperado, por lo que el anuncio de cambios en los marcos de resultados es una reacción positiva. La relación lograda entre MINAM y USAID -que ha significado el desarrollo de mecanismos de correspondencia para realizar acciones- lleva a recomendar extender el plazo de ejecución del PAT a fin de consolidar este tipo de cooperación, lograr los objetivos planteados y cumplir con los compromisos iniciales frente a las prioridades ambientales.
3. **Herramientas de gestión:** Se concluye que es positivo realizar cambios de manera participativa en los objetivos específicos del PAT, lo cual implica asumir el reto de actualizar el sistema de monitoreo y evaluación, y cubrir la ausencia de un *Program Description*. En este sentido, las recomendaciones señalan la relevancia de actualizar a corto plazo las herramientas de gestión del PAT, y elaborar un documento de gestión de acuerdo con los principios de USAID *Forward*.

4. Acciones comunes a los cinco proyectos: Una de las conclusiones más importantes se vincula a los problemas que enfrenta la implementación del PAT en el ámbito administrativo, a consecuencia de la complejidad de los procedimientos de la gestión pública. Por ello se recomienda realizar, con el apoyo del PAT, acciones comunes para fortalecer la capacidad administrativa y la perspectiva de conjunto del Programa.
5. Gobernanza: En cuanto al tema, se concluye que la priorización del fortalecimiento de la gobernanza a nivel central es positiva, sobre todo frente a los demás sectores. Para continuar con este proceso se recomienda una vinculación más estrecha con los gobiernos subnacionales, a partir del desarrollo de capacidades, concertación y recomendaciones de inversión.
6. Enfoque de género: La identificación de la participación de las mujeres en cursos, seminarios, talleres y otros, muestra el interés por desarrollar un enfoque de género en las actividades llevadas a cabo. Se requiere desarrollar un plan donde se identifique de manera específica cómo contribuir con la equidad de género a través del PAT y sus proyectos.
7. Coordinaciones con USAID: La presencia de los sectoristas de USAID facilita la comunicación entre las direcciones de línea del MINAM y el PAT, por lo que se recomienda potenciar su rol, fortaleciendo la comunicación con los niveles más altos de gobierno del MINAM.
8. Coordinaciones con el PAT: En cuanto a la gestión interna del Programa, se encuentra que la coordinación ejecutiva del PAT no cuenta con las herramientas adecuadas para ejercer su liderazgo, tales como un *Program Description*, un perfil adecuado de los coordinadores técnicos y una clara línea de mando. Por ello, se requiere a corto plazo desarrollar los instrumentos y capacidades de gestión adecuados para superar este problema.
9. Comunicaciones: La gestión del conocimiento en el Programa es débil, por lo que se recomienda desarrollar un plan de comunicaciones (en el marco del plan de monitoreo y evaluación), y elaborar formatos de registro para facilitar el seguimiento de las acciones acordadas.

Finalmente, se concluye que con el PAT se logró incluir en el presupuesto del sector público peruano recursos provenientes de la cooperación internacional que pueden ser destinados a fortalecer directamente la capacidad del MINAM como órgano rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) en el Perú. Sin embargo, el retraso inicial en el proceso de implementación y la poca comprensión sobre la forma de funcionamiento de un programa de esta naturaleza, exigen replantear las necesidades y adaptarse al proceso de consolidación del MINAM. Ello implica que los objetivos del PAT tendrán una evolución en los próximos años y se debe buscar resultados concretos que reflejen este proceso.

EXECUTIVE SUMMARY

PURPOSE

This mid-term evaluation makes strategic and operative recommendations based on a performance analysis of the Technical Assistance Program (TAP) for the Ministry of the Environment (MINAM). These recommendations are intended to support the project to accomplish its objectives by its completion in 2016. The study seeks to identify obstacles that may be hampering the effectiveness of the TAP by identifying the reasons that the objectives embodied in the project's results framework have been achieved or not.

BACKGROUND

The Technical Assistance Program is implemented under the Assistance Agreements No. 527-0423 and No. 527-0426 between the Peruvian Government and United States Agency for International Development (USAID). The Program has as its expected result: "to contribute to the sustainable use of natural resources through strengthening the Ministry of the Environment as the lead agency in the National Environmental Management System." The Program has an implementation period of four years (2012-2016) and a budget of US\$12 million.

The TAP has five components – activities –, each one of them connected to a priority MINAM theme and to a lead agency for the respective theme:

- The CITES TAP seeks to advise the MINAM Bureau for Biological Diversity ("*Dirección General de Diversidad Biológica*", DGDB) regarding the effective application of the Convention on International Trade in Endangered Species (CITES);
- The Valuation TAP seeks to support the Bureau for the Valuation, Assessment and Funding of the Natural Heritage ("*Dirección General de Valoración, Evaluación y Financiamiento del Patrimonio Nacional*", DGVEFPN) in ensuring that the ecosystems offering environmental resources such as providing water and scenic beauty will be operated in a sustainable manner;
- The SEIA TAP has as its counterpart the Bureau for Environmental Management Policies, Standards and Instruments ("*Dirección General de Política, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental*", DGPNIGA), with which it generates tools, technical procedures and training in order to strengthen the preventive character of the National Environmental Impact Assessment System ("*Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental*", SEIA);
- The Forests TAP seeks to contribute to the management, conservation and sustainable use of Amazon forests, including the financial mechanisms for their conservation. Its counterpart is the National Program for the Conservation of Forests to Mitigate Climate Change ("*Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático*", PNCB);
- The primary purpose of the ACC TAP is to incorporate an Adaptation to Climate Change (ACC) approach into the National Public Investment System ("*Sistema Nacional de Inversión Pública*", SNIP). It does this by developing methodological guides, regulatory proposals and technical assistance in coordination with the Bureau for Climate Change,

Desertification and Water Resources (“*Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos*”, DGCCDRH) of MINAM.

The TAP functions as an Implementation Unit led by a Coordinator that is supported by a small administrative team and five technical coordinators. Each technical coordinator leads one of the five projects that make up the Program. The Annual Operating Plan provides the framework for the execution of TAP activities. The Implementation Unit coordinates this plan with the four Bureaus and the National Program, which function as counterparts representing MINAM. USAID funding for this Program enters the public budget and is executed in accordance with public sector administrative regulations. As such, the Program constitutes a modality for Government-to-Government (G2G) cooperation that is oriented towards increasing counterpart capacity and the sustainability of results beyond the period of USAID funding.

EVALUATION QUESTIONS AND METHODOLOGY

The mid-term assessment of the TAP seeks to answer the following questions:

- Q1. In terms of the national and international context: What risks and opportunities does USAID’s Government-to-Government model present in the context of the MINAM TAP with changes in the national agenda?
- Q2. How appropriate is the design of the program given trends and dynamics at USAID and the evolution of MINAM?
- Q3. What strengths and weaknesses exist vis-à-vis the implementation process of the MINAM TAP?
- Q4. How effective is the TAP in this intermediate stage and what critical factors have to be addressed in order to improve it?

These questions provide four focus areas for the evaluation: USAID’s G2G model, the TAP design, project management, and project results. To explore these focus areas, the evaluation uses twelve (12) themes and forty (40) specific evaluation questions. The evaluation employs a qualitative assessment methodology complemented by a review of secondary information to apply the evaluation themes and questions. This approach resulted in sixtythree (63) interviews, four workshops and one case study. The evaluation team used Atlas.ti software to support the analysis of secondary information.

FINDINGS, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The principal conclusions and recommendations are captured in the following nine points:

1. Relevance of objectives. The priorities defined in the environmental sector’s national policies are presented generically in various documents. These require a disaggregated analysis to orient the TAP investment. For this reason, USAID should continue supporting MINAM to define specific objectives without interfering in its autonomy.
2. Relevance of objectives. Project implementation and performance (both financial and achievement of results) are not meeting expectations. The announcement of changes to the results frameworks is a positive adjustment. The productive relationship that has been achieved between MINAM and USAID, i.e. the development of the coordination mechanisms required to carry out activities and actions, gives rise to the recommendation to extend the TAP implementation period in order to provide time for the activity to build on this cooperation, to achieve project objectives, and to fulfill the commitments

defined in the Free Trade Agreement with regard to environmental priorities.

3. Management tools. The participatory modification of the TAP performance objectives is positive and necessary. This will require taking up the challenge of updating the performance monitoring system and addressing the absence of a *Program Description*. The Program Description should describe and update the project's management tools in accordance with USAID Forward. The majority of respondents recognize the absence of an adequate Program Description as a project weakness.
4. Actions common to all five projects. One of the most important conclusions is that the project is challenged by its dependence on the public administrative system, which is challenged in its ability to carry out joint or crosscutting actions. TAP should support MINAM to strengthen its administrative functions in order to reduce the time and cost of carrying out actions that are common to the five activities.
5. Governance. TAP support for MINAM prioritization at the central level is positive. In order to continue with this process, TAP should establish closer links with the subnational governments to develop local capacities, promote consensus and prioritize investments.
6. Gender focus. The identification of women's participation in courses, seminars, workshops, etc., helps to demonstrate project interest in developing a gender focus in its activities. TAP should develop a plan that specifies how the project and its activities reflect the principles of gender equity.
7. Coordination with USAID. USAID sector-specific experts have facilitated communication between the front-line departments of MINAM and the TAP. USAID should enhance its role by strengthening USAID representatives' communication and coordination with the highest levels of MINAM.
8. Coordination measures with the TAP. Internally, TAP does not offer the appropriate management tools to its leadership. These tools should include a *Program Description*, an appropriate detailed position description for the technical coordinators, and a clear chain of command. The project should quickly develop the appropriate instruments and management capabilities to address this limitation.
9. Communications. The project's knowledge management is weak. The project should develop a communication plan (in the context of the monitoring and evaluation plan) and develop formats that facilitate follow-up on agreed-upon actions.

The TAP has made an important achievement by incorporating a number of resources originating from international cooperation into the Peruvian public sector budget. These can be used to strengthen the capacity of MINAM as the lead agency of the National Environmental Management System (SNGA). However, delays in the initial implementation process and in establishing an understanding of how a program of this nature should function now require rethinking MINAM needs and adapting to the process of consolidation at MINAM. The TAP will need to define a set of specific objectives and performance results that reflect this process and the accompanying changes to optimize results over the remainder of the project.

I. ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

El Programa de Asistencia Técnica (PAT) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) al Ministerio del Ambiente de Perú (MINAM) se origina en el marco del Convenio de Donación N° 527-0423, firmado en el año 2008 entre los Estados Unidos de América y la República del Perú. A través de dicho convenio, USAID se comprometió a dar asistencia técnica en temas clave para el desarrollo sostenible del país, entre los cuales el aspecto ambiental resultó de particular importancia. Entre sus objetivos, se contemplaba asistencia para aumentar la inversión pública y privada en conservación; oportunidades para mejores formas de vida basadas en el manejo sostenible de los recursos, y mejorar la gestión ambiental sostenible en sectores seleccionados, fortaleciendo la capacidad de las entidades públicas y privadas.

En este marco, el MINAM convocó en el año 2010 un servicio de consultoría para la “Formulación de Programas de Asistencia Técnica para el MINAM”, presentada en noviembre del 2010, por la consultora Seguimiento, Análisis y Evaluación para el Desarrollo (SASE). El objetivo de la misma fue diseñar cuatro fichas de proyectos de asistencia técnica con un horizonte de planificación de cuatro años, los que constituyeron la base para el actual PAT MINAM.

El cambio de gobierno en el año 2011 significó una reorientación de las prioridades del Estado Peruano en materia ambiental, con lo cual el inicio de la implementación del PAT quedó suspendida hasta el 2012. En dicho año, USAID aprueba la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del Perú, 2012-2016, y suscribe un nuevo Convenio de Donación N° 527-0426, actualmente vigente, y que tiene como uno de sus tres objetivos de desarrollo, el manejo sostenible de los recursos naturales en la Amazonía y la sierra glacial.

Las prioridades del convenio, en particular sus ámbitos de acción geográfica, objetivos y enfoque de resultados, fueron incorporados al diseño del PAT. Así también, el equipo contratado para su ejecución realizó una actualización del diseño inicial con el propósito de adecuarlo a los procesos que se venían desarrollando en el país en materia de gestión ambiental.

De esta manera, el PAT inició su implementación en agosto de 2012, por un período de cuatro años (2012–2016) y un presupuesto de doce millones de dólares (US\$12'000,000), teniendo como resultado esperado “Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del Fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)”. Su población objetivo incluye a funcionarios públicos involucrados en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local; ello abarca, tanto a los funcionarios del MINAM, como de los gobiernos regionales, provinciales y locales. Asimismo, como área de intervención, prioriza la región amazónica y la sierra glacial, considerando las siguientes regiones: Madre de Dios, Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas, Junín, Cusco, Puno, Pasco, La Libertad y Cajamarca.

La Unidad Ejecutora del Programa (UE) se encuentra adscrita a la Secretaría General del MINAM y se declara que opera bajo el enfoque de asignación de presupuesto por resultados. Esta asignación se implementa, a través de cinco proyectos:

1. PAT CITES: Su propósito es lograr que las capacidades del MINAM se fortalezcan para la aplicación de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES), a fin de asegurar que las especies de fauna y flora silvestre incluidas en dicha Convención cuenten con dictámenes que garanticen que la exportación no perjudique su supervivencia. En este sentido, se requiere generar información con el fin de que las autoridades administrativas puedan tomar en cuenta las recomendaciones en el manejo de especies priorizadas, además de mantener informados a los expertos científicos y a las autoridades regionales de observancia, favoreciendo la toma de decisiones en los ámbitos de acción del proyecto. El proyecto CITES brinda asistencia técnica a su contraparte, la Dirección General de Diversidad Biológica (DGDB) del MINAM, encargada de capacitar a las autoridades y expertos a nivel nacional, y brindar información actualizada de la flora y fauna inscritas en la CITES para reforzar la protección de las especies priorizadas, entre otras actividades.

2. PAT Valoración: Espera lograr que los ecosistemas que suministran servicios ambientales de provisión de agua y belleza escénica se aprovechen de manera sostenible. El proyecto propicia el desarrollo de herramientas y estudios que permitan obtener mecanismos económicos y financieros con los cuales se logre apalancar el dinero proveniente de las actividades productivas o de servicios, priorizando los ecosistemas sostenibles. Asimismo, el proyecto genera cursos especializados de capacitación que permitan mejorar y, a su vez, generar nuevos estudios en base a las lecciones aprendidas y la experiencia de los actores de las zonas trabajadas, los especialistas científicos, las autoridades competentes, empresas privadas, entre otros. Cabe resaltar que la elaboración de las guías oficiales de evaluación de flora y fauna, la guía de patrimonio y la guía de impactos ambientales tienen como insumo principal los estudios elaborados por el proyecto; además, las herramientas de valoración son instrumentos indispensables en las regiones para hacer la evaluación de sus recursos. Su contraparte en el MINAM es la Dirección General de Valoración, Evaluación y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGVEFPN).

3. PAT SEIA: Busca fortalecer el carácter preventivo del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), a través de la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos significativos derivados de los proyectos de inversión, sobre la diversidad biológica y sus componentes relacionados. Para ello, se trabaja en mejorar los procedimientos técnicos y administrativos del sistema, así como, desarrollar herramientas para evaluar y conservar zonas priorizadas por su diversidad biológica y ecosistemas frágiles. Actualmente, se han realizado acciones como otorgar asesoría técnica en el proceso de adecuación a la normativa ambiental de los sectores de minería, hidrocarburo e industria, y también trabajar con el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC) para formalizar la pequeña minería y la minería artesanal. En este proyecto se realizan asesorías técnicas, desarrollo de herramientas, implementación de capacitaciones, vinculación entre las autoridades competentes del nivel Regional y el SEIA, entre otros, con el fin de mejorar el funcionamiento del sistema en su calidad rectora. Su contraparte es la Dirección General de Política, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental (DGPNIGA) del MINAM.

4. PAT Bosques: El resultado esperado es que el MINAM implemente un modelo de gestión de conservación de bosques que pueda ser replicable a nivel nacional. El proyecto trabaja en el fortalecimiento de las capacidades administrativas, técnicas y operativas del Programa Nacional de Conservación de Bosques, los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales y las comunidades, a través de asesoría técnica a los actores competentes en la conservación de bosques, elaboración de herramientas como guías y planes forestales, estudios forestales que visualicen la informalidad de las regiones a trabajar, etc. Todo ello busca mejorar la gestión, conservación y aprovechamiento sostenible

de los bosques amazónicos, y elaborar un adecuado diseño e implementación de mecanismos financieros para su conservación, en coordinación con sus contrapartes, el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el sector privado.

5. PAT ACC: Su principal meta es incorporar al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el enfoque de Adaptación al Cambio Climático (ACC). Ha impulsado el desarrollo de documentos metodológicos que sirven de guías para los actores competentes de los sectores de producción y servicios a nivel nacional. En este aspecto, el proyecto desarrolla asistencia técnica y vinculación entre el MINAM y el MEF con el fin de establecer la Guía General de Formulación de Proyectos de Inversión Pública, incorporando aspectos de gestión de riesgos en contextos de cambio climático, con el objetivo de tener una base con la que se pueda ir trabajando en los demás sectores a nivel nacional. Cabe resaltar que para aplicar estas modificaciones es importante realizar estudios especializados que puedan ser validados por los especialistas de los sectores. Además con el proyecto se ofrecen capacitaciones a las autoridades competentes a nivel nacional priorizando el tema de adaptación al cambio climático. Su contraparte es la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH) del MINAM.

La hipótesis de desarrollo del PAT figura en el marco de resultados del programa, que se encuentra en su plan de monitoreo y evaluación (PM&E) de agosto de 2013, y que incluye los marcos lógicos de sus cuatro proyectos iniciales. En éstos se establecen, además de la finalidad del programa, los objetivos estratégicos y resultados intermedios, los indicadores que sirven para medir el alcance de estos resultados, las metas que deben ser cumplidas, los medios de verificación de las mismas y los supuestos que se asume para que sean realizables. Son un total de nueve indicadores estándar de USAID, que son transversales a los cuatro proyectos y que a la vez contribuyen a los objetivos del Convenio 527-0426.

La estructura organizacional del PAT se compone de los coordinadores técnicos de cada proyecto, responsables de coordinar con las cuatro direcciones de línea y el PNCB, con el propósito de definir e implementar las acciones del Plan Operativo Anual (POA) de cada proyecto. También forma parte del núcleo de toma de decisiones del PAT una especialista en monitoreo y evaluación, responsable del reporte de los avances en la implementación del programa; una especialista en administración y finanzas, y el coordinador ejecutivo, cabeza del equipo, encargado de la implementación del programa y responsable de informar a USAID sobre el estado del mismo.

Los cambios más importantes del programa, desde su inicio, han sido (i) la incorporación de un quinto proyecto, el PAT Adaptación al Cambio Climático (ACC) en el año 2014, y (ii) la reformulación de los marcos de resultados de los proyectos, con la intención de adecuarse a la coyuntura nacional ambiental. Es el caso del PAT SEIA, que al lograrse la implementación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), tuvo que plantear nuevos resultados en respuesta a las solicitudes de la DGVEFPN y frente a cambios en el PNCB.

El Plan Operativo Anual (POA) del PAT se define entre los coordinadores técnicos de cada proyecto y las direcciones de línea y el PNCB, en el último trimestre del año. Por lo general, se realiza en una serie de reuniones cuyo producto final es dicho instrumento de gestión, el cual pasa por un proceso de revisión por parte de la coordinación ejecutiva del PAT y de USAID.

Los fondos de la cooperación de USAID para el PAT ingresan al presupuesto del MINAM, y son ejecutados de acuerdo a la normativa del sector público peruano. Si no se han dado las previsiones del

caso, el primer trimestre del año se constituye como un periodo de baja ejecución presupuestal. En este período, los coordinadores empiezan a elaborar los términos de referencia (TDR) de los servicios a contratar, en coordinación con la persona asignada por el director de línea del MINAM. Cada TDR es revisado por la coordinación ejecutiva del PAT, el área de monitoreo y evaluación, el área de administración y finanzas y USAID, antes de dar inicio al proceso de contrataciones del Estado. Una vez ingresadas las solicitudes de servicios, el área administrativa del PAT hace un monitoreo del estado de los procesos iniciados, en coordinación con la Oficina General de Administración (OGA) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) del MINAM. A su vez, los coordinadores de cada proyecto hacen seguimiento a los procesos que les corresponden.

Ya en el proceso de ejecución de los servicios, los coordinadores técnicos son responsables de supervisar a los consultores para que los productos se entreguen en los plazos establecidos y tengan la calidad esperada. Según las funciones establecidas en sus términos de referencia, se espera que los coordinadores mantengan comunicación constante con los consultores para que no se presenten problemas con los entregables. Los productos tienen que ser revisados por el responsable asignado por la dirección de línea y por los coordinadores técnicos del PAT, quienes tienen que generar informes de opinión técnica, por separado. Ambos informes son necesarios para dar el visto bueno al entregable o generar las observaciones correspondientes, por lo cual los coordinadores del PAT tienen que hacer seguimiento al responsable de la dirección de línea, para la generación del informe.

Los coordinadores técnicos actúan en apoyo a las direcciones de línea, ya que la gran mayoría de las actividades del PAT requiere un trabajo conjunto con estos actores o el seguimiento de actividades que estas instancias deben realizar para el cumplimiento de las actividades del POA. En este sentido, los coordinadores técnicos deben lograr un nivel de comunicación fluida, empatía y sinergia con los funcionarios de las direcciones de línea, así como construir canales de comunicación que resultan elementos fundamentales para el éxito de cada uno de los proyectos que contiene el PAT.

II. PROPÓSITO Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

El propósito de esta evaluación de medio término es analizar y realizar recomendaciones de gestión estratégica y operativa, fundamentadas en evidencia, para el mejoramiento de la implementación del PAT con miras al cumplimiento de sus metas al 2016. La evaluación se centra en identificar los obstáculos que dificultan la eficacia del PAT, buscando entender las razones por las que se lograron o no las metas del marco de resultados del programa. Los términos de referencia de la evaluación (SOW por sus siglas en inglés) se encuentran en el Anexo I.

Objetivos específicos de la evaluación de medio término:

1. Conocer los riesgos y oportunidades que tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno (G2G) de USAID aplicado al PAT MINAM, en el marco del contexto nacional e internacional de cooperación.
2. Evaluar la pertinencia del diseño inicial del programa, en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM.
3. Conocer las fortalezas y debilidades que existen en el proceso de implementación y gestión del Programa PAT MINAM.
4. Entender los factores críticos que determinan la eficacia del PAT en su etapa intermedia.

Marco de la Evaluación de Medio Término

Los objetivos específicos antes descritos responden a indicios iniciales que determinaron la necesidad de realizar una evaluación. Estos indicios acerca de las brechas en la eficacia y eficiencia del PAT (ver sección Metodología) responden a cuatro ejes: desafíos del contexto externo, pertinencia del diseño del proyecto, dificultades en la gestión del equipo del PAT y dificultades a nivel de eficacia y monitoreo de resultados.

Las tablas que se muestran a continuación representan los diferentes niveles de análisis que se llevaron a cabo durante la evaluación: el nivel general con los ejes de evaluación, el nivel intermedio con los temas de evaluación y el nivel directo a través de las preguntas de evaluación. La Tabla 1 muestra el nivel general con los ejes de evaluación y las preguntas generales por eje. En la Tabla 2, se muestran los temas de análisis intermedio y el grupo de preguntas de evaluación de análisis directo, planteados en el SOW, con un nivel de desagregación de 40 preguntas.

Tabla 1: Ejes y preguntas de la evaluación de medio término

Ejes	Pregunta general
E1. Modelo del programa en el contexto nacional e internacional	P1. En función del contexto nacional e internacional, ¿Qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID, aplicado al contexto del PAT MINAM, con cambios en la agenda nacional?
E2. Pertinencia del diseño inicial del programa	P2. ¿Cuál es la pertinencia del diseño del programa en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?
E3. Gestión del programa	P3. ¿Qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del PAT MINAM?
E4. Eficacia y monitoreo del programa	P4. ¿Cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?

Tabla 2: Niveles de análisis de la evaluación de medio término

Ejes	Temas	Preguntas (*)
E1. Modelo del programa en el contexto nacional e internacional	T1.E1. Contexto de la cooperación internacional	6
	T2.E1. Cambios en la agenda nacional	3
E2. Pertinencia del diseño inicial del programa	T3.E2. Diseño inicial	3
	T4.E2. Medición de desempeño	4
	T5.E2. Gestión de cambios del marco de resultados	4
E3. Gestión del programa	T6.E3. Estándares de la planificación	2
	T7.E3. Gestión de las comunicaciones y de la calidad	5
	T8.E3. Control de costos	2
	T9.E3. Riesgos y gestión de cambios	2
E4. Eficacia y monitoreo del programa	T10.E3. Gestión del capital humano del programa	3
	T11.E4. Logro de resultados	2
E4. Eficacia y monitoreo del programa	T12.E4. Calidad de indicadores y lecciones aprendidas	4
	Total ejes: 4	Total temas: 12

(*) Número de grupo de preguntas del trabajo de campo, que se encuentran descritas en el SOW, en el Anexo 1.

Metodología

El equipo evaluador ha realizado un trabajo detallado con el fin de asegurar la calidad metodológica del estudio, dado que representa una evaluación de desempeño de un programa que consta de cinco proyectos, cada uno con dinámicas y problemáticas particulares. Para fines de comprensión del trabajo de evaluación se integra el Anexo II, Informe de Trabajo de Campo, donde se describe a detalle la metodología y lecciones aprendidas durante la evaluación.

El esquema metodológico que se muestra a continuación (Esquema 1) grafica el proceso de generación de evidencias, hallazgos y recomendaciones, utilizado en la evaluación:

Esquema 1: Etapas utilizadas en la metodología de la evaluación de medio término



El desarrollo de la evaluación parte de los indicios percibidos previamente por el equipo de USAID, y que consisten en evidencias fácticas, para pasar luego, a ser analizadas con la metodología de evaluación que permite identificar hallazgos empíricamente verificables. Todo ello con el fin de distinguir patrones y tendencias sobre el desempeño del PAT, que permitan elaborar conclusiones y recomendaciones a corto y mediano plazo. Además, los indicios sirvieron como disparadores, a través de los cuales los evaluadores pudieron identificar ejes de análisis que, a su vez, permitieron esquematizar la evaluación. Dichos indicios se muestran a continuación:

Indicios iniciales

- Cuellos de botella en la implementación del PAT.
- Deficiencias en la unidad ejecutora.
- Escasa evidencia que sostiene la selección de los ámbitos de acción, así como de los beneficiarios.
- No existen o no son claras las acciones de coordinación entre los cinco proyectos y resulta difícil entenderlos como un programa.
- Dificultad de coordinación en los tres niveles de gobierno.

- Menor ejecución de los fondos y problemas en la gestión administrativa.
- Indefinición en el cumplimiento de las metas planteadas en el marco de resultados.

En el SOW se solicitó poner énfasis en los proyectos PAT Valoración y PAT Bosques, lo cual se buscó desarrollar durante la implementación de las herramientas metodológicas y la elaboración de este informe.

Los hallazgos fueron identificados por el equipo evaluador a partir de las evidencias reveladas durante el proceso de evaluación, tales como revisiones de documentos, entrevistas y talleres. A partir de la información obtenida, se formularon, tal como figura en el Esquema I, conclusiones generales sintéticas y recomendaciones tanto a corto como mediano plazo, con el fin de orientar la toma de decisiones del PAT.

El análisis de las preguntas de evaluación determinó la necesidad de que fueran respondidas desde diferentes fuentes de información, a partir de lo cual se estableció la utilización de un método cualitativo. Este consideró cuatro procesos igualmente importantes y complementarios de levantamiento de información, prioritariamente cualitativa, uno de revisión de información secundaria y tres de levantamiento de información primaria.

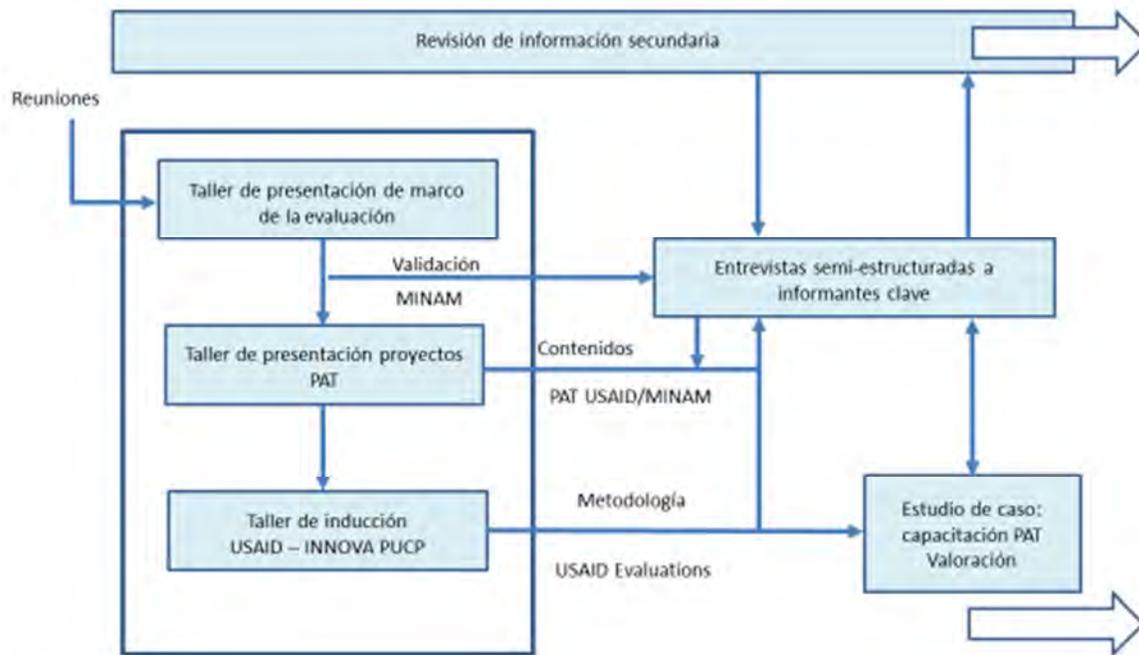
En relación con la revisión de información, se incluyó datos de seguimiento de las metas esperadas en cada proyecto de acuerdo con el marco de resultados, así como los reportes trimestrales y anuales del PAT, los registros de eventos y los documentos que resultaron de las actividades del programa, tales como diseños, estudios, metodologías, guías, entre otros.

Uno de los objetivos centrales de la revisión fue brindar una primera aproximación a los medios de verificación y al desempeño del PAT en general, a partir de lo cual se enfocaron los otros métodos de levantamiento de información. La revisión de información secundaria también incluyó los medios de verificación de los logros del PAT, por lo que se contó con un mecanismo de contraste continuo. En el Anexo IV, Fuentes de Información Secundaria, se encuentra la bibliografía revisada.

Para recoger la información primaria se llevaron a cabo talleres, entrevistas semiestructuradas y estudio de caso. Los instrumentos del trabajo de campo fueron afinados con el fin de hacer el seguimiento de los indicios e ir profundizando en ellos, y así poder contrastar las diferentes perspectivas, opiniones y hallazgos. Por lo tanto, se llevo a cabo un proceso de estandarización de los instrumentos y de mejora de los mismos, antes y durante el desarrollo del trabajo de campo, el cual incluyó la utilización de las entrevistas iniciales y reuniones preliminares como piloto, además de la realización de las entrevistas con el equipo del PAT al final del proceso, para contrastar los hallazgos. Cabe resaltar que, si bien los instrumentos de campo implican un proceso de adaptación, se respetó y mantuvo la coherencia en cuanto a temas y estructura de las entrevistas, así como en cuanto al protocolo general de manejo de las mismas.

A continuación en el Esquema 2 se muestra la secuencia de métodos de levantamiento de información de la evaluación:

Esquema 2: Secuencial de métodos de levantamiento de información de la evaluación de medio término



Fuente: Elaboración propia

En el Anexo V, Fuentes de Información Primaria, se encuentra el directorio de actores entrevistados. Su clasificación se plantea a continuación en el Esquema 3:

Esquema 3: Priorización de informantes clave y efectividad de las entrevistas

Entrevistas proyectadas		Entrevistas realizadas		Efectividad
Actores	11			
Informantes clave	89	Informantes clave	72	81%
Entrevistas proyectadas	63	Entrevistas realizadas	62	98%



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, el análisis de información del trabajo de campo se realizó con la ayuda del *software* de sistematización y análisis de información cualitativa Atlas.ti, que permite ordenar la información cualitativa en unidades hermenéuticas y clasificarlas según los 12 temas y las 40 preguntas de evaluación, facilitando el trabajo de ordenamiento y sistematización de la información. Asimismo, cabe resaltar que el análisis se realizó de acuerdo con los tres niveles descritos anteriormente: ejes, temas y preguntas de evaluación. La secuencia de este proceso se presenta en el Esquema 4.

Esquema 4: Secuencia de análisis de la información de la evaluación de medio término



Fuente: Elaboración propia

Lecciones Aprendidas

Con el fin de aportar al desarrollo de la metodología, en la Tabla 3 se muestran las lecciones aprendidas durante el trabajo de campo. Cabe resaltar que se buscó manejar las contingencias que se presentaron y que se describen a continuación, para adaptar los procesos de levantamiento y análisis de información, con el fin de lograr los resultados esperados.

Tabla 3: Lecciones aprendidas durante el trabajo de campo

TEMA	Avances	Dificultades
Metodología de la Evaluación.	Se ha validado de forma adecuada y participativa la metodología y las preguntas de la evaluación previstas en el SOW, tomando en consideración el objetivo de la evaluación, los ejes que dan origen a las preguntas generales y las temáticas más relevantes para encontrar hallazgos, conclusiones y recomendaciones.	Para realizar la evaluación de medio término del PAT se considera que este es un Programa cuyo Marco de Resultados está sujeto a la definición de objetivos y a las estrategias de implementación del MINAM, lo cual le otorga un nivel de complejidad a la medición de su desempeño. Ha sido importante que los evaluadores tengan clara la secuencia de objetivos del Ministerio, y los cambios que pudieran darse por situaciones políticas estructurales y coyunturales.
	Se ha reconocido la ventaja de utilizar una metodología que combine información primaria y secundaria, ante la posibilidad de abordar distintas fuentes y perspectivas del problema y la posibilidad de triangular y contrastar métodos, que contribuyan a aumentar la validez de los resultados.	
	Fue positivo establecer las pautas y protocolos para la realización de las entrevistas y definir los objetivos y estrategias de cada método de evaluación, de forma grupal; así como también, definir claramente las responsabilidades y tareas del equipo.	
Calidad de las Entrevistas Semi-Estructuradas.	El mejoramiento constante de las Guías de Entrevista para contrastar y profundizar hallazgos fue muy útil. Cabe resaltar que además de haber un proceso de afinamiento de los instrumentos, se respetó y se mantuvo la coherencia en cuanto a temas e indicios centrales, así como en cuanto a los estímulos recibidos por los entrevistados. Sin embargo, las preguntas se adaptaron a cada contexto para que el entrevistado se identificara con la temática a tratar.	Las entrevistas pueden ser conducidas con cierta subjetividad; lo cual, a pesar de ser un aspecto normal de las metodologías cualitativas, implica el riesgo de sesgar las respuestas. Aunque es importante dar espacio para la reflexión adicional y el acercamiento entre los interlocutores, el equipo de trabajo de campo pasó por una inducción para reducir cualquier subjetividad y lograr con objetividad la finalidad de las guías y la aplicación de la metodología propuesta.
Coordinaciones durante el Trabajo de Campo.	La coordinación inicial con USAID, con el PAT y con el MINAM fue larga, pero resultó efectiva, pues permitió que se logre un 98 por ciento de efectividad en la realización de entrevistas.	Hubo cambios en algunos actores vinculados a USAID, lo cual generó retrasos en las coordinaciones y comprometió la realización de algunas entrevistas.
		Los directorios de actores entregados por el PAT, en algunos casos debieron ser actualizados.
		Hubo atrasos en la elaboración de las credenciales; la lección aprendida es que las credenciales deben ser elaboradas por <i>Evaluation</i> y entregadas directamente al equipo evaluador.

III. HALLAZGOS

Tal como se establece en los lineamientos metodológicos de USAID, los cuales han sido recogidos en esta evaluación (Anexo I), los hallazgos, conclusiones y recomendaciones responden a distintas etapas de análisis.

En primer lugar, los hallazgos son empíricamente verificables y han sido identificados a través de métodos de levantamiento de información secundaria y primaria, tal como se describe en la metodología. En este sentido, los hallazgos son contrastables con medios de verificación como información secundaria provista a los evaluadores o las transcripciones de las entrevistas realizadas. Considerando el marco de la evaluación, el nivel de detalle de las preguntas específicas de la evaluación y la cantidad de información hallada, tanto a través de entrevistas como de revisión de información secundaria; en el cuerpo de este informe se muestran los hallazgos sintetizados, considerando los más importantes y recurrentes. En el Anexo VI, se presentan tablas por temas donde se muestran los hallazgos, conclusiones y recomendaciones a nivel de preguntas específicas de evaluación.

Con respecto a las conclusiones, estas son deducciones hechas por los evaluadores, como resultado de un análisis e interpretación de los hallazgos y buscan emitir un juicio sobre los temas evaluados (contexto nacional, diseño del programa, gestión del capital humano, medición de desempeño, control de costos, entre otros). Asimismo, buscan responder a las preguntas generales de cada eje de evaluación.

Las recomendaciones, por su parte, son tareas formuladas con miras a la superación de dichos obstáculos y al aprovechamiento de oportunidades, para la obtención de los resultados previstos por el Programa hacia el 2016.

En esta sección se presenta un análisis de los hallazgos más relevantes, por eje de evaluación.

EJE 1: El modelo de cooperación en el contexto nacional e internacional

El eje I busca responder a la siguiente pregunta ¿En función del ámbito nacional e internacional, qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado a un contexto del PAT MINAM con cambios en la agenda nacional?

Como se evidenciará a continuación -a partir de las entrevistas y la revisión documental- el modelo G2G es un aporte y una oportunidad importante en materia de cooperación internacional, porque se orienta al cumplimiento de los objetivos institucionales del MINAM, como autoridad ambiental nacional. Ello se expresa en la priorización de los temas de la agenda nacional y en la mejora de la gestión por resultados, buscando la sostenibilidad institucional. Sin embargo, existe un reto importante en cuanto a capacidad de ejecución de los fondos por parte del MINAM, debido a dificultades en los procesos de contratación, que reflejan los requerimientos del sector público peruano y las restricciones de USAID en cuanto al uso de fondos.

Con el fin de responder a esta pregunta de forma más detallada, se han establecido dos temas de evaluación dentro del Eje I: el modelo de cooperación internacional adoptado en el contexto de la cooperación internacional, y el modelo frente a los cambios en el contexto nacional. Asimismo, como se establece en el diseño de la evaluación, cada uno de estos temas consta de preguntas específicas que han

servido de guía para el levantamiento de información. A continuación, se desarrollan los hallazgos tomando como referencia las respuestas de los diversos actores con el fin de responder a la pregunta general del Eje I.

T1.E1: El modelo en el contexto de la cooperación internacional

1.1 El modelo de cooperación Gobierno a Gobierno (G2G) de USAID: Contexto y actores.

En primer lugar, debemos describir algunos lineamientos y características centrales del modelo G2G y su tipo de cooperación. El modelo G2G permite que el MINAM incorpore los fondos directamente a su presupuesto y los asigne según sus prioridades. Esto se evidencia en el hecho de que los fondos son incorporados en el sistema administrativo del MINAM, a través de cartas de ejecución, que responden a los Planes Operativos Anuales (POA) del PAT. En este sentido, se percibe que el modelo de USAID es útil en la medida que, al incorporar los fondos de la cooperación en el sistema administrativo del MINAM, se puede hacer un monitoreo más ordenado y sistemático de las prioridades, con el fin de contribuir al logro de los resultados estratégicos del MINAM.

Se debe señalar que los marcos de resultados de los proyectos del PAT adoptan los objetivos de los POA de las Direcciones Generales del MINAM, toda vez que se orientan a la mejora de su capacidad institucional, especialmente en la implementación de la gestión por resultados. Ello se da, en la medida en que el equipo del PAT presta asistencia técnica a las DG en la elaboración del POA y refuerza la necesidad de definir la medición del desempeño en cada área. De esta manera, se fomenta una mayor apropiación del proyecto por parte del MINAM, al poder relacionarlo a los propios objetivos institucionales, así como a la definición misma de estos objetivos, haciéndolo más coherente con sus perspectivas integrales y a largo plazo.

En este sentido, el modelo G2G responde a los compromisos asumidos con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, y el programa de acción de Accra (2005) donde se establece que los financiamientos deben vincularse al cumplimiento de condiciones o indicadores derivados de la estrategia nacional de desarrollo, con el fin de fortalecer las capacidades de los gobiernos nacionales, no forzándolos a que acepten prioridades de otros países. La alta dirección del MINAM y USAID reconoce que este tipo de cooperación es positiva pues facilita la atención a las prioridades del MINAM.

Por otro lado, tal como figura en las políticas operacionales de USAID, específicamente en el documento *Use of Reliable Partner Country Systems for Direct Management and Implementation of Assistance -ADS 220-* USAID fomenta que la decisión de utilizar el modelo G2G debe resultar de un planeamiento estratégico y de un proceso de diseño que considere un análisis riguroso de riesgos y estrategias de mitigación. Estos requerimientos no estaban claros en el momento de diseñar el PAT MINAM, ni en el inicio de su implementación, y tampoco en el momento que entra en vigencia su PM&E, cuya última actualización fue en agosto del 2013. El ADS 220 se publicó en agosto de 2014 mientras que el Programa inició sus actividades en el 2012.

1.2 Oportunidades y riesgos del Programa respecto al uso de instrumentos específicos para la ejecución del convenio de cooperación N° 527-0426

El convenio de donación de USAID se formaliza y se hace operativo a través de cartas de ejecución, en las que se comprometen fondos para la implementación de las actividades del programa. En este sentido, las cartas de ejecución permiten aprobar documentos de gestión, como el POA, y registrar los cambios y formalizar los compromisos acordados que, de esta forma son legitimados. Asimismo, establecen las condiciones de forma general y con poco nivel de detalle, haciendo referencia o anexando los documentos que complementan dicha información. El poco nivel de detalle permite flexibilidad en la toma de decisiones operativas. Sin embargo, el retraso en la aprobación de estos documentos por parte de USAID, según lo que manifiesta el equipo del PAT entrevistado, resultó en retrasos en el inicio de algunas actividades.

En general se puede señalar que las principales oportunidades y riesgos en este tipo de modelo son:

Oportunidades:

- El modelo permite que el MINAM incorpore los fondos directamente dentro de sus prioridades, haciéndolo más coherente con sus perspectivas integrales y a largo plazo. Este modelo responde a los acuerdos internacionales para fortalecer capacidades de los gobiernos nacionales. Con ello se genera sostenibilidad institucional al fortalecer la autoridad ambiental.
- Se fomenta la definición de prioridades y con ello se mejora la capacidad institucional del MINAM, especialmente en la implementación de la gestión por resultados, la cual constituye un lineamiento de política nacional.

Riesgos:

- El área de Cooperación Internacional, la Secretaria General y el equipo PAT conocen adecuadamente este tipo de modelo de cooperación. En el caso de las Direcciones Generales y PNCB este conocimiento es limitado y se convierte en un reto para que utilicen sus ventajas, y a partir de ellas, puedan financiar sus prioridades.
- No hay un documento de gestión (*Program Description*) que oriente sobre las fechas y herramientas a tener en cuenta (PAT y USAID). En ese sentido, la ausencia de documentos de gestión necesarios representa una dificultad para el mejor desarrollo del modelo.

1.3 Benchmarking de modelos de cooperación internacional en el contexto de cooperación del MINAM

El MINAM cuenta con una gran cantidad de cooperantes que utilizan distintas formas de canalizar sus actividades de apoyo. Algunos modelos -como el de la cooperación Alemana (GIZ), por ejemplo- no incorporan fondos a la administración del MINAM, por lo que no están sujetos a los problemas administrativos del sector público y se les percibe como “más ágiles” en cuanto al cumplimiento de sus metas, pero que no son necesariamente las metas del MINAM, sino de cada fuente de cooperación. El equipo del PAT afirma que no se pueden comparar sus logros con los de otras fuentes de cooperación internacional en la medida que sus objetivos y metodología son diferentes.

En este sentido, los otros modelos de cooperación no necesariamente abordan las prioridades del propio ministerio, sino que realizan actividades de acuerdo a los objetivos del cooperante y de sus contrapartes. Entre éstos se encuentran los desembolsos frente al cumplimiento de metas (Unión

Europea), de cooperación bilateral con capacidad de reacción rápida (ejemplo GIZ y otras iniciativas de USAID); o cooperación multilateral estandarizada (Banco Interamericano de Desarrollo, BID). Es importante destacar que no hay un estudio que demuestre las ventajas y desventajas de cada modelo, ni canales que difundan las ventajas del modelo G2G de USAID. Existe una percepción de que los otros modelos de cooperación son más ágiles, pero no se cuenta con un estudio específico que lo demuestre.

En este sentido, la alta dirección del MINAM considera a la cooperación de USAID como fundamental en cuanto al alcance de sus objetivos institucionales; sin embargo, la dinámica del MINAM -tanto en relación a su consolidación interna como política frente a otros sectores-, de acuerdo a ciertas entrevistas, implica que muchas veces los esfuerzos se concentren en realizar actividades para atender situaciones coyunturales, por lo que se tiende a priorizar otras cooperaciones con mayor flexibilidad de ejecución. Asimismo, por el hecho de que algunas cooperaciones manejan más fondos que el PAT, la percepción de flexibilidad se incrementa y pareciera que estas fuentes con “mayor agilidad” responderían mejor a determinadas prioridades de corto plazo del MINAM.

Cabe resaltar que la unidad de gestión de proyectos del MINAM trata de focalizar el apoyo de las cooperaciones en diferentes regiones del país, ámbito en el cual se sitúa el PAT. Sin embargo, el PAT no tiene un enfoque claro sobre su alineación con otros cooperantes del MINAM, reunidos a través de la Mesa Verde. Este marco no se utiliza para diseñar las actividades del PAT, lo cual se evidencia también en la falta de sinergias con programas o proyectos similares a nivel subnacional.

Por otra parte, la presencia de diversos tipos de fuentes de cooperación requiere mayor coordinación entre los proyectos de USAID y de otras fuentes, para no duplicar esfuerzos y dejar brechas sin atender. Este aspecto es fundamental, especialmente en el caso del PAT Bosques.

1.4 Sobre otras iniciativas, proyectos, programas financiados por USAID o sus contrapartes: sinergias y complementariedades con el PAT

En el MINAM no se tiene un área que sistematice todas las iniciativas de los programas de cooperación internacional vinculados a las temáticas donde se encuentra el PAT, ni los programas financiados por USAID sobre la materia.

En USAID se tiene preocupación sobre el tema, pero la perspectiva general de objetivos e involucrados no se ha difundido de manera adecuada entre las diversas contrapartes, pues solamente se conoce un evento donde buscaron alinear las metas de los proyectos con las metas del Objetivo de Desarrollo 3 (OD3) de USAID.

Existen varios proyectos o programas que comparten temáticas y líneas de acción con el PAT, con los cuales no se evidencia una clara alineación, pues se duplican actividades y éstas no tienen una articulación entre sí. Entre las iniciativas más conocidas cercanas a las actividades realizadas por el PAT, se destacan proyectos relacionados con la conservación de bosques, como por ejemplo Peru Forest Sector Initiative (PFSI) y Perú Bosques e Iniciativa para la Conservación de la Amazonía Andina (ICAA).

En estos casos, la presencia de los sectoristas de USAID permite el vínculo entre otras iniciativas con el órgano rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) en el Perú, el cual ocurre en el marco de la plataforma del PAT.

1.5 Procedimientos para la implementación del PAT MINAM

En la ejecución del PAT se aplican los procesos del sector público peruano para la definición de las prioridades, la ejecución presupuestaria y la contratación. Además, se requiere contar con la aprobación de USAID para instrumentos del PAT como, por ejemplo, las cartas de implementación, el POA o los términos de referencia (TDR) de las consultorías. Asimismo, se plantean condiciones en el momento de la ejecución basadas en las políticas y orientaciones de USAID sobre los gastos elegibles. Finalmente, también se informa a USAID según sus reglas de monitoreo y evaluación, en lo que respecta a las actividades del PAT.

Los entrevistados manifiestan que hay procesos y requisitos de aprobación administrativa de USAID que no eran conocidos inicialmente, pues no se tenía experiencia previa con esta fuente de cooperación¹, y los funcionarios del MINAM tuvieron que aprender durante la ejecución. Ello tuvo repercusión en la implementación de actividades y consecuentemente en la ejecución financiera; como sucedió, por ejemplo, con la compra de un servidor que el PNCB solicitó al PAT Bosques. El cambio en el equipo de coordinación de USAID también tuvo repercusión en la agilidad de los procesos de ejecución.

A ello se suma la evidencia de que, si bien la Oficina General de Administración (OGA) del MINAM se compromete con las Direcciones Generales sobre las actividades que serán financiadas, las contrataciones en la ejecución del PAT fueron calificadas por algunos entrevistados como atomizadas y de difícil articulación entre sí. Cabe resaltar que, en algunos casos, la ejecución se ve comprometida por cambios en las prioridades políticas de las DG o por un error en los TDR, que tiene como consecuencia declarar procesos de contratación desiertos, casos en los cuales la responsabilidad también incluye la elaboración técnica del documento.

Por otro lado, la implementación de la gestión por resultados que USAID promueve con sus herramientas genera gran interés, no solo por parte de las Direcciones Generales involucradas sino también por otras áreas del MINAM. En este sentido, existe un proceso de apropiación por parte del MINAM en torno a la gestión por resultados, como por ejemplo con la herramienta del marco de resultados, que viene consolidándose como un instrumento para la concertación y visualización de los principales objetivos que guían a las Direcciones Generales en la elaboración de los POA.

1.6 Oportunidades y riesgos de las nuevas tendencias de modernización de las herramientas de gestión de USAID (USAID forward)

USAID Forward representa una política de modernización de la gestión de los proyectos de desarrollo y de implementación de la gestión por resultados (<http://www.usaid.gov/usaidforward>). Este cuenta con nuevas herramientas de gestión estandarizadas, protocolos, procedimientos, entre otros, y al tener una estructura lógica y clara, presenta indicadores que están alineados con los objetivos de su misión. En este contexto, el énfasis en el monitoreo es importante porque se hace un esfuerzo para conseguir la implementación de la gestión por resultados.

Inicialmente hubo una brecha de conocimientos en los coordinadores técnicos del PAT con respecto a los procedimientos de USAID, además de los procedimientos del sector público. Ello demanda una capacitación permanente en el manejo de un sistema de seguimiento/monitoreo de resultados. En el

¹ MINAM tuvo una experiencia de trabajo con USAID en el proyecto Gestión Fortalecida del Medio Ambiente para Atender Problemas Prioritarios (STEM). Es probable que las lecciones aprendidas de esta experiencia hayan sido débilmente comunicadas.

caso, por ejemplo, de las exigencias de estandarización de los medios de verificación, estas requieren tiempo para su implementación, pero deben ser entendidas como una necesidad para la rendición de cuentas y la evaluación.

T2.E1: El modelo y los cambios en el contexto nacional

Una vez revisado el modelo de cooperación de un modo general, a continuación se revisan los cambios en el contexto nacional e internacional que tienen implicancia sobre la ejecución del PAT, pues abarcan factores que están fuera de la responsabilidad directa del equipo, pero se constituyen como riesgos y oportunidades para el Programa.

2.1 Oportunidades y riesgos que representan los nuevos acuerdos internacionales sobre temas ambientales a tratar en la COP20²

La COP20, realizada en Lima en diciembre 2014, facilitó a nivel nacional una mayor difusión de la relevancia y significado de la situación problemática vinculada al cambio climático, lo cual puede implicar un mayor influjo de recursos para los esfuerzos de adaptación y mitigación. Esto es relevante para el PAT en la medida que el cambio climático siempre va a ser horizontal a todos sus proyectos. Además, uno de los proyectos del PAT se vincula de manera directa a este tema.

La COP20 puso en vitrina la importancia de las comunidades en el manejo forestal, así como el mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+), temas centrales en la actuación del PAT Bosques. Por otro lado, están las Acciones Nacionales de Mitigación Apropriadas (NAMA) y el potencial de productos como el café y el cacao, especialmente de mercados orgánicos; así como la entrada de nuevos programas de cooperación como el que dará Noruega (que se estima sea de 300 millones de euros). En el caso de los PAT Valoración, Bosques y ACC, la COP20 permitió una mayor sensibilización para que se desarrollen más proyectos relacionados con conservación y valoración de bosques para captura de carbono.

Es importante resaltar que el PAT ha sido flexible en cuanto a su estructura de objetivos, al incorporar al proyecto ACC; y además, durante el proceso de elaboración de los POA, cuando se evalúa la incorporación de nuevos requerimientos de las Direcciones Generales del MINAM. A partir de la COP20, aunque no necesariamente como consecuencia del evento, se revisaron tres marcos de resultados de los cinco proyectos del PAT, en atención a solicitudes del MINAM.

Sin embargo, se debe considerar que todavía se están interpretando los resultados de la COP20 y que la difusión del tema ambiental se ha reducido desde su realización, lo cual afecta el entorno de actuación del PAT ya que el tema ambiental ha perdido peso en la agenda política del gobierno. Difícilmente se puede hablar de consolidación en cuanto a las políticas nacionales relacionadas con las temáticas del cambio climático, pues la COP20 se ha dado en un contexto de flexibilización de la legislación ambiental.

Los entrevistados afirman que la COP20 no ha significado un cambio profundo en la agenda nacional, especialmente en lo que se refiere a las temáticas vinculadas al PAT. Por ejemplo, respecto al PAT SEIA, en la COP20 no se ha profundizado en el aspecto de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA). Otro ejemplo es la página web de la COP20, en la cual no se presentan conclusiones temáticas de relevancia sobre el evento o las negociaciones llevadas a cabo.

² COP es la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)

2.2 Oportunidades y riesgos que representan las nuevas tendencias de modernización del sector público peruano que pueden afectar el desarrollo del PAT

Es importante considerar que se viene introduciendo en el PAT un enfoque de gestión por resultados. Se está poniendo mayor énfasis en la planificación para definir metas, tal como las que se plantean en los programas presupuestales y los presupuestos por resultados. Por otro lado, hay expectativa en que la nueva ley de contrataciones implique cambios positivos, por ejemplo, ampliando el límite de las órdenes de servicio con asignación directa.

Si bien el proceso de modernización del Estado tiene repercusión positiva a mediano plazo, en el corto plazo puede afectar la ejecución del PAT. La razón que señalan algunos entrevistados está vinculada a la tendencia del sector público a interrumpir procesos por cambio de autoridades, entre otros. Sin embargo, existen pilares de la política de modernización de la gestión pública, como la planificación estratégica y operativa, el presupuesto por resultados y los programas presupuestales, con los cuales el PAT se encuentra alineado.

Otro factor a tener en cuenta es la escasa articulación en la implementación de políticas a nivel de los gobiernos regionales, la cual es crítica en el sector ambiental y tiene repercusión sobre el PAT. Un ejemplo de ello es el caso de la Amazonía, donde se orientan escasos recursos al aprovechamiento del potencial económico forestal y es difícil el acceso a créditos para conservación. Por ello, se percibe un vacío en cuanto a la descentralización de los recursos para la conservación y la gobernanza ambiental.

2.3 Factores críticos del modelo de cooperación de USAID en la consolidación del MINAM como autoridad nacional y su vínculo con otros sectores de la administración pública.

Al ser el MINAM una institución en proceso de fortalecimiento, el PAT busca apoyar su consolidación como autoridad ambiental. En ese sentido, una de las principales evidencias sobre la contribución del PAT –PAT SEIA- es el fortalecimiento del SENACE, aportando en el proceso de consolidación del Ministerio como autoridad ambiental frente a los demás sectores, en la medida en que se ha facilitado la coordinación con los demás ministerios y niveles de gobierno con herramientas de gestión adecuadas. La creación del SENACE se ha generado con una autonomía presupuestaria respecto al MINAM, por lo cual no puede ser objeto de financiamiento por parte del PAT.

Adicionalmente, en la distribución de la asignación del presupuesto público por sector en el 2014, se evidencia la importancia del MINAM, a seis años de su creación en el 2008.

Por la complejidad de los sistemas administrativos y funcionales, propios de la modernización de la gestión pública, la inversión en los proyectos del PAT genera dificultades de reacción por parte de la administración frente a cambios y requerimientos inmediatos. Esto significa que los logros del PAT dependen en buena medida de los logros del MINAM, de la misma forma que la coordinación entre las Direcciones Generales repercute en la coordinación interna entre los proyectos del PAT.

El MINAM es una institución en consolidación y se encuentra en proceso de ordenamiento de los recursos provenientes de los nuevos fondos de la cooperación internacional, entre ellos el PAT. El reto, en este caso, se vincula con el compromiso de los altos niveles políticos y su coordinación con los demás niveles, así como la necesidad de reforzar las relaciones del MINAM con otros sectores y con los gobiernos subnacionales. Todo esto se debe reflejar en una adecuada orientación a los coordinadores del Programa.

Por otro lado, resulta fundamental que el PAT continúe apoyando al MINAM a definir de manera específica sus prioridades en un marco de autonomía y respeto a sus decisiones. Ello, a partir de estudios, reuniones y talleres de capacitación, lo cual conlleva a una toma de decisiones mejor informada.

El resumen de los principales hallazgos del Eje I, con sus respectivas conclusiones y recomendaciones vinculadas al contexto de la cooperación internacional se puede visualizar en la Tabla 4, que se muestra a continuación.

Tabla 4: Hallazgos, conclusiones y recomendaciones sobre el modelo de cooperación de USAID

HALLAZGOS POR EJES		CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>PI-¿En función del contexto nacional e internacional, qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado al contexto del PAT MINAM con cambios en la agenda nacional?</p>			
1.1	Se permite que el MINAM incorpore los fondos directamente dentro de sus prioridades	Este tipo de cooperación es positiva pues facilita la atención a las prioridades del MINAM; esta ventaja no es conocida por los demás actores del entorno del MINAM.	Elaborar y divulgar un estudio breve del modelo de cooperación G2G que promueva la visibilidad de las ventajas del modelo en comparación con otros modelos de cooperación internacional.
1.2	Existen otros modelos de cooperación considerados más ágiles. Esto es una percepción, pues no hay un estudio sobre este aspecto.	La no evaluación de la agilidad de los modelos de cooperación lleva a procesos de percepción que comprometen a la imagen del PAT.	
1.3	Se fomenta que el MINAM defina sus prioridades. La COP20 no ha significado un cambio profundo a nivel de políticas en la agenda nacional.	Existe el Plan Estratégico Institucional (PEI) que define las prioridades de las políticas nacionales del sector ambiente; éstas se encuentran definidas con un nivel de especificidad insuficiente para orientar la inversión en el sector.	PAT debe continuar apoyando a que el MINAM defina mejor sus prioridades en un marco de autonomía y respeto a sus decisiones, apoyando en este proceso con estudios, reuniones y talleres de capacitación.
1.4	La documentación sobre la elección del modelo G2G se limita al documento ADS 220.	La falta de documentación sobre la elección del modelo G2G puede traer dificultades, lo cual preocupa al área administrativa del PAT.	Elaborar un <i>Program Description</i> del PAT que oriente la gestión del programa (actividades, reportes, administración, entre otros).
1.5	No hay un documento de gestión (<i>Program Description</i>) que oriente las actividades, los reportes y la administración del programa. Existe solo el PM&E y cartas de implementación que no suple este vacío.	El equipo de coordinación del PAT presenta dificultad en la implementación y gestión del Programa por la ausencia del <i>Program Description</i> , lo que es negativo y tiene consecuencias sobre las responsabilidades del equipo involucrado en el PAT.	Además, se debe formalizar que el PAT se implementa en el marco del modelo G2G, por medio de una carta entre USAID y el MINAM.

HALLAZGOS POR EJES		CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
1.6	Nuevas leyes y reglamentos para el sector público peruano tienen repercusión sobre la capacidad de ejecución del PAT	La implementación de nuevas herramientas de modernización de la gestión del sector público peruano es un proceso positivo y que genera brechas en las capacidades administrativas organizacionales para realizar inversiones en el MINAM.	Realizar acciones comunes de desarrollo de las capacidades administrativas del MINAM con el apoyo del PAT, que fortalezcan la perspectiva del programa en su conjunto.

Elaboración Propia.

EJE 2: Pertinencia del Diseño del Programa

La pregunta que guía el Eje 2 es ¿cuál es la pertinencia del diseño del programa en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?

El Programa fue diseñado de forma participativa, para asistir a las Direcciones Generales del MINAM en la implementación de sus objetivos como autoridad ambiental nacional. Por ello, el PAT busca apoyar en la consecución de los impactos esperados de las políticas públicas ambientales, así como en la definición de los objetivos de las mismas. Actualmente, el marco de resultados del PAT está en reformulación, particularmente lo referido a los proyectos Valoración, SEIA y Bosques. Este proceso de revisión se debe a la evidencia, dentro del propio PAT y de las DG, de que se necesita hacer ajustes para enfrentar a las prioridades de los próximos años, las cuales no se cumplirán en los plazos previstos y con los objetivos del diseño inicial de dichos marcos de resultados.

T3.E2: Diseño inicial

3.1 El procedimiento para el diseño del PAT

El diseño del PAT fue realizado en el 2010 cuando se definieron, mediante la consultora SASE, cuatro proyectos orientados a brindar asistencia técnica a tres direcciones de línea y un programa del MINAM. Según se explicó en la sección de antecedentes, en el 2012 se desarrolló la estructura actual del PAT, que viene siendo mejorada a partir de solicitudes de las Direcciones Generales.

El diseño siguió los requerimientos de los convenios suscritos entre USAID y el gobierno peruano, y los cambios fueron acordados en las cartas de implementación emitidas. Sin embargo, no se previó que la evolución del MINAM implicaba que el diseño debía ser flexible, incorporando un proceso de definición gradual, según la evolución del PAT. Es importante resaltar que no se incluyó un análisis de escenarios en el diseño del programa, siendo que el inicio tomó más de dos años, motivo por el cual las metas tuvieron que adaptarse a un nuevo contexto. En este sentido, se observa que las metas previstas en el 2012 han sido poco realistas, particularmente para los proyectos PAT Valoración, “seis millones de soles generados por los mecanismos e instrumentos económicos implementados” y PAT Bosques, “250 000 hectáreas de bosques comunales afiliados... han desarrollado actividades productivas y de conservación con criterios de sostenibilidad económica y biológica”.

El diseño de los marcos de resultados fue realizado directamente con las áreas técnicas de las Direcciones Generales del MINAM, de manera participativa con cada área, pero sin una integración y perspectiva conjunta.

3.2. Sostenibilidad del PAT en los ámbitos nacional, regional y local, en el marco del contexto actual.

Según el PM&E del 2013, el fin del PAT es: “Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, implementando actividades en tres Direcciones de Línea, Dirección General de Diversidad Biológica (DGDB), Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGEVFPN), Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental (DGPNIGA) y el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCBPMCC) del Ministerio del Ambiente”.

El marco de resultados del PAT se definió a partir de las prioridades de las Direcciones Generales y en este sentido, buscaba apoyar en la consecución de los impactos esperados de las políticas públicas ambientales. Cada proyecto tiene sus metas de resultados intermedios definidas, algunas a un nivel de alcance no adecuados al tiempo y a los insumos recibidos por los tipos de actividades desarrolladas, tales como: mecanismos que recién se están definiendo, con repercusiones de largo plazo, que deben ser implementados y generar millones de recursos (PAT Valoración), o 250 mil hectáreas de bosques con aprovechamiento implementado (PAT Bosques).

Al asumir las prioridades y objetivos del MINAM, el PAT también asume sus debilidades administrativas y su capacidad para lograr dichos impactos. Ello se viene discutiendo en la revisión de los marcos de resultados de los proyectos del PAT.

Conforme se mencionó anteriormente, no hay mucha claridad en la definición de los objetivos para orientar la inversión del PAT, ni de los impactos que se quiere generar con las políticas del MINAM que son apoyadas por los proyectos del PAT. Las debilidades que afectan la capacidad de planificación del PAT tienen origen en las propias dificultades del MINAM para contar con un planeamiento estratégico consolidado, en la medida en que las nuevas indicaciones para el inicio del actual proceso de planeamiento estratégico nacional recién se están dando a partir de las orientaciones del CEPLAN (Directiva 001-2014).

Actualmente, el PAT contribuye en la definición de los objetivos de las Direcciones Generales del MINAM para que los resultados esperados de sus proyectos estén claros, en un marco de respeto a la autonomía de la autoridad ambiental. Su función es contribuir especialmente para que se definan las prioridades de las DG contraparte, buscando mejorar su sostenibilidad institucional.

Si bien el programa ya aborda de esta forma el tema del fortalecimiento de capacidades organizacionales e individuales de diferentes áreas, en el PAT no se incorpora una línea de capacitación o proyecto para el área administrativa del MINAM. Sin embargo, se viene teniendo resultados positivos no esperados en esta materia, como el diseño de procesos, específicamente para la OGA, que tiene funciones de apoyo para todo el ministerio.

Por otro lado, un reto a enfrentar se refiere a la generación de una estrategia para crecer en escala de inversión, con acciones integrales que incluyan contratos de mayor alcance, que fortalezcan alianzas estratégicas con organizaciones privadas, públicas, universidades, entre otras, que presenten capacidad y potencial para la ejecución de actividades en los temas de acción del PAT, promoviendo de esta manera un mayor impacto.

Sobre la sostenibilidad del proyecto PAT Valoración, los cursos de capacitación en valoración de servicios ecosistémicos se dan para funcionarios nacionales y regionales. De ese modo, es a partir de una estrategia de desarrollo de capacidades con los actores del entorno de manera integral, vinculando la formación con las universidades, que se tendrá una visión sobre cómo hacer gestión del conocimiento generado que mejore la capacidad de réplica y de implementación.

Por su parte, para garantizar la sostenibilidad del PAT SEIA, se vienen considerando sus conexiones con aspectos de gestión territorial y se busca lograr que el SENACE integre aspectos de manejo de recursos hídricos y forestales. Por ello, se apoyan esfuerzos para conseguir la información requerida sobre desempeño ambiental, y perspectivas integrales e integradas de evaluaciones de impacto ambiental.

Asimismo, se viene trabajando en la articulación de los proyectos, pues por ejemplo, el PAT SEIA debe dar opinión favorable en las decisiones que se tomen para las inversiones que apoya la DGEVFPN, por lo

que debe trabajar de la mano con el PAT Valoración.

3.3 Posibles alternativas para estructurar un Programa de Fortalecimiento de Capacidades para el MINAM con un enfoque de resultados

Para obtener mejores resultados, se ha identificado la voluntad de parte de los gobiernos regionales para constituir grupos de trabajo interinstitucional con los diferentes niveles de gobierno alrededor de un núcleo para determinar las metas, indicadores y responsabilidades en el fortalecimiento de las capacidades, lo cual se entiende como fundamental para que se fortalezca la gestión por resultados. En este sentido, se destaca la importancia de fortalecer a las autoridades regionales y su vínculo con el MINAM.

Por otro lado, el PAT viene fomentando el vínculo del MINAM con el sector privado, en la articulación de esfuerzos para lograr una mayor socialización e involucramiento de actores en el horizonte de las propuestas del Estado.

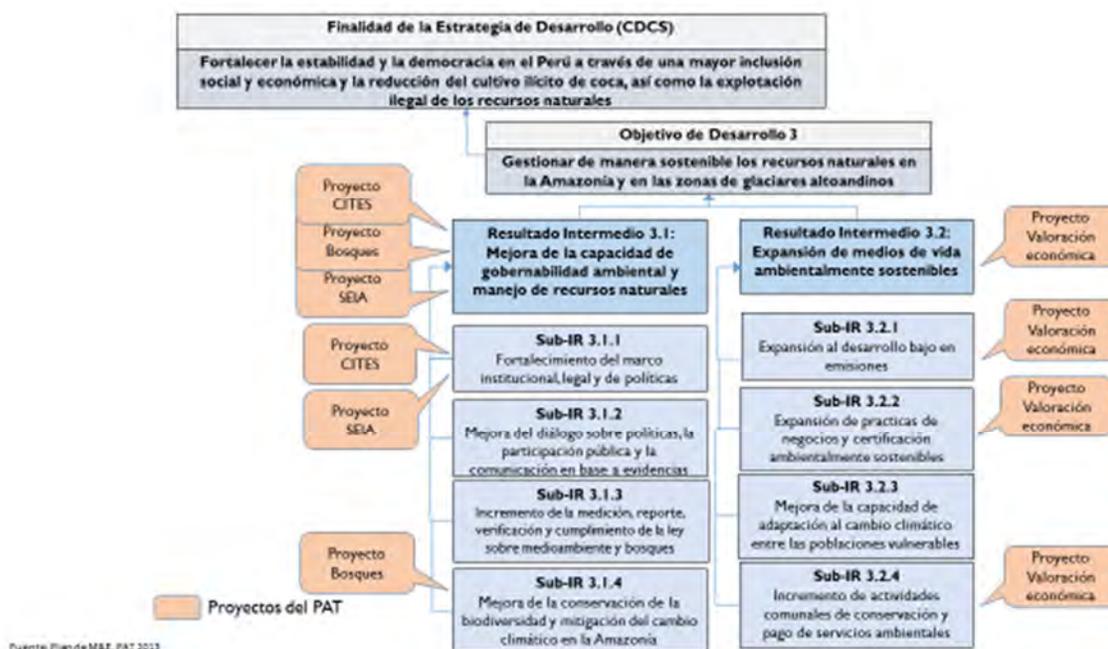
Asimismo, en un programa de fortalecimiento se busca desarrollar capacidades externas e internas, no solo en su rol como autoridad ambiental, sino también en la parte administrativa que gestiona los recursos directamente. Externamente existen en la actualidad esfuerzos del PAT para fortalecer las relaciones del MINAM con otros organismos del sector público peruano, como por ejemplo el MEF, en los temas del SNIP, para que el tema ambiental se incorpore de manera sistemática.

T4.E2: Medición de desempeño

4.1 Consistencia de los resultados intermedios del PAT con el marco de resultados del Objetivo de Desarrollo 3 de USAID, y con los objetivos de las cláusulas ambientales del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América (TLC)

El área de M&E ha elaborado un Plan de Monitoreo y Evaluación (PM&E), aprobado en agosto de 2013, para adaptarse a las nuevas recomendaciones sobre cómo realizar las mediciones de los indicadores estándares de USAID. En el Esquema 5, se puede visualizar el marco de resultados del objetivo de desarrollo 3 (OD3), y la contribución de los proyectos del PAT a los resultados intermedios. En el PM&E, se buscó alinear los indicadores, pero no se tuvo en consideración el alcance, tiempo y recursos disponibles, ni la contribución real del PAT a este proceso. Ello dificultará la evaluación final del programa, cuando se deba medir los resultados al término del proyecto.

Esquema 5: Contribución de los proyectos del PAT al OD3 de la estrategia de USAID



Por otra parte, el acuerdo comercial con EE.UU, firmado en el 2009, presenta en su capítulo 18 el tema ambiental. Los analistas negociadores identificaron tres temas sensibles en materia ambiental: cumplimiento efectivo de la legislación ambiental, soberanía para adoptar y modificar los estándares ambientales y los mecanismos de soluciones de controversias. En este sentido, el PAT viene contribuyendo para la implementación del acuerdo comercial y conforme se señaló anteriormente, trata de manera directa los temas más sensibles, pues fortalece al MINAM como ente rector en el tema ambiental a nivel nacional.

4.2 Consistencia de los resultados intermedios esperados del PAT con los planes del MINAM (PESEM, PEI, Planes Nacionales, entre otros)

En la Tabla 5, se pueden visualizar las metas previstas de los resultados intermedios para los proyectos del PAT al 2016, basados en la versión del PM&E de agosto de 2013, que se vinculan de un modo general con los documentos de planificación del MINAM. Sobre ello, se puede decir que, efectivamente, los resultados sí son consistentes, a pesar de que los efectos esperados del PAT están sujetos a procesos mayores que tienen que ver con las Direcciones Generales. En este punto es importante recordar que las prioridades son definidas con las DG y deben cumplir con las metas vinculadas a los objetivos del MINAM.

Tabla 5: Metas al 2016 previstas para los proyectos del PAT

<p>Proyecto 1: Fortalecimiento de las Capacidades del MINAM como autoridad científica de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES</p>
<p>IR1: El MINAM ha sido consolidado en funciones claves como Autoridad Científica CITES, mediante la generación de información científica de especies de flora y fauna silvestre priorizadas en regiones amazónicas* para la emisión de dictámenes; contribuyendo a que la exportación no perjudique su conservación.</p> <p><u>Metas al 2016:</u> 100% de especies de flora y fauna silvestre priorizadas cuentan con información para los dictámenes</p> <p>15 estudios científicos han sido generados, publicados y son utilizados por la Autoridad Administrativa (MINAG y PRODUCE)</p>
<p>Proyecto 2: Fortalecimiento de Capacidades en Valoración Económica de la Biodiversidad y de los Servicios Ecosistémicos – Valoración Económica</p>
<p>IR2: El sector Público ha establecido mecanismos tipos de Valoración Económica y Pagos por Servicios Ecosistémicos del Patrimonio Nacional para 05 regiones: Ucayali, Amazonas, Madre de Dios, San Martín y Junín.</p> <p><u>Metas al 2016:</u> 05 Mecanismos de Valorización Económica y Pagos por Servicios Ecosistémicos diseñados, validados e implementados.</p> <p>06 millones de soles han sido generados por los mecanismos e instrumentos económicos implementados.</p>
<p>Proyecto 3: Fortalecimiento de la Gestión Ambiental en el Marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, para Contribuir a la Conservación de la Diversidad Biológica – SEIA</p>
<p>IR3: El Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) ha sido mejorado en sus aspectos políticos y organizativos; así como en sus instrumentos y procedimientos técnicos y administrativos, preferentemente en zonas prioritarias para la conservación de la diversidad biológica o ecosistemas frágiles.</p> <p><u>Metas al 2016:</u> El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para inversiones sostenibles (SENACE) ha desarrollado políticas, procedimientos, instrumentos, tecnologías y capacidades para la adecuada gestión de los EIA-detallados para cinco (05) regiones priorizadas.</p> <p>El MINAM ha desarrollado instrumentos y capacidades para el funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en su calidad de ente rector, que incluye la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), en cinco (05) sectores y cinco (05) regiones priorizadas.</p>
<p>Proyecto 4: Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión y Conservación de Bosques – Bosques</p>
<p>IR4: El Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático ha mejorado su implementación en intervención en los bosques comunales amazónicos de la regiones de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Amazonas, Junín, Pasco y Cusco.</p> <p><u>Metas al 2016:</u> Un modelo de gestión y conservación de bosques implementado.</p> <p>250 000 hectáreas de bosques comunales afiliados al PNC8-MCC de Amazonas, Junín y Pasco han desarrollado actividades productivas y de conservación con criterios de sostenibilidad económica y biológica.</p>

Fuente: PAT USAID/MINAM, PM&E, agosto de 2013

Nota: Los resultados intermedios esperados del PAT ACC no han sido incluidos, porque fueron aprobados en el 2014

Los marcos de resultados del PAT adoptan las metas y objetivos de las Direcciones Generales, que son las que siguen los documentos de la planificación del MINAM; en este sentido, los resultados del Programa se encuentran directamente vinculados a las prioridades institucionales. Los productos del PAT, sin embargo, no tienen relevancia respecto a los resultados institucionales comprometidos, pues algunas veces son muy atomizados frente a las grandes metas establecidas. Es importante destacar que en las prioridades señaladas en los documentos de gestión del PAT, no se encuentran mencionadas las prioridades de los planes regionales y locales, que son las formas de acercamiento del ministerio a estos niveles de gobierno subnacionales.

El actual Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del MINAM tiene vigencia del 2013 al 2016 y se encuentra en plena fase de actualización por la directiva 001-2014 del CEPLAN, que incluye un análisis de prospectiva y nuevas fases en el proceso de planeamiento estratégico que afectará la elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2016 del MINAM. Se tienen evaluaciones semestrales del PEI del que permiten visualizar la evolución de los 62 indicadores previstos (18 de objetivo estratégico general y 44 de objetivos específicos).

También se debe tener en cuenta el Plan Nacional de Acción Ambiental 2010-2021 (PNAA), aprobado en octubre de 2010, que supone acciones estratégicas en siete áreas: agua, residuos sólidos, calidad del aire, cambio climático, diversidad biológica, minería y energía, y gobernanza ambiental. Los temas más relevantes para el PAT son los de diversidad biológica y cambio climático, pero también son importantes los demás, especialmente la gobernanza ambiental.

El PAT debe negociar con las DG las actividades a realizar y son ellas las que deben tener en cuenta los planes vinculados a sus áreas. En este caso, se afirmó que las indicaciones del PNAA son generales y no detallan de manera específica, orientaciones para las inversiones a realizar en el PAT.

4.3 Impacto de los productos esperados del PAT MINAM sobre la construcción o fortalecimiento de la gobernanza ambiental

Como se explicó en el ítem anterior, los productos del PAT son útiles en términos generales, pues permiten el fortalecimiento del MINAM como autoridad ambiental, pero son muy atomizados como para tener una perspectiva integral de los resultados intermedios que se encuentran en el marco de resultados. Como evidencia de este problema, es importante tener en cuenta que existe una programación multianual de las metas de resultados intermedios (*tracking table*). Cada año, se vuelven a definir las metas operativas (productos) a nivel de POA, para que sean coherentes con el tiempo para lograr las metas de los resultados intermedios, así como asignar los recursos en conjunto, desde USAID para el MINAM.

Es decir que la planificación que realmente compromete los recursos es anual y la evaluación que hacen las áreas de M&E y el área administrativa, por ende, también es anual. La planificación se efectúa respondiendo a los requerimientos del sector público peruano, pero sin una visión global del avance que se requiere en los siguientes años para lograr las metas de desempeño, que permitan alcanzar los resultados intermedios esperados.

Por lo tanto, los productos son condición necesaria, pero no suficiente, para lograr las metas a nivel de resultados intermedios, pues por las reprogramaciones han perdido consistencia. Por ejemplo, en cuanto al PAT Valoración, la metodología, materiales y los estudios del curso sirven para canalizar propuestas de valoración en los diferentes focos de desarrollo de Satipo, como Somontonari o Betania; pero no se ha pensado en cuánto tiempo se tendrán implementados los mecanismos y que recursos

generarán, lo cual forma parte de los resultados intermedios esperados.

4.4 Consistencia de los indicadores planteados en el marco lógico de los proyectos con los objetivos esperados para el PAT y los indicadores estándar de USAID

En primer lugar es importante señalar que además del objetivo institucional general, los objetivos esperados están divididos por el marco lógico de cada uno de los 4 proyectos, que están reflejados en el PM&E de agosto de 2013. En principio los objetivos de estos proyectos deben estar alineados con las prioridades de las DG y los planes estratégicos del MINAM, pero no necesariamente a los indicadores estándar de USAID.

En la Tabla 6 se encuentran descritos los indicadores estándar de USAID, que posteriormente se alinean, cuando se contrastan con los productos que se quieren lograr. Analicemos la consistencia en cada uno de los proyectos señalados en el PM&E:

1-PAT CITES: El indicador a nivel de objetivo estratégico se vincula a las especies que cuentan con estudios científicos para dictámenes y los resultados intermedios previstos, tales como procedimientos, personas capacitadas, estudios científicos, plataforma virtual, que se encuentran bien alineados entre sí.

2-PAT Valoración Económica: A nivel de objetivo estratégico se considera el monto de dinero generado por los mecanismos e instrumentos implementados en las 5 regiones amazónicas y el número de mecanismos de valoración económica y pago por servicios ecosistémicos. El segundo indicador no se vincula a mecanismos implementados, sino a mecanismos en general, lo cual es muy distante de los resultados intermedios vinculados a metodologías, capacitaciones, estudios, mecanismos y sensibilizaciones. Se tiene noticias que el marco de resultado viene siendo actualizado y ello debe llevar a una nueva versión del marco lógico.

3-PAT SEIA: El objetivo estratégico de este proyecto se mide por el porcentaje de EIA aprobados que cumplen con lo establecido en la norma, en comparación a la línea de base. Los resultados intermedios se vinculan a los instrumentos formulados y a las personas capacitadas, así como a los gobiernos regionales involucrados. En este sentido, existe consistencia entre el nivel superior de medición del desempeño con los productos esperados.

4-PAT Bosques: En el caso de la asistencia técnica vinculada a Bosques, se supone que la medición del desempeño a nivel de objetivo estratégico es el número de hectáreas afiliadas al Programa Nacional de Conservación de Bosques y Mitigación del Cambio Climático (PNCB-MCC) conservadas con criterios de sostenibilidad biológica y económica. Los productos que deberían sustentar este proceso se vinculan con personal capacitado, instrumentos de gestión, planes de inversión, sistema de monitoreo, reportes, guías para elaborar PIP, etcétera; lo cual en principio es ambicioso y también adecuado. Sin embargo, el retraso en el logro de los objetivos planteados para los primeros años, requiere una total reformulación de las metas previstas y una revisión de la programación.

Por lo tanto, el marco lógico está alineado a las prioridades de las Direcciones Generales del MINAM, antes que a las prioridades de USAID, pues está vinculados a la política ambiental del estado peruano en los temas tratados en los proyectos. Los PAT Valoración Económica y Bosques requieren una revisión de los indicadores de medición.

Tabla 6. PAT MINAM: indicadores Estándar de USAID utilizados

Proyectos del PAT USAID-MINAM	4.8	4.8 ENVIRONMENT
PAT: BOSQUES	4.8-7	Cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero Cantidad (GEI), medidas en toneladas métricas de CO2e, reducidas o secuestradas como resultado de la asistencia del Gobierno de Estados Unidos.
	4.8.1	4.8.1. <i>Natural Resources and Biodeiversity</i>
PAT: BOSQUES	4.8.1-26	Número de hectáreas de importancia biológica y/o recursos naturales bajo manejo mejorado, como resultado de la asistencia del Gobierno de los EE.UU.
PAT: CITES, VALORACION ECONOMICA, BOSQUES	4.8.1-27	Número de personas que reciben capacitación en la gestión de los recursos naturales y/o conservación de la biodiversidad con apoyo del Gobierno de EE.UU
PAT: CITES, VALORACION ECONOMICA, SEIA, BOSQUES	4.8.1-28	Número de días de asistencia técnica en la gestión de los recursos naturales y/o biodiversidad proporcionado a las contrapartes o partes interesadas con apoyo del Gobierno de los EE.UU.
	4.8.2	4.8.2 <i>Clean Productive Environment</i>
PAT: BOSQUES	4.8.2-6	Horas hombre de capacitación el cambio climático, realizadas con el apoyo del Gobierno de los EE.UU.
PAT: BOSQUES	4.8.2-14	Número de instituciones con mayor capacidad para abordar las cuestiones relativas al cambio climático como resultado de la asistencia del Gobierno de los EE.UU.
PAT: CITES, SEIA, BOSQUES	4.8.2-28	Número de leyes, políticas, estrategias, planes, acuerdos o reglamentos que aborden el cambio climático (mitigación y adaptación) y/o conservación de la biodiversidad oficialmente propuestos, adoptados o implementados como resultado de la asistencia del Gobierno de los EE.UU.
PAT MINAM	GNDRI	Número de leyes, políticas o procedimientos preliminares, propuestos o adoptados para promover la igualdad de género a nivel local, regional y nacional.

Fuente: PAT USAID/MINAM. PM&E

Nota: no está el PAT ACC que no estaba vigente en ese entonces

T5.E2: Gestión de cambios en el marco de resultados

5.1 Nivel de satisfacción sobre el marco de resultados de los involucrados en los proyectos del PAT y repercusiones de la inclusión del quinto proyecto

De las 63 entrevistas realizadas, esta pregunta fue realizada a 23 directamente involucrados, y de ellos, el 43 por ciento manifestó un nivel de satisfacción bien y muy bien. Explicaron que en muchos casos este nivel de satisfacción no se refiere al marco de resultados aprobado, sino respecto al nuevo que se está trabajando. Estos cambios durante el proceso de evaluación relativizan los resultados de la entrevistas, pero de todas maneras se ofrece una perspectiva general del nivel de satisfacción. Como complemento, la tercera parte de los involucrados directos (funcionarios vinculados a las Direcciones Generales y coordinadores del PAT) tenían una opinión intermedia y una cuarta parte no estaba satisfecha,

principalmente en el entorno de los proyectos de Valoración y de Bosques.

Se identificó en el MINAM un buen nivel de satisfacción con la flexibilidad frente a los ajustes requeridos para la mejor definición de las prioridades nacionales y los cambios recientes que se negociaban respecto al marco de resultados. Sin embargo, no se conocía cómo se iban a formalizar estos cambios internamente.

Por su parte, entre los miembros del equipo del PAT se afirma que aprendieron a negociar la gestión de cambios durante la ejecución del programa. Empieza cuando se evalúa el nivel de ejecución pasada y se elabora el nuevo POA, para lo cual se solicitan nuevas acciones a financiar. En estos casos, se reflexiona sobre su pertinencia para los objetivos del PAT y se negocia la asignación del presupuesto correspondiente. Como las negociaciones con las DG se dan a nivel operativo, son los coordinadores técnicos del PAT quienes deben asumir la responsabilidad, junto con las áreas de M&E y administrativa, de negociar cambios en los documentos de gestión (marco de resultados y marco lógico) en caso fuera requerido.

La incorporación del proyecto PAT ACC toca un tema puntual en la política global del MINAM, sobre la temática vinculada a la fuente de financiamiento del SNIP y utiliza mecanismos ya conocidos de elaboración de guías y capacitación. Ello refuerza el vínculo del sector con el MEF y, en consecuencia con los demás sectores, que deben estimar los impactos del ACC en sus propuestas. Por otra parte, la inclusión del PAT ACC no afectó a los demás proyectos, pues cada coordinador técnico trabaja de manera independiente.

5.2 Enfoque de género en los resultados esperados y en los mecanismos de monitoreo/evaluación

Se observó que en los términos de referencia de las consultorías siempre se consideró necesario tener un enfoque de género. De los ocho términos de referencia analizados, el enfoque se reduce al registro de capacitaciones por sexo, pero en ningún caso se incluye en las propuestas el rol de la mujer en los procesos analizados. De este modo, solamente se registra de manera adecuada en la medición del desempeño de las capacitaciones por sexo, y no como rol de la mujer en temas tan relevantes como conservación de bosques o adaptación y mitigación del cambio climático.

5.3 La orientación del PAT MINAM respecto a la mejora de la gobernanza ambiental

En el PNAA 2010–2021, se menciona entre las actividades estratégicas prioritarias la temática de la gobernanza ambiental, cuya meta es que el ciento por ciento de entidades del SNGA implemente la Política Nacional del Ambiente y sus instrumentos de gestión ambiental. En este marco se prevé 18 acciones estratégicas, siendo las más cercanas a las metas del PAT las siguientes:

- Consolidar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental–SNGA (lo cual se viene haciendo a través del fortalecimiento del SENACE).
- Implementar la ecoeficiencia en el sector público y promoverla en el sector privado (con guías para elaboración del PIP).
- Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y la aplicación efectiva de sus instrumentos de gestión ambiental (PAT SEIA).
- Inventariar, evaluar y valorar el patrimonio natural para su conservación, gestión sostenible y

articulación en las cuentas nacionales (PAT CITES y Valoración).

- Implementar el ordenamiento territorial sobre la base de la zonificación ecológica y económica, como soporte para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la ocupación ordenada del territorio (PAT Bosques).

También se generan oportunidades participativas en la gestión ambiental, pero no están en el centro de las actividades solicitadas por las DG.

Se encuentran más alejadas de los alcances del PAT las siguientes actividades estratégicas previstas en el PNAA:

- Desarrollar programas de investigación ambiental prioritarios y CITES.
- Brindar acceso libre y efectivo a la información ambiental.
- Fortalecer el ejercicio de la fiscalización ambiental y los mecanismos de participación ciudadana en la vigilancia ambiental a nivel nacional (no es central aunque también se realizaron actividades con el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA).
- Orientar la formación estudiantil y ciudadana hacia la educación para el desarrollo sostenible.

Tomando estos aspectos en consideración, se presentan oportunidades para ampliar las actividades del PAT vinculadas con la mejora de la gobernanza ambiental. Los responsables de las actividades serían, además del MINAM, los ministerios de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de Salud, de Energía y Minas, de Agricultura, de la Producción, y de Transportes y Comunicaciones; Dirección de la Capitanía de Puerto; Autoridad Autónoma del Agua (ANA); OEFA; Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), Empresas Prestadoras de Salud (EPS), Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad en su conjunto.

5.4 Nivel de flexibilidad por parte de USAID para redefinir los objetivos en función de los cambios en los requerimientos de los demandantes

Los objetivos del PAT los define el gobierno peruano, específicamente las DG beneficiarias al momento de elaborar sus POA. USAID canaliza los resultados del PAT hacia su propia medición de desempeño, pero no interfiere en las prioridades nacionales. En este sentido, se ha gestionado el cambio de los marcos de resultados en tres de los cinco proyectos (Valoración Económica, SEIA y Bosques). Ello muestra que el PAT es flexible a los requerimientos que se le solicitan, porque se gestionan cambios, tanto a nivel de actividades (POA), como a nivel de resultados intermedios (marco de resultados), como también al aumentar un nuevo proyecto (PAT ACC).

Durante el proceso de evaluación, se negociaron cambios en los marcos de resultados de los programas para actualizar las prioridades de acuerdo a los requerimientos de las Direcciones Generales. Estos cambios se reflejan en los acuerdos de las cartas de implementación, así como en las lecciones aprendidas de los informes del área de monitoreo y evaluación, aunque es importante resaltar que no hay un documento que ordene este proceso, lo cual deberá estar incluido en el Program Description.

La Tabla 7, a continuación, resume los hallazgos, conclusiones y recomendaciones referentes al Eje 2.

Tabla 7. Eje 2: Hallazgos, conclusiones y recomendaciones sobre el Diseño Inicial del Programa

HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
P2-¿Cuál es la pertinencia del diseño del programa en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?		
2.1	La estructura del PAT fue diseñada y viene siendo mejorada de manera participativa, a partir de solicitudes de las DG.	Es positivo que se realicen cambios en los objetivos del PAT MINAM, que son realizados de manera participativa, pero ello no se refleja aún en las revisiones del PM&E.
2.2	El área de M&E ha elaborado un PM&E para adaptarse a las recomendaciones de USAID Forward.	Continuar con un modelo participativo e incorporar un modelo claro de gestión de cambios en el Programa, el cual debe estar especificado en el Program Description
2.3	No se interfiere en las prioridades nacionales, sino se presiona para que estas estén más claramente definidas para que sean financiadas.	En el sector público peruano no se ha desarrollado un modelo claro de sistema de monitoreo y evaluación que oriente el área responsable del PAT; pero esta conoce técnicas para elaborar un PM&E acorde a los requerimientos de USAID Forward y de la gestión por resultados del sector público peruano.
2.4	Se prioriza el fortalecimiento de la gobernanza.	El PAT debe continuar apoyando al MINAM en definir mejor sus prioridades en un marco de autonomía y respeto a sus decisiones, apoyando en este proceso con estudios, reuniones y talleres de capacitación.
2.5	Es positivo que el PAT fomente la definición de prioridades nacionales en un marco de autonomía del MINAM, porque ello tiene una repercusión adecuada sobre la definición de las líneas de inversión del sector.	Se debe continuar priorizando el fortalecimiento de la gobernanza del MINAM tanto en el marco de otros sectores nacionales como con los gobiernos sub-nacionales, con programas de desarrollo de capacidades en temas ambientales entre diversos actores, estudios y apoyando procesos de concertación que concluyan con recomendaciones específicas para la inversión en el sector ambiental.
2.5	El inicio del programa se demoró más de 2 años (2010-2011), motivo por el cual las metas debieron adaptarse a un nuevo contexto, donde el MINAM viene presionando para consolidarse como autoridad ambiental.	Los contextos que condicionan las prioridades del MINAM presentan cambios constantes, pero no se tiene una gestión de cambio adecuada en el programa, lo cual desactualiza sus herramientas de gestión.
		El PAT debe actualizar sus herramientas de gestión, en la medida en que se ajustan las prioridades del MINAM, y debe registrar estos cambios. Estos registros deben estar descritos en el program description.

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
2.6	Se están procesando cambios en los marcos de resultados de 3 de los 5 proyectos del PAT: Valoración económica y SEIA, además de Bosques que está iniciando su revisión. Ello repercutirá sobre los indicadores del PAT.	Es positivo que se revise de manera participativa los objetivos del PAT, pero ello tendrá repercusión en su sistema de M&E que tendrá que adaptar sus indicadores de desempeño.	Definir claramente en base a qué documento se realizará la evaluación final del PAT, para facilitar que se estructure un sistema de monitoreo adecuado, con un PM&E actualizado.
2.7	Existe un planteamiento deficiente del enfoque de género en el PM&E, pues no presentan herramientas para su aplicación. En los TDR de las consultorías del PAT se explicita el tema de promover la equidad de género, pero de manera genérica; también se detallan los capacitados por sexo, pero no el rol de la mujer en las actividades llevadas a cabo.	En el diseño de actividades y promoción de las mismas se identifica la participación de las mujeres en cursos seminarios talleres y otros; lo cual no significa que hay un enfoque de género en las actividades llevadas a cabo. Se presenta una carencia en la perspectiva de género y preparación de los involucrados en este tema, lo cual dificulta el seguimiento de esta perspectiva en los productos obtenidos.	Desarrollar un plan para la introducción de la perspectiva de género en el PAT y sus proyectos, así como una preparación de los involucrados en qué significa el enfoque de género en el tema ambiental, respondiendo al Plan Nacional de igualdad de oportunidades.

Fuente: Elaboración Propia

EJE 3: Gestión en la Implementación del Programa

La pregunta que corresponde a este eje es ¿qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del PAT?

El PAT cuenta con un Plan de Monitoreo y Evaluación formulado y aprobado en agosto de 2013, que incorpora las orientaciones de USAID en relación a la gestión por resultados, con el detalle de definición de los indicadores y la utilización de los indicadores estándar.

Se han identificado deficiencias en la aplicación de los procesos del sector público peruano y restricciones en las políticas de gasto de USAID, lo que se reflejó en la ejecución presupuestal. Entre agosto de 2012 y el mes de noviembre de 2014, lo ejecutado representaba el 42 por ciento del presupuesto asignado en los POA (no sobre el total obligado por USAID para el Programa).

El PAT tiene en cuenta las prioridades del MINAM, pero no lleva a cabo el registro de los acuerdos tomados para la planificación del Programa y tampoco ha actualizado sus documentos de gestión. Al no tener un Program Description, se presenta una falta de claridad de los roles de los involucrados y son los sectoristas de USAID los que muchas veces entablan las coordinaciones necesarias con el fin de sacar adelante las actividades programadas. Además, los coordinadores técnicos no cuentan con un adecuado modelo contractual, por lo que no se asegura el cumplimiento de las funciones que se requieren para el cargo.

En la actualidad se está replanteando los marcos de resultados de tres de los cinco proyectos del programa, con la finalidad de mejorar la definición de los mismos, evitar más retrasos en el logro de los resultados esperados y elevar la ejecución presupuestal.

T6.E3: Estándares de Planificación

6.1 Elaboración del Plan de Monitoreo y Evaluación y de los Planes Operativos

El área de monitoreo y evaluación del PAT ha elaborado un Plan de M&E siguiendo las recomendaciones del convenio marco 527-0426, en el cual se menciona el compromiso de los gobiernos de Perú y de los Estados Unidos de Norteamérica de realizar un monitoreo exhaustivo de las actividades propuestas en el mismo. Con este fin se prepararon fichas técnicas de los indicadores (PIRS) del Programa, los cuales respondían a las actividades propuestas por el Gobierno peruano, y en un segundo momento se alinearon a los indicadores estándar de USAID. En base a estos conceptos, el PAT elabora informes trimestrales y un informe anual a fin de reportar sus avances.

Sobre la elaboración de los POA, éstos siguen las orientaciones del sector público para las DG. El POA final del Programa incorpora las actividades acordadas en el POA de los proyectos, más las acciones comunes –de gestión. El POA final debe ser aprobado por USAID. Al respecto, se ha constatado que los proyectos conciertan cambios en el POA a partir de solicitudes de las DG y después coordinan su aprobación con el área de M&E y el área administrativa. Por lo tanto, no hay un mecanismo automatizado de registro, que permita la sincronía de los diversos cambios en el programa y así facilitar el análisis de eficiencia: comparando los logros de las metas de productos y los resultados intermedios, con la ejecución presupuestal y los plazos previstos.

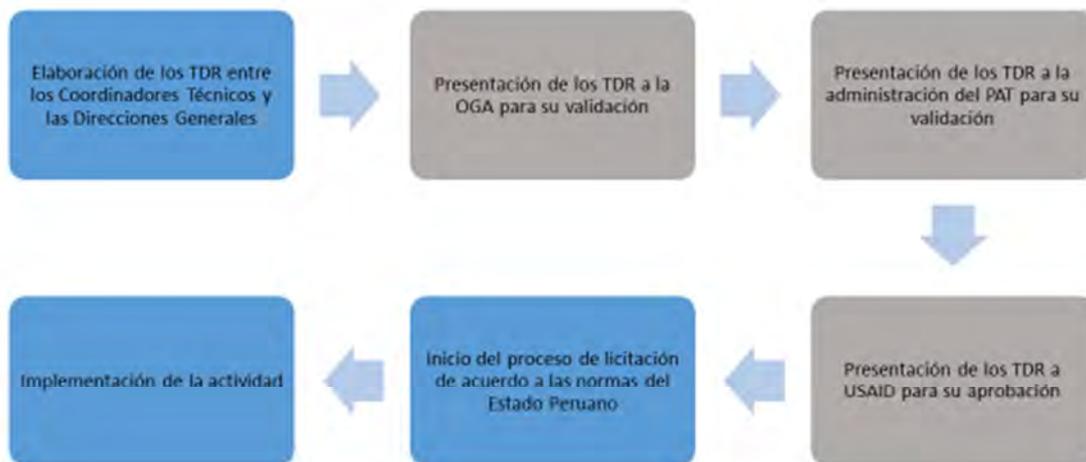
6.2 *Procesos de ejecución de los planes operativos y los planes de contratación exigidos por la administración pública y su sistema de control*

Durante los dos años de ejecución del programa se han seguido los procedimientos administrativos del sector público peruano y su sistema de control. Sin embargo, existen demoras en los procedimientos de contratación y administrativos debido a diversos factores, desde la falta de precisión en la elaboración de los términos de referencia (TDR), hasta problemas de cumplimiento con los proveedores, lo que lleva a que los procesos de contratación no culminen.

Por un lado, los coordinadores técnicos sienten que no cuentan con el apoyo administrativo dentro del Programa, que podría permitirles dedicar más tiempo a la asistencia técnica directa; mientras que los funcionarios del MINAM sienten que algunos coordinadores no prestan atención a los procedimientos administrativos requeridos, especialmente en el caso del PAT Bosques.

Todas las contrataciones se dan a través de la Oficina General de Administración (OGA), lo cual garantiza que se cumpla con los procesos requeridos por la Ley de Contrataciones del Estado Peruano. El área de M&E ha mejorado el diseño de los procesos que el PAT debe desarrollar con la OGA, oficina que a su vez siente que este aprendizaje fue importante para mejorar sus capacidades de ejecución. Este apoyo del PAT a la OGA constituye un resultado no esperado que se aprecia mucho en el MINAM.

Esquema 6: Proceso de contratación de servicios



Fuente: Elaboración propia

T7.E3: Gestión de las comunicaciones y de la calidad

7.1 *Distribución de las responsabilidades y mecanismos de comunicación y coordinación para el desarrollo de los informes del Programa*

En este punto, se debe volver a mencionar la ausencia de un *Program Description* para el PAT, donde se encuentren claramente definidos los roles de los involucrados y las responsabilidades frente a los informes de monitoreo o el tipo de comunicación que debe existir. Actualmente no hay una periodicidad y registro formal de las reuniones entre los coordinadores técnicos del PAT y sus contrapartes en las Direcciones Generales. Las coordinaciones, supervisión y participación de los actores no están registradas y ello podría llevar a que las responsabilidades no estén claras.

Adicionalmente, el PAT no cuenta con mecanismos de comunicación, como boletines, páginas web, entre otros, lo cual afecta la visibilidad del Programa. El equipo del PAT manifiesta que la visibilidad se logra a través de las DG y no directamente como programa, lo cual debe ser explicitado en algún documento oficial o herramienta de gestión. Coincidió con el proceso de evaluación, la contratación de un comunicador para mejorar la visibilidad del Programa, aunque se afirma que lo que debe ser visible no es el PAT, sino el trabajo del MINAM con los diferentes actores.

Solo algunos coordinadores técnicos del PAT son reconocidos por las DG porque generan una comunicación un poco más fluida entre sus pares, como ocurre en el caso del PAT SEIA. Un aporte importante para activar los procesos de comunicación es la presencia de los sectoristas de USAID, quienes facilitan la comunicación con la autoridad ambiental y el PAT.

7.2 *Procesos de convocatoria de consultorías*

La OGA utiliza los mecanismos de convocatoria del sector público peruano, a través de la página web del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Estas convocatorias también son comunicadas por los coordinadores técnicos y los funcionarios del MINAM a especialistas reconocidos. En muchos casos, no hay profesionales especializados en el tema ambiental que estén disponibles en el Perú, y si las condiciones no son favorables los procesos quedan desiertos.

7.3 *Organización del proceso de planificación/programación del PAT*

El proceso de planificación del PAT es participativo y tiene en cuenta las prioridades del MINAM, pues se consulta con las DG y el PNCB. Como en otros procesos ya analizados, los acuerdos de las reuniones de coordinación no se registran adecuadamente y no se generan documentos que expliciten los compromisos en cada paso del proceso participativo; tampoco se actualizan los documentos de gestión, en la medida en que estas funciones no están definidas en un *Program Description*. Por ello, no existe una periodicidad en el proceso de supervisión y control de los acuerdos tomados durante la planificación; sólo al final del proceso, cuando las DG elaboran sus requerimientos, la Oficina de Planificación asume los acuerdos y los refleja en los POA.

7.4 *Espacios de coordinación entre los 5 proyectos que conforman el programa*

El Programa PAT funciona como la suma de sus cinco proyectos componentes, y el espacio de coordinación, liderado por el coordinador ejecutivo y el área de M&E, es insuficiente para su integración. Esto está relacionado con la ausencia de herramientas de gestión apropiadas que apoyen el

trabajo del coordinador, tales como un *Program Description*, un PM&E actualizado, perfiles de los coordinadores técnicos con sus funciones de asistencia técnica y de gestión pública, entre otros.

Es importante señalar que en el PAT no se tiene clara la figura del “promotor” (sponsor³), que es fundamental en la gestión de proyectos como enlace entre los coordinadores técnicos y las DG (incluyendo el PNCB), especialmente cuando se deben buscar soluciones ágiles a los problemas de ejecución. Si no hay una atención cercana del promotor, se entorpecen los canales de comunicación, se dificulta la ejecución de las actividades previstas en el POA y la búsqueda de soluciones para los problemas del PAT. Ello nuevamente puede tener su origen en las debilidades de las herramientas de gestión del programa.

A partir de noviembre 2013, la supervisión de USAID al Programa se ha organizado con un “sectorista” a cargo de cada proyecto. El equipo de sectoristas tiene como responsabilidad mejorar la comunicación interna, así como la de los coordinadores técnicos del PAT con los representantes de las DG y el PNCB. Sin embargo, cada coordinador técnico aún se comunica con su contraparte de manera aislada.

De otro lado, la ubicación física del PAT dificulta la comunicación efectiva y coordinación con las Direcciones Generales, el Secretario General y la OGA, dado que no es posible la interrelación directa constante entre el PAT y el MINAM. Ello dificulta la coordinación y un seguimiento más cercano de los acuerdos, necesarios para realizar las tareas de cooperación tal como se han establecido, siguiendo las pautas del G2G. Por otro lado, la lejanía física no representa mayor ventaja frente a las tareas a realizar, ni a la comunicación.

7.5 Distribución de las responsabilidades en la revisión de la calidad de los servicios contratados.

Tanto las DG como los coordinadores técnicos del PAT deben dar su visto bueno a la calidad de los servicios contratados. Si hubiera discrepancia tendrían que conversar hasta llegar a un acuerdo, pero la opinión de las DG es más importante. Sin embargo, los responsables muchas veces no se toman el tiempo (requerido por los procedimientos administrativos) para revisar la calidad del producto porque alegan tener gran carga de trabajo.

T8.E3: Gestión de Costos

8.1 Convergencia entre los procesos de ejecución presupuestal y los procesos de desembolso de fondos

El monto total previsto para el programa es de doce millones de dólares americanos (\$ 12'000,000), incorporado al presupuesto del MINAM como *donaciones y transferencias*. Pero para el período agosto de 2012 a noviembre de 2014, el presupuesto asignado al programa por el sector público peruano a través de los POA, ascendió a trece millones de soles (S/.13'629,473) de los cuales solo se ejecutó cinco millones setecientos mil (S/. 5'758,021) hasta noviembre del 2014, es decir el 42 por ciento.

Según la Tabla 8, hasta noviembre del 2014, los proyectos se encuentran en un nivel bajo de ejecución presupuestal, siendo el nivel de ejecución del PAT CITES un 42 por ciento, del PAT Valoración un 40 por ciento y 36 por ciento en los PAT SEIA y ACC. El caso del PAT Bosques es diferente, ya que del

³ De acuerdo a los estándares del Project Management Institute (PMI), uno de los roles del “promotor” es el de asegurar la inserción de un proyecto al interior de la organización.

total del presupuesto asignado entre el 2012 y el 2014, solo logró ejecutar el 18 por ciento.

Es importante señalar que en el 2013 se hizo una reprogramación del presupuesto a nivel del Programa, reduciéndolo en un 60 por ciento. La disminución se dio de la siguiente forma: el PAT SEIA se redujo en un 83 por ciento, el PAT Valoración en un 72 por ciento, el PAT Bosques en un 66 por ciento y el PAT CITES en un 37 por ciento. Esta reprogramación afectó el desarrollo de las actividades preestablecidas en el POA en base al presupuesto original.

Tabla 8: Ejecución presupuestal del PAT: agosto 2012 a noviembre 2014

Proyecto	2012			2013			2014**			2012-2014**		
	Presupuesto	Monto Ejecutado	%									
PAT CITES	53,469	17,960	34	1,573,704	660,324	42	1,220,012	526,409	43	2,847,185	1,204,694	42
PAT VALORACIÓN	50,804	19,917	39	678,216	224,186	33	1,122,075	494,034	44	1,851,095	738,138	40
PAT SEIA	48,430	524	1	366,960	279,900	76	1,375,678	372,104	27	1,791,068	652,529	36
PAT BOSQUES	93,203	7,084	8	733,128	115,933	16	1,339,746	268,249	20	2,166,077	391,267	18
PAT ACC							721,790	256,513	36	721,790	256,513	36
Función y Gastos PAT	549,094	359,336	65	1,474,968	1,258,395	85	2,228,196	897,147	40	4,252,258	2,514,878	59
Ejecución Anual	795,000	404,823	51	4,826,976	2,538,739	53	8,007,497	2,814,458	35	13,629,473	5,758,021	42

Fuente: PAT USAID/MINAM.

* Información basada en las matrices de ejecución presupuestal 2012 a noviembre de 2014.

**Montos reportados a noviembre de 2014.

Entre el 2012 y el 2014, el 44 por ciento del presupuesto ejecutado corresponde al funcionamiento y gastos del PAT y el otro 56 por ciento propiamente a los proyectos.

En la medida que la ejecución de la parte técnica es baja, los gastos de coordinación u operativos de carácter interno en el caso del PAT Bosques, para el 2014, representa el 58 por ciento de su ejecución presupuestal; cifra que sobrepasa el 33 por ciento del PAT CITES, el 29 por ciento del PAT Valoración y el 36 por ciento del PAT SEIA. Este último solo es superado por el PAT ACC (66 por ciento), proyecto que, a diferencia de los otros, inició actividades el año 2014.

Un número importante de subactividades, tareas y acciones programadas para los proyectos en el 2014 no han sido presupuestadas o tienen una ejecución presupuestal baja (que en muchos casos es igual a 0). Esto quiere decir que gran parte de ellas se pospondrán o prolongarán para el año 2015. Estas representan el 57 por ciento de las subactividades del PAT CITES; el 65 por ciento de las subactividades del PAT Valoración; el 80 por ciento de las subactividades del PAT SEIA; el 78 por ciento de las subactividades del PAT Bosques, y el 56 por ciento de las subactividades de ACC.

Existen diferentes variables que dificultan el desembolso para la ejecución de las actividades, entre las cuales se encuentra que el proceso de aprobación de incorporación de fondos a cargo de la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP) es lento. Ello ocasiona que en la práctica la ejecución de las actividades se inicie en el mes de abril atrasando la programación prevista, generando deficiencias en la

coordinación entre la OGA y el PAT y en la elaboración de los TDR, así como en el seguimiento de los consultores para la entrega de los productos, entre otros.

8.2 Reacción frente a los retrasos en la ejecución de las actividades previstas y del presupuesto del programa

Frente a los retrasos en la ejecución de las actividades y del presupuesto del programa no existe una estrategia definida. Se busca registrar las lecciones aprendidas en los informes del área de M&E y capacitar a los involucrados. La principal actividad realizada en respuesta a los retrasos, fue diseñar los procesos de manera conjunta con la OGA y estimar sus tiempos, para lo cual se registró cada proceso y sus dificultades para tomar en consideración los plazos en los procesos siguientes.

T9.E3: Riesgos y gestión de cambios

9.1 Gestión de cambios del proyecto

Los cambios más relevantes a nivel del Programa se registran en las cartas de implementación, mientras que a nivel de actividades, se registran en los POA y sus modificaciones. Las principales lecciones aprendidas se registran en los informes de monitoreo; pero no hay un documento que identifique los roles y procedimientos a llevarse a cabo frente a una solicitud de cambio, sean éstos pequeños, medianos o grandes. Además, no existen documentos que muestren cómo se inicia la solicitud de un cambio en los POA o en el Programa (su marco de resultados), y que debería incluir los procesos a llevarse a cabo para la actualización de los POA y demás documentos de gestión (PM&E). Nuevamente hay que mencionar que un *Program Description* facilitaría el proceso de gestión del PAT.

En la parte operativa de las actividades, específicamente en la definición y contenidos de los TDR, el proceso es flexible, a partir de los requerimientos de las DG.

9.2 Identificación de los riesgos del Programa y planes de contingencia previstos

Actualmente no se tiene una gestión de riesgo para la ejecución del programa, solamente se identificaron los supuestos del marco lógico, que están previstos en el diseño inicial del PAT y en los marcos lógicos descritos en el PM&E. En las entrevistas se identificó como riesgo externo la posibilidad de perder la oportunidad de fortalecer las capacidades funcionales del MINAM, de sus funcionarios y de su entorno, en un momento de gran relevancia para el tema ambiental en el Perú, cuya vulnerabilidad como país megadiverso se reconoce altamente riesgosa frente al cambio climático.

Los principales riesgos internos mencionados durante las entrevistas –reforzados con los informes de monitoreo– se vinculan a la forma como los involucrados manejan el incumplimiento de las metas, la baja ejecución presupuestal, la desconexión entre la parte técnica y administrativa, la deficiente generación de capacidades y la dificultad para integrar a los programas.

T10.E3: Gestión del capital humano

10.1 Análisis del organigrama del Programa respecto a los cargos que se requieren para facilitar la coordinación entre los diferentes niveles y la composición jerárquica del PAT

El organigrama ampliado (ver Anexo VII) cuenta con todos los cargos necesarios para asegurar la coordinación entre las organizaciones involucradas. Además, permite visualizar la coordinación entre los sectoristas de USAID, los coordinadores del PAT y los directores generales del MINAM. Los sectoristas de USAID tienen un rol relevante de generación de sinergias con otros programas de esta cooperación internacional, así como para vincularlos con la autoridad nacional.

Por otro lado, la relación entre el coordinador ejecutivo del PAT y los coordinadores técnicos es horizontal, lo cual es positivo para generar comunicación, pero al no tener el perfil claro ni las herramientas de gestión adecuadas, dificultan su liderazgo. Esto se debe, en parte, al hecho de que todos los coordinadores fueron contratados al mismo tiempo, y por lo tanto, el coordinador ejecutivo no participó de la elección de sus coordinadores técnicos.

El principal problema en la gestión del capital humano se genera por el tipo de contrato de los coordinadores técnicos. Ellos están contratados como consultores externos, y por lo tanto, no son responsables del desarrollo eficiente del Programa, aunque asumen responsabilidades de asistencia técnica en el marco de cada uno de los proyectos.

10.2 El perfil y las funciones de los miembros del equipo del programa y los niveles de coordinación con los demandantes

Se tienen definidos los perfiles de los profesionales involucrados en el PAT, y en el caso de los coordinadores técnicos, el perfil diseñado es técnico, pero sus funciones se vinculan fundamentalmente a la administración de contratos. Es decir, es un programa de asistencia técnica, pero sus coordinadores administran contratos, quedando con poco tiempo para una asistencia técnica directa. Ello produce frustración por parte de los coordinadores técnicos.

Cabe resaltar que los coordinadores técnicos afirman que tienen que firmar documentos en los procesos de contratación, asumiendo responsabilidades que no corresponden a su condición, pues sus contratos son como consultores externos. Esta incongruencia en el tema contractual genera confusión en las coordinaciones con los demandantes.

10.3 Incentivos para el mejor desempeño del equipo

No existen incentivos de ningún tipo para el personal del programa, principalmente por la inadecuada modalidad de contrato de los coordinadores técnicos como consultores externos, que genera que se sientan limitados en el cumplimiento de sus funciones. De este modo, asumir las responsabilidades depende más de características y compromisos personales que de un sistema de incentivos para mejorar el desempeño del equipo. En este sentido, existen algunos coordinadores que son profesionales proactivos, pues frente a los problemas (en especial administrativos), los enfrentan de manera comprometida, mientras en otros casos, la responsabilidad de resolver las dificultades la trasladan a otras esferas.

En la Tabla 9, que se muestra a continuación, se resumen los hallazgos, conclusiones y recomendaciones referentes al eje 3.

Tabla 9. Eje 3: Hallazgos, Conclusiones y Recomendaciones sobre los Estándares de Planificación

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
P3-¿Qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del Programa PAT USAID/ MINAM?			
3.1	<p>Se ha elaborado el Plan de M&E siguiendo las recomendaciones de USAID, con lo cual se introduce elementos de la gestión de resultados, levantamiento de líneas de base y se mejora la definición de los indicadores.</p> <p>El reconocer por parte de las DG (incluyendo el PNCB) la importancia de la líneas de base y de los Planes de Monitoreo ha llevado a que estos instrumentos sean integrados en algunas de estas direcciones, como el caso de DGNPIGA</p>	<p>El uso de las herramientas de M&E por parte del PAT viene influyendo positivamente en la gestión de las DG y adicionalmente en la Secretaría de Gestión de Proyectos, además del propio equipo del PAT, para el seguimiento de resultados y otros. Se conoce técnicas para elaborar un PM&E.</p>	<p>Ampliar el refuerzo en el uso de las herramientas de M&E a nivel de las DG y Secretaría de Proyectos, y utilizar la capacidad técnica frente a los requerimientos de USAID <i>Forward</i> para actualizar cuando se requiera las herramientas de M&E.</p>
3.2	<p>En el último año hubo liderazgo político y acompañamiento por parte de USAID. La presencia de los sectoristas de USAID facilita la comunicación entre las partes (MINAM y PAT). Los sectoristas son a la vez coordinadores o administradores de los otros proyectos del Portafolio de USAID.</p>	<p>La presencia de los sectoristas de USAID facilita comunicación entre las partes (MINAM y PAT) lo cual es positivo para plantear la superación de los problemas de ejecución. La participación de los sectoristas potencia la relación entre el portafolio de Proyectos de USAID con el MINAM.</p>	<p>Potenciar el rol de los sectoristas de USAID para facilitar la comunicación entre las partes (MINAM y PAT). Promover un mayor involucramiento de los proyectos del PAT con los del portafolio de USAID a través de los sectoristas USAID.</p>
3.3	<p>El PAT está absorbido dentro del sistema administrativo y político del MINAM, de acuerdo a su diseño original.</p>	<p>Es positivo para los objetivos de este tipo de cooperación de fortalecimiento del MINAM, que el PAT esté absorbido dentro de su sistema administrativo y político. Genera un mayor reto para el Programa al tener la oportunidad de influir en los procesos burocráticos de mayor complejidad.</p>	<p>Incentivar a que el Programa genere diagnósticos y propuestas para facilitar procesos en el MINAM.</p>
3.4	<p>Se ha avanzado en la coordinación intersectorial con mecanismos como el SENACE, pero todavía existen debilidades en la definición de planes y políticas del sector ambiental, especialmente para la orientación de la inversión y vínculos con otros sectores del gobierno.</p>	<p>Que se priorice el fortalecimiento de la gobernanza del MINAM es positivo, pero ello viene teniendo más repercusión sobre su posicionamiento frente a otros sectores nacionales que estimulando su vínculo con los gobiernos subnacionales.</p>	<p>Continuar priorizando el fortalecimiento de la gobernanza del MINAM, tanto en el marco de otros sectores nacionales como con los gobiernos subnacionales, con programas de desarrollo de capacidades entre diversos actores, estudios y apoyando procesos de concertación que concluyan con recomendaciones específicas para la inversión en el sector ambiental.</p>
3.5	<p>Los coordinadores técnicos del PAT perciben que les falta apoyo en la parte administrativa para poder</p>	<p>Se presentan brechas entre el perfil técnico de los coordinadores técnicos del PAT y los</p>	<p>Se requiere actualizar los perfiles de los coordinadores técnicos para incluir</p>

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
	dedicarse más al ámbito técnico.	requerimientos sobre el manejo de la gestión pública.	conocimientos sobre gestión pública u optar por un perfil para asistencia técnica directa potenciada, pero con un apoyo administrativo de mayor capacidad operativa.
3.6	Las reuniones de coordinación no se registran ni hay una periodicidad en el proceso de control de lo acordado.	La gestión del conocimiento en el proyecto es precaria, lo cual se refleja en diversos aspectos, en especial la falta de formatos del sistema de monitoreo que faciliten la comunicación entre las partes (PAT, MINAM, USAID).	Desarrollar formatos de registro de actas informativas de reuniones, talleres y acuerdos en general que faciliten el monitoreo de las acciones establecidas.
3.7	En el período agosto de 2012 a noviembre de 2014, el presupuesto asignado al programa ascendió a S/. 13'629,473 del cual solo se ejecutó S/. 5'758,021, es decir el 42 por ciento.	El nivel de ejecución del programa es bajo, pero podría reflejar el bajo nivel de ejecución de todo el sector público y en especial del MINAM.	Extender el plazo de ejecución del PAT y repensar sobre los plazos reales que se requieren para los procesos de contratación, que logren productos que incidan sobre los resultados esperados.
3.8	Los proyectos presentan un nivel bajo de ejecución presupuestaria hasta noviembre de 2014, en especial el PAT Bosques con un 18 por ciento.	El PAT Bosques no logró ninguno de los resultados esperados en la <i>Tabla de Seguimiento</i> , lo cual plantea cuestionamientos sobre su pertinencia.	Si no hay logros en el 2015, se debería evaluar si los recursos asignados para el PAT Bosques podrían ser de mayor utilidad en otra área del MINAM.
3.9	Hasta noviembre de 2014, el 44 por ciento de lo ejecutado se asignó para gastos de funcionamiento y gestión del PAT.	El nivel de gastos de funcionamiento y gestión es relativamente elevado en la medida que la ejecución de los proyectos es baja. Es positivo que exista un apoyo a acciones comunes para fortalecer la capacidad administrativa del MINAM y del PAT, pero se está contabilizado conjuntamente con gastos administrativos, lo cual incrementa la participación de este rubro.	Replantear la forma de contabilización de las actividades vinculadas a las acciones comunes que fortalecen los procesos administrativos del MINAM y del PAT.
3.10	El organigrama ampliado resulta enriquecedor.	Es positivo que el organigrama ampliado refleje los niveles de coordinación entre el PAT, el MINAM y USAID. Sin embargo, dificulta la ejecución del PAT que las relaciones de coordinación no estén claras en el PM&E.	Establecer un plan de comunicaciones en el marco del PM&E, que especifique el tipo de coordinaciones y la periodicidad que se requiere para estas coordinaciones

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
3.11	Por las características del PAT, y teniendo en cuenta el modelo de la coordinación con el MINAM, se evidenciaron problemas de comunicación para definir objetivos y estrategias de implementación de manera conjunta con las DG (incluyendo el PNCB) y la OGA	Existen canales de comunicación entre las partes, pero ello se activa frente a temas coyunturales o problemas, lo cual lleva al cuestionamiento de si la coordinación general tiene las herramientas adecuadas para ejercer su liderazgo.	
3.12	Al no haber un Programa central activo, sino cinco ámbitos específicos, se toman iniciativas de manera individual para superar las debilidades.	Las dificultades de coordinación entre las DG del MINAM se reflejan en los problemas de coordinación entre los proyectos del PAT, que presentan temas en común que requieren una perspectiva integral.	Integrar los proyectos del PAT en actividades comunes que fortalezcan la gobernanza del MINAM tanto en el marco de otros sectores nacionales como con los gobiernos subnacionales.
			Realizar acciones comunes de desarrollo de capacidades administrativas del MINAM con el apoyo del PAT, que fortalezcan la perspectiva del Programa en conjunto y que no sea solo la suma de proyectos.
3.13	No se tiene clara la figura del patrocinador (<i>sponsor</i>), lo cual lleva a limitaciones para identificar los problemas de ejecución y obtener apoyo político para generar soluciones.	La falta del <i>Program Description</i> se nota una vez más en la poca claridad de los roles de los involucrados. La figura del promotor es fundamental para el PAT como enlace entre los coordinadores técnicos y las DG (incluyendo el PNCB), especialmente cuando se deben buscar soluciones ágiles para los problemas de ejecución.	Incorporar en el <i>Program Description</i> la figura del promotor, en un rol clave de búsqueda de soluciones de problemas en la ejecución del PAT, desde la elaboración del POA, así como el seguimiento y evaluación de los proyectos y acciones comunes, facilitando los canales de comunicación entre los coordinadores técnicos del PAT y las DG.
3.14	La relación entre el coordinador ejecutivo del PAT y los coordinadores técnicos es horizontal, lo que por un lado es positivo porque genera una relación democrática entre los coordinadores, pero dificulta el liderazgo, en la medida que el coordinador ejecutivo no participó en los procesos de selección de los coordinadores técnicos a su cargo.	Se cuestiona si la coordinación ejecutiva del PAT presenta las herramientas adecuadas para ejercer su liderazgo.	Revisar los perfiles de los coordinadores técnicos, la decisión sobre los tipos de contrato y posibles incentivos para ellos, bajo el liderazgo del coordinador ejecutivo.
3.15	No existe una evaluación de las obligaciones laborales que se generan debido al tipo de contrato de los coordinadores técnicos, con el propósito de reformularlos a la brevedad, de acuerdo con las responsabilidades del cargo.		

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
3.16	Las funciones de los coordinadores técnicos se vinculan fundamentalmente a la administración de contratos, pese a que su perfil es más técnico y el Programa es de asistencia técnica.	Se presentan brechas entre el perfil de los coordinadores técnicos del PAT y las exigencias de conocimientos sobre el manejo de la gestión pública.	Se requiere actualizar los perfiles de los coordinadores técnicos para incluir conocimientos sobre la gestión pública; u optar por un perfil técnico para asistencia técnica directa potenciada, pero con un apoyo administrativo con mayor capacidad operativa.

Fuente: Elaboración propia.

EJE 4: Eficacia y monitoreo del PAT

En este eje, se busca responder a la pregunta ¿cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?

Existe documentación elaborada por los funcionarios del Programa que sustenta la situación del PAT y permite establecer los avances realizados por los diferentes proyectos, como son los reportes de gestión trimestrales y anuales y que se contrastan con el marco de resultados vigente, los POA de cada proyecto, así como la tabla de seguimiento vigente.

En base a estas herramientas se observan avances en los proyectos de SEIA y CITES, así como menores logros en los proyectos de Valoración y Bosques, los cuales deberán ser motivo de reflexión en relación a sus metas proyectadas. Anteriormente ya se explicó el vínculo entre los productos y resultados esperados con el PAT, así como la priorización del sistema de seguimiento a nivel operativo, o sea, vinculado especialmente al POA por los trámites requeridos por el sector público peruano. El seguimiento a la programación multianual a través de la tabla de seguimiento se da en respuesta a los requerimientos de USAID.

Con el fin de responder a esta pregunta de forma más detallada, se ha establecido dos temas de evaluación dentro del Eje 4: el logro de resultados y las lecciones aprendidas.

T11.E4: Logro de resultados

11.1 Contribución de los productos logrados durante la primera etapa de ejecución para alcanzar los resultados esperados del PAT

Si bien las Direcciones Generales, salvo el PNCB, están satisfechas con los resultados logrados, recién se comprende la potencialidad de tener recursos adicionales directamente en su presupuesto. En cuanto a la contribución de los productos para el logro de los resultados esperados, se ha percibido que se han completado productos, pero hasta ahora son muy atomizados (Ver ítem 4.4).

Sobre los logros de los proyectos, en términos generales, existen ineficiencias en la administración y registro documentario de las actividades realizadas. Según los POA 2013 y 2014, los productos logrados por el PAT CITES se pueden revisar en la Tabla 10.

Tabla 10: Logros de las actividades propuestas en el PAT CITES: 2013 y octubre 2014

2013		Octubre 2014		
	Propuesto	Logrado	Propuesto	Logrado
Objetivo 1	<p>5 Documentos de gestión.</p> <p>2 Capacitaciones.</p> <p>5 Guías.</p> <p>1 Línea de base del proyecto CITES.</p>	<p>3 Documentos de gestión (Propuesta de reglamento, Plan de incentivos y designación del punto focal CITES).</p> <p>1 Diseño de capacitación.</p> <p>1 Capacitación.</p> <p>4 Guías metodológicas (orquídeas, anatómica y dendrológica de cedrela y crocodilia).</p>	<p>1 Lineamiento técnico silvicultura.</p> <p>1 Monitoreo de instrumentos de Gestión CITES.</p> <p>1 Actualización de especies de flora y fauna CITES.</p> <p>1 Publicación de herramientas de gestión CITES.</p> <p>1 Informe de asesoramiento de autoridad CITES.</p> <p>2 Informes del Comité técnico CITES.</p> <p>5 Eventos (talleres, capacitaciones, etc.).</p> <p>2 Guías para evaluar y monitorear.</p> <p>2 Publicaciones (manual y guía).</p> <p>1 Línea de base del proyecto CITES.</p>	<p>1 Lineamiento técnico silvicultura.</p> <p>1 Actualización de especies de flora y fauna (nomenclatura).</p> <p>2 Eventos (Taller en la actualización de flora amenazada y Reunión de aportes a guía de orquídeas).</p> <p>2 Guías para evaluar (aves y caimanes).</p> <p>1 Presentación de estudios de orquídeas, caoba y cedro.</p>
Objetivo 2	<p>3 Evaluaciones de especies de flora y fauna.</p> <p>8 Diagnósticos situacionales.</p> <p>1 Plataforma virtual.</p>	<p>1 Evaluación de existencia de especies.</p> <p>2 Diagnósticos (orquídeas y aves).</p>	<p>4 Estudios científicos.</p> <p>4 Diagnósticos situacionales.</p> <p>1 Publicación de diagnóstico.</p> <p>30 por ciento de la plataforma implementada.</p>	<p>4 Estudios (genero arapaima, orquídeas, caoba y cedro).</p> <p>2 Diagnósticos situacionales.</p>

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

Respecto al PAT SEIA, se reconoce su aporte en la consolidación del SENACE y en los procedimientos de aprobación de los estudios de impacto ambiental en los sectores agricultura, industria, pesquería, construcción, entre otros. A continuación, se pueden revisar los logros de las actividades propuestas tomando en consideración los POA de 2013 y 2014.

Tabla 11: Logros de las actividades propuestas en el POA del PAT SEIA: 2013 y octubre 2014

	2013		Octubre 2014	
	Propuesto	Logrado	Propuesto	Logrado
Objetivo 1	7 Diagnósticos. 1 Propuesta de Plan Estratégico. 1 Propuesta para PIP. 1 Propuesta de Plataforma. 1 Propuesta de ventanilla única. 9 Talleres. 5 Reportes de seguimiento. 4 Cursos. 2 Guías. 2 Sistematizaciones.	5 Diagnósticos. 1 Modelo de reporte de seguimiento.	1 Propuesta de criterios de línea de base. 1 Manual. 1 Propuesta de caracterización de PIP. 1 Propuesta de ventanilla única. 1 Propuesta de PE. 1 Taller. 1 Propuesta de plataforma.	1 Diagnóstico de oferta y demanda del Taller.
Objetivo 2	1 Propuesta de programa. 1 Propuesta presupuestal. 5 Reportes. 4000 Publicaciones. 1 Propuesta de vinculación. 1 Propuesta de procesos. 1 Propuesta de monitoreo. 1 Plataforma informática. 2 Talleres. 1 Evento nacional.	3 Reportes. 1 Evento Nacional.	1 Taller del programa SEIA. 1 Propuesta presupuestal. 1 Reporte del SEIA. 1 Propuesta de monitoreo. 1 Plataforma informática. 4000 Publicaciones. 1 Guía. 2 Propuestas normativas. 2 Registros de certificaciones. 2 Capacitaciones. 1 Evento nacional. 1 Estudio de Línea de Base.	1 Estudio de línea de base. 1 Evento nacional 2 Registros de certificaciones. 2 Propuestas normativas (legal y de procesos). 1 Actualización del módulo informático. 1 Plan de monitoreo. 1 Reporte del SEIA. 1 Taller del programa SEIA.
Objetivo 3	4 Asistencia técnica. 2 Talleres. 2 PC.	4 Cursos Macro-regionales.	2 Asistencia técnica. 2 Capacitaciones. 2 Sistematizaciones. 2 PC.	1 Avance de asistencia técnica. 1 Propuesta de capacitación.

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

Sobre el PAT Valoración, aunque los logros todavía son escasos, su evolución reciente es positiva, pues se desarrolló una metodología validada para los cursos de valoración económica en Satipo y Pucallpa, y se avanzó con estudios poblacionales de flora y fauna. Este desarrollo de capacidades involucra a los gobiernos regionales y su entorno, como universidades, organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas. Sin embargo, se percibe que esta capacitación todavía está en una etapa inicial, en la medida que falta desarrollar la conexión entre las capacidades generadas con los cursos y llegar a un empoderamiento de la población local. Ver Tabla 12.

Tabla 12: Logros de las actividades propuestas en el POA del PAT Valoración: 2013 y octubre 2014

	2013		2014	
	Propuesto	Logrado	Propuesto	Logrado
Objetivo 1	1 Inventario científico. 5 Casos de valoración (flora, fauna, agua, suelo y aire). 3 Regiones fortalecidas: Cursos de valoración. 1 Guía de valoración Económica. 3 Informes de asistencia en VE. 2 Pasantes en curso internacional. 3 Informes de asistencia en PSE.	2 Guías de inventario de flora. 3 Guías de inventario de fauna. 1 Análisis de factores importantes para el modelo predictivo. 5 Casos de valoración. 1 Curso de valoración económica.	1 Inventario Científico. 3 Regiones fortalecidas: Cursos de valoración y PSE, Estudios de valoración económica, Cursos a especialistas. 2 Estudios hídricos de valoración (Amazonas y Junín).	2 Estudios hídricos de valoración (Amazonas y Junín). 4 Planes de estudio. 1 Apoyo temático para el curso de valoración.
Objetivo 2	1 Guía de instrumentos. 1 Instrumento económico. 1 Evaluación de la eficiencia de los instrumentos.	1 Sistematización de experiencias empresariales para el diseño de instrumentos económicos.	1 Instrumento económico.	
Objetivo 3	1 Guía sistematizada para PIP.		1 Metodología para formulación de PIP.	1 lineamiento para la metodología de PIP.
Objetivo 4	5 Estudios de Valoración. 3 Estudios en PSE.		1 Apoyo temático para el curso de Valoración.	1 Apoyo temático.

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

En cuanto al PAT Bosques, hubo apoyo al PNCB en la organización de un evento nacional en políticas y gestión pública forestal en Santa María de Nieva, donde se reunió a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y a las comunidades nativas de la zona. Asimismo, se realizaron talleres de capacitación en cultivos forestales en la selva central, en coordinación con las oficinas zonales respectivas. El PAT Bosques ha colaborado también con la Iniciativa Biodiversidad y Empresas, donde se reconoce que realizó un trabajo positivo. Estos logros, sin embargo, no representan avances significativos con relación al cumplimiento de las metas planteadas.

Por otro lado, no se tiene una evaluación del cumplimiento, en cantidad y calidad, de los productos solicitados a terceros para el cumplimiento de sus metas, solamente se menciona su realización en los informes de seguimiento. Tampoco se tiene un monitoreo sobre la calidad del gasto en términos de eficiencia y costos unitarios de las actividades.

En particular, no está claro el nivel de contribución de las actividades desarrolladas por el PAT Bosques en los logros o impactos al 2016, especialmente en el caso del número de hectáreas. Asimismo, existen documentos, consultorías y productos desarrollados o solicitados por el PAT Bosques que no cumplen con exactitud lo requerido en los TDR establecidos. Al respecto, los involucrados no han reflexionado sobre cómo garantizar que en el futuro este tipo de problemas no vuelvan a ocurrir. Finalmente, hay un retraso crítico en la compra de un servidor para imágenes satelitales para el PNCB que no se ha logrado superar y que afecta la imagen del PAT. A continuación la Tabla 13, muestra la brechas entre lo propuesto y logrado a octubre de 2014.

Tabla 13. PAT MINAM: Logros de las Actividades Propuestas en el POA del PAT Bosques de 2013 a octubre de 2014

	2013		2014	
	Propuesto	Logrado	Propuesto	Logrado
Objetivo 1	11 Diagnósticos. 6 Talleres. 18 Capacitaciones. 1 Evento Nacional. 15 Reportes de Planes de Inversión.	3 Reportes de Planes de Inversión. 1 Evento Nacional.	1 Evaluación de Impacto. 1 Sistema de Monitoreo. 100 Funcionarios capacitados. 35 Comunidades capacitadas. 3 Planes de conservación de Bosques, de Inversión y Asistencia Técnica.	2 Consultorías de Diagnósticos legales de planes de inversión. 1 Plan de monitoreo. 3 Asistencia técnica. 1 Propuesta de Planes de Conservación. 2 Diseños curriculares.
Objetivo 2	3 Talleres. 3 Sistemas de monitoreo. 3 Packs de Imágenes Satelitales. 3 Packs de Equipos tecnológicos. 3 Mapas de cobertura. 6 Capacitaciones.		1 Guía en PIP de conservación de bosques. 30 Funcionarios capacitados. 1 Propuesta presupuestal. 1 Mecanismo financiero. 50 Empresarios informados.	89 Funcionarios capacitados. 13 Empresarios capacitados.
Objetivo 3	8 Talleres. 1 Propuesta Presupuestal. 1 Mecanismo Financiero. 1 Guía de PIP en Bosques. 3 Capacitaciones.			

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

En cuanto al PAT ACC, que se ha incorporado posteriormente al PAT, hasta ahora no se hace para la región Junín un análisis de la vulnerabilidad del agua y desagüe frente al cambio climático, pues no se tiene analizada la predicción sobre el cambio climático. Según los entrevistados, para hacerlo se necesita una escala adecuada para ver la respectiva probabilidad de los riesgos ambientales. Con respecto al SNIP en temas de agua y desagüe, los retrasos se atribuyen al hecho de que se ha tardado ocho meses para que firmen los nuevos formatos, y faltaba el contrato del consultor en setiembre de 2014 (Tabla 14).

Tabla 14: Logros de las actividades propuestas en el POA del PAT ACC: octubre 2014

Octubre 2014		
	Propuesto	Logrado
Objetivo 1	6 Talleres (210 personas). 1 Guía. 1 Propuesta Técnica.	
Objetivo 2	9 Estudios. 4 Cursos (200 personas).	5 Estudios. 4 Cursos (172 personas).

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

Para los entrevistados todavía no se logran productos que generen gran impacto. Como parte de las tareas de monitoreo y evaluación, no se tiene claro el documento actualizado a partir del cual se realizará la evaluación final del programa, pues los marcos de resultados (y las líneas de base) están en proceso de actualización. Los cambios en los marcos de resultados son positivos, pero dificultan el proceso de evaluación que debe tener una base clara y legitimada, para ser tomada como referencia. Se requiere un documento que permita mitigar los riesgos en el cambio de los marcos de resultados.

11.2 Nivel de logros de los indicadores del PM&E: Éxitos y fracasos con relación al PAT

Conforme se puede visualizar en la tabla a continuación, el logro de los resultados esperados en términos de indicadores propuestos en la tabla de seguimiento solo es un poco más significativo en el caso de los CITES.

Tabla 15: Logros a nivel de los indicadores del PM&E: setiembre 2014

Proyectos	Número de indicadores propuestos	Número de indicadores logrados
ACC	7	2
Bosques	10	1
Valoración	7	2
CITES	6	4
SEIA	10	4

Fuente: PAT/USAID MINAM. Elaboración propia.

Sobre el PAT CITES, es positiva la elaboración de guías metodológicas de especies priorizadas en la CITES. En cuanto al PAT Valoración, los cursos de valoración mostraron una estructura bien elaborada, continua y acorde con las prioridades de la DGEVFPN. Asimismo, los trabajos finales de los cursos tienen la calidad deseada para contribuir con la obtención de las metas del marco de resultados del Proyecto, en relación con las capacitaciones.

El proceso de reformulación del marco de resultados del Proyecto PAT Valoración muestra una buena tendencia, al incorporar metas realistas e indicadores adecuados para el tipo de asistencia que brinda el PAT en la DGEVFPN. La valoración de la Catarata de San Andrés ha sido un paso positivo importante, y en los cursos llevados a cabo en Junín y Pucallpa se han tenido participantes de diferentes organizaciones regionales y locales y de diferentes disciplinas.

Como caso de estudio elegido para el trabajo de campo, se hizo un análisis más detallado sobre la capacitación en valoración económica realizada en Pucallpa, lo que representó una experiencia de gran interés. Según la encuesta aplicada en el marco de esta evaluación, los participantes perciben que están en la capacidad de replicar los conocimientos adquiridos en el curso, aunque falta desarrollar la conexión entre los datos y capacidades logradas, con el empoderamiento de la población local. En esta actividad, se identificaron brechas en el conocimiento previo de los estudiantes, respecto a los temas tratados en los cursos, particularmente estadística y economía.

Se percibe la necesidad de continuar la formación de los participantes con actividades prácticas que permitan consolidar sus conocimientos, como Diplomados o revisión y práctica de casos de estudio. Algunos participantes de los cursos tenían la expectativa de que terminarían siendo expertos en el tema y ello no se cumplió, dada la complejidad de la información. Es positivo que se haya generado una mayor conciencia de las brechas de conocimiento sobre las metodologías de valoración de impacto adecuadas para hacer frente en la negociación con las grandes empresas petroleras de la zona, como REPSOL, lote 57; PLUSPETROL, lote 108, y PERUPETROL, Lote 157. Las dificultades que se han encontrado respecto a la logística de los talleres, básicamente radican en el traslado de los docentes de la ciudad de Lima a la ciudad de Satipo.

Asimismo, existen oportunidades en Amazonas que no se han considerado en el proyecto, como los Bosques Primarios de Condorcanqui. En la selva central se tiene el caso del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), donde hay problemas como la contaminación química del agua y suelo, así como el cambio de bosques maderables a cultivos de coca. Por otro lado, los productos elaborados como parte del Proyecto PAT Valoración no muestran una contribución clara con la meta de generar 6 millones de soles a través de esquemas de pago por servicios ambientales que pudieran atribuirse a las actividades desarrolladas por el proyecto.

Sobre el PAT SEIA, se puede decir que sus logros están por encima de los demás proyectos, y con una gran eficiencia, pues se avanzó con solo cuatro profesionales y se elaboró normas de los cuatro sectores más importantes. Por su parte, sobre el PAT ACC, se identificaron problemas para elaborar las normas del proyecto de agua y desagüe que se ha demorado ocho meses y aún se sigue esperando la gestión interna del PAT y del MINAM para finalizar el proceso.

En cuanto al PAT Bosques, no hubo avances significativos con relación al cumplimiento de las metas planteadas, de acuerdo a las diferentes tablas y elementos de evaluación provistos por MINAM y el propio PAT. No se han alcanzado las metas propuestas para los diferentes indicadores de cumplimiento vinculados al PAT Bosques, se tiene un retraso significativo en la mayoría de los casos, y en algunos puntos ni siquiera existe un avance (0 por ciento). A lo largo de esta evaluación, no se identificaron respuestas objetivas que sustenten el actual retraso en la consecución de las metas propuestas. Por otra parte, los mapas de zonificación fueron ordenados en coordinación con el PNCB; sin embargo, al parecer, el servidor necesario para ejecutarlos no se pudo adquirir porque los TDR tenían observaciones de la OGA.

T12 E4: Calidad de indicadores y lecciones aprendidas

12.1 Los PIRS según las orientaciones de USAID Forward: Calidad de los indicadores utilizados

Como se mencionó anteriormente, en agosto de 2013, el área de M&E del PAT elaboró el Plan de M&E siguiendo las recomendaciones de USAID, con lo cual se introdujeron nuevos elementos de la gestión de resultados y se elaboraron fichas técnicas de los programas (*Performance Indicators Reference Sheets, PIRS*), donde se encuentra la evaluación de la calidad de los indicadores utilizados. Este documento necesita ser actualizado, entre otras razones, por la introducción del nuevo proyecto del PAT ACC.

Aunque no se tenga un documento que describa los requerimientos de los instrumentos de gestión del programa (*Program Description*), y que mencione las herramientas y formas de administración del mismo, se han elaborado los informes técnicos de avance, requeridos tanto para el sector público peruano, como para USAID.

El sistema de M&E se basa fundamentalmente en el Plan Operativo Anual (POA), sin una programación multianual de la inversión que incluya metas de productos y resultados asociados a metas financieras a lo largo de la ejecución de todo el programa. En términos generales, se observa que el desglose de las actividades gestionadas por el equipo técnico y de M&E, no coincidió en todas las actividades con la información del área financiera.

Asimismo, está en proceso el cambio en el marco de resultados de los proyectos PAT Valoración, SEIA y Bosques; lo que va implicar una revisión del sistema de indicadores. En este sentido, se va a generar una discontinuidad en la medición de desempeño del programa por los cambios en los marcos de resultados.

12.2 Contribución desde el área de monitoreo y evaluación del PAT sobre el estado del arte y avance del programa

El área de &E del PAT ha realizado un diseño de los procesos administrativos de la OGA que facilita la mejoría de la ejecución del PAT, lo cual es reconocido por el MINAM como un importante aporte del programa. Este producto fue un resultado no esperado, muy valorado por otras áreas del MINAM, que pueden entender mejor los procesos llevados a cabo y, frente a la rotación de personal, disminuir los pasos del aprendizaje sobre la gestión pública. Asimismo, se ha realizado un trabajo de valoración de los hitos de generación de cada actividad de los POA, que pueden llegar a ser una base importante para establecer el nivel de avance real del programa.

12.3 Sistematización de la información producida por el PAT, difusión de los resultados entre los actores clave relacionados y proceso de diseminación de las lecciones aprendidas.

Se debe mencionar nuevamente que con la falta del *Program Description*, no hay una descripción de las herramientas de gestión del programa, por lo cual no se cuenta con un documento que especifique el proceso de sistematización del trabajo de los coordinadores técnicos, con lo cual se puedan registrar los resultados o las lecciones aprendidas.

Los medios de verificación generaron informes mensuales donde se exponen las dificultades de cada uno de los coordinadores al realizar sus actividades. Sin embargo, estas dificultades no se encuentran sistematizadas en un documento compilatorio ni mucho menos que especifique las acciones que se

deban ejecutar o que se hayan realizado para enfrentar los obstáculos.

Es importante considerar que no se cuenta con un plan de comunicaciones que contemple estrategias de difusión de avances y publicaciones de los productos obtenidos, para ofrecer información pertinente hacia actores internos y externos del PAT.

12.4 Lecciones aprendidas frente al desarrollo de las metas del Programa

Aunque se reporten las lecciones aprendidas en los informes de seguimiento, no hay un proceso ordenado de sistematización de estas lecciones, con lo cual los involucrados van adaptándose, de forma poco organizada, a los constantes cambios en el desarrollo del programa. No se han encontrado documentos ni medios de soporte que comenten, expliquen o transmitan las bondades del programa y sus impactos en el beneficiario objetivo o en otros actores.

También se puede señalar algunas lecciones aprendidas respecto a las herramientas para la gestión del programa. En primer lugar, se destacó durante las reuniones que los documentos de gestión (*Program Description*, marco de resultados, marco lógico, línea de base, PM&E, informes de seguimiento, entre otros) están desactualizados de manera paralela a una adecuada gestión del cambio y de riesgos por parte del proyecto.

Asimismo, se afirma que la gestión de comunicaciones y la gestión del conocimiento interno a los proyectos no cuentan con herramientas específicas para el programa, las que deben ser desarrolladas. Finalmente, en los informes de seguimiento, se explica que se requiere mecanismos ágiles para las relaciones entre los coordinadores técnicos, las áreas administrativas del MINAM y las direcciones de líneas, incluida el PCNB, para lograr identificar las mejores prácticas y así difundirlas.

En la Tabla 16, a continuación, se muestran los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del Eje 4:

Tabla 16. Eje 4: Hallazgos, conclusiones y recomendaciones sobre el Logro de Resultados

HALLAZGOS POR EJES		CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
P4 ¿Cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?			
4.1	Valoración: Es positivo que se haya llegado a desarrollar los cursos de valoración y se haya avanzado con estudios poblacionales de flora y fauna. Este desarrollo de capacidades involucra los gobiernos regionales y su entorno.	Representó un logro importante para el PAT que se haya iniciado una metodología de implementación del curso sobre valoración económica con actores regionales que colaboran con la gobernanza ambiental liderada por el MINAM, pero este es un proceso largo. Conforme se señala en la Ley de Mecanismos de Retribución de los Servicios Ecosistémicos existen 6 pasos, de los cuales se habrían avanzado en los dos primeros.	Extender el plazo de ejecución del PAT y repensar sobre los plazos reales que se requieren para los procesos de contrataciones que logren productos que incidan sobre los resultados esperados.
4.2	Valoración: Falta desarrollar la conexión entre las capacidades generadas con la capacitación y llegar a un empoderamiento de la población local. Todavía se encuentra en una etapa inicial.		
4.3	Bosques: Parcial apoyo a la organización de un evento nacional en políticas y gestión pública forestal.	El PAT Bosques no logró ninguno de los resultados esperados en la tabla de seguimiento.	Si no hay logros en el 2015, se debería evaluar si los recursos asignados para el PAT Bosques podrían ser de mayor utilidad en otra área del MINAM.
4.4	Bosques: No hay avances significativos con relación al cumplimiento de las metas planteadas. Hay un problema importante con la compra del servidor que afectó la imagen del PAT USAID.		
4.5	Los productos son muy atomizados para tener logros que se hayan planteado a nivel de resultados, lo cual amplía el esfuerzo que se debe realizar en la administración de los contratos.	La atomización de los trámites administrativos es negativa pues se dispersan los esfuerzos de los coordinadores técnicos y se desgasta la imagen del PAT frente a las DG.	Integrar los procesos de contratación con el fin de que se optimicen los esfuerzos administrativos y se facilite el seguimiento de los productos y resultados a lograr.
4.6	Existen ineficiencias en la administración y registro documentario de las actividades realizadas en cada uno de los proyectos.	Los coordinadores técnicos, los responsables administrativos y el ámbito de monitoreo del PAT utilizan versiones del POA donde no coincide toda la codificación, lo cual dificulta el seguimiento y la evaluación. A ello se suman las dificultades derivadas de la desactualización del	Diseñar procesos administrativos y estandarizar la codificación del POA, cuyas actualizaciones deben ser compartidas y coordinadas entre todos los miembros, para uniformizar criterios.

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
		PM&E y el hecho de no tener una programación multianual de la inversión.	
4.7	El desglose de las actividades gestionadas por la parte técnica y M&E, no coincidió en todas las actividades con el área financiera. El sistema de M&E se basa fundamentalmente en el POA sin una programación multianual de la inversión, con metas de productos y resultados no asociados a metas financieras a lo largo de la ejecución del programa.	Es especialmente problemático el hecho de que el desglose de las actividades gestionadas por la parte técnica y M&E, no coincida con el área financiera, y que no se cuente con una programación multianual de la inversión a desarrollarse con el PAT.	Establecer una programación multianual de la inversión del PAT, con un desglose bajo las mismas actividades de las metas de los productos y resultados (tabla de seguimiento) y metas financieras (costeo y presupuesto). Con ello se debe buscar hacer el seguimiento según la técnica del valor ganado, y poder estimar el tiempo requerido para la ampliación del plazo de ejecución del PAT.
4.8	Se ha realizado un diseño de los procesos administrativos que facilita la mejoría de la ejecución del PAT. Fue un resultado no esperado muy valorado por otras áreas del MINAM.	Es positivo que se haya iniciado un proceso de apoyo al diseño de procesos de manera conjunta con la OGA, lo cual contribuye para los objetivos de este tipo de cooperación G2G de fortalecer la capacidad de los gobiernos nacionales.	Realizar acciones comunes de desarrollo de capacidades administrativa del MINAM con el apoyo del PAT, que fortalezcan la perspectiva del programa en conjunto.
4.9	Se presenta cierta consistencia entre los indicadores del PAT y algunos de los indicadores estándares de USAID. Los indicadores del Plan de M&E se construyen para ser coherentes con el marco de resultados definidos a partir de la demandas de las DG (incluyendo el PNCB).	Es positivo que se construya un sistema de M&E a partir de las prioridades del MINAM, y que sea compartido por USAID para sus reportes de indicadores estándares.	Utilizar la capacidad técnica del área de M&E en el manejo de herramientas de gestión por resultados de USAID Forward, para actualizar cuando se requiera las herramientas de M&E.
4.10	Se viene realizando un cambio en el marco de resultados que implicará una revisión del sistema de indicadores.	Es positivo que se realicen cambios en los objetivos del PAT MINAM, de manera participativa, y que se reflejen en las revisiones del PM&E	
4.11	El cambio en el marco de resultados va a generar discontinuidad en la medición de desempeño del programa.	Los cambios en los marcos de resultados son positivos, pero dificulta el proceso de evaluación que debe tener una base clara legitimada para ser tomado como referencia.	

	HALLAZGOS POR EJES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
4.12	No hay documento donde se establezca claramente la forma cómo se plantearon los indicadores de desempeño del Programa.	El equipo de coordinación del PAT presenta dificultad en la implementación de su sistema de monitoreo y evaluación por la ausencia del Programa Description, lo que tiene consecuencia sobre las responsabilidades del equipo involucrado.	
4.13	Algunas DG tienen una función política que depende de la coyuntura y buscan posicionar su área como autoridad competente, implicando problemas de definición de prioridades a mediano plazo y coordinación con el PAT.	Los contextos que condicionan las prioridades del MINAM presentan cambios constantes, pero no se tiene una gestión de cambio adecuada en el programa, lo cual desactualiza sus herramientas de gestión.	El PAT debe continuar apoyando al MINAM en definir mejor sus prioridades, y debe actualizar sus herramientas de gestión cuando sea necesario.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación se presentan las principales conclusiones y recomendaciones divididas en 9 ítems:

1. Pertinencia de objetivos: Las prioridades de las políticas nacionales del sector ambiente se presentan de manera genérica en diversos documentos (Plan Nacional de Acción Ambiental, Agenda Ambiental, entre otros), lo cual hace necesario un análisis desagregado para orientar la inversión del PAT. Por otra parte, es importante tener en cuenta que algunas Direcciones Generales y el PNCB tienen una función política y buscan posicionar su área como autoridad competente, lo cual implica la definición de prioridades a mediano plazo.

Frente a estas conclusiones, se recomienda que el PAT continúe apoyando al Ministerio del Ambiente para que defina sus prioridades a un nivel más específico, en un marco de autonomía y respeto a sus decisiones, apoyando en este proceso con estudios, reuniones y talleres de capacitación.

2. Pertinencia de objetivos: El nivel de ejecución del programa (financiero y de obtención de logros) es una debilidad, mientras que el anuncio de cambios en los marcos de resultados es una reacción positiva. En particular, el PAT Bosques no logró ninguno de los resultados esperados, lo cual plantea cuestionamientos sobre su pertinencia. En este contexto, los cambios en los marcos de resultados son positivos, pero constituyen un desafío en el proceso de evaluación, que debe tener una base clara y legitimada, para ser tomada como referencia. Por otra parte, representó un logro importante del PAT que se haya iniciado una metodología de implementación del curso sobre valoración económica con actores regionales que colaboran con la gobernanza ambiental liderada por el MINAM, pero este es un proceso largo, pues conforme lo plantea la legislación sobre la materia, existen seis pasos de los cuales se habría avanzado en los dos primeros.

La recomendación más relevante en este tema es que se debe extender el plazo de ejecución del PAT para lograr los objetivos planteados que se sintetizan en el uso sostenible de los recursos naturales, y cumplir así con los compromisos iniciales frente al TLC, así como fortalecer la capacidad del sector ambiental. Es importante considerar que existe flexibilidad para plantear un nuevo marco de resultados. También se evidencia que el costo para implementar un programa de esta naturaleza es muy complejo; ello implica finalizar todo el programa y empezar uno nuevo, lo cual requeriría casi un período fiscal; mientras que en el corto plazo se puede lograr una negociación para un cambio en el marco de resultados o para la inclusión de un nuevo proyecto (como fue el caso del PAT ACC). Para ello, se requiere repensar sobre los plazos reales que se necesitan en los procesos de contrataciones que repercuten en la demora de los productos y por tanto incide sobre el logro de los resultados.

3. Herramientas de gestión: Es positivo que se realicen cambios de manera participativa en los objetivos específicos del PAT, y ello implica asumir el reto de actualizar el sistema de monitoreo y evaluación y cubrir la ausencia del *Program Description*. Este debe ser un documento de gestión que describa las responsabilidades de los principales actores en la ejecución del PAT, pues su ausencia constituye una debilidad reconocida por la mayoría de actores.

Se concluye que el equipo de coordinación del PAT presenta dificultad en la implementación de su sistema de monitoreo y evaluación, lo que es negativo y tiene consecuencias sobre las responsabilidades del equipo involucrado.

En este sentido, las recomendaciones señalan la relevancia de elaborar a corto plazo un *Program Description* del PAT, así como tener en cuenta las buenas prácticas que USAID sistematiza de sus programas a nivel nacional e internacional, y que pueden orientar la gestión del programa (actividades, reportes, administración, entre otros). Asimismo, se requiere incorporar procesos claros de gestión de cambios en el Programa, lo cual debe estar especificado en el *Program Description*. Además, se debe formalizar el marco del modelo G2G para el PAT por medio de una carta entre USAID y el MINAM.

Para ello, se puede utilizar la capacidad técnica del área de M&E en las herramientas de gestión de USAID *Forward*, para actualizarlas cuando se requiera, y ampliar su uso a nivel de las Direcciones Generales y Secretaría de Proyectos. Ello contribuirá a que se estructure un sistema de monitoreo adecuado, con un plan de M&E actualizado, y a definir claramente en base a qué documento se realizará la evaluación final del PAT.

4. Acciones comunes a los cinco proyectos: Una de las conclusiones más importantes se vincula a los problemas ocasionados por la debilidad de acciones comunes sistemáticas vinculadas al ámbito administrativo. Resulta positivo para los objetivos de este tipo de cooperación de fortalecimiento del MINAM, que el PAT esté absorbido dentro de su sistema administrativo y político, pero ello implica adecuarse a los requerimientos del sector público peruano, lo cual requiere de procesos más largos y de trámites que presentan un mayor nivel de complejidad.

La implementación de nuevas herramientas de modernización de la gestión del sector público peruano representa un proceso positivo, pero amplía las brechas en las capacidades administrativas organizacionales para realizar inversiones en el MINAM. De este modo, se presentan brechas entre el perfil técnico de los coordinadores técnicos del PAT y los requerimientos de conocimientos sobre el manejo de la gestión pública.

Asimismo, el nivel de gastos de funcionamiento y gestión –que incluye remuneraciones del equipo– es relativamente elevado en la medida que la ejecución de los proyectos es baja. Es positivo que exista algún apoyo a acciones comunes para fortalecer la capacidad administrativa del MINAM y del PAT, pero se está contabilizando conjuntamente con gastos administrativos, lo cual incrementa la participación de este rubro.

A ello se suman las dificultades de coordinación entre las DG del MINAM, que se reflejan en los problemas de coordinación entre los proyectos del PAT, que presentan temas que requieren una perspectiva integral.

Por lo tanto, se recomienda realizar acciones comunes de desarrollo de las capacidades administrativas del MINAM con el apoyo del PAT, que fortalezcan la perspectiva integral del Programa. Para ello, se requiere replantear la forma de contabilización de las actividades vinculadas a los procesos administrativos del MINAM y del PAT, y mejorar las herramientas de gestión del PAT para que tengan repercusión en las Direcciones Generales.

5. Gobernanza: En cuanto al proceso de gobernanza, se concluye que la priorización del fortalecimiento de la gobernanza del MINAM es positiva, pero ello viene teniendo más repercusión sobre su posicionamiento frente a otros sectores nacionales que estimulando su vínculo con los

gobiernos subnacionales.

En este sentido, la recomendación se centra en continuar priorizando el fortalecimiento de la gobernanza del MINAM tanto en el marco de otros sectores nacionales como con los gobiernos subnacionales, con programas de desarrollo de capacidades en temas ambientales entre diversos actores, estudios y apoyando procesos de concertación que concluyan con recomendaciones específicas para la inversión en el sector ambiental. Asimismo, es importante apoyar una estrategia de comunicación y de generación de nuevos conocimientos científicos con investigaciones en las áreas prioritarias definidas por el MINAM, que le facilite un liderazgo efectivo como órgano rector en la temática ambiental a nivel nacional.

6. Enfoque de género: La conclusión en este caso es que en el diseño de actividades y promoción de las mismas se identifica la participación de las mujeres en cursos, seminarios, talleres y otros; lo cual no significa que haya un enfoque de género en las actividades llevadas a cabo. Por el contrario, se presenta una carencia en la perspectiva de género y preparación de los involucrados en este tema, lo cual dificulta el seguimiento de los productos obtenidos

En este sentido, la recomendación consiste en desarrollar un plan para la introducción de la perspectiva de género en el PAT y sus proyectos, así como una preparación de los involucrados en lo que significa el enfoque de género en el tema ambiental, respondiendo al Plan Nacional de igualdad de oportunidades.

7. Coordinaciones con USAID: Se concluye que la presencia de los sectoristas de USAID facilita la comunicación entre las partes (DG y PAT), lo cual es positivo para plantear la superación de los problemas de ejecución. La participación de los sectoristas de USAID potencia la relación entre el portafolio de proyectos de USAID con el MINAM. Sin embargo, los responsables no acordaron el *Program Description*, lo que dificultó la ejecución del programa. Hubo un cambio de responsabilidades que implicó retrasos en la ejecución del PAT.

Por ello, se recomienda potenciar el rol de los sectoristas de USAID para facilitar la comunicación entre las partes (DG y PAT), y promover, a través de ellos, un mayor involucramiento de los proyectos del PAT con los del portafolio de USAID. Ello podría ayudar temporalmente, mientras no se cuente con las herramientas para que el Coordinador del PAT pueda ejercer su liderazgo.

8. Coordinaciones con el PAT: En cuanto a la gestión interna del Programa, se ha observado que la coordinación ejecutiva del PAT no cuenta con las herramientas adecuadas para ejercer su liderazgo, tales como tener un *Program Description*, un perfil adecuado de los coordinadores técnicos y una clara línea de mando.

Las recomendaciones sobre este aspecto se vinculan a que a corto plazo se pueda revisar los perfiles de los coordinadores técnicos, la decisión sobre los tipos de contrato y posibles incentivos para ellos, bajo el liderazgo del coordinador ejecutivo. En este sentido, es importante actualizar los perfiles de los coordinadores técnicos para incluir conocimientos sobre la gestión pública, a la vez que se refuerce su perfil técnico.

9. Comunicaciones: La gestión del conocimiento en el proyecto tiene mucho por desarrollar, lo cual se refleja en diversos aspectos, en especial en la falta de un sistema interno integrado de monitoreo que facilite la comunicación entre las partes (PAT, MINAM, USAID). Existen canales de comunicación, pero solo se activan frente a temas coyunturales o problemas.

Las recomendaciones en este punto señalan que se debe elaborar y utilizar formatos de registro de actas de reuniones, talleres y acuerdos que faciliten el monitoreo de las acciones acordadas. De un modo general, se requiere establecer un plan de comunicaciones en el marco del PM&E, que especifique qué tipo de coordinaciones y qué periodicidad se requiere para las mismas.

Finalmente, se concluye que con el PAT se ha logrado un importante resultado que fue incluir en el presupuesto del sector público peruano una serie de recursos provenientes de la cooperación internacional que pueden ser destinados a fortalecer directamente la capacidad del MINAM como órgano rector del SNGA en el Perú. Sin embargo, el retraso en el proceso de implementación inicial y la falta de comprensión sobre la forma de funcionamiento de un programa de esta naturaleza requiere replantear las necesidades y adaptarse al proceso de consolidación del MINAM. Ello implica que los objetivos del PAT tendrán una evolución en los próximos años y se debe buscar resultados concretos que reflejen este proceso.

ANEXOS

Anexo I: Términos de referencia de la evaluación (SOW)

I. PROGRAMA A EVALUAR

IDENTIFICANDO INFORMACIÓN

El proyecto tiene por título «Programa de Asistencia Técnica PAT USAID/MINAM» y ha sido aprobado para un período de 4 años a desarrollarse entre el 2012-2016.

CONTEXTO DE DESARROLLO

El PAT se inscribe en la Estrategia de Cooperación Internacional de los EE.UU. El año 2008, como parte de esta estrategia, la República del Perú y los Estados Unidos de América, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), suscribieron en el Convenio de Donación N° 527-0423, que se canalizaría a través de la Unidad Ejecutora del Proyecto STEM (UEP).

De acuerdo con dicho convenio, EEUU brindaría asistencia técnica en los siguientes temas: crecimiento económico, inversión en la población, gobernabilidad justa y democracia, paz, seguridad y medio ambiente; siendo la donación para realzar dicha asistencia, de aproximadamente de 59 millones de dólares. Estas metas se constituyen teniendo como referencia los objetivos de desarrollo del TLC como marco de relacionamiento comercial y económico entre ambos países.

Dentro de dicho Convenio, el tema ambiental fue de particular importancia. Entre sus objetivos, se contempla “Prestar asistencia para aumentar la inversión pública y privada en conservación; proporcionar oportunidades para mejores formas de vida, basadas en el manejo sostenible de los recursos y mejorar la gestión ambiental sostenible en sectores seleccionados, fortaleciendo la capacidad de las entidades públicas y privadas para mejorar la gestión ambiental”.

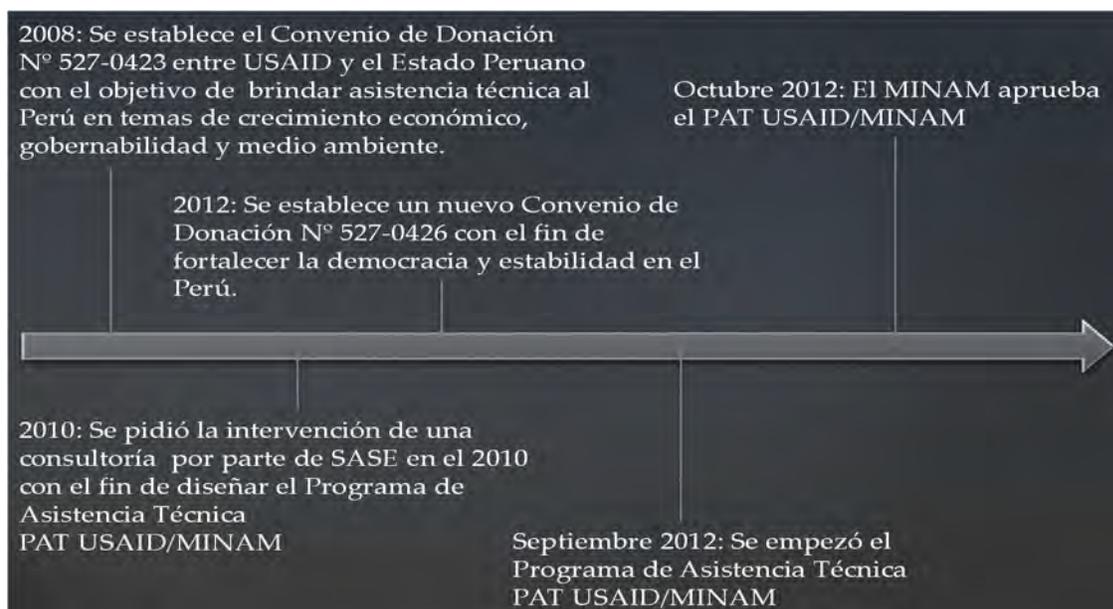
En este contexto, el Ministerio del Ambiente (MINAM) convoca en el año 2010 una consultoría denominada “Servicio de consultoría para la Formulación de Programas de Asistencia Técnica para el MINAM”, presentada a USAID en noviembre del 2010. El objetivo del mismo fue formular cuatro fichas de proyectos de asistencia técnica con un horizonte de planificación de cuatro años, expresados en: Una matriz de identificación de actores clave, un esquema de marco de resultados, matriz de marco lógico, una matriz de presupuesto detallado por actividad y un cronograma general de implementación. A todo ello se adjuntaba una propuesta de estructura organizacional para la Unidad Ejecutora del Programa. Dicho producto fue base para el actual PAT, pues identificó las necesidades de las direcciones del MINAM en términos de asistencia técnica para su fortalecimiento.

Sin embargo, en el año 2012, se estableció un nuevo Convenio de Donación N° 527-0426. Este tuvo por finalidad el fortalecimiento de la democracia y estabilidad del Perú, mediante una mayor inclusión social y económica; la reducción del cultivo ilícito de coca y de la explotación ilegal de recursos naturales; y se estableció como uno de sus tres objetivos de desarrollo el manejo sostenible de los recursos naturales en la Amazonía y la Sierra Glacial. Según el Convenio, “esta actividad proporcionará asistencia financiera a MINAM para reclutar líderes...para implementar proyectos ambientales”, lo cual implica un gran esfuerzo institucional desde diversos sectores.

De esta manera, solo después de dos años se viabilizó el PAT y al que se incorporó especial interés de los ámbitos de acción geográfica vinculados al Convenio de Donación N° 527-0426 y sus objetivos. Asimismo, es importante indicar que dentro de los lineamientos que el Convenio señala para la ejecución de actividades es que estas, además, tengan un enfoque de resultados y una atención prioritaria a la participación por género.

En el siguiente Gráfico (Gráfico I), se puede visualizar la línea de tiempo de los antecedentes del PAT:

Gráfico I: Línea de tiempo de los antecedentes en lo que se enmarca el PAT



Elaboración propia

ÁREA Y GRUPOS META

El PAT USAID/MINAM tiene como población objetivo a funcionarios públicos involucrados en los tres niveles de gobierno nacional, regional y local. Ello incluye tanto a los funcionarios del MINAM, como funcionarios de los Gobiernos Regionales, provinciales y locales. Asimismo, su área de intervención prioriza la región amazónica y la sierra glacial, considerando las siguientes regiones: Madre de Dios, Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas, Junín, Cusco, Puno, Pasco, La Libertad y Cajamarca.

RESULTADOS ESPERADOS

Tal como se establece en el Marco de Resultados del PAT, este tiene como resultado general esperado es “Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del Fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental”

ENFOQUE E IMPLEMENTACIÓN

El enfoque del PAT consiste en la asignación de presupuestos por resultados directamente al MINAM y está adscrito a la Secretaría General de dicho Ministerio. Esta asignación se viene implementando, a través de cinco Proyectos:

1. **Proyecto de fortalecimiento de las capacidades del MINAM como autoridad Científica de la Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora silvestres (CITES)**, cuyo propósito o resultados esperados es lograr que las capacidades del MINAM se fortalezcan para la aplicación de la Convención CITES, a fin de asegurar que las especies de fauna y flora silvestre incluidas en la CITES son exportadas bajo dictámenes que garanticen que dicha exportación no perjudique su supervivencia”
2. **Proyecto fortalecimiento de capacidades nacionales para la valoración económica de la biodiversidad y los servicios ambientales**, cuyo propósito es que los ecosistemas que suministran servicios ambientales de provisión de agua y belleza escénica se aprovechen de manera sostenible.

3. **Proyecto para implementar mecanismos para la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y desarrollo de instrumentos complementarios, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**, cuyo propósito esperado es fortalecer el carácter preventivo del SEIA, a través de la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos significativos derivados de los proyectos de inversión sobre la diversidad biológica y sus componentes relacionados.
4. **Proyecto de Iniciativa de Conservación de Bosques para la mitigación del cambio climático**, cuyo propósito esperado es que el MINAM implemente un Modelo de Gestión de Conservación de Bosques que sea capaz de replicar a nivel nacional.
5. **Proyecto de Fortalecimiento de capacidades para la incorporación del enfoque de adaptación al cambio climático en los proyectos de inversión pública**, cuyo propósito esperado se centra en incorporar en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el enfoque de Adaptación al Cambio Climático (ACC) para los Proyectos de Inversión Pública (PIPs).

Cada uno de estos Proyectos está dirigido por un Coordinador Técnico, asimismo se incluye un Coordinador Técnico de Monitoreo y Evaluación, coordinando con el Departamento de Administración y Finanzas, reportando los avances al Coordinador Ejecutivo, que es responsable de la ejecución y la implementación de los cinco Proyectos del PAT USAID/MINAM, quien a su vez reporta las actividades al USAID.

La hipótesis de desarrollo del PAT se encuentra en el marco de resultados del programa, que incluye un marco lógico de cada uno de sus Proyectos. En este marco se establece, además de la finalidad del programa y de cada proyecto, los objetivos estratégicos de cada uno de ellos y los objetivos específicos o resultados intermedios de cada proyecto. También se establecen los indicadores que sirven para medir el alcance de estos resultados y las metas que deben ser alcanzadas, así como los medios de verificación de las mismas y los supuestos que se asume para que sean alcanzables.

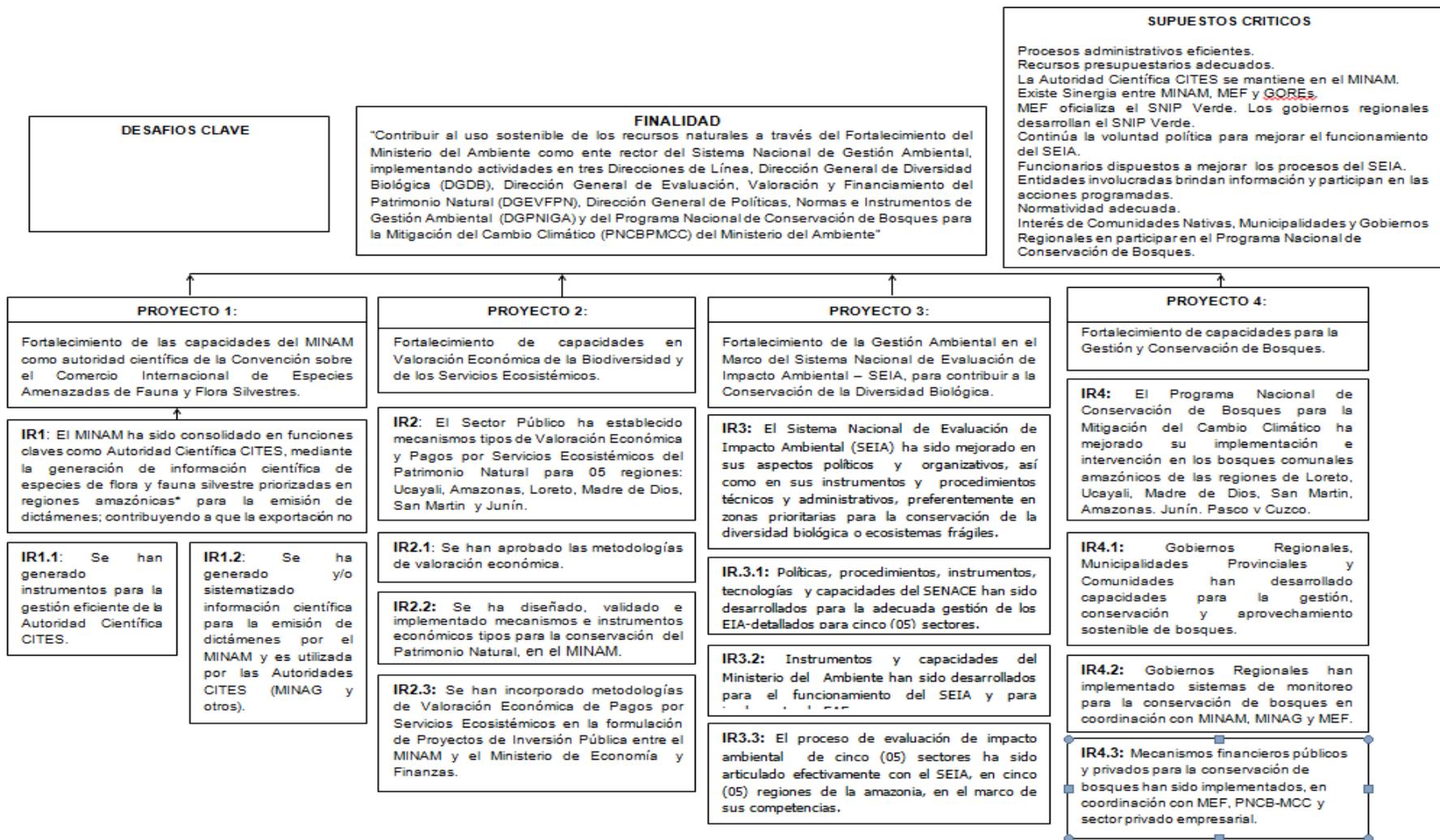
A continuación se encuentra el Marco de Resultados en el que se enmarcan estos proyectos.

El marco lógico, a su vez ha sido derivado del marco de resultados, y es su complemento, en el cual se busca un diseño que se pueda monitorear y medir, donde los objetivos están claramente enunciados, la hipótesis general del proyecto claramente descrita, y los indicadores se definen claramente a cada nivel de jerarquía del proyecto. El esquema a continuación, describe el marco de resultado global del Convenio MINAM-USAID actualizado en el documento de Plan de Monitoreo y Evaluación del PAT-USAID/MINAM.

Los resultados principales e intermedios se diseñaron en base a objetivos estratégicos y operacionales (objetivos específicos) correspondientes. Se consideró por cada resultado intermedio un aproximado de 2 a 3 indicadores. Siendo los principales: número de procedimientos y leyes, número de guías, pautas metodológicas, estudios, número de personas capacitadas o sensibilizadas, número de organizaciones y entidades capacitadas u organizadas, cantidad de dinero generado, así como indicadores de cuantificación de recursos naturales y biofísicos (Tabla 5). En el Gráfico 3. Puede observar que el que goza de un mayor porcentaje son el número de guías, metodologías y estudios.

Cabe señalar que según el PMP, hay un total de nueve indicadores estándar del PAT USAID/MINAM, que son transversales entre los Proyectos y que a la vez contribuyen a los objetivos del Convenio Perú-EEUU.

Esquema: PAT-USAID/MINAM, Marco de Resultados, 2013



Fuente: PAT-USAID/MINAM (2013). Plan de Monitoreo y Evaluación.

Tabla 5. PAT – USAID/MINAM – INDICADORES

RESULTADO PRINCIPAL Y RESULTADOS INTERMEDIOS		INDICADORES
C I T E S	IR1.1 Se han generado instrumentos para la gestión eficiente de la Autoridad Científica CITES	1. Número de procedimientos para la gestión del Convenio CITES. 2. Número de personas capacitadas en la implementación de la Convención CITES 3.- Número de horas-hombre capacitadas.
	IR1.2 Se ha generado y/o sistematizado información científica para la emisión de dictámenes por el MINAM y es utilizada por las Autoridades CITES (MINAG y otros).	1. Número de estudios científicos 2. Porcentaje de implementación de plataforma virtual
	IR1. El MINAM ha sido consolidado en funciones claves como Autoridad Científica CITES, mediante la generación de información científica de especies de flora y fauna silvestre priorizadas en regiones amazónicas para la emisión de dictámenes; contribuyendo a que la exportación no	1. - Porcentaje de especies seleccionadas que cuentan con estudios científicos para los dictámenes
V A L O R A C I O N	IR2.1 Se han aprobado las metodologías de valoración económica.	1. Numero de Metodologías de Valoración aprobadas 2. Número de funcionarios capacitados en Valoración Económica
	IR2.2 Se ha diseñado, validado e implementado mecanismos tipos para la conservación del Patrimonio Natural, en el MINA	1. Número de Estudios de Valoración Económica del Patrimonio Natural 2. Número de Mecanismos de Manejo Sostenible 3. Número de Personas sensibilizadas
	IR2.3 Se han incorporado metodologías de Valoración Económica de Pagos por Servicios Ecosistémicos en la formulación de Proyectos de Inversión Pública entre el MINAM y el Ministerio de Economía y Finanzas.	1. Número de guías metodológicas para la formulación de PIP en Servicios Ecosistémicos 2. Número de Gobiernos Regionales han sido capacitados en las guías metodológicas mediante el SNIP verd
	IR2. El Sector Público ha establecido mecanismos e instrumentos tipos de Valoración Económica y Pagos por Servicios Ecosistémicos del Patrimonio Natural para 05 regiones: Ucayali, Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Junín.	1. Monto de dinero generado por los mecanismos e instrumentos implementados en las 05 regiones amazónicas 2. Número de Mecanismos de Valoración Económica y PSE
	IR3.1 Políticas, procedimientos, instrumentos, tecnologías y capacidades del SENACE han sido desarrollados para la adecuada gestión de los EIA-detalados para cinco (05) sectores.	1. Número de instrumentos formulados para la gestión de EIA detallados, a cargo del SENACE 2. Número de personas capacitadas en evaluación y elaboración de EIA-d.
S E I A	IR3.1 Políticas, procedimientos, instrumentos, tecnologías y capacidades del SENACE han sido desarrollados para la adecuada gestión de los EIA-detalados para cinco (05) sectores.	1. Número de instrumentos formulados para administrar el SEIA 2. Número de personas capacitadas en la función rectora del SEIA
	IR3.3 El proceso de evaluación de impacto ambiental de cinco (05) sectores ha sido articulado efectivamente con el SEIA, en cinco (05) regiones de la amazonia, en el marco de sus competencias.	1. Número de gobiernos regionales que cuentan con normativa o directivas sobre SEIA 2. Número de personas de las regiones capacitadas en el proceso de evaluación de impacto ambiental. 3. Número de regiones que cuentan con información sistematizada para el proceso de evaluación de impacto ambiental
	IR3. El Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) ha sido mejorado en sus aspectos políticos y organizativos, así como en sus instrumentos y procedimientos técnicos y administrativos, preferentemente en zonas prioritarias para la conservación de la diversidad biológica o ecosistemas frágiles.	1. Porcentaje de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) aprobados que cumplen con lo establecido en la norma, en comparación a la línea base

RESULTADO PRINCIPAL Y RESULTADOS INTERMEDIOS		INDICADORES
B O S Q U E S	IR4.1 Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Comunidades Nativas han desarrollado capacidades para la conservación y gestión de bosques.	1. No. de personas capacitadas en gestión y conservación de bosques.
		2. No. de instrumentos de gestión para conservación de bosques en uso.
		3. No. de planes de inversión articulados con Municipios Provinciales y/o Gobierno Regional.
	IR4.2 Gobiernos Regionales han implementado sistemas de monitoreo para la conservación de bosques en coordinación con MINAM, MINAG y MEF.	1. No. de Gobiernos Regionales con sistemas de monitoreo en funcionamiento.
		2. No. de reportes públicos difundidos
	IR4.3 Mecanismos financieros públicos y privados para la conservación de bosques han sido implementados, en coordinación con MEF, PNCB-MCC y sector privado empresarial.	1. No. de Guías de PIPs elaboradas.
		2. No. de perfiles de Proyectos de Inversión Pública aprobados.
		3. No. de empresas financiando actividades de conservación de bosques.
	IR4. El Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático ha mejorado su implementación e intervención en los bosques comunales amazónicos de las regiones de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Amazonas, Junín, Pasco y Cuzco.	1. No. hectáreas afiliadas al PNCB-MCC conservadas con criterios de sostenibilidad biológica y económica.

Para alcanzar los objetivos de cada proyecto se prioriza, como mecanismo de trabajo, la permanente coordinación con las Direcciones de Línea y el Programa Nacional de Conservación de Bosques, además de estar coordinando permanentemente con los proyectos, programas e Instituciones, que estén vinculadas al trabajo y objetivos del PAT. El ámbito de intervención del programa es la región amazónica y sierra glacial, considerando a las regiones de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Amazonas, Cusco y Junín, Pasco y Puno, con la mayoría se ha iniciado contacto y se viene estableciendo un mecanismo de coordinación para el trabajo futuro.

DATA EXISTENTE

Durante la elaboración del SOW se entregaron diversos documentos desde los más generales vinculados al entorno del Programa, hasta los más específicos. En especial, habría que destacar que como parte del sistema de monitoreo y evaluación, se lleva a cabo diversas actividades de seguimiento, que incluyen los reportes trimestrales y anuales, visitas de campo, así como evaluaciones parcial y final, a lo largo del Programa.

A continuación, se clasifica el listado de documentos relevantes sugeridos, según temáticas:

I-Contexto nacional e internacional de la cooperación:

- GUEVARRA, Susana. Mapeo de Proyectos del MINAM. Evaluation, Junio de 2014.
- MINAM. OFICIO 070-2010, con la manifestación de interés en cuatro Proyectos de Asistencia Técnica.
- MINAM. Reporte de monitoreo. Proyectos de Cooperación ejecutados por el Ministerio del Ambiente al primer semestre de 2013. Lima, Octubre de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Antecedentes y Organización del Programa. s/a.
- PAT USAID/MINAM. Actores Clave en la Gestión de Proyectos del PAT USAID/MINAM. Lima, Setiembre de 2014.
- USAID. Convenios de donación 0423 y 0426 entre el Estado Peruano y el Gobierno de Estados Unidos.
- USAID. Convenio de Donación de USAID SOAG No. 527-0423. 2010. Y sus siete enmiendas.
- USAID. Considerations for the Monitoring and Evaluation of G2G Activities. PPL/LER Discussion Note. Julio de 2014.
- USAID. ADS Chapter 220; Use and Strengthening of Reliable Partner Government Systems for Implementation of Direct Assistance. Julio de 2014.

Algunos documentos que faltan investigar:

- Justificación de la selección del tipo de cooperación.

2-Cambios en la agenda nacional

- CEPLAN. Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico. SINAPLAN. Directiva 001-2014-CEPLAN, Abril 2014.
- MEF. Directiva N° 0001-2014-EF/50.01. “Directiva para los programas presupuestales en el marco de la programación y formulación del presupuesto del sector público para el año fiscal 2015”. Enero 2014.
- MINAM. Plan Estratégico Institucional 2014-2016.
- MINAM. Planes Nacionales vinculados a las Direcciones beneficiadas con el PAT USAID/MINAM.
- MINAM. Política Nacional del Ambiente.
- MINAM. Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021.
- MINAM. Ejes Estratégicos de la gestión Ambiental.
- MINAM. Agenda Nacional Ambiental 2013-2014.
- OSCE. Ley 30225. Ley de Contrataciones del Estado. El Peruano, Julio 2014. Decreto supremo 080-2014.

Dificultad:

- Se debería hacer mención más desglosada sobre los documentos que definieron en los últimos años la agenda nacional ambiental.
- Se requerirá más entrevistas para identificar otros ámbitos de modernización del sector público peruano que requiera ser incorporado en el análisis de cambios en el entorno.

3-Diseño inicial

- MINAM. Decreto Legislativo N° 1013, Ley de creación del Ministerio del Ambiente.
- MINAM. Plan Estratégico Sectorial Multianual, 2013-2016.
- MINAM. Cartera Estratégicas Multianual de Proyectos de Inversión Pública. Noviembre de 2013.
- MINAM. Plan Estratégico Institucional 2014-2016.
- MINAM. Planes Nacionales vinculadas a las direcciones beneficiarias del PAT USAID/MINAM.
- MINAM. Política Nacional del Ambiente.
- MINAM. Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021.
- MINAM. Ejes Estratégicos de la gestión Ambiental.
- MINAM. Agenda Nacional Ambiental 2013-2014.
- MINAM. Reporte de Seguimiento y Evaluación de la Agenda Nacional de Acción Ambiental – AgendAmbiente Perú 2013-2014.
- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- SASE. Formulación de Programas de Asistencia Técnica para el MINAM. 2010 (no fue entregado todavía).

Dificultad:

- Hay indicios de que el documento de SASE con el diseño inicial no necesariamente presenta un buen conocimiento entre las personas entrevistadas.
- No se encontró los criterios para la focalización geográfica y de los beneficiarios de las actividades que se vienen llevando a cabo.

4-Medición de desempeño

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte Trimestral, Agosto a Diciembre 2012. Lima, Marzo de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Presentación PAT para USAID. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.

Dificultad:

- La medición del desempeño se vincula mucho a cada proyecto. Sería importante verificar el enlace entre estos indicadores por proyecto, los señalados por el programa como los de más alto nivel, en especial

los indicadores estándar. Para ello, entre otros documentos, revisar las fichas de los indicadores (PIRS) y analizar la evaluación de su calidad.

- La línea de base se incorpora directamente al tracking table y no existe un documento con claridad sobre la forma cómo se planteó la primera medición de los indicadores de desempeño del programa.

5-Gestión de cambios del marco de resultados

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.

Dificultad:

- No está claro cómo se inicia la solicitud y la aprobación de un cambio, ni cuáles serían considerados cambios pequeños, medianos o hasta llegar a una nueva versión del marco lógico o de la matriz de resultados.

6-Estándares de la Planificación

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Marco Lógico del PAT USAID/MINAM. Lima, Mayo de 2013
- USAID. Evaluation Policy. Enero de 2011.
- USAID. ADS Chapter 200. Introduction to Programming Policy. Octubre de 2012.
- USAID. ADS Chapter 201. Planning. Marzo de 2012.
- USAID. ADS Chapter 203. Assessing and Learning. Febrero de 2012.
- USAID.
- USAID/Perú. 2012 “Estrategia de la Cooperación de los EE.UU. para el Desarrollo del Perú, 2012-2016”. Lima, Perú: USAID/Perú. (CDCS)
- USAID. Performance Management Plan (PMP): Toolkit A Guide for Missions on Planning for, Developing, Updating, and Actively Using a PMP. October 29, 2013.

Dificultad:

- Sería importante coordinar con Evaluation para saber si faltan documentos clave para la comprensión del marco de monitoreo y evaluación de USAID.

7-Gestión de las comunicaciones y de la calidad

- PAT USAID/MINAM. CARTA N° 027 - 2013-MINAM-SEG-PAT-USAID/MINAM; de entrega del Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.

Dificultad:

- No se encontró página web, boletines, o herramientas de comunicación que faciliten la transparencia y rendición de cuentas del programa, lo cual puede llevar a dificultades de comprensión de las oportunidades que puede generar inclusive entre los responsables de las direcciones de línea beneficiarias.

8-Control de costos

- PAT USAID/MINAM. Ejecución Mensualizada, 2012-2013, Julio de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Proyección de Gastos al 2014, Julio de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Plan Operativo Anual, 2013, Enero de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Plan Operativo Anual, Enero a Diciembre del 2014, Enero de 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte Trimestral, Agosto a Diciembre 2012. Lima, Marzo de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.

Dificultad:

Existen diversos documentos Excel que se pusieron a disposición de la evaluación, pero se requiere hacer una cronología de la documentación para poder entender la secuencia y los criterios para la elaboración de las proyecciones y de los reportes.

9-Riesgos y gestión de cambios

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte Trimestral, Agosto a Diciembre 2012. Lima, Marzo de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Presentación PAT para USAID. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.

Dificultad:

- No se identifican los riesgos del proyecto, más allá de los supuestos de los marcos lógicos que son muy genérico y no permite establecer planes de contingencia. Ello dificulta la ejecución especialmente frente a los cambios constantes en los contextos internacional, nacional y de necesidades de los beneficiarios del Programa. No se encontró un documento que explique gestión de calidad en el sentido de dejar explícito la gestión de las necesidades de las direcciones y cómo ello se vincula con los cambios del proyecto.

10-Gestión del capital humano del programa

- PAT USAID/MINAM. Antecedentes y Organización del Programa. s/a.
- PAT USAID/MINAM. Organigrama PAT en el Ministerio. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.

Dificultad:

- No se encontró documentos que contengan incentivos al desempeño del personal, ni actividades de desarrollo del equipo del PAT USAID/MINAM.

11-Logro de resultados

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte Trimestral, Agosto a Diciembre 2012. Lima, Marzo de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Presentación PAT para USAID. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.

Dificultad:

- La línea de base se incorpora directamente al tracking table y no existe un documento con claridad sobre la forma cómo se planteó la primera medición de los indicadores de desempeño del programa.

12-Calidad de indicadores y lecciones aprendidas

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte Trimestral, Agosto a Diciembre 2012. Lima, Marzo de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.

Dificultad:

- Las lecciones aprendidas están dispersas por cada uno de los reportes y no se encontró un documento con la sistematización inicial de los procesos de aprendizaje que se llevan a cabo.

6. RATIONALE DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Estos términos de referencia han sido elaborados de forma participativa, involucrando, mediante reuniones de planeamiento, a los responsables de USAID que sugirieron una serie de temas que facilitaron la definición de los enfoques de la evaluación; a los responsables máximos de la contraparte demandante, que son en este caso los viceministros del MINAM involucrados; la dirección del equipo vinculado a la ejecución del

programa; representantes de USAID Evaluation; y los consultores responsables de la elaboración de este SOW.

En estas reuniones, se abordó los posibles indicios que deberían llevar a definir el objetivo general de la investigación que oriente las actividades de evaluación que podrían generar hallazgos, conclusiones y recomendaciones específicas con el fin de incrementar la relevancia de los resultados esperados de la evaluación, así como las posibilidades de que se lleve a cabo las recomendaciones planteadas a partir de dichos resultados. En este sentido, se buscó asegurar que las cuestiones planteadas reflejaran las prioridades de los involucrados sobre temas pertinentes para el propósito de la evaluación intermedia, hecha con independencia y con profesionales externos, que ayudarán a la reflexión de las actividades a realizar.

Los ejes, los temas generales y las preguntas de evaluación también han sido elaboradas mediante un proceso participativo, en el que se incluyeron las opiniones y sugerencias de representantes de USAID, así como de la alta dirección del MINAM y los miembros del equipo del PAT USAID/MINAM; pues como usuarios de la evaluación, se deben canalizar los esfuerzos para que las recomendaciones tengan una mayor incidencia sobre su toma de decisiones.

De esta manera, se aseguró que estas preguntas tuvieran concordancia con las necesidades del equipo del PAT respecto a qué información concreta se requiere para mejorar la implementación del mismo; así como la eliminación de aspectos que pueden ser poco relevantes o profundamente conocidos, con lo que su evaluación implicaría esfuerzos innecesarios.

Indicios que sustentan la necesidad de una evaluación

A lo largo de la implementación del PAT, hubo algunos cuellos de botella que se ha observado en la misma implementación del PAT USAID/MINAM, así como las deficiencias en la organización ejecutora. En primer lugar, se debe tener en cuenta que el PAT USAID/MINAM ha venido implementándose desde el 2012, cumpliendo con las actividades bajo el marco de resultados. Sin embargo, incluso con los avances y los cambios continuos en base a las coordinaciones interinstitucionales, se presentan diversos obstáculos para su implementación, lo cual se puede visualizar en los reportes trimestrales del 2012 al 2013. Según las primeras evidencias, dicha situación responde a tres ejes: problemas del contexto externo, pertinencia del diseño del proyecto y dificultades en la gestión del equipo del PAT USAID/MINAM.

Esta problemática se agudiza por la escasa evidencia que sostenga la focalización para la selección de los ámbitos de acción, así como de los beneficiarios. Cada PAT tiene un promedio de 3 a 6 Regiones como beneficiarios, no habiendo una clara descripción de la selección del ámbito o del beneficiario final, siendo funcionarios, comunidades e instituciones los beneficiarios indirectos y directos de cada Proyecto. Esta definición de ejecución de acciones transversales no coincide en los cinco Proyectos, lo cual se suma a que existen indicios de que se ha considerado implementarlo bajo una estrategia vertical cuando existen acciones que pueden realizarse de manera conjunta.

Otro de los problemas que acoge el PAT USAID/MINAM ha sido la dificultad de coordinación en los tres niveles de gobierno para la viabilización de acciones en las regiones beneficiarias. Se ha tenido indicios de que existe una buena una gestión intersectorial, pero en un entorno cambiante de modernización del sector público peruano, lo cual dificultó también llegar a las regiones y a las localidades en eficaz relevancia. Todo ello se refleja en la deficiente ejecución de los fondos y la gestión administrativa.

Si bien el MINAM, es el encargado de concertar los esfuerzos necesarios entre las entidades del sector público y privado, para lograrlo, debe reforzar la institucionalidad ambiental y contar con instrumentos de gestión, para lo cual sería necesario el fortalecimiento de capacidades así como el soporte logístico y humano mínimos.

Además de que el PAT USAID/MINAM fuera concebido como proyectos independientes, se han planteado muchas actividades y acciones, de las cuales hay indicios que no necesariamente estarían respondiendo al cumplimiento de los resultados ni la hipótesis planteada. Por ejemplo, se debería evaluar si el marco de resultados se ajusta a lo que significa en términos conceptuales el “fortalecimiento de capacidades”.

Esta última consideración es la pieza fundamental del PAT USAID/MINAM, pero se han considerados diferentes objetivos, si una vinculación estrecha a los propósitos del PAT USAID/MINAM. Es necesaria la

implementación de una estrategia de coordinación y apoyo a las Direcciones para la continuidad del Programa por parte de USAID.

Asimismo, cabe señalar que MINAM, es un ministerio de reciente constitución, pues no tiene más de seis años de creación. Las Direcciones Generales que ejecutan el PAT USAID/MINAM tienen el mismo tiempo de funcionamiento, a excepción del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático, que fue creado el año 2010. Dicha particularidad es una ventaja para la implementación del PAT USAID/MINAM pero también una desventaja. Entre las dificultades señaladas en las entrevistas iniciales que tiene Ministerio del Ambiente podríamos mencionar:

- Debilidades Institucionales para coordinaciones transversales
- Direcciones Generales han implementado recién sus estrategias con los Planes nacionales y otras no tienen.
- Direcciones Generales podrían tener dificultades para vincularse con el PAT USAID/MINAM, especialmente en términos de agilidad para la atención a nuevos requerimientos o requerimientos más específicos.
- Procesos Administrativos dificultoso para viabilizar la ejecución de los fondos a los Proyectos PAT USAID/MINAM

Otras de las dificultades señaladas durante las entrevistas se refieren a la asignación de los Fondos directamente a la institución y su dilato nivel de ejecución en el ejercicio anual. Asimismo de criterios y requerimientos del USAID al MINAM, que en los siguientes apartados se van a detallar.

PROPÓSITO GENERAL DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

El propósito de la evaluación intermedia se centra en **identificar los obstáculos para la ejecución del PAT USAID/MINAM**, de tal forma a realizar recomendaciones fundamentadas que se reflejen en una asistencia técnica efectiva que sirvan para mejorar la toma de decisiones en la implementación de lo que queda de ejecución del Programa Asistencia Técnica. Para ello, se tendrá en consideración una investigación acerca del contexto de cooperación en el cual se desarrolla, el diseño del programa y su medición de desempeño, las herramientas de gestión y la eficacia del Programa. Se dará énfasis en encontrar hallazgos acerca de las razones por las que se logró o no cada una de metas del marco de resultados y en miras al cumplimiento de los objetivos finales del programa.

Para ello, se evaluará los aspectos relacionados con las oportunidades y riesgos vinculados con el contexto nacional e internacional del PAT; las fortalezas y debilidades en los procesos internos del PAT, incluyendo tanto el diseño del Programa y su pertinencia respecto del contexto y finalidad, como las capacidades de gestión, reporte, verificación, coordinación, entre otros aspectos propios del equipo de trabajo del PAT; que facilitaron o dificultaron su eficacia.

De esta manera, del propósito general de la evaluación se desprenden objetivos específicos, que se refieren a los diferentes aspectos que se busca abordar para lograr entender las diferentes razones que pueden influenciar el desempeño del Programa:

- A. Conocer los riesgos y oportunidades que tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado al PAT-MINAM, en el marco del contexto internacional de cooperación

El primer objetivo específico está relacionado con las oportunidades y riesgos que presenta el contexto nacional e internacional dentro del cual se lleva a cabo el PAT USAID/MINAM. Este contexto incluye el modelo de cooperación internacional de USAID, los convenios de donación 0423 y 0426 entre el Estado Peruano y el Gobierno de Estados Unidos, los estándares y acuerdos internacionales en relación con la cooperación internacional y el medio ambiente, entre otros. El rápido proceso de modernización reciente del sector público peruano también implica un reto para la ejecución presupuestales en todos los niveles del sector público, marco en el cual se encuentra la ejecución directa que debe tener este Programa.

- B. Evaluar la pertinencia del diseño programa, en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM

En esta parte se analizará el diseño del PAT en relación con el marco de resultados y en cuanto a su capacidad de adaptación a dichas dinámicas. Asimismo, se analizarán la relación entre el diseño del PAT y las políticas y procesos tanto de USAID como del Gobierno Peruano, como el Objetivo de Desarrollo 3 de USAID para el Perú, el TLC o los planes de desarrollo y dinámicas de los ministerios.

- C. Conocer las fortalezas y debilidades que existen en el proceso de implementación del Programa PAT-MINAM

Para cumplir con este objetivo, se evaluarán aspectos organizacionales internos al PAT, como su cumplimiento de recomendaciones, planes de acción, delegación de responsabilidades, canales de comunicación, reporte, verificación, ejecución presupuestal, así como los incentivos para cumplir con dichos aspectos.

- D. Entender los factores críticos que determinan la eficacia del PAT en su etapa intermedia

El cuarto objetivo está relacionado con las metas obtenidas por el PAT, dentro del marco de resultados, que se encuentran en el tracking table y los PIRS del PAT. Para ello, se analizará hasta qué punto los productos entregados contribuyen con el logro de los resultados, cómo funciona el sistema de monitoreo y adaptación, entre otros aspectos que permitirán profundizar en las causas por las cuales se dieron dichos logros.

USUARIOS DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

1. Los usuarios primeros y directos de la evaluación son los miembros del equipo del PAT USAID MINAM, quienes usarán las recomendaciones en el proceso de toma de decisiones, en miras al cumplimiento de los objetivos finales del Programa.
2. También se debe destacar la alta dirección del MINAM que requiere de conocer los obstáculos para la ejecución del Programa de tal forma a superar las dificultades y poder utilizar los recursos para cumplir con los objetivos de fortalecimiento del sector.
3. Asimismo, la evaluación será utilizada por parte de USAID con el fin de mejorar sus capacidades de monitoreo y evaluación de desempeño, así como las de sus aliados y contrapartes gubernamentales.
4. Finalmente, la evaluación será utilizada por instituciones locales, a quienes les permitirá mejorar su capacidad de llevar a cabo evaluaciones de acuerdo con estándares internacionales.

PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Las preguntas de evaluación intermedia han sido formuladas con el fin de lograr su objetivo vinculado a **“Identificar los obstáculos para la ejecución del PAT USAID/MINAM, de tal forma a realizar recomendaciones fundamentadas y asistencia técnica efectiva que sirvan para mejorar la toma de decisiones en la implementación del resto del Programa Asistencia Técnica”**., que puedan ser respondidas en base a evidencia empírica concreta, y no en las opiniones subjetivas que pueda tener el equipo de evaluación. Asimismo, se ha considerado las limitaciones de tiempo y presupuesto que determinan la posibilidad de responder a cada una de ellas de forma satisfactoria.

Estas preguntas ha sido elaborada a partir de los objetivos específicos de la evaluación intermedia, considerando cómo cada uno de ellos va a permitir llegar al propósito general de la misma, de entender las razones que determinan la eficacia del PAT e informar al equipo de implementación del mismo acerca de la toma de decisiones para alcanzar los objetivos finales del Programa.

Si bien algunas de estas preguntas se pueden responder mediante la utilización de los datos plasmados en los reportes trimestrales y anuales del programa, la gran mayoría de ellas implicará la implementación de metodologías de levantamiento de información primaria, tal como se explicará en la Sección 3.

Se identificaron cuatro ejes para cumplir con el objetivo de la evaluación y se vinculan a: contexto internacional y nacional; pertinencia del diseño; gestión del Programa y eficacia en el logro de los objetivos. A cada uno de estos temas se asignó una pregunta general, temas de reflexión y preguntas específicas. A continuación, en la Tabla, se presentan las preguntas que se requiere responder para alcanzar los objetivos específicos de la evaluación intermedia.

TABLA. Evaluación de Medio término del PAT USAID/MINAM: Preguntas de Investigación

Objetivo de la evaluación:	Identificar los obstáculos para la ejecución del PAT USAID/MINAM, de tal forma a realizar recomendaciones fundamentadas y asistencia técnica efectiva que sirvan para mejorar la toma de decisiones en la implementación del resto del Programa Asistencia Técnica.
-----------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

EJES	PREGUNTA GENERAL	TEMAS	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
Modelo (Contexto nacional e internacional)	¿En función del contexto nacional e internacional, qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado a un contexto del PAT-MINAM con cambios en la agenda nacional?	1-Contexto de la cooperación internacional	¿En qué consiste y cuál fue el contexto de selección del modelo de cooperación G2G de USAID? ¿Qué relación hay entre este modelo de USAID y los acuerdos o estándares internacionales en materia de cooperación internacional? ¿Las contrapartes conocen sobre esta forma de cooperación?
			¿Qué oportunidades y riesgos implican para el Programa el tipo de instrumentos específicos (como cartas de ejecución) a partir de los cuales se ejecutan los convenios de cooperación 423 y 426?
			¿ Cómo influye la existencia de otros modelos de cooperación? ¿Cuál es su ventaja y desventaja con otros modelos de cooperación internacional? ¿Cuál es la prioridad del PAT frente al contexto de cooperación del MINAM?
			¿Qué nuevas oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización de las herramientas de gestión de USAID (USAID forward) para este tipo de modelo de cooperación de USAID?
		2-Cambios en la agenda nacional	¿Qué oportunidades y riesgos implican los nuevos acuerdos internacionales sobre temas ambientales que se consolidarán en la COP20 que será en Lima en diciembre?
			¿Qué oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización del sector público peruano que pueden afectar el desarrollo de programas enmarcados en este modelo de cooperación de USAID? (ley de contrataciones, CEPLAN, PPR, etc.) Como modelo puede tener ventajas
Pertinencia (Diseño del programa)	¿Cuál es la pertinencia del diseño del programa en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?	3-Diseño inicial	¿El procedimiento de diseño del PAT siguió las recomendaciones de USAID y del SNIP? ¿Qué tipo de escenarios sobre el contexto utilizaron para su implementación? ¿Qué tan realistas fueron los objetivos y metas en el diseño del PAT y por qué? ¿Se conoce el documento del diseño del PAT elaborada por el SASE?
		4-Medición de desempeño	¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con el nuevo marco de resultados del Objetivo de Desarrollo 3 de USAID para el Perú, y con los objetivos de las cláusulas ambientales del TLC?
			¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con los planes del MINAM (PESEM, PEI, Planes Nacionales, entre otros)?
			¿Los indicadores planteados en el marco lógico de los proyectos son consistentes con los objetivos esperados para el programa PAT y para los indicadores estándares de USAID?

EJES	PREGUNTA GENERAL	TEMAS	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
		5-Gestión de cambios del marco de resultados	<p>¿Qué nivel de satisfacción sobre el marco de resultados presentan los involucrados en los proyectos del PAT? ¿Cuáles fueron los principales cambios en los requerimientos de los demandantes y cómo fueron incorporados al diseño del programa?</p> <p>¿Qué nivel de flexibilidad existe por parte de USAID para redefinir los objetivos en función de los cambios en los requerimientos de los demandantes?</p>
Gestión (Implementación del programa)	¿Qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del Programa PAT-MINAM?	6-Estándares de la Planificación	<p>¿El Plan de Monitoreo y Evaluación y los Planes operativos siguen las recomendaciones de USAID forward?</p> <p>¿Se cumplen con los procesos de definición de los planes operativos y los planes de contratación exigidos por la administración pública y su sistema de control?</p>
		7-Gestión de las comunicaciones y de la calidad	<p>¿Cómo se distribuyen las responsabilidades para el desarrollo de los informes de monitoreo? ¿Qué tipo de comunicación (informal-formal, escrita-oral) existen con los interesados del proyecto?</p> <p>¿Cómo se distribuyen las responsabilidades en la revisión de la calidad de los servicios contratados?</p>
		8-Control de costos	<p>¿Cómo se encuentran los procesos de ejecución presupuestal y los procesos de desembolso de fondos?</p> <p>¿Cómo se reacciona frente a los retrasos en la ejecución de las actividades previstas y del presupuesto del programa?</p>
		9-Riesgos y gestión de cambios	<p>¿Cómo se gestionan los cambios del proyecto? ¿Cuáles cambios serían considerados pequeños, medianos y grandes?</p> <p>¿Se han identificado los riesgos del Programa y se tiene planes de contingencia previstos?</p>
		10-Gestión del capital humano del programa	<p>¿El organigrama del Programa contiene todos los cargos que se requieren para facilitar la coordinación entre los diferentes niveles?</p> <p>¿El perfil y las funciones de los miembros del equipo del programa están claramente definidos según los resultados/entregables que se buscan? ¿Ello facilita los niveles de coordinación con los demandantes?</p> <p>¿Cuáles son los incentivos para el mejor desempeño del equipo? ¿Qué estrategias y actividades de desarrollo del equipo existen y que faciliten superar las debilidades y amenazas?</p>
Eficacia (Indicadores)	¿Cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?	11-Logro de resultados	<p>¿Los productos logrados durante la primera etapa de ejecución contribuyen para lograr los resultados esperados del PAT?</p> <p>¿Cuál es el nivel de logros de los indicadores señalados en el Tracking Table del PM&E? ¿Qué éxitos y fracasos se revelan en relación con el PAT y su implementación?</p>
		12-Calidad de indicadores y lecciones aprendidas	<p>¿Los PIRS están completos y se han revisado según las orientaciones de USAID forward? ¿Se revisa la calidad de los indicadores utilizados?</p> <p>¿Cómo se registran las lecciones aprendidas frente al desarrollo de las metas del Programa?</p>

Fuente: Elaboración propia.

7. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

Respecto al diseño de la evaluación y la metodología, el PAT USAID/MINAM requiere que la evaluación genere evidencia creíble e información de alta calidad, que corresponda a las preguntas de evaluación⁴. Considerando que la evaluación se basa en preguntas formuladas con el fin de que sean verificables empíricamente y que están orientadas a conocer aspectos relacionados con la eficacia de la implementación del programa, la estrategia general para responder estas preguntas consiste en la revisión y análisis de datos existente y evidencia fáctica respecto al desempeño del mismo.

DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

La metodología de la evaluación intermedia considera dos procesos igualmente importantes y complementarios: la revisión de información secundaria referente a los logros de cada proyecto y la obtención de información primaria, a través de entrevistas con los diferentes actores relacionados con el Programa. Esta información será analizada en función de las preguntas planteadas y se harán recomendaciones orientadas a mejorar la toma de decisiones interna del PAT. En esta sección se detalla la metodología y los pasos a seguir para lograr responder a las preguntas pertinentes a una evaluación intermedia planteadas en la sección anterior.

Para ello, se requiere analizar los principales grupos de actores identificados:

- USAID.
- USAID, Evaluation
- Equipo del PAT.
- Viceministros involucrados con el PAT.
- Direcciones Generales del MINAM.
- Gobiernos regionales.
- Municipalidades.
- Universidades.
- MEF.
- SENAMHI.
- Otros actores que consideren relevante en el Plan de trabajo.

Para entender el rol de los actores más cercanos al PAT USAID/MINAM revisar el anexo 7.1.

⁴ PGRD, p. 7

MÉTODOS DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

Se enfatiza a continuación los tipos de fuentes que se tendrán para responder cada una de las preguntas, así como los actores involucrados en este ámbito.

PREGUNTAS ESPECÍFICAS	USAID	PAT	MINAM	GORES	Municipalidades	Universidades	MEF	SENAMHI
¿En qué consiste y cuál fue el contexto de selección del modelo de cooperación G2G de USAID? ¿Qué relación hay entre este modelo de USAID y los acuerdos o estándares internacionales en materia de cooperación internacional? ¿Las contrapartes conocen sobre esta forma de cooperación?	Entrev/Doc	Entrev	x	x	x	x	x	x
¿Qué oportunidades y riesgos implican para el Programa el tipo de instrumentos específicos (como cartas de ejecución) a partir de los cuales se ejecutan los convenios de cooperación 423 y 426?	Entrev/Doc	Entrev	x	x	x	x	x	x
¿Cómo influye la existencia de otros modelos de cooperación? ¿Cuál es su ventaja y desventaja con otros modelos de cooperación internacional? ¿Cuál es la prioridad del PAT frente al contexto de cooperación del MINAM?	Doc	Entrev	Entrev/Doc	x	x	x	x	x
¿Qué nuevas oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización de las herramientas de gestión de USAID (USAID forward) para este tipo de modelo de cooperación de USAID?	Doc	Entrev	x	x	x	x	x	x
¿Qué oportunidades y riesgos implican los nuevos acuerdos internacionales sobre temas ambientales que se consolidarán en la COP20 que será en Lima en diciembre?	x	Entrev	Entrev/Doc	x	x	Entrev/Doc	x	x
¿Qué oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización del sector público peruano que pueden afectar el desarrollo de programas enmarcados en este modelo de cooperación de USAID? (ley de contrataciones, CEPLAN, PPR, etc.) Como modelo puede tener ventajas	x	Entrev	Entrev/Doc	x	x	x	Doc	x
¿Qué factores críticos existen para este tipo de modelo de cooperación de USAID en la consolidación del MINAM como autoridad nacional y en su vínculo con otros sectores de la administración pública y del entorno nacional?	x	Entrev	Entrev	x	x	x	x	x

PREGUNTAS ESPECÍFICAS	USAID	PAT	MINAM	GORES	Munici- palidades	Univer- sidades	MEF	SENAMHI
¿El procedimiento de diseño del PAT siguió las recomendaciones de USAID y del SNIP? ¿Qué tipo de escenarios sobre el contexto utilizaron para su implementación? ¿Qué tan realistas fueron los objetivos y metas en el diseño del PAT y por qué? ¿Se conoce el documento del diseño del PAT elaborada por el SASE?	Entrev/Doc	Entrev/ Doc	Entrev/ Doc	x	x	x	x	x
¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con el nuevo marco de resultados del Objetivo de Desarrollo 3 de USAID para el Perú, y con los objetivos de las cláusulas ambientales del TLC?	Doc	Entrev/ Doc	x	x	x	x	x	x
¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con los planes del MINAM (PESEM, PEI, Planes Nacionales, entre otros)?	Doc	x	Entrev	x	x	x	x	x
¿Los indicadores planteados en el marco lógico de los proyectos son consistentes con los objetivos esperados para el programa PAT y para los indicadores estándares de USAID?	Doc	x	x	x	x	x	x	x
¿Qué nivel de satisfacción sobre el marco de resultados presentan los involucrados en los proyectos del PAT? ¿Cuáles fueron los principales cambios en los requerimientos de los demandantes y cómo fueron incorporados al diseño del programa?	x	Entrev	x	x	x	x	x	x
¿Qué nivel de flexibilidad existe por parte de USAID para redefinir los objetivos en función de los cambios en los requerimientos de los demandantes?	Entrev	Entrev	Entrev	x	x	x	x	x
¿El Plan de Monitoreo y Evaluación y los Planes operativos siguen las recomendaciones de USAID forward?	Doc	Entrev/ Doc	x	x	x	x	x	x
¿Se cumplen con los procesos de definición de los planes operativos y los planes de contratación exigidos por la administración pública y su sistema de control?	x	x	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Cómo se distribuyen las responsabilidades para el desarrollo de los informes de monitoreo? ¿Qué tipo de comunicación (informal-formal, escrita-oral) existen con los interesados del proyecto?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev
¿Cómo se distribuyen las responsabilidades en la revisión de la calidad de los servicios contratados?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev

PREGUNTAS ESPECÍFICAS	USAID	PAT	MINAM	GORES	Munici- palidades	Univer- sidades	MEF	SENAMHI
¿Cómo se encuentran los procesos de ejecución presupuestal y los procesos de desembolso de fondos?	x	Entrev/ Doc	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Cómo se reacciona frente a los retrasos en la ejecución de las actividades previstas y del presupuesto del programa?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Cómo se gestionan los cambios del proyecto? ¿Cuáles cambios serían considerados pequeños, medianos y grandes?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Se han identificado los riesgos del Programa y se tiene planes de contingencia previstos?	x	Entrev/ Doc	x	x	x	x	x	x
¿El organigrama del Programa contiene todos los cargos que se requieren para facilitar la coordinación entre los diferentes niveles?	x	Entrev/ Doc	x	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev
¿El perfil y las funciones de los miembros del equipo del programa están claramente definidos según los resultados/entregables que se buscan? ¿Ello facilita los niveles de coordinación con los demandantes?	x	Entrev/ Doc	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Cuáles son los incentivos para el mejor desempeño del equipo? ¿Qué estrategias y actividades de desarrollo del equipo existen y que faciliten superar las debilidades y amenazas?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Los productos logrados durante la primera etapa de ejecución contribuyen para lograr los resultados esperados del PAT?	x	Entrev/ Doc	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev
¿Cuál es el nivel de logros de los indicadores señalados en el Tracking Table del PM&E? ¿Qué éxitos y fracasos se revelan en relación con el PAT y su implementación?	x	Entrev/ Doc	x	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev	Entrev
¿Los PIRS están completos y se han revisado según las orientaciones de USAID forward? ¿Se revisa la calidad de los indicadores utilizados?	x	Entrev/ Doc	x	Entrev	Entrev	x	x	x
¿Cómo se registran las lecciones aprendidas frente al desarrollo de las metas del Programa?	x	Entrev	x	Entrev	Entrev	x	x	x

Nota: x significa que no es pertinente.

A. REVISIÓN DE INFORMACIÓN SECUNDARIA

En relación con la revisión de información secundaria, por un lado, según se ha señalado en la sección 1.7, esta consiste en la información generada por los procesos de evaluación del Programa, los cuales incluyen datos de seguimiento de las metas esperadas para cada Proyecto, de acuerdo con el Marco de Resultados. Esta información se plasma en los reportes trimestrales y anuales del PAT, los registros de eventos, los documentos relacionados con visitas in situ, así como en los documentos que son los resultados de las actividades del programa, como diseños, estudios, metodologías, guías, entre otros. Es importante enfatizar que el único indicio de línea de base está en el tracking table.

Por otro lado, se revisará información secundaria relacionada a factores que podrían explicar las razones por las cuales se dificultó la ejecución del Programa y el logro de los resultados obtenidos. Esta información se refiere tanto al contexto en el cual está el Programa, como al diseño y a las operaciones del PAT, lo cual se plasma en documentos como el de Cooperación Gobierno a Gobierno (G2G), los Convenios de Donación 0423 y 0426, bibliografía relacionada con otros estándares y convenciones sobre cooperación internacional, así como documentos internos del diseño y las operaciones del programa.

La información secundaria se deberá ir complementando a lo largo de la evaluación, cuando se debe consultar la nueva documentación que los actores provean al equipo de trabajo. Es importante cuidar para evaluar la calidad de la evaluación y contrastar esta información con los resultados de las entrevistas.

B. OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN PRIMARIA

Esta tarea se centra en entrevistas semi-estructuradas a representantes de los diferentes grupos de interés del PAT, como USAID, las diferentes direcciones del MINAM, el MEF, así como representantes de los diferentes Gobiernos Regionales involucrados, como Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Amazonas y Cusco, entre otras instancias públicas e instituciones involucradas en la implementación del Programa y sus diferentes Proyectos. Estos actores han sido seleccionados en base a un mapeo de actores relevantes para el PAT, tomando en cuenta sus roles, posiciones e intereses respecto al Programa (Ver Anexo 2).

Las entrevistas estarán orientadas a buscar los elementos que permitan identificar los obstáculos a la ejecución del programa, entendiendo la situación problemática relacionada con el cumplimiento de los resultados esperados en el marco de resultados del Programa y en conocer las razones que determinan el desempeño del Programa. En este sentido, se desarrollarán entrevistas específicas para cada grupo de interés, en función de las preguntas señaladas en el punto 3.2 y su tipo de relacionamiento con el PAT. Estas entrevistas deben ser registradas en la medida de lo posible con fotos y grabaciones, desde que se tenga el consentimiento informado del interlocutor. La información primaria se obtendrá siguiendo la estructura del modelo estandarizado para cada grupo de interés, pero buscarán también profundizar en lo que sea más relevante para el objetivo de la evaluación, esto es, sin que se pierda la estructura de la información que se busca levantar.

Cabe resaltar que estas entrevistas serán validadas con representantes del PAT USAID/MINAM. Por ello es importante que sean grabadas en audio, con consentimiento del entrevistado, y se transcribirán (las más relevantes) para su posterior anexo al informe de la evaluación. Para llevar a cabo el trabajo de campo se requerirá el apoyo del PAT y de USAID con el fin de realizar las coordinaciones con los entrevistados y acordar reuniones con ellos dentro los lapsos requeridos por el cronograma. Asimismo, se definirán los viajes necesarios para reuniones con representantes en las distintas regiones del país.

Cabe resaltar que las entrevistas se realizarán con el fin de obtener evidencia respecto a las preguntas planteadas, en un espacio de cordialidad, apertura y objetividad, evitando actitudes inquisitivas. Es importante informar que el anonimato y la grabación de audio son opcionales, pero se requiere consentimiento informado (tiene un formato) y se recomienda el registro fotográfico.

MÉTODOS DE ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Para la sistematización y análisis de información cualitativa, se utilizará el software Atlas Ti, que permite ordenar la información cualitativa en unidades hermenéuticas y clasificarlas según los 12 temas sobre los cuales se buscarán hallazgos que lleven a conclusiones y sostengan recomendaciones para la mejor efectividad del Programa. Esta herramienta permitirá sistematizar los datos de manera que sea posible analizar más fácilmente la información en miras a encontrar resultados que respondan a las preguntas de

investigación. Para alcanzar estos resultados, se utilizará una matriz de análisis en la que se categorizará la información encontrada de acuerdo con las preguntas de evaluación establecidas para alcanzar los objetivos específicos y con ellos el resultado general de la evaluación.

FORTALEZAS Y DEBILIDADES METODOLÓGICAS

Se requiere señalar las fortalezas y debilidades del proceso de levantamiento de información primaria y secundaria que se llevará a cabo durante la evaluación de medio término del PAT USAID/MINAM.

En relación a las fortalezas, se puede señalar:

- Se ha definido las preguntas de la evaluación, tomando en consideración el objetivo de la evaluación, los ejes pertinentes que dan origen a las preguntas generales, las temáticas más relevantes para encontrar hallazgos, conclusiones y recomendaciones, así como las preguntas específicas de la evaluación.
- La definición se hizo de manera participativa con los actores clave al cual va dirigida las recomendaciones de la evaluación, esto es, USAID, la dirección del PAT USAID/MINAM y la alta dirección del MINAM.
- Para cada pregunta específica se detalla los actores involucrados a ser entrevistado (fuente primaria), mientras para cada tema general se señaló las referencias pertinentes (fuentes secundarias).

Sobre las debilidades, se identifica que:

- Las entrevistas puede ser conducidas con cierta subjetividad, lo cual implicaría sesgar las respuestas. Aunque es importante dar espacio para la reflexión adicional y el acercamiento entre los interlocutores, se debe enfatizar lograr con objetividad la finalidad de los cuestionarios. En este sentido, todo el equipo que realice el trabajo de cambio debe pasar por una inducción para mantener esta objetividad.
- Como el estudio se concentra en el fortalecimiento de capacidades del MINAM, y este tema tiene muchos tipos de interpretaciones, especialmente en lo que a logros de más alto nivel concierne. Es importante tener bien clara la secuencia de objetivos y el flujograma de causalidad que condiciona los indicadores de medición del desempeño.
- Hubieron cambios en los protagonistas vinculados al PAT, tanto por parte de USAID como por parte del MINAM, lo cual puede complicar entender las etapas iniciales del programa.

En este sentido, se buscarán algunas contingencias para superar los problemas encontrados durante la revisión de la información secundaria y la aplicación de las entrevistas. Durante la elaboración del informe final, se dará énfasis a la comparación entre las reflexiones obtenidas de la documentación y aquellas que se pudieran recabar con las entrevistas.

8. PRODUCTOS

ENTREGABLES

- A. Plan de trabajo.
- B. Informe del trabajo de campo.
- C. Informe Final preliminar.
- D. Informe Final.

N°	Entregables	Tiempo estimado
1	Plan de trabajo con mayor detalle de las fuentes de información, herramientas de recolección de información (cuestionarios por grupos de interés), revisión con los actores del propósito de la evaluación para su retroalimentación	9 días
2	Informe del trabajo de campo, con presentación preliminar de los resultados, retroalimentación de los destinatarios de la evaluación	42 días
3	Informe final preliminar, que debe ser presentado a los destinatarios con conclusiones y recomendaciones, las cuales pasarán por revisión que deben reflejarse en sugerencias para la mejora del documento.	25 días
4	Informe final, con la incorporación de las sugerencias y que debe ser aprobado.	14 días
5	Informe final en inglés	10 días

PLAN DE TRABAJO

El plan de trabajo tiene un plazo de 80 días efectivos distribuidos en cinco etapas de actividades:

1. **Elaboración del Plan de Trabajo:** En esta fase se tendrán las reuniones preliminares y la preparación de herramientas para el trabajo de campo, lo cual requerirá la aprobación de USAID. Esta etapa se prevé que dure nueve días útiles de todo el equipo.
2. **Revisión y análisis de información secundaria:** En esta etapa se listará la información recibida y se categorizará en el programa Atlas ti, según las temáticas a partir de las cuales se deben encontrar hallazgos, que sentarán las bases de las conclusiones y de las recomendaciones fundamentadas. Esta etapa se prevé que dure diez días útiles de todo el equipo.
3. **Trabajo de campo:** Primero se empezará con la revisión de la información secundaria, que es trabajo de gabinete -no trabajo de campo-, pero que afinará el conocimiento para el desarrollo de las entrevistas a los diversos actores involucrados. Se prevé la entrega de un informe de trabajo de campo que debe ser revisado por los involucrados directos en la evaluación de medio término para que se tenga retroalimentación. Esta etapa se prevé que dure cuarenta y dos días útiles de todo el equipo.
4. **Elaboración del informe final:** Primero se hará la comparación de la información secundaria, obtenida con la documentación revisada, con la realización del trabajo de campo, donde se recabará información primaria. Primero se entregará un informe final preliminar, que debe recibir retroalimentación, para después poder elaborar el informe final revisado. Esta etapa se prevé que dure treinta y nueve días útiles de todo el equipo más 10 días de traducción del documento al inglés.
5. **Gestión del equipo:** también es importante contabilizar el esfuerzo que el equipo debe realizar para las reuniones de coordinación, especialmente para la aprobación de los entregables

A continuación se presenta el listado de las actividades y de los entregables de la evaluación de medio término del PAT USAID/MINAM que representa el cronograma del Plan de trabajo, suponiendo el inicio de las actividades el 13 de octubre y con la entrega del informe final revisado el 30 de enero.

Tabla. Evaluación de medio término del PAT USAID/MINAM: Tareas para la implementación

1	Plan de Trabajo
1.1	Reuniones preliminares
1.2	Preparación de herramientas de campo
1.3	Elaboración y aprobación del Plan de trabajo
E1-	Plan de Trabajo
2	Revisión de información secundaria
2.1	Revisión de información secundaria
2.2	Clasificación de información por temas y categorías
3	Trabajo de campo
3.1	Coordinaciones para trabajo de campo
3.2	Realización de entrevistas PAT
3.3	Realización de entrevistas USAID
3.4	Realización de entrevistas Vice ministros MINAM
3.5	Realización de entrevistas Directores MINAM
3.6	Realización de entrevistas GORE y Municipalidades
3.7	Realización de entrevistas Universidades
3.8	Realización de entrevistas otros actores del Sector público peruano
3.9	Elaboración de informe del trabajo de campo
3.10	Presentación del informe del trabajo de campo para su retroalimentación
E2-	Informe del Trabajo de campo
4	Elaboración del informe final
4.1	Sistematización y análisis de información primaria en contraste con la secundaria
4.2	Modelamiento de resultados
4.3	Elaboración del informe final preliminar
4.4	Presentación del informe final preliminar
E3-	Informe final preliminar
4.5	Elaboración de informe final revisado
E4-	Informe final revisado en español
4.6	Traducción del informe final
E5-	Informe final en inglés
5	Gestión de la Consultoría
5.1	Reunión de inicio y cierre
5.2	Reuniones del equipo
5.3	Reuniones de coordinación con Evaluation para aprobación de entregables
5.4	Reuniones de coordinación con USAID para aprobación de entregables

INFORME DEL TRABAJO DE CAMPO

Al final del proceso de levantamiento de información primaria a partir de las entrevistas se elaborará una presentación en Power Point con una presentación con el informe del trabajo de campo para ser presentada a las partes y recibir retroalimentación. Este representa un hito muy relevante para la consultoría en la medida que se espera que la retroalimentación facilite no solo la reflexión sobre los hallazgos y las conclusiones, sino aporte también en las ideas para las recomendaciones para incrementar la efectividad de la ejecución del Programa.

El contenido del informe del trabajo de campo debe contar con los siguientes elementos:

1. Presentación con antecedentes.
2. Metodología del trabajo de campo.
3. Por cada uno de los 12 temas los principales hallazgos (que incentiven una reflexión durante la presentación sobre las conclusiones y las recomendaciones)
4. Conclusiones generales.

INFORME FINAL

Tal como se puede apreciar en el cronograma de la evaluación (sección 6.2), a lo largo de las diferentes etapas se irá elaborando el informe final de evaluación. Este incluirá en detalle todo el proceso de evaluación, el procesamiento de la información del trabajo de campo, contrastado con el levantamiento de información con lo cual se tendrá el sustento de los resultados alcanzados, con los aspectos saltantes durante la evaluación. De este modo, se busca encontrar hallazgos, que sustente las respectivas conclusiones y facilite el marco para proponer recomendaciones para mejorar la implementación del PAT USAID/MINAM. En relación con las recomendaciones, estas se orientarán a responder las preguntas:

1. ¿qué se recomienda?
2. ¿por qué?
3. ¿cómo se debe llevar a cabo?

El informe final contará con información sistematizada ilustrada con esquemas, gráficos y tablas que permitan lectura sintética y objetiva del mismo. A continuación se encuentra la estructura propuesta del informe final:

1. Resumen Ejecutivo.
2. Antecedentes.
3. Metodología utilizada.
4. Por temas:
 - 4.1. Hallazgos.
 - 4.2. Conclusiones.
 - 4.3. Recomendaciones.
5. Conclusiones y recomendaciones generales.
6. Anexos.

El informe final deberá contar con una presentación en Power Point que facilite la retroalimentación con los involucrados del informe final preliminar. El informe final revisado debe seguir una estructura similar al preliminar y responder a las sugerencias que hayan enriquecido el documento inicial.

Tal como se aprecia en el cronograma, el informe se entregará en la semana 16 de la consultoría, en idioma castellano, en versión borrador, formato digital (PDF); para luego levantar las observaciones y comentarios de USAID y proceder a elaborar la versión final del informe, a entregarse en la semana 18. Se debe entregar el informe en 3 copias en formato impreso y en CD.

El archivo Word no debe sobrepasar las 60 páginas sin anexos, mientras la presentación debe ser calculada para 30 minutos. Las entrevistas más relevantes deben ser transcritas y consideradas en anexos, lo cual se puede definir preliminarmente en el plan de trabajo, pero retroalimentar con la presentación del informe del trabajo de campo.

9. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO

La metodología propuesta condiciona la definición de los especialistas, revisores temáticos y personal de apoyo a ser contratados. En primer lugar, se requiere un equipo multidisciplinario con una coordinación de la consultoría que lo haga trabajar de manera interdisciplinar. En este sentido, se requerirán especialistas en las siguientes temáticas:

Evaluadores principales

- i. Coordinación: Especialista en evaluación (Marta Tostes)
- ii. Gestión social y ambiental (Diego Espinosa).
- iii. Gestión de políticas públicas en temas ambientales (Augusto Castro).

Revisores temáticos

- iv. Políticas públicas (a definir).
- v. Servicios ambientales y valoración económica (Fernando León a.c.).
- vi. Conservación de bosques (Daniel Hernández a.c.).

Asistentes del trabajo de campo

- vii. Asistente de trabajo de campo 1(a definir).
- viii. Asistente de trabajo de campo 2(a definir).

10. GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

REQUERIMIENTOS

Se tiene una serie de requerimientos para la optimización de la elaboración del informe final:

1. Que se faciliten los documentos del Programa y cualquier otro documento que sea de relevancia para el desarrollo de la consultoría, dada la relevancia de la información secundaria en la metodología de búsqueda de hallazgos con indicios de temas que puedan obstaculizar la ejecución del proyecto.
2. Que el equipo de USAID revise adecuadamente los informes parciales en un plazo razonable de 5 días, para que no afecte el desarrollo de las actividades previstas y el cumplimiento de los compromisos respecto a los plazos.
3. Que se facilite la conexión con los interlocutores, con cartas de presentación del equipo, así como recomendación para que en las fechas señaladas en el plan de trabajo sean realizadas las entrevistas.
4. Para las entrevistas y para las presentaciones del informe del trabajo de campo e informe final preliminar se requerirán espacios apropiados para su realización. En el caso de las presentaciones, se requerirá un espacio con multimedia.

CRONOGRAMA

A continuación se presenta el diagrama de Gantt de la evaluación de medio término del PAT USAID/MINAM que representa el cronograma del Plan de trabajo, suponiendo el inicio de las actividades el 13 de octubre y con la entrega del informe final revisado en español el 30 de enero, mientras la traducción revisada el 13 de febrero. Es importante resaltar las siguientes restricciones respecto al cronograma:

1. Realización de la COP 20 en Lima, que será del 2 al 12 de diciembre, con lo cual los equipos del MINAM estarán volcados a su preparación a partir de mediados de noviembre.
2. El período vacacional del sector público entre Navidad y Año nuevo.

PRESUPUESTO

El presupuesto se presentará tomando en consideración: horas-hombre de trabajo de los miembros del equipo, así como los viáticos y traslados de los viajes previstos a Amazonas, Junín, Ucayali.

En primer lugar el cálculo del presupuesto variará según la experiencia de los especialistas a contratar, pero se estima su dedicación por días.

Tabla. Evaluación de medio término PAT USAID/MINAM: Diagrama de Gantt

Tareas para la implementación de la Evaluación de medio término del PAT USAID/MINAM	Total Días H/H	Octubre			Noviembre				Diciembre				Enero				Febrero	
		13-oct	20-oct	27-oct	03-nov	10-nov	17-nov	24-nov	01-dic	08-dic	15-dic	22-dic	29-dic	05-ene	12-ene	19-ene	26-ene	hasta el 13
1 Plan de Trabajo	9																	
1.1 Reuniones preliminares	4																	
1.2 Preparación de herramientas de campo	3																	
1.3 Elaboración y aprobación del Plan de trabajo	2																	
E1- Plan de Trabajo		02-nov																
2 Revisión de información secundaria	10																	
2.1 Revisión de información secundaria	5																	
2.2 Clasificación de información por temas y categorías	5																	
3 Trabajo de campo	32																	
3.1 Coordinaciones para trabajo de campo	4																	
3.2 Realización de entrevistas PAT	4																	
3.3 Realización de entrevistas USAID	4																	
3.4 Realización de entrevistas Vice ministros MINAM	2																	
3.5 Realización de entrevistas Directores MINAM	4																	
3.6 Realización de entrevistas GORE y Municipalidades	4																	
3.7 Realización de entrevistas Universidades	3																	
3.8 Realización de entrevistas otros actores del Sector público peruano	3																	
3.9 Elaboración de informe del trabajo de campo	3																	
3.10 Presentación del informe del trabajo de campo para su retroalimentación	1																	
E2- Informe del Trabajo de campo		18-dic																
4 Elaboración del informe final	27																	
4.1 Sistematización y análisis de información primaria en contraste con la secundaria	6																	
4.2 Modelamiento de resultados	2																	
4.3 Elaboración del informe final preliminar	4																	
4.4 Presentación del informe final preliminar	1																	
E3- Informe final preliminar																		
4.5 Elaboración de informe final revisado	4																	
E4- Informe final revisado en español		30-ene																
4.6 Traducción del informe final	10																	10
E5- Informe final en inglés		13-feb																
5 Gestión de la Consultoría	12																	
5.1 Reunión de inicio y cierre	1																	
5.2 Reuniones del equipo	4																	
5.3 Reuniones de coordinación con Evaluation para aprobación de entregables	3																	
5.4 Reuniones de coordinación con USAID para aprobación de entregables	4																	
Total días (80+10)	90																	10

Anexo II: Informe de trabajo de campo

Resumen Ejecutivo

El Programa de Asistencia Técnica PAT USAID/MINAM se enmarca en el Convenio de Donación N° 057-426 entre el Estado Peruano y USAID; y tiene como resultado esperado “Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del Fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental”, el cual se ha planificado lograr al cabo de cuatro años (2012 – 2016). Esto se aborda en el Capítulo I.

En el Capítulo 2 se aborda el objetivo de la Evaluación de Medio Término, que se inscribe como una herramienta de gestión dentro del Plan de Monitoreo y Evaluación del PAT USAID/MINAM y se orienta al cumplimiento con las metas del mismo hacia el 2016.

En el Capítulo 3 se describe la metodología utilizada, que ha sido desarrollada en miras a la resolución de las preguntas de evaluación y ha surgido de un proceso participativo entre USAID, el MINAM y los evaluadores de Innovapucp. Esta metodología incluye la realización de 3 métodos de trabajo de campo: talleres, entrevistas y estudio de caso.

En el Capítulo 4 se abordan las actividades preparatorias, que incluyen la identificación de grupos de interés y de informantes clave dentro de los mismos, con el fin de priorizar la realización de entrevistas; la elaboración de instrumentos de trabajo de campo, como una presentación para un Taller, guías-modelo y un instrumento estructurado; así como la realización de varios tipos de coordinaciones.

En el Capítulo 5 se aborda el desarrollo del trabajo de campo. Esto incluye la organización logística del mismo y la capacitación de los equipos que lo llevaron a cabo. Asimismo, incluye los detalles y medios de verificación de la realización física de las actividades descritas en la metodología. En esta sección están las fechas y horas de las entrevistas, las personas entrevistadas, etc. así como los detalles de los talleres y el estudio de caso descritos en el Capítulo 3. Asimismo, se incluyen Anexos, que contienen los medios de verificación de estas actividades, como fotos, listas de asistencia, consentimientos informados, entre otros.

En el Capítulo 6 se brinda una compilación de resultados preliminares generales, con fin de activar una retroalimentación, y en el Capítulo 7 se explica algunas lecciones aprendidas durante el trabajo de campo.

I. Antecedentes

El PAT USAID/MINAM se inscribe en la Estrategia de Cooperación Internacional de los EE.UU, en la que se suscribe en 2008 el Convenio de Donación N° 527-0423, entre el Estado Peruano y USAID, que se canalizaría a través de la Unidad Ejecutora del Proyecto ESTEM (UEP).

A través de dicho convenio, EEUU brindaría asistencia técnica en temas clave para el desarrollo sostenible del país, entre los cuales el aspecto ambiental fue de particular importancia. Entre sus objetivos, se contempla “Prestar asistencia para aumentar la inversión pública y privada en conservación; proporcionar oportunidades para mejores formas de vida basadas en el manejo sostenible de los recursos y mejorar la gestión ambiental sostenible en sectores seleccionados, fortaleciendo la capacidad de las entidades públicas y privadas para mejorar la gestión ambiental”.

En este contexto, el Ministerio del Ambiente (MINAM) convoca en el año 2010 una consultoría denominada “Servicio de consultoría para la Formulación de Programas de Asistencia Técnica para el MINAM”, presentada a USAID en noviembre del 2010, por la consultora SASE. El objetivo de la misma fue diseñar cuatro fichas de proyectos de asistencia técnica con un horizonte de planificación de cuatro años. Los productos de esta consultoría serían la base para el actual PAT USAID/MINAM (PAT).

La implementación del PAT quedó en espera hasta el 2012, cuando se estableció un nuevo Convenio de Donación N° 527-0426 (Convenio 426), que tenía como uno de sus tres objetivos de desarrollo el manejo sostenible de los

recursos naturales en la Amazonía y la Sierra Glacial.

Las prioridades del convenio, en particular sus ámbitos de acción geográfica, objetivos, su enfoque de resultados y de género fueron incorporadas al PAT; y luego de una actualización previa del “Diseño Inicial de SASE” a cargo del equipo contratado para su ejecución, inició formalmente la implementación del PAT.

El PAT tiene como resultado esperado “Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales a través del Fortalecimiento del Ministerio del Ambiente como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental”, el cual se ha planificado lograr al cabo de cuatro años (2012 – 2016). Su población objetivo incluye a funcionarios públicos involucrados en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. Ello abarca tanto a los funcionarios del MINAM, como de los Gobiernos Regionales, provinciales y locales. Asimismo, su área de intervención prioriza la región amazónica y la sierra glacial, considerando las siguientes regiones: Madre de Dios, Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas, Junín. Cusco, Puno, Pasco, La Libertad y Cajamarca.

El enfoque del PAT consiste en la asignación de presupuestos por resultados directamente al MINAM y está adscrito a la Secretaría General de dicho Ministerio. Esta asignación se implementaría, a través de cinco Proyectos, cada uno con su propósito específico:

1. PAT CITES⁵: cuyo propósito o resultados esperados es lograr que las capacidades del MINAM se fortalezcan para la aplicación de la Convención CITES, a fin de asegurar que las especies de fauna y flora silvestre incluidas en la CITES son exportadas bajo dictámenes que garanticen que dicha exportación no perjudique su supervivencia
2. PAT Valoración⁶: cuyo propósito es que los ecosistemas que suministran servicios ambientales de provisión de agua y belleza escénica se aprovechen de manera sostenible.
3. PAT SEIA⁷: cuyo propósito esperado es fortalecer el carácter preventivo del SEIA, a través de la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos significativos derivados de los proyectos de inversión sobre la diversidad biológica y sus componentes relacionados.
4. PAT Bosques⁸: cuyo propósito esperado es que el MINAM implemente un Modelo de Gestión de Conservación de Bosques que sea capaz de replicar a nivel nacional.
5. PAT ACC⁹: cuyo propósito esperado se centra en incorporar en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el enfoque de Adaptación al Cambio Climático (ACC) para los Proyectos de Inversión Pública (PIPs).

La hipótesis de desarrollo del PAT se encuentra en el marco de resultados del programa, que incluye el marco lógico de cada uno de sus Proyectos. En este marco se establecen, además de la finalidad del programa y de cada proyecto, sus objetivos estratégicos y resultados intermedios. También se establecen los indicadores, que sirven para medir el alcance de estos resultados y las metas que deben ser alcanzadas, así como los medios de verificación de las mismas y los supuestos que se asume para que sean alcanzables.

El PAT USAID/MINAM cuenta también con un Plan de Monitoreo y evaluación (PM&E), que incluye un total de

⁵ Nombre corto del Proyecto de fortalecimiento de las capacidades del MINAM como autoridad Científica de la Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora silvestres.

⁶ Nombre corto del Proyecto fortalecimiento de capacidades nacionales para la valoración económica de la biodiversidad y los servicios ambientales.

⁷ Nombre corto del Proyecto para implementar mecanismos para la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y desarrollo de instrumentos complementarios, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁸ Nombre corto del Proyecto de Iniciativa de Conservación de Bosques para la mitigación del cambio climático.

⁹ Nombre corto del Proyecto de Fortalecimiento de capacidades para la incorporación del enfoque de adaptación al cambio climático en los proyectos de inversión pública.

nueve indicadores estándar de USAID, que son transversales entre los 5 Proyectos y que a la vez contribuyen a los objetivos del Convenio 426.

2. Objetivo de la Evaluación de Medio Término

Realizar recomendaciones de gestión estratégica y operativa, fundamentadas en evidencia, para el mejoramiento de la implementación del PAT, en miras al cumplimiento de sus metas al 2016. La evaluación identificará obstáculos que dificultan la eficacia del PAT, así como tendencias positivas que la impulsan, buscando entender las razones por las que se logró o no cada una de metas del marco de resultados.

➤ Objetivos Específicos:

- E. Conocer los riesgos y oportunidades que tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado al PAT USAID/MINAM, en el marco del contexto nacional e internacional de cooperación.
- F. Evaluar la pertinencia del Diseño Inicial del programa, en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM.
- G. Conocer las fortalezas y debilidades que existen en el proceso de implementación y gestión del Programa PAT USAID/MINAM.
- H. Entender los factores críticos que determinan la eficacia del PAT en su etapa intermedia.

3. Metodología

Esta Evaluación, además de orientarse a los objetivos descritos anteriormente, busca contribuir con el desarrollo de capacidades técnicas y fortalecimiento de las metodologías de monitoreo y evaluación de USAID, sus socios y contrapartes.

En este sentido, se debe señalar que esta no es una evaluación de impacto, sino de desempeño y que el PAT USAID/MINAM, es un Programa que consta de 5 Proyectos distintos, cada uno con sus dinámicas y problemáticas particulares, dándole un mayor nivel de complejidad y magnitud.

Por ello, el equipo evaluador ha realizado un trabajo minucioso a lo largo de la evaluación con el fin de asegurar la calidad científica del mismo. El Esquema Metodológico que se muestra a continuación (Esquema N°1) grafica el proceso de generación de evidencias, hallazgos y recomendaciones utilizado por la evaluación:

Esquema N°1: Metodología de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM



Fuente: Elaboración Propia.

Como se puede ver, la evaluación se desarrolla como un proceso de interpretación que parte de indicios percibidos previamente por el equipo de USAID Evaluations, a través de evidencias, hacia hallazgos empíricamente verificables; con el fin de distinguir patrones y tendencias en la eficacia del PAT, que permitan elaborar recomendaciones estratégicas y operativas. Cabe resaltar que al momento de presentar este informe, la Evaluación se encuentra entre los pasos 2 y 3.

Respecto a los indicios, estos sirvieron como *triggers*, a través de los cuales los evaluadores pudieron identificar ejes de análisis que, a su vez permitieron esquematizar la evaluación (ver Sección 3.1). Dichos indicios se muestran a continuación:

INDICIOS INICIALES

- ⇒ Cuellos de botella en la implementación del PAT.
- ⇒ Deficiencias en la organización ejecutora.
- ⇒ Escasa evidencia que sostiene la selección de los ámbitos de acción, así como de los beneficiarios.
- ⇒ No existen o no están claras las acciones de coordinación entre los cinco proyectos y hay una dificultad de entenderlos como programa.
- ⇒ Dificultad de coordinación en los tres niveles de gobierno.
- ⇒ Menor ejecución de los fondos y problemas en la gestión administrativa.
- ⇒ Indefinición en el cumplimiento de las metas planteadas en el Marco de Resultados.
- ⇒ Se debe hacer énfasis en los Proyectos PAT Valoración y PAT Bosques.

Asimismo, respecto a los hallazgos, cabe resaltar que se trata de hechos identificados por el equipo evaluador en las evidencias reveladas durante la evaluación, como lo son los documentos revisados, las entrevistas y talleres realizados, entre otros (Ver Sección 3.2). A partir de ellos se elaborará, tal como figura en el Esquema anterior, conclusiones generales sintéticas y recomendaciones tanto estratégicas como operativas, con el fin de orientar la toma de decisiones del PAT USAID/MINAM, cumpliendo así con el objetivo de la Evaluación.

Marco de la Evaluación de Medio Término

Según los primeros indicios mencionados anteriormente, las brechas en la eficacia del PAT responden a 4 Ejes: problemas del contexto externo, pertinencia del diseño del proyecto, dificultades en la gestión del equipo del PAT y dificultades a nivel de eficacia y monitoreo de resultados.

En ese sentido, un primer producto de la indagación acerca de los indicios provistos por USAID Evaluations fue el Marco de la Evaluación de Medio Término. Este Marco representa los diferentes niveles a análisis que se vienen haciendo durante la evaluación, el nivel general con los ejes de evaluación, el nivel intermedio con los temas de evaluación y a nivel directo a través de las preguntas de evaluación. El nivel de los ejes de evaluación se explica a continuación, en la Tabla N°1:

Tabla N°1: Ejes de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM

EJES	PREGUNTA GENERAL
E1. Modelo del Programa en el Contexto Nacional e Internacional.	P1. ¿En función del contexto nacional e internacional, qué riesgos y oportunidades tiene el modelo de cooperación internacional Gobierno a Gobierno de USAID aplicado un contexto del PAT-MINAM con cambios en la agenda nacional?
E2. Pertinencia del Diseño Inicial del Programa.	P2. ¿Cuál es la pertinencia del diseño del programa, en función de las tendencias y dinámicas de USAID y de la evolución del MINAM?
E3. Gestión del Programa.	P3. ¿Qué fortalezas y debilidades existen en el proceso de implementación del Programa PAT USAID/MINAM?

E4. Eficacia y Monitoreo del E4. Eficacia y Monitoreo del Programa	P4. ¿Cuál es la eficacia del PAT en esta etapa intermedia y qué factores críticos deben ser abordados para mejorarla?
-----------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración Propia.

Con el fin de complementar la información a nivel sintético, en el Anexo I PPT Hallazgos por Ejes, se muestra un adelanto de los Hallazgos a este nivel.

➤ Temas de Evaluación

A continuación, en la Tabla N°2, se muestran los temas de análisis intermedio y el grupo de preguntas de evaluación del nivel de análisis directo – que se detalla en la Tabla N°3:

Tabla N°2: Temas de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM

EJES	TEMAS	PE
E1. Modelo del Programa en el Contexto Nacional e Internacional.	T1E1. Contexto de la cooperación internacional	6
	T2E1. Cambios en la agenda nacional	3
E2. Pertinencia del Diseño Inicial del Programa.	T3E2. Diseño inicial	3
	T4E2. Medición de desempeño	4
	T5E2. Gestión de cambios del marco de resultados	3
E3. Gestión del Programa.	T6E3. Estándares de la Planificación	2
	T7E3. Gestión de las comunicaciones y de la calidad	5
	T8E3. Control de costos	2
	T9E3. Riesgos y gestión de cambios	2
	T10E3. Gestión del capital humano del programa	3
E4. Eficacia y Monitoreo del Programa	T11E4. Logro de resultados	2
	T12E4. Calidad de indicadores y lecciones aprendidas	4
	TOTAL TEMAS 12	PE 40

Fuente: Elaboración Propia.

➤ Preguntas de Evaluación

Por último, en la Tabla N°3 a continuación, se muestran los grupos de preguntas específicas de la evaluación. Estas han sido formuladas con el fin de que puedan ser respondidas en base a evidencia empírica concreta. Si bien algunas de estas preguntas se pueden responder mediante la utilización de los datos plasmados en los reportes trimestrales y anuales del programa, la gran mayoría de ellas implicará la implementación de metodologías de levantamiento de información primaria.

Tabla N°3: Preguntas de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM

EJES	TEMAS	Código	PREGUNTAS ESPECIFICAS
E1. Modelo del Programa en el Contexto Nacional e Internacional.	T1E1. Contexto de la cooperación internacional	1.1	¿En qué consiste y cuál fue el contexto de selección del modelo de cooperación G2G de USAID? ¿Qué relación hay entre este modelo de USAID y los acuerdos o estándares internacionales en materia de cooperación internacional? ¿Las contrapartes conocen sobre esta forma de cooperación?
		1.2	¿Qué oportunidades y riesgos implican para el Programa el tipo de instrumentos específicos (como cartas de ejecución) a partir de los cuales se ejecutan los convenios de cooperación 423 y 426?
		1.3	¿Cómo influye la existencia de otros modelos de cooperación? ¿Cuál es su ventaja y desventaja con otros modelos de cooperación internacional? ¿Cuál es la prioridad del PAT frente al contexto de cooperación del MINAM?
		1.4	¿Conoce Ud. las otras iniciativas/ proyectos/ programas financiados por USAID o sus contrapartes que comparten un mismo objetivo de desarrollo ambiental? ¿Cuáles deben generar sinergias y complementariedades con el PAT USAID/ MINAM?
		1.5	¿Qué procedimientos se aplican para la implementación del PAT USAID/MINAM? Los del sector público, los de USAID o un híbrido de estos últimos? ¿Qué procedimientos resultarían más ventajosos para la eficiencia del programa?
		1.6	¿Qué nuevas oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización de las herramientas de gestión de USAID (USAID forward) para este tipo de modelo de cooperación de USAID?
	T2E1. Cambios en la agenda nacional	2.1	¿Qué oportunidades y riesgos implican los nuevos acuerdos internacionales sobre temas ambientales que se consolidarán en la COP20 que será en Lima en diciembre?
		2.2	¿Qué oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización del sector público peruano que pueden afectar el desarrollo de programas enmarcados en este modelo de cooperación de USAID? (ley de contrataciones, CEPLAN, PPR, etc.)
		2.3	¿Qué factores críticos existen para este tipo de modelo de cooperación de USAID en la consolidación del MINAM como autoridad nacional y en su vínculo con otros sectores de la administración pública y del entorno nacional?
E2. Pertinencia del Diseño Inicial del Programa.	T3E2. Diseño inicial	3.1	¿El procedimiento de diseño del PAT siguió las recomendaciones de USAID? ¿y del SNIP? ¿Qué tipo de escenarios sobre el contexto utilizaron para su implementación? ¿Qué tan realistas fueron los objetivos y metas en el diseño del PAT y por qué? ¿Se conoce el documento del diseño del PAT elaborada por el SASE?

EJES	TEMAS	Código	PREGUNTAS ESPECIFICAS
		3.2	Con el diseño propuesto del programa ¿va a ser posible lograr impactos en los ámbitos nacional, regional y local? ¿Cómo sería posible la sostenibilidad de un programa de este tipo en las actuales circunstancias?
		3.3	¿Cómo visualiza Ud. un Programa de Fortalecimiento de Capacidades para el MINAM? ¿Cómo lo estructuraría? En el marco de un enfoque de gestión por resultados, ¿qué otras posibilidades hay para trabajar con el Gobierno peruano para lograr mejores resultados?
	T4E2. Medición de desempeño	4.1	¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT USAID/MINAM con el nuevo marco de resultados del Objetivo de Desarrollo 3 de USAID para el Perú, y con los objetivos de las cláusulas ambientales del TLC?
		4.2	¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con los planes del MINAM (PESEM, PEI, Planes Nacionales, entre otros)?
		4.3	Siendo los productos o resultados esperados del PAT MINAM, guías, desarrollos metodológicos, estudios, entre otros ¿cómo piensa que éstos pueden impactar sobre la construcción o fortalecimiento de la gobernanza ambiental? ¿Qué aspectos no contemplados siente se debieran tomar en cuenta en el diseño actual del PAT MINAM?
		4.4	¿Los indicadores planteados en el marco lógico de los proyectos son consistentes con los objetivos esperados para el programa PAT y para los indicadores estándares de USAID?
	T5E2. Gestión de cambios del marco de resultados	5.1	¿Qué nivel de satisfacción sobre el marco de resultados presentan los involucrados en los proyectos del PAT? ¿Cuáles fueron los principales cambios en los requerimientos de los demandantes y cómo fueron incorporados al diseño del programa? ¿Qué repercusiones ha tenido la inclusión del quinto proyecto PAT ACC, vinculado al Cambio climático en la gestión del programa?
		5.2	¿Se ha incluido el enfoque de género, los resultados esperados y los mecanismos de monitoreo/evaluación de los mismos?
		5.3	¿Está el PAT MINAM en su diseño actual, orientado a mejorar la gobernanza ambiental? ¿Si no fuera así, qué propondría?
		5.4	¿Qué nivel de flexibilidad existe por parte de USAID para redefinir los objetivos en función de los cambios en los requerimientos de los demandantes?
E3. Gestión del Programa.	T6E3. Estándares de la Planificación	6.1	¿El Plan de Monitoreo y Evaluación y los Planes operativos siguen las recomendaciones de USAID forward?
		6.2	¿Se cumplen con los procesos de definición de los planes operativos y los planes de contratación exigidos por la administración pública y su sistema de control?

EJES	TEMAS	Código	PREGUNTAS ESPECIFICAS	
	T7E3. Gestión de las comunicaciones y de la calidad	7.1	¿Cómo se distribuyen las responsabilidades para el desarrollo de los informes de monitoreo? ¿Qué tipo de comunicación (informal-formal, escrita-oral) existen con los interesados del proyecto? Cómo explicaría el proceso de gestión del PAT MINAM en cuanto a la programación, coordinación, supervisión y participación de los principales stakeholders?	
		7.2	¿Cómo se informan los procesos de consultorías?	
		7.3	¿Cómo se organiza el proceso de planificación/programación del PAT MINAM? ¿Quiénes son convocados y quiénes participan? ¿Cómo se acuerdan o pactan los resultados?	
		7.4	¿Cómo son facilitados los espacios de coordinación entre los 5 proyectos que conforman el programa? ¿Existe coordinación efectiva, propiciada desde los proyectos, entre las direcciones involucradas?	
		7.5	¿Cómo se distribuyen las responsabilidades en la revisión de la calidad de los servicios contratados?	
	T8E3. Control de costos	8.1	¿Cómo se encuentran los procesos de ejecución presupuestal y los procesos de desembolso de fondos?	
		8.2	¿Cómo se reacciona frente a los retrasos en la ejecución de las actividades previstas y del presupuesto del programa?	
	T9E3. Riesgos y gestión de cambios	9.1	¿Cómo se gestionan los cambios del proyecto? ¿Cuáles cambios serían considerados pequeños, medianos y grandes?	
		9.2	¿Se han identificado los riesgos del Programa y se tiene planes de contingencia previstos? Identifique los tres principales riesgos en la implementación del programa y las tres mejores oportunidades para la ejecución del mismo.	
	T10E3. Gestión del capital humano del programa	10.1	¿El organigrama del Programa contiene todos los cargos que se requieren para facilitar la coordinación entre los diferentes niveles? ¿La composición jerárquica del Programa facilita el desarrollo eficiente de las coordinaciones internas y externas al PAT, así como la eficacia en el logro de los objetivos del Programa?	
		10.2	¿El perfil y las funciones de los miembros del equipo del programa están claramente definidos según los resultados/entregables que se buscan? ¿Ello facilita los niveles de coordinación con los demandantes?	
		10.3	¿Cuáles son los incentivos para el mejor desempeño del equipo? ¿Qué estrategias y actividades de desarrollo del equipo existen y que faciliten superar las debilidades y amenazas?	
	E4. Eficacia y Monitoreo del Programa	T11E4. Logro de resultados	11.1	¿Los productos logrados durante la primera etapa de ejecución contribuyen para lograr los resultados esperados del PAT?
			11.2	¿Cuál es el nivel de logros de los indicadores señalados en el Tracking Table del PM&E? ¿Qué éxitos y fracasos se revelan en relación con el PAT y su implementación?

EJES	TEMAS	Código	PREGUNTAS ESPECIFICAS
	T12E4. Calidad de indicadores y lecciones aprendidas	12.1	¿Los PIRS están completos y se han revisado según las orientaciones de USAID forward? ¿Se revisa la calidad de los indicadores utilizados?
		12.2	¿Cómo desde el área de monitoreo y evaluación del PAT USAID/MINAM, se contribuye en forma activa sobre el estado del arte y avance del programa con relación a las direcciones de línea involucradas? ¿Qué dinámica o regularidad sigue?
		12.3	¿Cuál es el proceso de sistematización de la información producida por el PAT USAID/MINAM? ¿Cuál es el proceso de difusión de los resultados entre los actores clave relacionados y el proceso de diseminación de las lecciones aprendidas?
		12.4	¿Qué lecciones aprendidas puede mencionar? ¿Cómo se registran las lecciones aprendidas frente al desarrollo de las metas del Programa?

Fuente: Elaboración propia.

Métodos de Levantamiento de Información

Para entender el diseño metodológico de la Evaluación, se debe describir brevemente el contexto institucional dentro del cual se enmarca. A través del Proyecto USAID Evaluations, USAID busca fortalecer la toma de decisiones basada en evidencias, a través de la realización de estudios, evaluaciones y fortalecimiento de capacidades en monitoreo y evaluación. Por ende, esta evaluación se viene desarrollando en el marco de un proceso de aprendizaje mayor por parte de USAID, sus socios y contrapartes.

Por ello, como uno de los primeros pasos de la evaluación, tal como se verá en la Sección 5.3, se realizó un Taller de inducción a los evaluadores sobre la metodología propuesta por USAID Evaluations. Esta inducción proveyó de herramientas como notas técnicas, lineamientos, plantillas, casos; así como de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades; lo cual se complementó, a su vez, con reuniones y comunicación constante acerca de los avances y dificultades de la metodología.

Siguiendo las recomendaciones e inducción de USAID, la evaluación se viene conduciendo a través de un método mixto. Este tipo de métodos resultan de particular utilidad en el campo del desarrollo, dado que brindan evaluaciones más completas y sólidas, al incorporar dos o más métodos de evaluación, tanto cuantitativos como cualitativos, en el proceso.

Concretamente, un método de evaluación mixto implica una aproximación sistemática a diferentes tipos de datos, recogidos a través de diferentes herramientas de campo con diseños independientes; con el fin de integrar dichos datos a lo largo de cada fase de evaluación, mediante un planeamiento y gerenciamiento cuidadosos.

La metodología de la evaluación intermedia considera 4 procesos igualmente importantes y complementarios, uno de revisión de información secundaria y tres de levantamiento de información primaria:

- Revisión de Información Secundaria.
- Levantamiento de Información Primaria:
 - Talleres.
 - Entrevistas Semi-Estructuradas.
 - Estudio de caso.

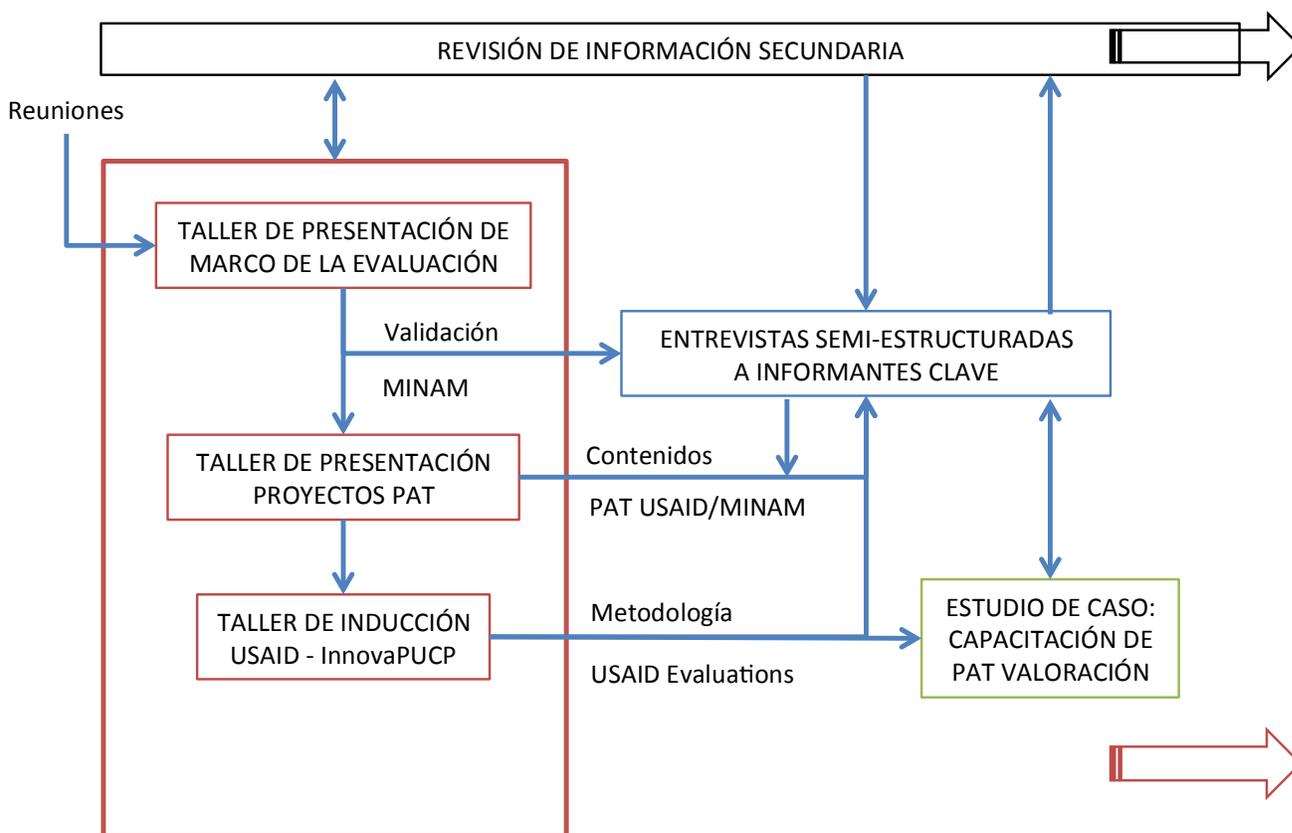
Cabe resaltar, además, que la información que viene manejando la evaluación es prioritariamente cualitativa; ya que este tipo de información es de mayor utilidad frente al tipo de problemas abordados, al ser complejos y poco estudiados, requiriendo una aproximación exploratoria importante.

Asimismo, se ha considerado las limitaciones de tiempo y presupuesto que determinan la posibilidad de responder a cada una de ellas de forma satisfactoria, con el fin de definir métodos que se complementen de la mejor manera.

En este sentido, se ha definido la necesidad respecto a que las Preguntas de Evaluación sean respondidas desde diferentes fuentes de información y que los diferentes métodos de levantamiento de información se informen y alimenten entre sí a lo largo de la Evaluación, con el fin de que logren abordar lo necesario para responder a las Preguntas de Evaluación de forma satisfactoria.

A continuación (Esquema N°2), se muestra el Esquema Secuencial de Métodos de Levantamiento de Información de la Evaluación:

Esquema N°2: Esquema Secuencial de Métodos de Levantamiento de Información de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM



Fuente: Elaboración Propia

Como se puede apreciar el trabajo de campo se viene dando de un modo dinámico mediante la utilización de una metodología mixta; la cual se explica en detalle a continuación:

➤ Revisión de Información Secundaria

En relación con la revisión de información secundaria, por un lado, esta consiste en la información generada por los procesos de evaluación del programa, los cuales incluyen datos de seguimiento de las metas esperadas para cada proyecto, de acuerdo con el Marco de Resultados. Esta información se plasma en los reportes trimestrales y anuales del PAT, los registros de eventos, los documentos relacionados con visitas in situ, así como en los documentos que son los resultados de las actividades del programa, como diseños, estudios, metodologías, guías, entre otros.

Por otro lado, se viene revisando información secundaria relacionada a factores que podrían explicar las razones por las cuales se dificultó la ejecución del Programa y el logro de los resultados obtenidos. Esta información se refiere tanto al contexto en el cual está el Programa, como al diseño y a las operaciones del PAT, lo cual se plasma en documentos como el de Cooperación Gobierno a Gobierno (G2G), los Convenios de Donación 0423 y 0426, bibliografía relacionada con otros estándares y convenciones sobre cooperación internacional, así como documentos internos del diseño y las operaciones del programa.

Uno de los objetivos centrales de este método es brindar una primera aproximación a los medios de verificación y al desempeño del PAT en general, a partir de la cual se pueda enfocar los otros métodos de levantamiento de información. Además, la información secundaria contiene los medios de verificación de los logros del PAT, por lo que representa un mecanismo de contraste continuo. Cabe resaltar que los evaluadores están en constante comunicación con el personal del PAT, con el fin de actualizar los documentos que sean requeridos. En el Anexo II hay una muestra de información secundaria por grupo de interés y por tema d.

➤ Información Primaria

I) Talleres

Para esta evaluación, la realización de Talleres es un método que tiene una diversidad de objetivos:

- Difundir información oportunamente, como antes y después del Trabajo de Campo.
- Retroalimentar el proceso de aprendizaje y la metodología de la evaluación.
- Priorizar los actores a entrevistar.
- Profundizar en las preguntas de evaluación
- Mejorar la estructura, los lineamientos y los procesos de la Evaluación.
- Informar los otros métodos de levantamiento de información, como las entrevistas, estudio de caso y revisión de información secundaria.
- Reflexionar y contrastar acerca de los indicios y hallazgos más importantes.

A lo largo de la consultoría, están previstos 6 Talleres, durante el proceso de evaluación de los cuales, se han realizado los 4 primeros:

Talleres Realizados

- I. Taller 1: Taller de Inicio de la Evaluación con el MINAM.
- II. Taller 2: Taller de Presentación de los Proyectos del PAT USAID/MINAM.
- III. Taller 3: Taller de Inducción de USAID Evaluations.
- IV. Taller 4: Taller de Informe del Trabajo de Campo A.

Talleres Pendientes

- V. Taller 5: Taller de Informe del Trabajo de Campo B.
- VI. Taller 6: Taller de Presentación del Informe Final Preliminar.

En la Tabla N°4, a continuación, se explican los objetivos, productos, perfil de los participantes y fecha probable de las reuniones:

Tabla N°4: Talleres Previstos para la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM

I. TALLER DE INICIO DE LA EVALUCION CON EL MINAM	
Objetivos	Presentar al público objetivo de la Evaluación de Medio Término, su Objetivo, Marco Lógico, Ejes, Temas, etc. y a través de esta socialización, validarlo.
Productos	Marco y diseño de la evaluación Validados. Los involucrados directos conocen los objetivos de la evaluación de medio término y realizan sus consultas y recomendaciones directamente al equipo evaluador.
Participantes	El administrador y los coordinadores de USAID, el equipo de USAID Evaluations, la alta dirección del MINAM, el equipo del PAT USAID/MINAM y el equipo de consultores.
II. TALLER DE PRESENTACION DE PROYECTOS PAT USAID/MINAM	
Objetivos	Presentar para el equipo técnico de evaluadores los principales objetivos del Programa y de los Proyectos por parte del Coordinador Ejecutivo y de los Coordinadores Técnicos del PAT, y priorizar los actores involucrados en miras a las entrevistas.
Productos	Directorio validado. Los evaluadores conocen más a fondo los logros de cada Proyecto del PAT así como sus principales dificultades.
Participantes	El equipo de evaluadores y el equipo completo del PAT USAID/MINAM
III. TALLER DE INDUCCON DE USAID EVALUATIONS	
Objetivos	Brindar inducción técnica al equipo de Evaluadores en cuanto a la metodología de evaluación de USAID Evaluations, así como priorizar los actores a entrevistar
Productos	Entrevistas definidas. El equipo de evaluadores conoce y aplica la metodología propuesta por USAID Evaluations.
Participantes	Equipo de evaluadores y el equipo de USAID Evaluations
IV. TALLER DE INFORME DE TRABAJO DE CAMPO A	
Objetivos	Presentar a USAID Evaluations las actividades desarrolladas como parte del trabajo de campo, así como los principales hallazgos preliminares, con el fin de recibir retroalimentación y orientación sobre posibles recomendaciones.
Productos	Involucrados directos conocen las actividades de trabajo de campo desarrolladas así como los principales hallazgos preliminares. Se realizan recomendaciones que son incorporadas por el equipo de evaluadores.
Participantes	El equipo de USAID Evaluations y el equipo de consultores.
V. TALLER DE INFORME DE TRABAJO DE CAMPO B	
Objetivos	Presentar a los representantes de la Alta Dirección de USAID las actividades desarrolladas como parte del trabajo de campo, así como los principales hallazgos preliminares.
Productos	Involucrados directos conocen las actividades de trabajo de campo desarrolladas así como los principales hallazgos preliminares. Se realizan recomendaciones que son incorporadas por el equipo de evaluadores.
Participantes	El administrador y coordinadores de USAID, el quipo de USAID Evaluations, y el equipo de consultores.
VI. TALLER DE RESULTADOS PRELIMINARES CON MINAM	
Objetivos	Presentar al público objetivo de la Evaluación de Medio Término, las principales conclusiones preliminares de todo el proceso de revisión documentaria y entrevistas, para así recibir la retroalimentación sobre posibles recomendaciones sobre cómo mejorar el informe final para que sirva a los fines propuestos.

Productos	Involucrados directos conocen los resultados de la evaluación de medio término y realizan sus consultas directas al equipo evaluador.
Participantes	El equipo de USAID Evaluations, la alta dirección del MINAM, el equipo del PAT USAID/MINAM y el equipo de consultores.

Fuente: Elaboración Propia

2) Entrevistas Semi-Estructuradas

Se han realizado entrevistas a representantes de los diferentes grupos de interés del PAT, como USAID, las diferentes direcciones del MINAM, otros Ministerios y organismos del Estado, como el MEF, MINEM, SEFOR, SERNANP; así como representantes de los diferentes Gobiernos Regionales involucrados, como Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Amazonas y Cusco, entre otras instancias involucradas en la implementación del Programa y sus diferentes Proyectos. Estos actores han sido seleccionados en base a una identificación de Grupos de Interés, tomando en cuenta sus roles y posiciones respecto al Programa (ver Sección 4.1).

El objetivo general de estas entrevistas es la indagación acerca de los indicios identificados, a través de la aplicación de las preguntas de evaluación a los informantes clave. Las entrevistas buscarán conocer los obstáculos en la ejecución del PAT así como las razones que determinan su desempeño. La información primaria se obtendrá siguiendo la estructura del modelo estandarizado para cada grupo de interés, pero se buscará también profundizar en lo que sea más relevante para el objetivo de la evaluación, esto es, sin que se pierda la estructura de la información que se busca levantar.

Cabe resaltar además que las entrevistas fueron el instrumento central de la metodología, viéndose informadas de forma permanente por los hallazgos en los otros métodos; así como retroalimentando e informando los métodos Revisión de Información Secundaria y Estudio de Caso. Tal como se verá en la Sección 4.1, donde se especifica el proceso de definición de Grupos de Interés e Informantes Clave, el número previsto de Entrevistas fue de 63, las cuales incluían 89 Informantes Clave, de un total de 111 actores (Esquema N°3):

Esquema N°3: Número de Entrevistas Previstas de la Evaluación de Medio Término PAT USAID/MINAM

Entrevistas Proyectadas	
Actores	111
Informantes Clave	89

Fuente: Elaboración Propia

3) Estudio de Caso

El estudio de caso tiene como objetivo evaluar aspectos de la realización y desempeño de una actividad de capacitación del Proyecto PAT Valoración Económica en la gobernanza ambiental: Taller de Capacitación en Valoración Económica de Servicios Ecosistémicos – Sede Pucallpa. Este objetivo fue definido en un proceso participativo con USAID Evaluations, en el que se buscó responder a los indicios iniciales en los que se enfatizó la importancia de evaluar al PAT Valoración.

De esta forma, se encontró conveniente la realización de un Estudio de Caso de las actividades de dicho Proyecto durante el proceso de Trabajo de Campo de la Evaluación; por lo que se decidió que los evaluadores principales asistieran a dicho evento para realizar varias actividades. Entre ellas, se destacan la aplicación de un Instrumento Estructurado a la población objetivo del evento, la observación participante, conversaciones y discusiones

informales, visita in-situ al Taller de Capacitación, reuniones de retroalimentación, entre otros.

Cabe resaltar que esta evaluación está motivada por una perspectiva de resolución estratégica de las Preguntas de Evaluación y que, por ende, busca no verse limitada por restricciones metodológicas. Por el contrario, se utiliza una combinación de métodos cualitativos con cuantitativos con el fin de enriquecer las perspectivas de análisis y tener un enfoque con mayor profundidad.

El método estudio de caso, incorporando la aplicación de un Instrumento Estructurado, se mostró como una opción adecuada al ser un modelo de definición de unidad de estudio paradigmática, al que se le pueden aplicar varios métodos de recojo de información, con el fin de usarla como modelo de otras unidades similares – en este caso el Taller de Capacitación de Pucallpa como modelo de los Talleres de Capacitación del Proyecto PAT Valoración. En este sentido, el Estudio de Caso sirve de complemento y reflejo del Trabajo de Campo general de la evaluación, brindando una oportunidad de profundizar en una unidad de análisis de entre varias similares, conocidas de modo un poco más general; al replicar a pequeña escala, la misma dinámica de levantamiento y contraste de información.

Asimismo, se encontró como una opción eficiente, al darse la oportunidad en concordancia con un viaje planeado a Pucallpa con el fin de llevar a cabo Entrevistas Semi-Estructuradas. El Instrumento Estructurado, por ejemplo, consistió en una pregunta aplicada a los asistentes del Taller, como parte de la encuesta aplicada por el PAT USAID/MINAM en su proceso de monitoreo. La forma de calificación del Instrumento fue en una escala del 1 al 5 y a continuación se muestra su contenido:

INSTRUMENTO ESTRUCTURADO

- Con el curso se logrará un producto concreto (o varios) que pueda servir de modelo para replicar en otras experiencias
 - Análisis de la Información

Finalmente, respecto al análisis de información, la evaluación se viene realizando con la ayuda del software de sistematización y análisis de información cualitativa **AtlasTI**. Este permite ordenar la información cualitativa en unidades hermenéuticas y clasificarlas según los 12 Temas y 40 Preguntas de Evaluación, facilitando en gran medida el trabajo de ordenamiento y sistematización de la información analizada. Asimismo, cabe resaltar que el análisis se realizará de acuerdo con los tres niveles descritos anteriormente: Ejes, Temas y Preguntas de Evaluación. En este sentido, se desarrollará un proceso de síntesis desde los hallazgos por Preguntas de Evaluación hacia los hallazgos por Eje de Evaluación. Este proceso presenta la siguiente secuencia (Esquema N°4).

Esquema N°4: Secuencia de Análisis de Información de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM



Fuente: Elaboración Propia.

4. Actividades Preparatorias

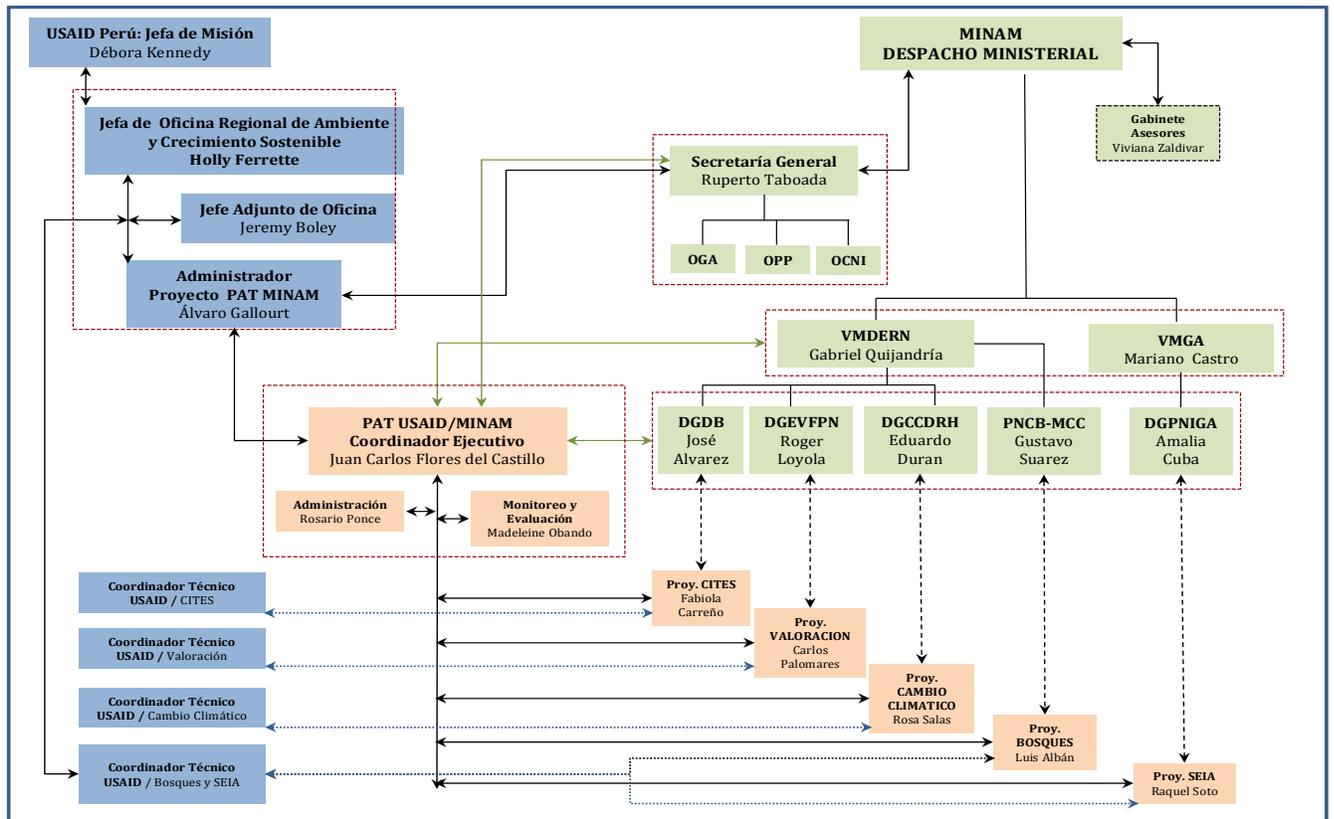
Identificación de Grupos de Interés

Se realizó, como actividad preparatoria del trabajo de campo, la Identificación de los Grupos de Interés de la evaluación de medio término. Para ello, tal como se ha descrito (ver Sección 3.2), se desarrollaron 2 Talleres con el fin de priorizar a los informantes clave y conocer sus roles en relación con el PAT y sus diferentes Proyectos: Taller de Presentación de los Proyectos del PAT y Taller de Inducción de USAID Evaluations.

Para elaborar esta Identificación de Grupos de Interés, además, se utilizó principalmente los directorios entregados por los Coordinadores Técnicos del PAT. En ellos se detallan los actores que han estado involucrados en las diversas actividades de cada proyecto del PAT, así como sus roles en dichos eventos. Esta información fue muy útil para la Identificación de grupos de interés, y se complementó y detalló en reuniones con los coordinadores técnicos.

Asimismo, en el Esquema N°5, a continuación, se muestra el organigrama del PAT, que sirvió también como insumo para entender el mapa de actores del mismo y priorizar su involucramiento con la Evaluación. Cabe resaltar que este organigrama fue actualizado a través de reuniones con USAID Evaluations.

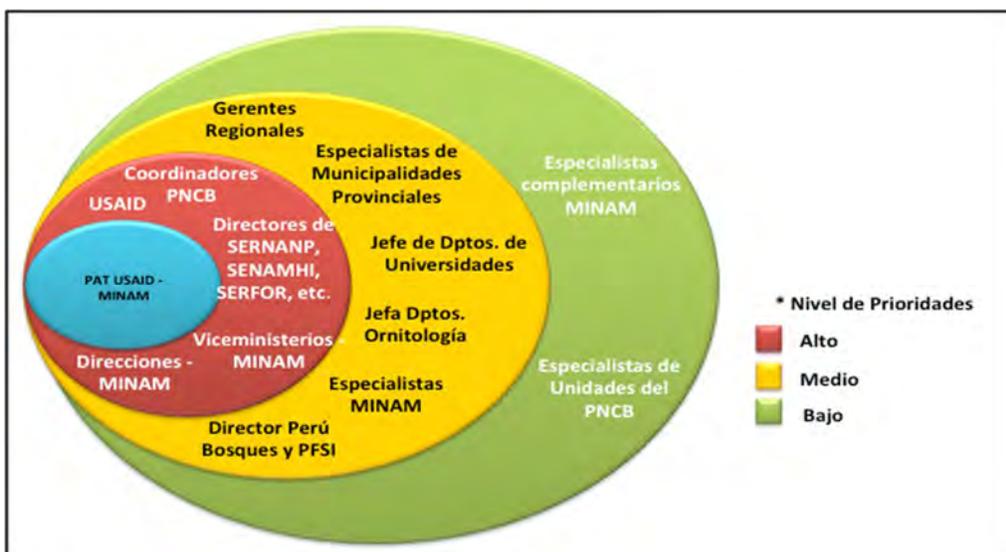
Esquema N°5: Organigrama del PAT USAID/MINAM



Fuente: Información Secundaria entregada por el PAT USAID/MINAM.

Utilizando dichos insumos, se analizó los niveles de relacionamiento de los diferentes actores relacionados con el PAT. A continuación, en el Esquema N°6, se muestra los niveles de priorización de los mismos:

Esquema N°6: Priorización de Informantes Clave de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM



Fuente: Elaboración Propia

➤ Grupos de Interés Identificados

Como resultado de este proceso, a continuación se muestra la Tabla N°5 con el detalle de los Grupos de Interés identificados. Cabe resaltar que se trata de dos tipos de grupos de interés: primarios y secundarios. Los grupos de interés primarios son el PAT mismo y los que se relacionan con él para temas estratégicos y en calidad de beneficiarios centrales (USAID y el Ministerio del Ambiente). Los grupos de interés secundarios son los que se relacionan de forma indirecta en temas de gestión estratégica (específicamente la Cooperación Internacional en general) y los beneficiarios a nivel subnacional o colaboradores técnicos de otras instituciones, como universidades o institutos de investigación (SEFOR, UNALM, IIAP, MEF, UNCP, etc.).

Tabla N°5: Grupos de Interés identificados para la Evaluación de Medio Término de, PAT USAID/MINAM

Grupos de Interés		
Proyectos	Primarios	Secundarios
Programa PAT	USAID	Cooperación Internacional
	PAT USAID/MINAM	
	MINAM Alta Dirección	
PAT CITES	MINAM Dirección General de Diversidad Biológica – DGDB	Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana – IIAP
		UNALM y UNMSM
		Dirección General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR
		Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP
PAT Valoración	MINAM Dirección General de Evaluación Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural – DGEVFPN	Gobiernos Regionales de Ucayali y Junín
		Municipalidades Provinciales y Distritales
		UNALM, UNCP y UNAP
PAT SIEA	MINAM Dirección General de Políticas Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental – DGPNIGA	Ministerio de Energía – MINEM
		Ministerio de la Producción – PRODUCE
		Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto
PAT Bosques	Proyecto Nacional de Conservación de Bosques – PNCB	PNCB Unidades
		PNCB Oficinas Zonales
PAT ACC	MINAM Dirección General de Cambio Climático y de los Recursos Hídricos – DGCCDRHH	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF
		Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAMHI

Fuente: Elaboración Propia

➤ Directorio de Informantes Clave

Un segundo paso en este proceso de análisis fue definir la prioridad de cada actor en particular, para identificar a los Informantes Clave. Para ello se utilizó como criterio los insumos mencionados, así como la necesidad de hacer el trabajo de campo costo-efectivo. En este sentido, se consideró la posibilidad de llevar a cabo entrevistas grupales, la posibilidad de responder algunas preguntas con información principalmente secundaria o de que algunos actores puedan proveer la misma información. Asimismo, se evaluó la necesidad de realizar viajes a provincias (ver Sección 5.1).

En el Anexo III Informantes Clave y Entrevistas Proyectadas se muestra el detalle del total de informantes clave Priorizados y Entrevistas Proyectadas para la Evaluación; donde se establece, además, el nivel de prioridad de cada actor (alta, media o baja) y la distribución de las entrevistas (individual o grupal).

Cabe resaltar que, de acuerdo con lo acordado en dichos Talleres, se decidió entrevistar a los informantes clave con prioridades media y alta, más no a los informantes con prioridad baja. En el Esquema N°7, se detalla el total de informantes clave y entrevistas Pproyectadas.

Esquema N°7: Número de Informantes Clave Priorizados y Entrevistas Proyectadas

Entrevistas Proyectadas	
Actores	111
Informantes Clave	89

Fuente: Elaboración Propia.

Fuentes de Información Primaria

Considerando la identificación de grupos de interés, a continuación, se muestran las fuentes de información que se usarán para responder cada una de los temas de evaluación. En la Tabla N°6, las celdas azules representan los casos en que el Informante Clave da información crítica para el Tema respectivo. Para los casos en que el informante clave da información complementaria se usó el color gris. Cabe resaltar que con “crítico” se refiere a información a la que solo se puede acceder a través de una entrevista con dicho grupo de interés, mientras que con “complementaria” no.

Como se puede apreciar, los integrantes del PAT USIAD/MINAM representan el grupo de interés de mayor importancia, mientras que USAID, el Ministerio del Ambiente - Alta Dirección y sus diferentes Direcciones Generales, tienen información crítica para algunos de los temas de la evaluación. Cabe resaltar que esta Tabla muestra únicamente las fuentes de información primaria relacionada con los grupos de interés primarios. Respecto a los grupos de interés secundarios, estos principalmente se relacionarán con los temas T2E1, T4E2, T5E2, T6E3, T7E3 y T11E4.

Tabla N°6: Fuentes de Información por Tema y Grupo de Interés

EJES	TEMAS DE EVALUACIÓN	GRUPOS DE INTERÉS									
		USAID	PAT	MINAM Alta Dirección	CITES	Valora ción	SEIA	Bos ques	ACC	Coop. Intern.	
E1. Modelo del Programa en el Contexto Nacional e Internacional.	T1E1. Contexto de la cooperación internacional										
	T2E1. Cambios en la agenda nacional										
E2. Pertinencia del Diseño Inicial del Programa.	T3E2. Diseño inicial										
	T4E2. Medición de desempeño										
	T5E2. Gestión de cambios del marco de resultados										
E3. Gestión del Programa.	T6E3. Estándares de la Planificación										
	T7E3. Gestión de las comunicaciones y de la calidad										
	T8E3. Control de costos										
	T9E3. Riesgos y gestión de cambios										
	T10E3. Gestión del capital humano del programa										
E4. Eficacia y Monitoreo del E4. Eficacia y Monitoreo del Programa	T11E4. Logro de resultados										
	T12E4. Calidad des y T12E4. Lecciones aprendidas										

Fuente: Elaboración Propia.

Instrumentos de Trabajo de Campo

En esta sección se describe el proceso de elaboración de los Instrumentos de Campo. Este proceso responde a un proceso de mayor indagación acerca de los indicios identificados inicialmente, realizado a través de las reuniones, entrevistas, talleres, instrumento estructurado, observación, procesos de retroalimentación, entre otros; y se enmarca en el contexto de la metodología-mixta detallada en la Sección 3: Metodología.

En ese sentido, los Instrumentos de Trabajo de Campo han sido afinados con el fin de hacer el seguimiento de los indicios e ir profundizando en ellos, a lo largo del Trabajo de Campo, y así poder contrastar las diferentes perspectivas, opiniones y hallazgos.

Por lo tanto, es un proceso de estandarización de los instrumentos y de mejora de los mismos antes y durante el

desarrollo de Trabajo de Campo, que incluyó la utilización de las entrevistas iniciales y reuniones preliminares como piloto.

A partir de este proceso se desarrollaron los siguientes Instrumentos de Trabajo de Campo:

- Guías-Modelo de Entrevista Semi-Estructurada.
- Presentación para Taller de Presentación de la Evaluación al MINAM.
- Instrumento Estructurado para el Estudio de Caso.

Asimismo, como parte de este aprendizaje, se decidió realizar las entrevistas con el equipo del PAT al final del proceso. Esto debido a que se identificó mucho desorden y vacíos en cuanto a Medios de Verificación, con lo que se hizo necesario un mayor análisis de los mismos, antes de realizar las entrevistas con los respectivos Coordinadores Técnicos. Con ellos se buscó abordar más a fondo dichos problemas en el desarrollo de la misma; así como contrastar los hallazgos que fueron revelando durante el proceso.

Cabe resaltar que, si bien los instrumentos de campo implicaron un proceso de adaptación, se respetó y mantuvo la coherencia en cuanto a temas y estructura de las entrevistas, así como en cuanto al protocolo general de manejo de las entrevistas.

En el Anexo IV Instrumentos de Trabajo de Campo se encuentran las Guías-Modelo por Grupo de Interés, tanto primarios como secundarios y la Presentación (PPT) utilizada durante el Primer Taller: Presentación de la Evaluación al MINAM.

Coordinaciones con USAID

Desde el inicio de la Evaluación se mantuvo una coordinación permanente con USAID, siendo los principales canales de comunicación la coordinadora de la Evaluación, por parte del equipo evaluador y el Sr. Fernando Chávez y la Sra. Patricia Mostajo por parte de USAID. La coordinación se realizó vía telefónica, correo electrónico y a través de reuniones presenciales cuando ambas partes lo establecían por conveniente. A continuación presentamos un listado de las principales reuniones realizadas:

- Reunión de Inicio: se llevó a cabo el 4 de noviembre de 2014, con el propósito de que USAID exponga los motivos y el contexto de la evaluación y el equipo evaluador presente el diseño de la evaluación.
- Taller de Inducción: se llevó a cabo el 14 de noviembre de 2014 con motivo de la presentación por parte de USAID de sus estándares de calidad y expectativas para la evaluación. En este taller fueron importantes las coordinaciones realizadas para la priorización de actores (ver Sección 3.2).
- Reunión de presentación de Informe del Trabajo de Campo: se llevó a cabo el 14 de enero de 2015 con el propósito de que el equipo evaluador presente una versión preliminar del Informe de Trabajo de Campo y recibir los aportes de USAID con miras a la presentación oficial del informe.

Coordinaciones con el MINAM y el PAT

Con el PAT también se mantuvo una coordinación permanente, siendo los principales canales de comunicación los coordinadores de la evaluación por el lado del equipo evaluador y el Coordinador Ejecutivo y la Responsable de Monitoreo de Evaluación por parte del PAT. La comunicación se realizó vía telefónica, correo electrónico y reuniones presenciales cuando ambas partes lo consideraron necesario. Con el PAT se llevaron a cabo, principalmente, las siguientes reuniones:

- Taller inicial con PAT USAID/MINAM: Realizada el 11 de noviembre de 2014 donde el equipo del PAT hizo una presentación al equipo evaluador de los principales aspectos de programa (ver Sección 3.2).
- Reuniones preliminares individuales con equipo del PAT: Realizada del 20 al 25 de noviembre de 2014, para profundizar los temas tratados en la reunión anterior.

Entre estas reuniones se mantuvo una coordinación estrecha sobre todo con la responsable de Monitoreo y

Evaluación, quién fue la encargada de coordinar las entrevistas y solicitar la información requerida a los coordinadores técnicos. También fue fundamental su participación para hacer la priorización del listado inicial de actores.

La coordinación con el MINAM se vio influenciada por el desarrollo de la COP, que coincidió con la fase de trabajo de campo de la evaluación. Se coordinó por los diversos medios disponibles siendo el más efectivo el medio telefónico. A pesar de las dificultades en las coordinaciones debido a que el MINAM se encontraba concentrado en la organización de la COP20, se lograron concretar la mayor parte de entrevistas planificadas con este ministerio.

5. Actividades de Campo

Organización del Trabajo de Campo y Logística

El Trabajo de Campo se realizó entre los días 24 de Noviembre de 2014 y 21 de Enero de 2015, en la ciudad de Lima y en las ciudades de Huancayo, Satipo, Mazamari y Pucallpa, realizando viajes en dos oportunidades, tal como se detalla en la Tabla N°7. Para ellos se realizaron coordinaciones previas con los Informantes Clave en Provincias, para luego realizar las compras necesarias para realizar los viajes.

Tabla N°7: Viajes a Provincias para Realizar Trabajo de Campo

Desde	Hasta	Región	Ciudad	Énfasis	Equipo	Entrevistas	Estudio de Caso
1/12/14	3/12/14	Junín	Huancayo	PAT Valoración y PAT Bosques	2	6	N/A
			Satipo				
			Mazamari				
11/12/14	13/12/14	Ucayali	Pucallpa	PAT Valoración	1 y 2	12	1

Fuente: Elaboración Propia

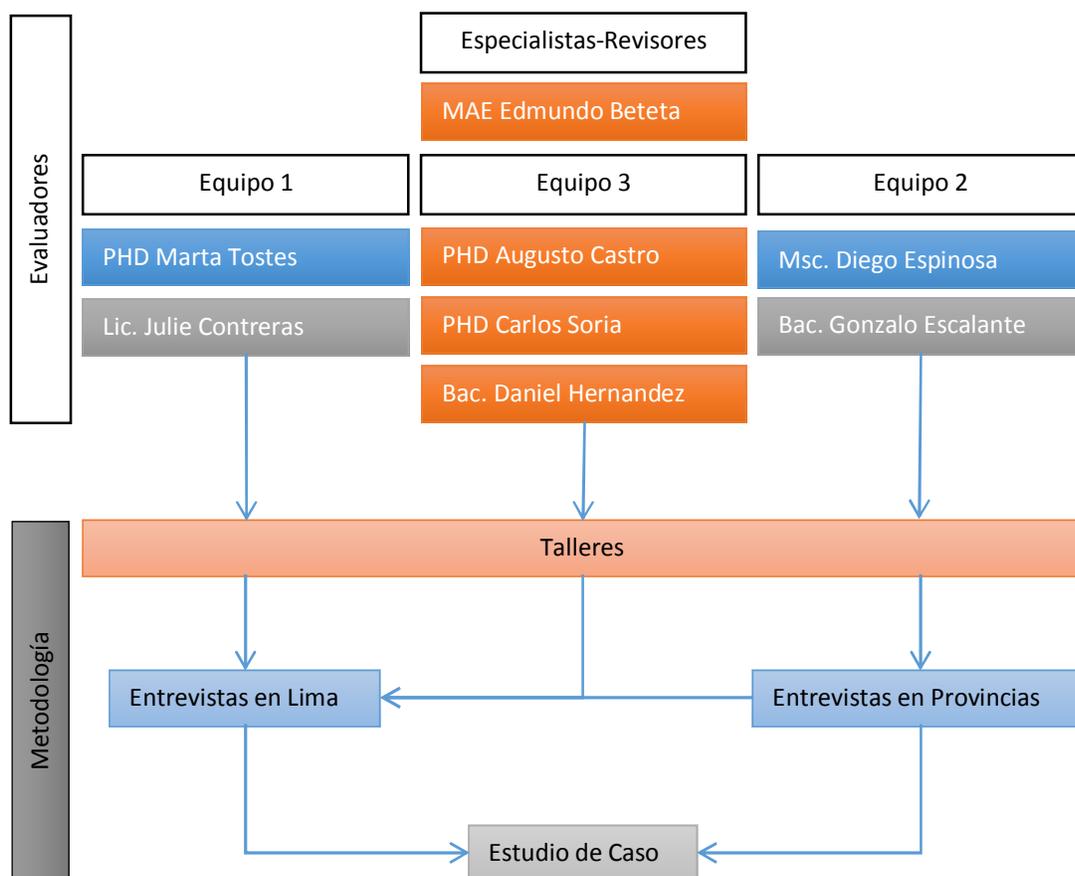
Las Entrevistas y Talleres en Lima se realizaron llevando a cabo las coordinaciones de manera presencial, vía correo electrónico o telefónica, habiendo dividido las entrevistas previamente entre los equipos de trabajo de Campo (ver Sección 5.2).

Cabe resaltar que la organización del trabajo de campo implicó un proceso de coordinación intenso con los informantes clave, del cual surgen varias lecciones aprendidas, que se detallan en la Sección 7. Las principales se refieren a la necesidad generar credenciales de USAID directamente para el equipo de evaluadores y el hecho de que hubo eventos como la COP20 o la época de fiestas que retrasaron las coordinaciones. Ante esto, el equipo evaluador optó por diferentes formas de llevar a cabo las entrevistas, como la vía telefónica o electrónica, sobretodo para el caso de algunos actores en provincias.

Organización de los Equipos de Trabajo de Campo

Para realizar el Trabajo de Campo, las actividades se realizaron en 3 Equipos, tal como se muestra en el siguiente Esquema N°8:

Esquema N°8: Equipos de Trabajo de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM



Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a los Talleres, como se puede apreciar en el Gráfico, los 3 Equipos formaron parte de ellos. Para realizar las entrevistas en Lima, tanto el Equipo 1 como el Equipo 2 se ocupó de ellas, mientras que el Equipo 3 participó y condujo algunas de ellas, en calidad de expertos sobre los diversos temas del Programa. Las entrevistas en provincias estuvieron a cargo del Equipo 2. El Estudio de Caso fue llevado a cabo tanto por el Equipo 1 como el 2.

A pesar de haberse realizado mediante varios Equipos, los entrevistadores trabajaron con un protocolo común de manejo de entrevista que preservó las características de rigurosidad de la metodología cualitativa. Este incluyó un protocolo sobre el contexto y objetivo del estudio, la cordialidad y el espíritu estratégico de la evaluación (la necesidad de evitar que se tome como una auditoría), el manejo del clima, ritmo y objetivo de la conversación, el consentimiento informado y acuerdo de confidencialidad, así como otros detalles como la duración, la solicitud de permiso para grabar, la actitud neutral del entrevistador, etc. Estos aspectos mejoran la disposición de los entrevistados y reducen riesgos de subjetividad del entrevistador, subyacentes en cualquier metodología de este tipo. En el Anexo V están los Curriculum Vitae del Equipo.

Desarrollo del Trabajo de Campo

1) Talleres

Tal como se detalló en la sección 3.2, el trabajo de campo incluyó diversos Talleres con diversos propósitos a lo largo de la evaluación. Hasta el momento se vienen desarrollando 4, entre los días 4 de Noviembre de 2014 y 14 de Enero de 2015. En la Tabla N°8, a continuación, se detalla las fechas y lugares de los Talleres ya realizados y no se incluye objetivos, producto o participantes, dejando constancia de que estos se cumplieron de forma cabal tal como se establece en la Sección 3 Metodología. De forma complementaria a esta información, en el Anexo VI.1 Desarrollo de Trabajo de Campo, están las listas de asistencia, así como fotos de algunos de estos Talleres:

Tabla N°8: Talleres Realizados antes del Informe de Trabajo de Campo

FECHA	LUGAR
I. TALLER DE INICIO DE LA EVALUACIÓN CON EL MINAM	
04/11/14	Sala de Reuniones del PAT USAID/MINAM
II. TALLER DE PRESENTACION DE PROYECTOS PAT USAID/MINAM	
11/11/14	Sala de Reuniones del PAT USAID/MINAM
III. TALLER DE INDUCCION DE USAID EVALUATIONS	
14/11/14	Sala de Reuniones de USAID Evaluations
IV. TALLER DE INFORME DE TRABAJO DE CAMPO A	
14/01/14	Sala de Reuniones de USAID Evaluations

Fuente: Elaboración Propia

2) Entrevistas Semi-Estructuradas

Respecto al desarrollo de la Entrevistas Semi-Estructuradas, tal como se señaló en la Sección 5.2, las entrevistas fueron llevadas a cabo a través de un protocolo sobre el contexto y objetivo del estudio, la cordialidad y el espíritu estratégico de la evaluación (la necesidad de evitar que se tome como una auditoría), el manejo del clima y ritmo, el consentimiento informado y acuerdo de confidencialidad, así como otros detalles como la duración, la necesidad de grabar, etc.

En la Tabla N°9, a continuación, se muestra el total de entrevistas realizadas en orden cronológico, por los equipos de trabajo de campo. Asimismo, se muestran las instituciones a las que pertenecen las personas entrevistadas y el Grupo de Interés con el que se identifica.

Tabla N°9: Total de Entrevistas Realizadas durante la Evaluación Semi-Estructuradas de Medio Término del PAT USAID/MINAM

Semana	Equipo	Fecha	N°	Persona	Cargo	Institución	Grupo de Interés	N°
2	24/11/14	25/11/14	1	Juan Moncada Alvites	Grte. Autoridad Regional Ambiental	GORE Amazonas	Valoración	1
		26/11/14	2	Pedro Baras	MINAM	GORE Amazonas	Valoración	2
		27/11/14	3	Oscar Rubén Raqui	Especialista de la Gerencia de Medio Ambiente	Muni. Provincial de Satipo	Valoración	3
	1	24/11/14	4	Juan Robles	Jefe Adjunto de Oficina y Coord. Proyecto PAT ACC	USAID	USAID	4
		25/11/14	5	Álvaro Gaillour	Administrador Proyecto PAT USAID/MINAM	USAID	USAID	5
			6	Christopher Moore	Coordinador SEIA y Bosques	USAID	USAID	6
3	1/12/14	1/12/14	1	Christy Mendez Poma	Gerente Regional de RRNN y Ges Amb.	GORE Junín	Valoración	1
		2/12/14	2	Lidia Berrocal	Asistente de proyecto DEVIDA	Muni. Dist. de Rio Negro (Satipo)	Valoración	2
				Wilfredo León	Docente de la Facultad de Agronomía	UNCP	Valoración	3
			3	Nilda Huari Pastrana	Sub Gerente de Desarrollo Económico Productivo	Muni. Dist. de Mazamari	Valoración	4
		3/12/14	4	Jaime Semizo	Jefe de la Oficina Zonal de Selva Central Satipo	PNCB	Bosques	5
				Rubén Martínez	Especialista Oficina Zonal de Selva Central Satipo	PNCB	Bosques	6
	1	4/12/14	5	Lucas Benites	Perú Bosques	Perú Bosques	CITES	7
			6	Victor Miyakawa	PFSI	PFSI	CITES	8
4	8/12/14	11/12/14	1	Juan Pablo Ferreyros	Coordinador Técnico de Regencia Forestal	ONG AIDER	Valoración	1
		12/12/14	2	Franz Tang Jara	Grnt. RRNNy Gest. Ambiente	GORE Ucayali	Valoración	2
			3	Danny Perez	Supervisor de limpieza pública	Muni. Dist.de Manantay	Valoración	3
			4	Yoseph Ojeda	Docente de la especialidad de Ing. Ambiental	Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión	Valoración	4
			5	Rita Girón	Especialista en Recursos Geneticos	INIA	Valoración	5

Semana	Equipo	Fecha	N°	Persona	Cargo	Institución	Grupo de Interés	N°	
		13/12/14	6	José Gonzales	Especialista en RRNN	GORE Ucayali	Valoración	6	
			7	Carlos Fachín Mattos	Decano de Ciencias Forestales	Universidad Nacional de Ucayali	Valoración	7	
			8	Carlos Orihuela Romero	Especialista en Valoración Económica	Universidad Nacional Agraria de la Molina	Valoración	8	
			9	Fresia Dávila Ramírez	Asistente de Asesoramiento en CCNN	GORE Ucayali - DEF	Valoración	9	
			10	Sonia Braga Vásquez	Asistente de Protección Ambiental y RRCC	PERUPETRO	Valoración	10	
			11	Milagros Dominguez	Asesora	REFOREST Concesionaria	Valoración	11	
			12	Ivonne Rose Maldonado	Area de planificación en Gerencia de RRNN	GORE Ucayali	Valoración	12	
5	15/12/14	16/12/14	1	Ruperto Taboada	SG - MINAM	MINAM - Alta dirección	Alta Dirección	1	
			2	Mariano Castro	Viceministro de Gestión Ambiental	MINAM - DGNPIGA	Alta Dirección	2	
			3	José González	Oficina de Cooperación y Negociación Internacional	MINAM - Alta dirección	Alta Dirección	3	
		17/12/14	4	Juana Muñoz	OGA	MINAM - Alta dirección	Alta Dirección	4	
			5	Roger Loyola Gonzales	Director General	MINAM - DGEVFPN	Valoración	5	
				Eduardo García Zamora	Especialista en Valoración Económica	MINAM - DGEVFPN	Valoración	6	
		18/12/14	6	Raquel Angulo	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	MINAM - Alta dirección	Alta Dirección	7	
			7	Amalia Cuba Salerno	Directora General de DPNIGA	MINAM - DGNPIGA	SEIA	8	
			8	Katherine Pardo	Asesora Secretaria General	MINAM - Alta dirección	Alta Dirección	9	
		19/12/14	9	José Alvarez Alonso	Director General de DGDB	MINAM - DGDB	CITES	10	
		2	19/12/14	10	Angel Chávez Mendoza	Director DGAAM	MINEM -DGAAM	SEIA	11
6	22/12/14	1	23/12/14	1	Raúl Rabelo Salva	Coordinador del SEIA	MINAM - DGNPIGA	SEIA	1
		3	22/12/14	2	Gustavo Huamani	Coordinador Técnico	PNCB Mapeo y Monitoreo de	Bosques	2

Semana	Equipo	Fecha	N°	Persona	Cargo	Institución	Grupo de Interés	N°
		14				Bosques		
				Rolando Vivanco	Especialista SIG	PNCB Mapeo y Monitoreo de Bosques	Bosques	3
				Daniel Castillo	Especialista en Monitoreo	PNCB Mapeo y Monitoreo de Bosques	Bosques	4
		7/01/14	1	Yessica Armas	Especialista en Inversiones	MINAM - OPI	Bosques	1
		8/01/15	2	Patricia Juarez	Asistente Técnico	MINAM VM Desarrollo Estratégico de RRNN	Bosques/ MINAM	2
				Elizabeht Cardenas	Especialista en Diversidad Biológica	MINAM - DGDB	Bosques/ MINAM	3
			3	María Luisa del Río	Asesora Iniciativa Peruana Biodiversidad y Empresas	MINAM VM Desarrollo Estratégico de RRNN	Bosques	4
		9/01/15	4	Eduardo Durand	Director de la DGCCDRH	MINAM - DGCCDRH	ACC/MINAM	5
				Laura Avellaneda	Coord. Gestión de Riesgos del Cambio Climático	MINAM - DGCCDRH	ACC/MINAM	6
				Luzidnya Cerrón	Esp. Gestión de Riesgos del Cambio Climático	MINAM - DGCCDRH	ACC/MINAM	7
		7/01/15	5	Pedro Vasquez Ruesta	Jefe del CDC	Centro de Datos para la Conservación - UNALM	CITES	8
		8/01/15	6	Claudio Manuín	Jefe de la Oficina Zonal Condorcanqui	PNCB Oficina Zonal Amazonas	Bosques	9
		10/01/15	7	Efrain Samochuallpa Solis	Gerente Regional de RRNN y Ges Amb	GORECU	SEIA	10
		6/01/15	8	Gustavo Suarez de Freitas	Coordinador Ejecutivo	PNCB	Bosques	11
				Carlos Ynami	Coordinador Adjunto	PNCB	Bosques	12
		7/01/15	9	Ruth Escarate Merino	Coordinador Técnico	PNCB Fortalecimiento de Capacidades	Bosques	13
		8/01/15	1	Fernando	Coordinador Técnico	PNCB Sistemas Productivos	Bosques	14

Semana	Equipo	Fecha	N°	Persona	Cargo	Institución	Grupo de Interés	N°
		5	0	Canchanya		Sostenibles		
8	1	12/01/15	1	Letty Salinas	Jefa del departamento de Ornitología del MHN	Museo de Historia Natural UNMSM	CITES	1
			2	Gabriel Quijandría Acosta	Viceministro de Desarrollo Estratégico de los RRNN	MINAM-Alta Dirección	Alta Dirección	2
			3	Fernando Chávez	Coordinador técnico USAID	USAID	USAID	3
	2	12/01/15	4	Wilfredo Valencia	Coordinador Oficina Pachis Oxapampa	PNCB Oficina Zonal Satipo	Bosques	4
			5	Juan Carlos Flores	Coordinador Ejecutivo PAT	PAT USAID/ MINAN	PAT	5
	13/01/15	6	Luis Albán	Coordinador PAT Bosques	PAT USAID/ MINAN	PAT	6	
		7	Raquel Soto	Coordinador PAT - SEIA	PAT USAID/ MINAN	PAT	7	
		8	Parlos Palomares	Coordinador PAT - Valoración	PAT USAID/ MINAN	PAT	8	
		9	Fabiola Carreño	Coordinación PAT CITES	PAT USAID/ MINAN	PAT	9	
		10	Rosa Salas	Coordinador PAT ACC	PAT USAID/ MINAN	PAT	10	
	15/01/15	11	Carlos Reynel Rodríguez	Jefe del Herbario MOL de la UNALM	Herbario - UNALM	CITES	11	
	16/01/15	12	Rosario Ponce Cubias	Especialista Administración y Finanzas - PAT	PAT USAID/ MINAM	PAT	12	
		13	Madeleine Obando	Especialista en Monitoreo y Evaluación	PAT USAID/ MINAM	PAT	13	
	3	14/01/15	14	Gabriela Rosas	Directora de Meteorología Aplicada	SENAMHI	ACC/MINAM	14
			15	Oscar Obando	Director de Hidrología	SENAMHI	ACC/MINAM	15
9	19/01/15	1	Bernardo Espinoza	Analista Financiero	USAID	USAID	1	
	21/01/15	2	Fernando León	Especialista en financiamiento	GIZ Pro Ambiente	Coop Intern	2	
62	Total Informantes Clave Entrevistados					72		

Fuente: Elaboración Propia.

Como se puede apreciar en la Tabla anterior, se realizaron un total de 62 entrevistas semi-estructuradas con un total de 72 informantes clave. A continuación, en el Esquema N°9, se muestra la efectividad en la realización de las

entrevistas semi-estructuradas, con el detalle de la cantidad de Entrevistas Realizadas, frente a las entrevistas proyectadas. De acuerdo ello, se planificó entrevistar a un total de 89 actores, de los cuales se entrevistó a 72; es decir al 81% de efectividad. Asimismo, cabe resaltar que el número de Entrevistas Realizadas alcanzó a ser de 62, frente a un total de Entrevistas Previstas de 63 (98% de efectividad), dado que durante el Trabajo de Campo, surgió la oportunidad de entrevistar actores que no habían sido planificados con anterioridad; particularmente debido a la asistencia al Taller de Capacitación del Proyecto PAT Valoración, en Pucallpa. Ello se explica porque muchas de las Entrevistas Proyectadas eran grupales (ver Anexo III Informantes Clave y Entrevistas Proyectadas).

Esquema N°9: Esquema de Efectividad en la Realización de Entrevistas de la Evaluación Intermedia del PAT USAID/MINAM

Entrevistas Proyectadas		Entrevistas Realizadas		Efectividad
Actores	111			
Informantes Clave	89	Informantes Clave	72	81%
Entrevistas Proyectadas	63	Entrevistas Realizadas	62	98%

Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a las entrevistas que no se pudieron realizar, se debe considerar las dificultades propias del período de la COP20, dado que este evento captó la atención de muchos de los informantes clave por un período de más de una semana, entre el 8 y el 12 Diciembre. Asimismo, el período de fiestas a fin de año implicó un retraso en el trabajo de campo. Sin embargo, cabe resaltar que estas entrevistas no-realizadas no implicaron mayor repercusión en la diversidad buscada de percepciones relevantes para la evaluación.

A continuación se enumera algunas razones por las que dichas entrevistas no se pudieron realizar:

- ⇒ Los actores no respondieron a nuestra solicitud de entrevista.
- ⇒ Hubo problemas con los datos de la persona contactada, como el correo-electrónico o el teléfono.
- ⇒ Las credenciales no llegaron a tiempo.
- ⇒ Los actores decían no recordar el asunto.
- ⇒ Falta de tiempo, etc.

En cuanto a la distribución de Entrevistas Realizadas por Grupo de Interés, se presenta el siguiente Tabla N°10:

Tabla N°10: Distribución de las Entrevistas Semi-Estructuradas de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM por Grupo de Interés.

Grupo de Interés	N° de Entrevistas	% Entrevistas
USAID	5	8%
PAT	8	13%
Alta Dirección MINAM	8	13%
PAT CITES	6	10%
PAT VALORACION	19	30%
PAT BOSQUES	9	14%
PAT SEIA	4	6%
PAT ACC	2	3%

Coop. Internacional	2	3%
Total	63	100%

Fuente: Elaboración Propia.

Se entrevistaron a 5 actores de USAID; 8 del PAT; 7 de la Alta Dirección de MIMAM; 6 actores del PAT CITES; 2 del PAT Valoración; 4 del PAT SEIA; 15 del PAT Bosques; 5 del PAT ACC y 1 de la Cooperación Internacional. Como fue solicitado expresamente por el cliente, el grueso de entrevistas están concentradas en los Proyectos PAT Bosques y PAT Valoración, con el fin de hacer énfasis en la evaluación de estos 2 Proyectos. Como se aprecia en la Tabla N°10, dichos Proyectos incluyen el 14 y 30%, respectivamente.

En cuanto a la distribución de Entrevistas Realizadas por tipo de Institución, se presenta el siguiente Tabla N°11:

Tabla N°11: Entrevistas Semi Estructuradas de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM por Tipo de Institución.

Institución	N° de Entrevistas	% de Entrevistas
Ministerios	20	28%
Dependencias MINAM	14	19%
Gobierno local/Regional	12	17%
PAT	8	11%
Universidades	7	10%
USAID	5	7%
Otros programas	5	7%
Sector privado	1	1%
Total	72	100%

Fuente: Elaboración Propia.

La mayor parte de los actores entrevistados, son funcionarios de Ministerios: 20 (28%); 14 provienen de dependencias del MINAM como el PNCB; 12 son de gobiernos locales o regionales; 8 son del PAT; 7 de universidad; 5 de USAID; 5 de otros programas o proyectos como PFSI y GIZ, y por último se entrevistó a un actor del sector privado.

En el Anexo VI.2 Desarrollo de Trabajo de Campo, están las Transcripciones y Consentimientos Informados de las Entrevistas.

3) Estudio de Caso

El curso que se tomó como caso de Estudio fue el que realizó el Proyecto PAT Valoración, acerca de Valoración Económica de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, del 07 Noviembre al 13 de Diciembre del 2014 en la ciudad de Yarinacocha-Pucallpa, con una duración total de 96 horas presenciales de acuerdo a lo establecido en los términos de referencia de cada curso. Durante los días 12 y 13 de Diciembre, se realizaron entrevistas, se aplicó el instrumento estructurado, se realizó observación participante, discusiones informales, reuniones de retroalimentación, visita in situ, entre otros métodos orientados al enriquecimiento de la perspectiva de los Evaluadores sobre el Caso estudiado como modelo de las actividades del Proyecto PAT Valoración. Este trabajo se realizó por el siguiente equipo evaluador (ver Anexo VI Curriculum Vitae):

EQUIPO DE EVALUADORES EN EL ESTUDIO DE CASO

- PhD. Marta Tostes (Economía).
- MSc. Diego Espinosa (Filosofía).
- Bach. Gonzalo Escalante (Sociología).

En la Tabla N°10 se muestra la lista de participantes en dicho taller. Cabe resaltar que este Taller es uno de los dos Talleres desarrollados hasta el momento por el PAT Valoración, por lo que sus participantes constituyen una muestra del 50% del Universo analizado mediante este Método.

Tabla N°12: Participantes al Taller de Capacitación del Proyecto PAT Valoración en Pucallpa

Participantes	
1	Aguirre Escalante Casiano
2	Bardales Ruiz Frank Luis
3	Braga Vásquez Sonia Milagros
4	Cañarí Espinoza Armando André
5	Dávila Ramírez Fresia Aurora
6	Domínguez Vásquez Milagros
7	Fachin Mattos Carlos Enrique
8	Ferreyros Sánchez Juan Pablo
9	García Del Aguila Erick Robinson
10	Girón Aguilar Rita Carolina
11	Gonzales Peralta José Alonso
12	Inga Pérez Edgar Manuel
13	Lázaro Valdez Abilio
14	Maldonado Molina Ivon Rose
15	Mantuano Pérez Rubén Darío
16	Morí Montero Cesar
17	Ojeda Enríquez Yoseph Cromwell
18	Panduro Pisco Grober
19	Panduro Tenazoa Nadia Masaya
20	Pérez Ríos Danny Luis
21	Reyes Valera Dina Gianina
22	Rosado Ornetta Ernesto
23	Tang Jara Franz Orlando
24	Velazco Castro Ena Vilma
25	Vía Malpartida José Elmo

Fuente: Información entregada por PAT USAID/MINAM.

En el Gráfico N°1, se muestran los resultados del Instrumento Estructurado. Como se puede ver en él, de 20 participantes 15 calificaron con un puntaje de 4 sobre 5 el parámetro: “Con el curso se logrará un producto (o varios) que pueda servir de modelo para replicar en otras experiencias”; mientras que ninguna persona lo calificó con un puntaje menor a 3. Estos resultados, así como los resultados de las reuniones y discusiones informales y la

observación participante, han sido incorporados en el análisis de información de la Evaluación (ver Anexo II).

Gráfico N° I: Resultados del Instrumento Estructurado



Fuente: Información entregada por PAT USAID/MINAM.

6. Resultados Preliminares de la Evaluación

En esta sección (Tabla N°13) se muestran los hallazgos preliminares a nivel de Ejes de Evaluación. Cabe resaltar que estos hallazgos están en un proceso de retroalimentación continuo para incorporarlos en el Informe Final Preliminar. Asimismo, estos hallazgos surgen prioritariamente del Trabajo de Campo. Durante la elaboración del informe final, se dará énfasis a la comparación entre las reflexiones obtenidas de la documentación y aquellas que se pudieran hacer a partir del levantamiento de información primaria.

Tabla N°13: Hallazgos Preliminares por Eje de Evaluación de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM

EJES	HALLAZGOS PRELIMNARES
E1. Modelo del Programa en el Contexto Nacional e Internacional.	El modelo de Cooperación Internacional brinda la flexibilidad necesaria para adaptarse al cumplimiento de sus objetivos estratégicos del MINAM como autoridad nacional. Se asume que ello mejoraría la gestión por resultados y permitiría conseguir la sostenibilidad institucional de este Ministerio. Creo que esto es lo que se debe evaluar.
E2. Pertinencia del Diseño Inicial del Programa.	El Programa fue diseñado para que las Direcciones Generales del MINAM implementen sus prioridades nacionales en materia ambiental. El Programa por ello apoya la búsqueda de impacto de las políticas públicas acordadas, apoya en la definición de los objetivos, apoya en el fortalecimiento de capacidades tanto colectivas como individuales. El Programa está diseñado con un modelo claramente participativo.
E3. Gestión del Programa.	Si bien, el PAT cuenta con un Plan de Monitoreo y Evaluación formulado y aprobado para mejorar la Gestión por Resultados, también es cierto que en la implementación del mismo se observa: <ul style="list-style-type: none"> • Débil organización del PAT en el MINAM (local alejado, ausencia de registros y débil coordinación). • Baja ejecución presupuestal del Programa. • Problemas laborales por la imprecisión de las funciones de los coordinadores. Ver MV: Contratos, TdR de cargos PAT.

	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultades en la formulación de TDRs para las consultorías. • Pérdida de oportunidades y generación de riesgos por la falta de capacitación de funcionarios
E4. Eficacia y Monitoreo del Programa	Podemos considerar que se han producido logros parciales que son positivos para el Programa; y que hay consistencia entre los indicadores y metas de I PAT y de USAID. Sin embargo, no es posible advertir adecuadamente la consistencia entre lo ejecutado por los Proyectos del PAT y la Dirección General del MINAM a la que cada uno apoya; por lo que hay dificultades para evaluar sus logros diferenciadamente, dentro de la estructura de las mismas.

Fuente: Elaboración Propia

7. Lecciones Aprendidas

Con el fin de aportar al desarrollo de la metodología, tal como se expresa en la Sección 3, en la siguiente Tabla (Tabla N°14), se muestran las lecciones aprendidas durante el Trabajo de Campo. Cabe resaltar que, en este sentido, se buscó manejar las contingencias y adaptar el procesos con el fin lograr los resultados esperados para el Trabajo de Campo.

Tabla N°14: Lecciones Aprendidas durante el Trabajo de Campo de la Evaluación de Medio Término del PAT USAID/MINAM

TEMA	Positivas	Negativas
Metodología de la Evaluación	Se ha definido de forma adecuada y participativa la metodología y las preguntas de la evaluación tomando en consideración el objetivo de la evaluación, los ejes pertinentes que dan origen a las preguntas generales, las temáticas más relevantes para encontrar hallazgos, conclusiones y recomendaciones.	La evaluación del PAT conlleva la dificultad de que este es un Programa cuyo Marco de Resultados está sujeto al del MINAM, lo cual da un mayor nivel de complejidad a la medición de su desempeño. Es importante para los evaluadores tener tener bien clara la secuencia de objetivos del Ministerio del Ambiente.
	Se ha reconocido la ventaja de utilizar una metodología mixta, en la posibilidad de abordar distintas fuentes y perspectivas del problema y la posibilidad de triangular y contrastar métodos, que contribuyen a aumentar la validez de los resultados.	
	Fue positivo establecer las pautas y protocolos para la realización de las entrevistas y para definir los objetivos y estrategias de cada método de evaluación, de forma grupal; así como definir claramente las responsabilidades y tareas del equipo.	

Calidad de las Entrevistas Semi-Estructuradas	El mejoramiento constante de las Guías de Entrevista, para contrastar y profundizar hallazgos fue muy útil. Cabe resaltar que además de haber un proceso de afinamiento de los instrumentos, se respetó y mantuvo la coherencia en cuanto a temas e indicios centrales, así como en cuanto a los estímulos recibidos por los entrevistados.	Las entrevistas pueden ser conducidas con cierta subjetividad; lo cual, a pesar de ser un aspecto normal de las metodologías cualitativas, implica el riesgo de sesgar las respuestas. Aunque es importante dar espacio para la reflexión adicional y el acercamiento entre los interlocutores, se debe enfatizar lograr con objetividad la finalidad de las guías y la aplicación de la metodología propuesta. En este sentido, todo el equipo de Trabajo de Campo debe pasar por una inducción para reducir esta subjetividad.
Coordinaciones durante el Trabajo de Campo	La coordinación con USAID, con el PAT y con el MINAM fueron efectivas y permitieron que se logre un 98% de efectividad en la realización de entrevistas.	<p>Hubo cambios en algunos protagonistas vinculados a USAID, lo cual generó retrasos en las coordinaciones y comprometió la realización de algunas entrevistas.</p> <p>Los directorios de actores entregados por el PAT en algunos casos estaban desactualizados.</p> <p>Hubo un caso en que el actor priorizado no recordaba la actividad señalada en el directorio del Proyecto PAT.</p> <p>Hubo problemas relacionados con la realización de la COP20 y con la época de fiestas, que obstaculizaron las coordinaciones con representantes de USAID y del MINAM.</p> <p>Hubo un problema respecto de la elaboración de las credenciales que generó atrasos. La lección aprendida es que resulta importante que las credenciales sean elaboradas por USAID Evaluation y entregadas directamente al equipo evaluador.</p>

Fuente: Elaboración Propia.

Anexo III: Fuentes de información secundaria

A continuación, se lista los documentos que han sido revisados para la evaluación intermedia:

I-Contexto nacional e internacional de la cooperación:

- GUEVARA, Susana. Mapeo de Proyectos del MINAM. Evaluation, Junio de 2014.
- MINAM. Reporte de monitoreo. Proyectos de Cooperación ejecutados por el Ministerio del Ambiente al primer semestre de 2013. Lima, Octubre de 2013.
- Resolución Ministerial N° 2022012-MINAM.Lima 13 Agosto 2012.
- Resolución Ministerial N° 181-2014-MINAM. Lima 23 Junio 2014.

2-Cambios en la agenda nacional

- CEPLAN. Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico. SINAPLAN. Directiva 001-2014-CEPLAN, Abril 2014.
- MEF. Directiva N° 0001-2014-EF/50.01. “Directiva para los programas presupuestales en el marco de la programación y formulación del presupuesto del sector público para el año fiscal 2015”. Enero 2014.
- SISTEMA DE NACIONES UNIDAS. La ONU Y LA COP 20. Boletín. I edición-Abril 2014.
- MINAM. Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021.

3-Diseño inicial

- MINAM. Decreto Legislativo N° 1013, Ley de creación del Ministerio del Ambiente.
- MINAM. Plan Estratégico Sectorial Multianual, 2013-2016.
- MINAM. Cartera Estratégicas Multianual de Proyectos de Inversión Pública. Noviembre de 2013.

4-Medición de desempeño

- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Marzo 2014, Lima 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Junio 2014, Lima 2014.

5-Gestión de cambios del marco de resultados

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.

6-Estándares de la Planificación

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.

7-Gestión de las comunicaciones y de la calidad

- PAT USAID/MINAM. CARTA N° 027 - 2013-MINAM-SEG-PAT-USAID/MINAM; de entrega del Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.

8-Control de costos

- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Marzo 2014, Lima 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Junio 2014, Lima 2014.

9-Riesgos y gestión de cambios

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Presentación PAT para USAID. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Marzo 2014, Lima 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Junio 2014, Lima 2014.

10-Gestión del capital humano del programa

- PAT USAID/MINAM. Organigrama PAT en el Ministerio. Diapositivas. Lima, Agosto 2014.

11-Logro de resultados

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Marzo 2014, Lima 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Junio 2014, Lima 2014.

12-Calidad de indicadores y lecciones aprendidas

- PAT USAID/MINAM. Plan de Monitoreo y Evaluación. Lima, Agosto de 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Trimestral, Enero a Marzo de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral, Enero a Junio de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión, Enero a Setiembre de 2013. Lima, 2013.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Marzo 2014, Lima 2014.
- PAT USAID/MINAM. Reporte de Gestión Semestral. Enero a Junio 2014, Lima 2014.

Anexo IV. Fuentes de información primaria

Grupo de Interés	Actor	Cargo	Institución
USAID	Bernardo Espinoza	Analista Financiero	USAID
	Fernando Chávez	Coordinador técnico USAID	USAID
	Juan Robles	Jefe Adjunto de Oficina y Coord. Proyecto PAT ACC	USAID
	Álvaro Gaillour	Administrador Proyecto PAT USAID/MINAM	USAID
	Christopher Moore	Coordinador SEIA y Bosques	USAID
PAT MINAM	Juan Carlos Flores	Coordinador Ejecutivo PAT	PAT USAID/ MINAN
	Luis Albán	Coordinador PAT Bosques	PAT USAID/ MINAN
	Raquel Soto	Coordinador PAT - SEIA	PAT USAID/ MINAN
	Parlos Palomares	Coordinador PAT - Valoración	PAT USAID/ MINAN
	Fabiola Carreño	Coordinación PAT CITES	PAT USAID/ MINAN
	Rosa Salas	Coordinador PAT ACC	PAT USAID/ MINAN
	Rosario Ponce Cubias	Especialista Administración y Finanzas - PAT	PAT USAID/ MINAM
Madeleine Obando	Especialista en Monitoreo y Evaluación	PAT USAID/ MINAM	
MINAM Alta Dirección	Ruperto Taboada	SG - MINAM	MINAM - Alta dirección
	Mariano Castro	Viceministro de Gestión Ambiental	MINAM - DGPNI GA
	José González	Oficina de Cooperación y Negociación Internacional	MINAM - Alta dirección
	Juana Muñoz	OGA	MINAM - Alta dirección
	Raquel Angulo	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	MINAM - Alta dirección
	Katherine Pardo	Asesora Secretaria General	MINAM - Alta dirección
	Gabriel Quijandría Acosta	Viceministro de Desarrollo Estratégico de los RRNN	MINAM-Alta Dirección
PAT CITES	Lucas Benites	Perú Bosques	Perú Bosques
	Victor Miyakawa	PFSI	PFSI
	José Alvarez Alonso	Director General de DGDB	MINAM - DGDB
	Pedro Vasquez Ruesta	Jefe del CDC	Centro de Datos para la Conservación - UNALM
	Letty Salinas	Jefa del departamento de Ornitología del MHN	Museo de Historia Natural UNMSM
	Carlos Reynel Rodriguez	Jefe del Herbario MOL de la UNALM	Herbario - UNALM
PAT Valoración	Juan Moncada Alvites	Grte. Autoridad Regional Ambiental	GORE Amazonas

Grupo de Interés	Actor	Cargo	Institución
	Pedro Baras	MINAM	GORE Amazonas
	Oscar Rubén Raqui	Especialista de la Gerencia de Medio Ambiente	Muni. Provincial de Satipo
	Juan Pablo Ferreyros	Coordinador Técnico de Regencia Forestal	ONG AIDER
	Franz Tang Jara	Grnt. RRNNy Gest. Ambiente	GORE Ucayali
	Danny Perez	Supervisor de limpieza pública	Muni. Dist.de Manantay
	Christy Mendez Poma	Gerente Regional de RRNN y Ges Amb.	GORE Junín
	Lidia Berrocal	Asistente de proyecto DEVIDA	Muni. Dist. de Rio Negro (Satipo)
	Wilfredo León	Docente de la Facultad de Agronomía	UNCP
	Nilda Huari Pastrana	Sub Gerente de Desarrollo Económico Productivo	Muni. Dist. de Mazamari
	Yoseph Ojeda	Docente de la especialidad de Ing. Ambiental	Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión
	Rita Girón	Especialista en Recursos Genéticos	INIA
	José Gonzales	Especialista en RRNN	GORE Ucayali
	Carlos Fachín Mattos	Decano de Ciencias Forestales	Universidad Nacional de Ucayali
	Carlos Orihuela Romero	Especialista en Valoración Económica	Universidad Nacional Agraria de la Molina
	Fresia Dávila Ramírez	Asistente de Asesoramiento en CCNN	GORE Ucayali - DEF
	Sonia Braga Vásquez	Asistente de Protección Ambiental y RRCC	PERUPETRO
	Milagros Dominguez	Asesora	REFOREST Concesionaria
	Ivonne Rose Maldonado	Área de planificación en Gerencia de RRNN	GORE Ucayali
	Roger Loyola Gonzales	Director General	MINAM - DGEVFPN
	Eduardo García Zamora	Especialista en Valoración Económica	MINAM - DGEVFPN
PAT SEIA	Amalia Cuba Salerno	Directora General de DPNIGA	MINAM - DGNPIGA
	Ángel Chávez Mendoza	Director DGAAM	MINEM -DGAAM
	Raúl Rabelo Salva	Coordinador del SEIA	MINAM - DGNPIGA
	Efraín Samochuallpa Solis	Gerente Regional de RRNN y Gestión del Medio Ambiente	GORE Cusco
PAT Bosques	Jaime Semizo	Jefe de la Oficina Zonal de Selva	PNCB

Grupo de Interés	Actor	Cargo	Institución
		Central Satipo	
	Rubén Martínez	Especialista Oficina Zonal de Selva Central Satipo	PNCB
	Gustavo Huamani	Coordinador Técnico	PNCB Mapeo y Monitoreo de Bosques
	Rolando Vivanco	Especialista SIG	PNCB Mapeo y Monitoreo de Bosques
	Daniel Castillo	Especialista en Monitoreo	PNCB Mapeo y Monitoreo de Bosques
	Yessica Armas	Especialista en Inversiones	MINAM – Oficina de Proyectos de Inversión
	Patricia Juarez	Asistente Técnico	MINAM VM Desarrollo Estratégico de RRNN
	Elizabeht Cardenas	Especialista en Diversidad Biológica	MINAM - DGDB
	María Luisa del Río	Asesora Iniciativa Peruana Biodiversidad y Empresas	MINAM VM Desarrollo Estratégico de RRNN
	Gustavo Suarez de Freitas	Coordinador Ejecutivo	PNCB
	Carlos Ynami	Coordinador Adjunto	PNCB
	Ruth Escarate Merino	Coordinador Técnico	PNCB Fortalecimiento de Capacidades
	Fernando Canchanya	Coordinador Técnico	PNCB Sistemas Productivos Sostenibles
	Claudio Manuín	Jefe de la Oficina Zonal Condorcanqui	PNCB Oficina Zonal Amazonas
	Wilfredo Valencia	Coordinador Oficina Pachis Oxapampa	PNCB Oficina Zonal Satipo
PAT ACC	Eduardo Durand	Director de la DGCCDRH	MINAM - DGCCDRH
	Laura Avellaneda	Coord. Gestión de Riesgos del Cambio Climático	MINAM - DGCCDRH
	Luzidnya Cerrón	Esp. Gestión de Riesgos del Cambio Climático	MINAM - DGCCDRH
	Gabriela Rosas	Directora de Meteorología Aplicada	SENAMHI
	Oscar Obando	Director de Hidrología	SENAMHI
Coop. Intern.	Fernando León	Especialista en financiamiento	GIZ Pro Ambiente

Anexo V: Hallazgos, conclusiones y recomendaciones por pregunta de evaluación

TIEI: El Modelo de Cooperación de USAID en el Contexto Internacional
(1.1) ¿En qué consiste y cuál fue el contexto de selección del modelo de cooperación G2G de USAID? ¿Qué relación hay entre este modelo de USAID y los acuerdos o estándares internacionales en materia de cooperación internacional? ¿Las contrapartes conocen sobre esta forma de cooperación?
<ul style="list-style-type: none"> - Son las prioridades y necesidades del MINAM y de cada una de sus Direcciones Generales, las que se toman en cuenta para hacer la transferencia de recursos a las unidades ejecutoras, con lo que se realiza de forma más ordenada y contribuye al logro de resultados, al desarrollo de capacidades y al fortalecimiento de su capacidad institucional (E1.22); E1.4;E1.8). El modelo permitiría que el MINAM incorpore los fondos directamente dentro de sus prioridades haciéndolo más coherente con sus perspectivas integrales y a largo plazo (Alta dirección del MINAM-en especial Cooperación internacional, E1.6, E1.7, E1.9) - Que los fondos entren directamente a LA CAJA del MINAM, no necesariamente a sus interés - la OGA es más una más barrera que un canal (E2.35). - El beneficio de estos convenios es que se tienen mayor apropiación del proyecto y el poder relacionarlos a los propios objetivos institucionales (E1.9). - Implica y presiona a repensar las prioridades frente a los cambios en la agenda nacional e internacional (Taller I). - Esta práctica ya existía antes de la creación del ministerio, en el CONAM, el desempeño del ESTEM fue un muy buen antecedente, entonces se decidió seguir con ese modelo (E1.9). - Este modelo responde a los acuerdos de Paris y de Accra para fortalecer capacidades de los gobiernos nacionales, no forzándolos a que acepten prioridades de otros países (E1.1). - No se documenta decisión de continuar con modelo G2G usado por el ESTEM en el CONAM (E1.8) - La ejecución es lenta por el sistema de contratación del Estado. Medir el impacto es difícil (E1.8). Lentitud en la gestión pública. - Este tipo de transferencia implica una ejecución más compleja y con poca capacidad de reacción de la administración frente a cambios y requerimientos inmediatos (E1.5). Los logros del PAT dependen de los logros del MINAM, así como los problemas de coordinación interna entre las DG implican problemas de coordinación interna entre los proyectos del PAT (E1.21, E2.20). Se cometió un error en poner el presupuesto en la maquinaria del MINAM (E1.6).
(1.2) ¿Qué oportunidades y riesgos implican para el Programa el tipo de instrumentos específicos (como cartas de ejecución) a partir de los cuales se ejecutan los convenios de cooperación 423 y 426?
<ul style="list-style-type: none"> - Las cartas de implementación permite registrar cambios, con lo cual los compromisos y los cambios son legitimados (USAID). (E1.2) - No se han presentado problemas con el tiempo de aprobación de las cartas por parte de USAID (E1.1). - Los instrumentos de gestión son genéricos y no facilitan la capacidad de ejecución del PAT (E2.26).

(1.3) ¿Cómo influye la existencia de otros modelos de cooperación? ¿Cuál es su ventaja y desventaja con otros modelos de cooperación internacional? ¿Cuál es la prioridad del PAT frente al contexto de cooperación del MINAM?

- Otros modelos: reembolsos frente a cumplimiento de metas (UE), de cooperación bilateral con capacidad de reacción rápida (ej. GIZ y otras iniciativas USAID); cooperación multilateral estandarizada (BID) (E2.35; E1.8)
- La unidad de gestión de proyectos trata de focalizar el apoyo de cooperaciones de diferentes cooperantes a la vez (grandes y chicos), en diferentes regiones del País (E1.8).
- En las otras cooperaciones, el MINAM no tiene ningún control sobre los recursos: no se sabe cuántos recursos se están gastando, solo lo global pero no de forme específica (E1.9).
- Se percibe poca atención hacia el Programa por parte de las Direcciones Generales. Esto no es priorizado, dado que manejan otros proyectos con mayor presupuesto, flexibilidad y eficacia (E1.1, E1.22)
- Se debería saber qué proyectos, de qué cooperación, se están realizando para no repetir trabajos. (E1.8).

(1.4) ¿Conoce Ud. las otras iniciativas/ proyectos/programas financiados por USAID o sus contrapartes que comparten un mismo objetivo de desarrollo ambiental? ¿Cuáles deben generar sinergias y complementariedades con el PAT USAID/ MINAM?

- Existen muchas organizaciones que trabajan directamente en tema relacionados con los Proyectos del PAT, en una diversidad de formas; como por ejemplo PFSI, Perú Bosques, ICAA . Cada Dirección General tiene los contactos directos con estos proyectos y coordinan con ellas (E1.9).
- Cabe considerar que el PAT como tal solo debe dedicarse a fortalecer al MINAM y establecer pautas, normas, regularizaciones que necesiten las diferentes instancias del entorno; de otro modo se avanzará un poco pero luego se priorizará otra cosa y se abandonará (E1.1; E1.2).
- USAID quiere trabajar a nivel central con herramientas que cambien el SNIP y los demás proyectos tienen experiencia práctica para ayudar a modelar normas (E1.3).
- Los actores involucrados y los beneficiarios conocen proyectos e iniciativas relacionadas con los distintos Proyectos del PAT (DG). **(FALTA)**
- CITES: Perú Bosques e ICAA pueden colaborar ya que tienen inventarios de bosques (E1.6; E1.7).
- VALORACIÓN: El Plan de Acondicionamiento Territorial de la Municipalidad de Satipo tiene propuestas para Áreas de Conservaciones Regionales (E2.2). Un diplomado en Valoración de GIZ en Amazonas, realizó una valoración de la catarata de GOCTA, así como otras áreas como la Cordillera de Colán y la zona de Tilacancha; asimismo, el Grupo Técnico Tilacancha está evaluando la valoración de los servicios hídricos de la zona, para elaborar un esquema de compensación a través de la EPS de agua potable de Chachapoyas EMUSAP (E2.1). Sin embargo no se han encontrado sinergias entre las actividades del PAT Valoración y estas iniciativas. El Programa de Desarrollo Alternativo (DAS) que está dentro de DEVIDA, ubicado en la zona de San Ramón y Chanchamayo interviene bastante con las organizaciones indígenas, están muy involucrados en el tema de desarrollo económico y también en el tema de desarrollo social. Este proyecto trabaja directamente con Comunidades Nativas (CCNN), que es donde ocurre la mayor cantidad de deforestación y tala. Además las CCNN tienen un gran poder de decisión, por lo que trabajar con ellos le hubiera dado más presencia e impacto. En el curso no ha participado ni un representante de CCNN, de la zona del VRAE". (E2.2).
- SEIA: El sistema del SENACE es bien grande involucra muchas cooperaciones, además hay otras cooperaciones que ayudan a la OEFA y otros actores. Otra cooperación que trabaja en este tema es GIZ (PRO-Ambiente) (E1.2).
- BOSQUES: Hay una gran diversidad de organizaciones con las que es necesario generar sinergias: El PFSI tiene datos e información forestal (general, geo-referencial, imágenes (PFSI); Perú Bosques trabaja en gobernanza, manejo forestal y desarrollo económico y tiene un proyecto para sistematizar información sobre actividades forestales (actores, inversiones, flujos de madera, etc.) con SERFOR y los GOREs, con el fin de visualizar a los actores, controlar el flujo de madera y evitar la tala ilegal (PAT); La Iniciativa de Conservación de la Amazonía Andina ICAA; La ONG AIDER trabaja con organizaciones de base indígenas y ganó cierta presencia en los últimos años; promueven la creación de capital social en la Amazonía, a través de industria forestal, además de otros aspectos relacionados con CCNN, pero está empezando. Con estos proyectos no se ha logrado sinergias

dado que pueden responder a las diferentes prioridades de sus diferentes contrapartes dodo sus modelos de cooperación, distintos de los USAID (E2.27).

- ACC: El Instituto de Piura inició un proyecto de concientización a la población y conservación de humedal (E1.1)
- Más se viene trabajando con Cooperación Alemana, CBC. Se ingresan en conjunto a las comunidades para realizar actividades de fortalecimiento en cada comunidad, se involucra en todo el proceso, coordinación, convocatoria, logística, supervisión y evaluación de los resultados del evento y acuerdo para próximas mejoras. Se realizan actividades de manera continua (E2.23).

(1.5) Qué procedimientos se aplican para la implementación del PAT USAID/MINAM? Los del sector público, los de USAID o un híbrido de estos últimos? Qué procedimientos resultarían mas ventajosos para la eficiencia del programa?

- Se aplican los del sector público peruano para la definición de las prioridades, la ejecución presupuestaria y la contratación, pero también se requiere aprobación de los TdR por USAID y se plantean restricciones en el momento de la ejecución. Asimismo, se informa a USAID según sus reglas de monitoreo y evaluación. (E1.1; E1.2).
- El equipo del PAT ayuda en la elaboración del POA de las DG y estas prioridades se reflejan en el plan operativo de cada proyecto (E1.8).
- Se mejora la capacidad institucional del MINAM, especialmente en la implementación de la gestión por resultados. Los procedimientos son del sector público y tienen que adecuarse a los cambios (E1.9).
- La implementación de la gestión por resultados promovida por USAID presenta gran interés no solo por parte de las DG involucradas, sino en otras áreas del MINAM (E1.22).
- Hay pasos y condiciones administrativas para USAID que no se conocen inicialmente y ello tiene repercusión sobre los niveles de ejecución (ejemplo compra de servidor, otro ejemplo es el nexo con el gobierno regional que revisa los estudios requeridos-Junín) – se siente que existe una complejidad en la aprobación de las solicitudes (E3.1).
- La OGA se compromete con las DG sobre las actividades para que sean financiadas pero no se sabe si estas actividades necesariamente van ayudar a lograr las metas de la cooperación, pues está atomizada la contratación y la articulación es difícil porque no se puede vigilar; la implementación se atomizó porque MINAM no quiere que se le quite el presupuesto si no lo usan (E1.1; E1.2).
- Los cuellos de botella vienen por parte de los procedimientos del MINAM, pero si el fallo es en los TDR al declararlos desiertos entonces la responsabilidad es de ambas partes (E1.8).
- El POA después se termina cambiando porque piden pequeñas cosas que no les alcanzó en alguna actividad. (E1.8).

(1.6) ¿Qué nuevas oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización de las herramientas de gestión de USAID (USAID forward) para este tipo de modelo de cooperación de USAID?

- USAID tiene una estructura lógica y clara, además tiene indicadores que están alineados con los objetivos de su misión (E1.3).
- El énfasis en el monitoreo es importante porque se hace un esfuerzo para conseguir los resultados. *Esto puede plantearse en una guía o manual de buenas prácticas (E1.2).
- Hay una brecha entre el perfil de los coordinadores técnicos y los requerimientos de USAID, motivo por el cual se requeriría una capacitación permanente para los coordinadores técnicos y demás personal del PAT (E2.20, E2.27, E2.28).
- Las exigencias de estandarización de los medios de verificación exige tiempo para implementar inicialmente, pero también de manera permanente requiere ser entendido como una necesidad de rendición de cuentas (E2.34).

T2EI: El Modelo de USAID en el Contexto Nacional

(2.1) ¿Qué oportunidades y riesgos implican los nuevos acuerdos internacionales sobre temas ambientales que se consolidarán en la COP20 que será en Lima en diciembre?

- El tema de cambio climático siempre va a ser horizontal a todos los proyectos. Si hay líneas nuevas, el PAT demostró que es flexible, pues si existen nuevos requerimientos se puede considerar realizarlos (E1.9).
- La COP20 pondrá en vitrina la importancia de las comunidades en el manejo forestal, así como al mecanismo REDD+. Por otro lado, están las NAMAS y el potencial de los productos como el café y el cacao; así como la cooperación que dará Noruega de 300 millones de Euros (E1.6).
- A partir de la COP20 se deben revisar los POA del PAT y del MINAM, colocando grandes objetivos que no deberían variar (E1.8).
- VALORACIÓN: La COP20 va a permitir que se desarrollen más proyectos relacionados con conservación y valoración de bosques para captura de carbono (E2.5).
- Todavía se está interpretando los resultados de la COP20, difícilmente se puede hablar de consolidación, pues se ha dado en un contexto de flexibilización de la legislación ambiental. Las negociaciones en el marco de la COP20 se dan a puerta cerrada (E1.7).
- El equipo del PAT está mitad entre USAID y el MINAM. Hay mucho dinamismo en los acuerdos que se generan, lo cual implica que el PAT este en constante adaptación (E1.1; E1.4).
- SEIA: En la COP20, no se ha profundizado en el aspecto de las EIA (E1.7).

(2.2) ¿Qué oportunidades y riesgos implican las nuevas tendencias de modernización del sector público peruano que pueden afectar el desarrollo de programas enmarcados en este modelo de cooperación de USAID? (ley de contrataciones, CEPLAN, PPR, etc.) Como modelo puede tener ventajas

- Se viene introduciendo un enfoque de gestión por resultados que es similar a lo que viene apoyando USAID a nivel internacional (E1.2).
- Se viene haciendo mayor énfasis en la planificación, lo cual es positivo para definir metas, tal como las que se plantean en los presupuestos por resultados (PAT- Bosques) (E2.27)
- La centralización de la autoridad ambiental hará que el MINAM ejerza un alcance sobre diferentes autoridades en diferentes ámbitos nacional, regional y local; por lo tanto el SEIA empieza a tener mucha más trascendencia (E1.5).
- VALORACIÓN: Se tiene buenas las metodologías y sistemas de valoración, diagnósticos y buenos datos (E2.1).
- El sector público muchas veces se queda a mitad de camino en todo. La articulación en la implementación de políticas es muy pobre. A nivel de gobierno regional, no se orientan recursos al aprovechamiento del potencial económico forestal, no se puede acceder a créditos para conservar y en consecuencia la cobertura vegetal se va talando y cambiando por pastos de baja calidad productividad para ganadería extensiva (E2.1).
- La nueva ley de contratación si dará cambios radicales, cambiando el límite de las órdenes de servicio con asignación directa desde 11000 hasta 40000 (E1.8).
- SEIA: El problema es que las otras autoridades no entienden la relevancia del manejo ambiental. En el proceso de modernización, a veces hay contradicciones o vacíos legales que implican tiempo perdido o soluciones aisladas que pierden de vista el sistema en general (E1.5).

2.3) ¿Qué factores críticos existen para este tipo de modelo de cooperación de USAID en la consolidación del MINAM como autoridad nacional y en su vínculo con otros sectores de la administración pública y del entorno nacional?

- Hay capacidad técnica en el MINAM (E1.7).
- SEIA: El PAT SEIA ha fortalecido al SENACE y consolidado el MINAM como autoridad ambiental frente a los demás sectores. Se facilita de esta forma la coordinación entre los sectores. La creación del SENACE ha logrado generar una contribución que se puede potenciar (E1.9). El nuevo responsable-jefe del sistema de logística tiene la idea de fortalecer, uniformizar criterios con todos sus especialistas y con todo el equipo, porque ha habido una serie de hechos que han ocurrido, divergencia de criterios en algunos procesos, han llevado inclusive a observación de formulaciones por parte del órgano de control del ministerio. (E2.33)

- El propio MINAM no sabe sus prioridades: si no tiene políticas y planes claros no puede orientar hacia la ejecución de los recursos (reunión de inicio y entrevista con Gabriel Suárez). (E3.2)
- Se requiere mejorar las capacidades administrativas, pero no se tiene ningún componente, ni actividades directamente vinculadas a fortalecer esta área, ni la capacidad administrativa de otras áreas involucradas (Entrevista con la OGA-MINAM, PAT). (E1.9)
- Dentro del MINAM hay un problema de comunicación, ejemplo el área de informática, (correo de Luis Albán, entrevistas en Bosques, entrevista con María Luisa del Río). (E3.1, E1.18)
- Aunque el MINAM defina prioridades, el MEF decide la asignación presupuestal frente a los encargos que se definen en una estancia distinta de la autoridad ambiental (Durán, Suárez) (E1.19, E3.2)
- El MINAM es aún una institución muy joven, y está muy atareado con el crecimiento de la cooperación que recibe. El Estado no tiene una idea clara de lo que se está haciendo o no tienen una posición clara sobre la dirección a seguir. El reto es el compromiso político en los niveles altos para tomar la pausa que se necesita para pensar lo que se está haciendo y tener metas que se comuniquen a los demás niveles (E1.2; E1.3).
- El punto débil es el tema administrativo y los sistemas de gestión (E1.8).
- Poca fortaleza de capacidades y poco trabajo en equipo que limita las posibilidades de los consultores. Malas relaciones entre el MINAM y el MINAGRI. Hay poca relación entre el MINAM y las regiones, no se les ve en campo. (E1.6; E1.7).
- SEIA: Hay un gran problema en el que el ministerio sigue trabajando en posicionarse como ente rector, de que crean en el sistema, incluso dentro del mismo ministerio. La señora encargada es una planificadora que le gusta pensar a largo plazo, pero está pegada en las batallas políticas fuera del MINAM y tiene que estar respondiendo. Como no tiene escudo político no puede dejar de pensar en el día a día (E1.2). No se ha podido ejecutar el tema de la EAE (E1.4) En el mercado laboral no se cuentan con muchos especialistas. El problema principal es el número escaso de personal, porque no tenemos un presupuesto mayor para incrementarlo. Se ha transferido funciones de energía, minas y pesquería a los GOREs: lo único que hace es salir de cuando en cuando a capacitar pero no hay nadie que los acompañen (E1.5).
- BOSQUES: Hay un problema estructural, pero no es culpa del PAT, ya que es más descentralizado: no hay una política nacional y finalmente el poder forestal queda en SERFOR. (E1.2).
- Ha habido bastante rotación de personal en el área logística, que son los encargados de los procesos; se ha incorporado personal nuevo, inclusive el responsable-jefe del sistema de logística ha sido cambiado. Hay mucha interacción con terceras partes al margen del PAT, eso ha pasado con **Bosques** que parte de la información la tenían que dar las fiscalías, el consultor tenía que recopilar y la fiscalía no la tenía disponible, consecuentemente no presentó su producto a tiempo a pesar que pidió una carta de ampliación del contrato, sin embargo, por error que él cometió, la OGA no le otorgó el plazo y cuando presentó su producto lo hizo fuera de fecha y eso implicó para el consultor una penalidad. (E2.33).

T3E2: Diseño Inicial del Programa

(3.1) ¿El procedimiento de diseño del PAT siguió las recomendaciones de USAID? y del SNIP? ¿Qué tipo de escenarios sobre el contexto utilizaron para su implementación? ¿Qué tan realistas fueron los objetivos y metas en el diseño del PAT y por qué? ¿Se conoce el documento del diseño del PAT elaborada por el SASE?

- El diseño siguió los requerimientos de los convenios suscritos entre USAID y el gobierno peruano (E1.8)
- Todo el diseño fue realizado directamente con las áreas técnicas, la oficina de Cooperación Internacional del MINAM no participó en eso (E1.9).
- No se pensó en los cambios porque eran temas permanentes centrales dentro del Ministerio que le hicieron, le hacen y le seguirán haciendo. Estos van a seguir impactando (E1.9).
- No se pensó en escenarios (E1.8)
- La implementación del programa se demoró más de 2 años, motivo por el cual las metas deberían adaptarse a un nuevo contexto (E1.9).
- El documento de SASE no necesariamente es conocido por todos los involucrados a nivel de coordinación e implementación. La única área que conoce este proceso es la de Cooperación internacional (E1.8)

(3.2) Con el diseño propuesto del programa ¿va a ser posible lograr impactos en los ámbitos nacional, regional y local? ¿Cómo sería posible la sostenibilidad de un programa de este tipo en las actuales circunstancias?

- El marco de resultados se define a partir de las prioridades de los impactos que quieren generarse desde las DG. El PAT presiona para que se definan las prioridades del MINAM. (E2.34) Se genera sostenibilidad al incorporarse al presupuesto del MINAM, respondiendo a sus prioridades. (E2.34)
- El MINAM maneja 50 consultorías individuales que se supone van a tener resultados que suman al marco lógico del programa, así no se va a conseguir resultados ni se va ejecutar el presupuesto eficientemente. La idea es crecer en escala y se debería hacer con contratos con organizaciones (E1.1).
- No hay mucha claridad en la definición de los objetivos, ni de los impactos que se quiere generar con las políticas del MINAM (Duran). (E1.19)
- No se ha incluido el diseño de una base sólida en el MINAM, sobre la que las demás instituciones puedan construir. Las coordinaciones están bien pero no son suficientes; se necesitan lineamientos claros a nivel de la política para todos los sectores, lo cual es responsabilidad del Estado (E1.3).
- Así como se viene trabajando, con limitaciones, las oficinas zonales sin presupuesto o no otorgar facilidad para organizar talleres, reuniones, convocatorias y ver la logística con tiempo el impacto va seguir siendo como en actualidad. Se organizan una vez no más y dejar a la suerte. Temas son de interés para las comunidades y todo el sector del ámbito, sin embargo no se da la continuidad, es como si se estuviera probando talleres o algo parecido (E2.23).

(3.3) ¿Cómo visualiza Ud. un Programa de Fortalecimiento de Capacidades para el MINAM? Cómo lo estructuraría? En el marco de un enfoque de gestión por resultados, ¿qué otras posibilidades hay para trabajar con el Gobierno peruano para lograr mejores resultados?

- El Programa ya se centra en el tema de fortalecimiento de capacidades organizacionales e individuales de los diferentes niveles de gobierno (PAT MINAM). Su estructura fue diseñada de manera participativa y los cambios también vinieron a partir de solicitudes de las Direcciones Generales.
- VALORACIÓN: Hay voluntad de parte de los Gobiernos Regionales (E2.1).
_Se necesitan lineamientos claros a nivel de la política, lo cual es responsabilidad del Estado (E1.3). Son recursos que se manejan de distinta forma en el PAT, BID, Banco Mundial, la Unión Europea: todas se manejan diferente. De los 400 millones que manejamos 100 son endeudamiento (E1.9).
- Se quiere desarrollar capacidades internas, no se quiere en la parte administrativa sino en fortalecer su rol, y se le ayuda en esto: en fortalecer sus relaciones con otros organismos, como el MEF por ejemplo. Actualmente, se solicita fondos a USAID para pagar consultores, de ahí sacan propuestas y estas las envían al MEF (E1.3). Se debe fortalecer a las autoridades que están en las regiones. Se necesita gente trabajando en las regiones porque los resultados son de campo (E1.1).
- Es fundamental mejorar el tema de recursos humanos, motivo por el cual el desarrollo de capacidades es tan relevante (E1.5). Se quiere fortalecer la capacidad administrativa, pero no se invierte en esta área (E1.9).
- Cursos se dan para funcionarios nacionales, pero se los cambian – se requiere otro estilo de desarrollo de capacidades con los actores del entorno y hacer gestión del conocimiento generado, y se mejore la capacidad de réplica vinculando la formación con las universidades (PAT-ve). (E2.29)
- Primero se requiere que se definan los resultados esperados y cómo lo mide – esto es fundamental para que se pueda tener una gestión por resultados (E1.22)
- VALORACIÓN: Con el presupuesto público para este tema y el apoyo de la cooperación y las ONG no se puede, no es suficiente. Se debe fomentar el crecimiento del sector privado en la articulación de los esfuerzos; realizar una mayor socialización e involucramiento de los decisores (E2.1).
- SEIA: El PAT SEIA debe dar opinión favorable en las decisiones que se tomen en la DGEVFPN, por lo que debe trabajar de la mano con el PAT Valoración (E1.5). Se debe considerar las conexiones del proyecto con aspectos de gestión territorial y lograr que SENACE integre aspectos de manejo de recursos hídricos y forestales. Apoyar el proceso de informe de desempeño ambiental y de EIA Integrado, así como el tema de SEIA SNIP (E1.4).
- Que se brinde de manera constante los talleres y se siga mejorando su diseño (E1.2).

- El Fortalecimiento de Capacidades para gobiernos locales sería articular esa área en cada una de ellas, trabajar de manera articulada, realizando una propuesta de unir esfuerzos para que así cada institución logre sus objetivos pero con miras fortalecer la gobernanza. En cada evento organizado, insistir en la participación de actores tomadores de decisiones para ir tomando acuerdos, firmar actas de acuerdo, compromiso para ir cumpliendo la meta propuesta y para lograr la sostenibilidad de las actividades, realizar continuamente u organizar los eventos de manera continua. Crear espacios de dialogo para articular con otros actores (E2.23).

- Se tendría que fortalecer bastante más el MINAM en todos sus procesos, tanto en las áreas de adquisiciones en el caso de la administración propiamente dicha y en el área de presupuestos también, sobre todo porque ellos en algún momento, dependiendo del tipo de cooperación que pueda llegar, muy probablemente muchos recursos puedan ingresar al presupuesto institucional, entonces ellos van a tener una carga mayor de trabajo; necesitan capacitación en el tema de todo el procesamiento de información que tendrán que hacer, de cómo van a procesar y hacer los pedidos (E2.33).

T4E2: Medición del Desempeño del Programa

(4.1) ¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT USAID/MINAM con el nuevo marco de resultados del Objetivo de Desarrollo 3 de USAID para el Perú, y con los objetivos de las cláusulas ambientales del TLC?

- El área de M&E ha elaborado una nueva versión del PM&E para adaptarse a las nuevas recomendaciones de cómo realizar las mediciones para ajustarse a los indicadores estándares de USAID (PAT M&E). (E2.34)

- Se han preparado PIRS de los indicadores (E1.2 y E2.34).

- Se están revisando los marcos de resultado de 3 de los 5 proyectos del PAT: Valoración Económica, SEIA, además de Bosques que se está iniciando la revisión. (E1.22)

- Mucho de lo que se hace en el MINAM no se vincula ni se involucra con las regiones. Prácticamente lo que no está en su plan, no se hace, no existe (E1.1).

(4.2) ¿Son consistentes los resultados intermedios esperados del PAT MINAM con los planes del MINAM (PESEM, PEI, Planes Nacionales, entre otros)?

- El programa ha tenido buenos resultados vinculados a las prioridades institucionales (E1.9).

- La prioridades son definidas con las DG que deben cumplir con sus metas vinculadas a los objetivos del MINAM (E1.18)

- Se debe verificar que los productos tengan más relevancia con los resultados institucionales comprometidos (E1.8).

- Se mencionan poco estos documentos y sus usos han tenido limitaciones por los cambios de coyuntura (E1.9).

- En los documentos de gestión no solo se deben incorporar los documentos de planificación del MINAM, sino también los planes regionales y locales (E1.1).

(4.3) Siendo los productos o resultados esperados del PAT MINAM, guías, desarrollos metodológicos, estudios, entre otros ¿cómo piensa que éstos pueden impactar sobre la construcción o fortalecimiento de la gobernanza ambiental? ¿Qué aspectos no contemplados siente se debieran tomar en cuenta en el diseño actual del PAT MINAM?

Los productos son útiles en general, pues permite el fortalecimiento del MINAM como autoridad ambiental (E1.6).

- Estos productos son fundamentales para lograr las metas (E1.9).

- VALORACIÓN: La metodología, materiales y los estudios del curso sirven para canalizar propuestas de valoración, en los diferentes focos de desarrollo de Satipo, como Somontonari o Petania (E2.2). No tienen mucho impacto porque a veces no se socializa mucho, llega al final un documento y no se hace el seguimiento (E2.1).

- Hay una ejecución presupuestal más baja de lo que se había previsto (E1.9).

- Somos enanos, no tenemos ese tipo de influencia. Si la idea es que seamos líderes, hay que redimensionar los impactos esperados, porque luego de algunos años puede ser que nos sigan (E1.2).

- CITES: Se han hecho demasiados análisis y, si se busca desarrollar capacidades, se debe hacer extra esfuerzos. Si llega un consultor se debe tener una contraparte en la institución, porque si todo se le da a un consultor después están calificándolo como que está mal hecho y lo dejan a un lado todo un trabajo.*Entonces lo que se debería hacer es que debe haber agentes que viven de ese trabajo durante toda su vida para que otorgue esa experiencia, pero hay que identificar a quién se le va dar esa experiencia para que la incorporen en sus vidas en sus trabajos. Así enriquecemos y formamos capacidades (E1.6).

- SEIA: Estamos dejando de hacer gestión, puesto que actualmente tenemos una maraña de normas. Por ejemplo, la EIA debe servir en la gestión propiamente de cualquier actividad y le da beneficio económico, pero aquí el estudio se le toma como un procedimiento y esto se hace porque se les ha olvidado los mecanismos y herramientas metodológicas y técnicas para su evaluación, como la determinación de la significancia del impacto, que es el aspecto fundamental de la EIA (E1.5; E2.35).

- ACC: El SNIP tiene una visión bastante clara, pero tiene un mínimo análisis de ACC y de presupuesto (E1.3).

- Sobre el tema específicamente trabajado, hay un gran vacío en la provincia y en las comunidades, no se conocen las funciones, sobre las autoridades y casi todo. Así mismo falta mucho trabajo con las instituciones de la región articular con FEMA, puesto que la región es considerado que existe la tala ilegal más grande, aun así tenemos la ausencia de autoridades en esta materia y sus articulaciones, no se facilita los servicios a las comunidades nativas (E2.23).

(4.4) ¿Los indicadores planteados en el marco lógico de los proyectos son consistentes con los objetivos esperados para el programa PAT y para los indicadores estándares de USAID?

- Sí están alineados a los indicadores (E1.3).

- El marco lógico están alineados a las prioridades de las DG y no a las prioridades de USAID, pues es decisión autónoma del gobierno peruano cómo define su política ambiental en los temas tratados en los proyectos (USAID, FC). (E1.22)

- No están vinculados pero hay que vincularlos (E1.1).

- Se requiere mayor comprensión de que USAID no interfiere en los objetivos o medición de desempeño del PAT, sino debe buscar que de lo que se reporta incorporar a su medición de desempeño, para lo cual se requieren los indicadores estándares (E1.22).

T5E2: Gestión del Cambios del Marco de Resultados

(5.1) ¿Qué nivel de satisfacción sobre el marco de resultados presentan los involucrados en los proyectos del PAT? ¿Cuáles fueron los principales cambios en los requerimientos de los demandantes y cómo fueron incorporados al diseño del programa? ¿Qué repercusiones ha tenido la inclusión del quinto proyecto PAT ACC, vinculado al Cambio climático en la gestión del programa?

- Las direcciones están contentas con los MR y la flexibilidad frente a los ajustes requeridos por la mejor definición de las prioridades nacionales (E1.9).
- SEIA: El PAT solo apoya haciendo TDR, sino es su capacidad, sus conocimientos técnicos sobre el tema (E1.5). La Dirección General sabe que USAID es un aliado y se siente respaldada; por otro lado, USAID entiende que el rol de la DG es un reto ahora definir sus prioridades. Con el PAT SEIA se ha desarrollado ideas estratégicas (E1.2).
- Las direcciones no le dan la importancia a todo el esfuerzo que se está haciendo desde el PAT (E1.8).
- Hay un problema en el tema administrativo del ministerio mismo, son muy cuadrículados y va generando problemas (E1.5).
- El Proyecto ACC toca un tema puntual en la política global del MINAM sobre esta temática y hay otras fuentes de financiamiento involucradas (E1.7).
- Muchos programas han estado financiados por proyectos productivos, pero ninguno con la conservación, se les preguntó si querían hacerlo y lo vieron bueno para captar financiamiento. Hay un conjunto de mecanismos y fuentes diversas para lograr el financiamiento (E1.1).
- CITES: Las personas no conocen al PAT, no se le ha sabido mostrar como un aliado del MINAM (E1.6).
- SEIA: Falta personal y el personal que tiene no tienen tiempo para pensar a mediano plazo (E1.2).
- BOSQUES: No se tiene información pública disponible sobre el impacto del Proyecto en las instituciones del Estado, las comunidades nativas y/o la sociedad civil; ni tampoco información de medidas puntuales que mejoren el manejo sostenible de bosques bajo intervención (PAT) (**FALTA**)
- ACC: Al parecer, el MINAM abdicó en su rol de poner normas. No tiene las capacidades ni el personal capacitado, lo cual pone en riesgo de convertirse en un proveedor de servicios para el MEF (E1.3).

(5.2) ¿Se ha incluido el enfoque de género, los resultados esperados y los mecanismos de monitoreo/evaluación de los mismos?

- Solamente se registra de manera adecuada en la medición del desempeño de las capacitaciones. No se ha previsto en los objetivos estratégicos de los programas este tema (E2.34)

(5.3) ¿Está el PAT MINAM en su diseño actual, orientado a mejorar la gobernanza ambiental? Si no fuera así, qué propondría?

- Si hay priorización en el fortalecimiento de la gobernanza. El año pasado se vio fuerte con valoración y con el SEIA. Lamentablemente el tema de comunidades es muy sensible. También se ayudó al SENACE, pero ahora que se creó ya se dio un paso al costado (E1.8).
- Se viene trabajando con los gobiernos regionales y su entorno el tema de valoración económica y los servicios ambientales (PAT-VE) (E2.29)
- No puedes mejorar la gobernanza porque el MINAM carece de capacidad de gobernanza. Lamentablemente son un grupo trabajando y no un equipo. No tienen las cosas claras todavía y les falta capacidades organizacionales e individuales (E1.7).
- CITES: Los directores se sienten bien, unos más cómodos que otros. Se les está dando información para que se fortalezcan con temáticas de gobernanza a nivel nacional (PAT). **(FALTA)**
- Los que preocupan son bosques y valoración desde una perspectiva regional junto con los mecanismos de financiamiento (sectorial). Cuando uno va a las regiones se notan los mecanismos de vinculación (E1.1).
- Aquí se deben tomar decisiones finales para generar gobernanza. Se deben crear los sargentos que guiarán a los nuevos y enseñarán a los que están en temas específicos (E1.2).
- Se debería tener una oficina a parte en donde se tenga a consultores de alto nivel dentro de la dirección del MINAM, esto le daría fortaleza sino cuál sería la asistencia técnica que ayude a formar capacidades (E1.3).

(5.4) ¿Qué nivel de flexibilidad existe por parte de USAID para redefinir los objetivos en función de los cambios en los requerimientos de los demandantes?

- Los objetivos se definen por el gobierno peruano. USAID solamente canaliza los resultados hacia su propia medición de desempeño. No puede interferir en las prioridades nacionales. (E1.2, E1.22).
- Se está gestionando el cambio de los marco de resultado en 3 de los 5 proyectos (E.1.1; E2.26; E1.22).
- El PAT es flexible a los requerimientos que se solicitan, porque se ingresan cambios (E1.2; E1.9)..
- El MINAM no tiene claro muchas veces lo que quiere (Taller Inicial con el MINAM).
- El problema es que el PAT piensa que todo lo que hace es solo de su trabajo y eso es imposible. Debe cambiar su forma de pensar, desde USAID porque se necesita saber cuáles pueden ser las alianzas estratégicas para decirles qué hacer o que trabajen más en pautas o lineamientos, etc. (E1.1).
- Si el MINAM tomara una determinación, USAID tendría que aceptar y la entidad cooperante tendría que seguir su línea (E1.3).
- Es muy flexible, porque se pueden cambiar por temas mediáticos que en corto plazo se apagan (E1.8).
- Hay muchas conversaciones para hacer las actividades (E1.9).

T6E3: Gestión de Procesos

¿El Plan de Monitoreo y Evaluación y los Planes operativos siguen las recomendaciones de USAID forward?

- Se ha elaborado una nueva versión del Plan de M&E siguiendo las recomendaciones de USAID, con lo cual se introduce nuevos elementos de la gestión de resultados y se mejoran los PIRS (PAT-M&E).
- En el último año hubo liderazgo político y acompañamiento por parte de USAID (PAT-M&E).
- El PAT está absorbido dentro del sistema administrativo y político del MINAM (E1.7).
- No se tiene un documento que describa los requerimientos de instrumentos de gestión del programa (Program Description) (E2.20, E2.26, E2.33, E2.34).
- Sigue existiendo una falta de liderazgo político por parte del MINAM en varios temas, lo cual se refleja en la debilidad de sus planes y definición de políticas. Esto tiene repercusión sobre la calidad de los POA del PAT (E1.2).
- No hay un documento de gestión (Program Description) que oriente las fechas y herramientas a tener en cuenta (E2.20, E2.26, E2.33, E2.34).
- El documento de gestión que se está elaborando debe ser un acuerdo entre el MINAM y USAID, para que sea un acuerdo vinculante (E1.1).

(6.2) ¿Se cumplen con los procesos de definición de los planes operativos y los planes de contratación exigidos por la administración pública y su sistema de control?

- Se siguen los procedimientos aunque se debería conocer los procedimientos a mayor escala para lograr mayor eficiencia (E1.1, E2.20).
- Se vienen mejorando la capacidad administrativa pero lentamente. Todos los procesos grandes que tengamos en OGA deberían ser presentados en el primer semestre del año, todos aquellos que puedan tener una carga de tiempo y trabajo, procesos que según la norma superen los topes de los doscientos mil soles, deberíamos ya estar gestionando, en el primer trimestre terminar los TDR (E2.33)
- Los planes de contratación son los del Estado y se ha reiniciado conversaciones con los DG para que presten más atención en los procedimientos requeridos (E1.2).
- Los coordinadores técnicos del PAT sienten que les falta apoyo en la parte administrativa para poderse dedicar más al ámbito técnico (E2.27; E2.28).
- Hay problemas con el sistema dentro del MINAM, falta de entendimiento de la oficina por lo que se está haciendo con este programa. La gente que maneja la oficina tiene que tener otro perfil, deben ser profesionales que entiendan el tema administrativo también, no hay muchos pero hay que formarlos, la cooperación debería de formar (E1.3).

T7E3: Gestión de las Comunicaciones y de la Calidad

(7.1) ¿Cómo se distribuyen las responsabilidades para el desarrollo de los informes de monitoreo? ¿Qué tipo de comunicación (informal-formal, escrita-oral) existen con los interesados del proyecto? Cómo explicaría el proceso de gestión del PAT MINAM en cuanto a la programación, coordinación, supervisión y participación de los principales stakeholders?

- Se tiene un buen equipo de M&E en el PAT (E1.3).
- Algunos de los coordinadores técnicos del PAT son reconocidos en la DG por sus aportes, lo cual genera una comunicación más fluida con los profesionales de las direcciones (especialmente CITES, SEIA y ACC) (E2.20; E2.18)
- La presencia de los sectoristas de USAID es positiva para ordenar y mejorar la comunicación con la autoridad ambiental y con el PATellos ven todo lo institucional, no solo ven lo del programa, y a veces es otro criterio, siempre les decimos a ellos que no nos posterguen porque como somos donación, ellos priorizan siempre la ejecución de los recursos (E2.33)
- Se tienen reuniones entre los sectoristas de USAID y los coordinadores técnicos del PAT “con ellos 1 hora cada 2 semanas tanto con Luis (Bosques) como con Raquel (SEIA)” (E1.3).
- No se encuentran documentos de comunicación que faciliten la rendición de cuentas como boletines, páginas web, etc. Ello afecta la visibilidad del programa. (Revisión de Información Secundaria).
- No se dan reuniones mensuales entre los Coordinadores Técnicos del PAT y sus contrapartes en las Direcciones Generales, salvo en Valoración, donde se están empezando a dar (E1.22).
- BOSQUES: Se percibe un problema de gestión en la oficina del PAT Bosques, para poder administrar lo establecido y revertir los resultados obtenidos hasta este momento (Talles de Inicio con el PAT). El PAT Bosques debe explicitar, con medios de verificación, cuanta disposición ha tenido el PNCB frente a los esfuerzos del PAT y se debe analizar las diferencias entre esta contraparte y las contrapartes de los otros Proyectos del PAT, con miras a encontrar las circunstancias que limitan la vinculación del PAT Bosques con el PNCB (Reportes de Gestión del PAT).
- El equipo Zonal de Amazonas se encargó de la convocatoria, traslado de las autoridades, organizar hospedajes, alimentación de los invitados al taller, sin embargo el factor limitante es no contar con recursos económicos con anticipación para realizar todas estas actividades. Para la coordinación en la Unidad Zonal Amazonas, recurrimos a todos medios posibles, los que esté a nuestro alcance, como recalca por falta de recursos para que la comunicación, la convocatoria pueda llegar de una y otra forma. Se trabaja con comunicación oral, escrita y por la radio. No tengo idea de la coordinación que se realiza en Lima, con la Unidad Zonal se tenía comunicación permanente por celular y correo electrónica para ver la logística, convocatoria nada más (E2.23).
- Toda la información, toda la documentación va a OGA, va el producto original, el informe técnico al área, a una dirección y el informe técnico del coordinador técnico y un memo de la coordinación ejecutiva adjuntando todo, diciendo a OGA que todo está conforme y que proceda con el pago. Inclusive hay informes que adjuntan todos los antecedentes de lo actuado, armándose un expediente. Sí que es laborioso, es tedioso para los técnicos pero así está el procedimiento establecido en todo el sector público, para uno es más fácil que para otros (E2.33).

(7.2) ¿Cómo se informan los procesos de consultorías?

- SEIA: Reuniones cada dos semanas (E2.28, E1.3)
- BOSQUES: Reuniones cada dos semanas (E1.3)
- Es necesario que se tengan reuniones con las contrapartes trimestralmente porque estos temas son políticos y el mundo político es complejo (E1.2).
- Las reuniones deben ser registradas para que se queden claros los acuerdos generados (E1.22).

<p>(7.3) Cómo se organiza el proceso de planificación/programación del PAT MINAM? Quiénes son convocados y quiénes participan? Cómo se acuerdan o pactan los resultados?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se consulta con las Direcciones Generales, el equipo del PAT, Planeamiento y Presupuesto, y Administración (E1.8). - El proceso es participativo y se tiene en cuenta las prioridades del propio MINAM (E2.34). - Tenemos muy buena coordinación con la dirección de la OGA y la dirección de OPP, tenemos llegada a los directores, a los especialistas técnicos; estamos tratando en la medida posible de hacerles el seguimiento a nuestros procesos (E2.33) - No se registran adecuadamente los acuerdos de las reuniones de coordinación pues no se generan documentos que expliciten los compromisos en cada paso del proceso participativo (PAT-M&E). - No hay una periodicidad en el proceso de control de lo acordado (E2.34). - Hay preocupación por la visibilidad: no se ha escuchado mucho del PAT (E1.6).
<p>(7.4) ¿Cómo son facilitados los espacios de coordinación entre los 5 proyectos que conforman el programa? Existe coordinación efectiva, propiciada desde los proyectos, entre las direcciones involucradas?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - USAID en las últimas semanas viene incentivando este proceso (E2.28). - USAID ha reaccionado con nuevo equipo de coordinación para mejorar la comunicación interna del PAT y de los coordinadores técnicos del PAT con los DG (E1.22) - Cada proyecto se comunica con su contraparte. Esto no funciona bien para el PAT porque los resultados del programa son en conjunto y muchos están combinados entre los proyectos (E1.1). - La falta de comunicación interna del PAT refleja la falta de comunicación interna del MINAM (E2.28). El PAT hace más acciones administrativas y no una asistencia técnica; están muy interesados en temas de cómo se paga, quién lo hace, cuándo lo hacen, etc. (E1.1). - Lugar físico donde está el PAT – Se requiere que existe una mayor integración física (como GIZ), que facilite la integración a las prioridades de las DG. En el caso de CC se requiere que los coordinadores del PAT estén próximos a la dirección general dándoles asistencia técnica directa. En otros programas explican que quisieran tenerlos también, pero no tienen espacio para ubicarlos (E2.28). - Coordinador general del PAT debería estar más cercano del Secretario General (política), OGA (administrativa) y DG (técnica). Se siente que Cooperación internacional no tiene muchas funciones de monitoreo. Director general debe asumir el liderazgo para definir las prioridades (E1.5).
<p>(7.5) ¿Cómo se distribuyen las responsabilidades en la revisión de la calidad de los servicios contratados?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Tanto las DG como los coordinadores técnicos del PAT deben dar su visto bueno sobre la calidad de los servicios contratados. Si hubiera discrepancia tendrían que conversar hasta llegar a un acuerdo. Pero quien debe dar la opinión importante son las DG (E2.28). - No hay tiempo para revisar la calidad del producto por parte de los profesionales de las DG, aunque los desembolsos están bajos (E1.2). - Hay evidencias de algunas inconsistencias entre lo que se plantea en los TDR y las partes del informe final de los estudios (Revisión de Medios de Verificación). - Hemos tenido comentarios del coordinador técnico es que cómo es posible que el PAT pida esto si nosotros en la dirección no adjuntamos nada de lo que están solicitando. Entonces se les explica que solo se está aplicando las directivas que existen en la cual se plantean procesos que se deben seguir (E2.33).

T8E3: Control de Costos

(8.1) Cómo se encuentran los procesos de ejecución presupuestal y los procesos de desembolso de fondos?

- Monto total previsto: \$ 12'000,000.00 USD, incorporado al Presupuesto del MINAM como donaciones y transferencias (Convenio 426).
- En el período 2012 - 2014 el presupuesto asignado al programa ascendió a S/. 13,629,473 del cual solo se ejecutó S/. 5,758,021.56 (gastos elegibles) hasta el 19 de diciembre de 2014; es decir el 42%. (Tracking Table 2012, 2013, 2014).
- Los proyectos se encuentran en un nivel bajo de ejecución presupuestada hasta el 19 de diciembre de 2014 (entre 36% y 42%). Siendo el nivel de ejecución del PAT CITES 42%, el del PAT Valoración 40% y el del PAT SEIA y ACC 36%. El caso del PAT Bosques es diferente, ya que del total del presupuesto asignado entre el 2012 y el 2014 solo logró ejecutar el 18% (Tracking Table 2012, 2013, 2014).
- El 44% del presupuesto ejecutado corresponde al Funcionamiento y gastos del PAT USAID-MINAM y el otro 56% propiamente a los proyectos (Tracking Table 2012, 2013, 2014).
- Se toman decisiones de reducción presupuestal en base a la ejecución en el primer trimestre del año (y el acumulado histórico) sin tomar en cuenta que la ejecución del proyecto empieza en abril (E2.27)
- La reducción del 34% del presupuesto en el año 2013 a solicitud de USAID, generó que los coordinadores técnicos tengan que cancelar actividades que se habían coordinado y acordado previamente con los directores de línea, lo cual afectó a la implementación del programa (E2.27).
- Retraso por parte de USAID en la aprobación del Plan de Trabajo y presupuesto 2013 (y 2014 de acuerdo a la entrevista), que conllevó a retrasos en la solicitud de incorporación de fondos a OPP y por ende al inicio de las actividades programadas (Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM Enero -diciembre 2013; E2.26).
- Demoras tanto en los años 2013 y 2014 por parte de OPP para incorporación de recursos adicionales, tomándose este proceso 30 días o más (; Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM III Trimestre 2014; E2.26; E2.33)
- Tanto en el año 2013 y 2014 el presupuesto inicial asignado al programa por parte de OPP fue insuficiente para el inicio de las actividades programadas en los POAS de dichos años (Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM Enero -diciembre 2013; Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM III Trimestre 2014).

Antes del lanzamiento de la convocatoria

- Demoras en la suscripción de certificaciones por parte de OPP e informes de justificación por parte de OGA (Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM Enero -diciembre 2013; Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM III Trimestre 2014; E2.26)
- Problemas en elaboración del estudio de mercado de referencia por parte de OGA debido a Base de datos insuficiente, especialistas no quieren participar en el proceso de selección, página web como amigable para los posibles postores (E2.26).

Durante el proceso de convocatoria

- Procesos desiertos debido a: perfiles de los especialistas mal definidos, falta de uniformidad en los procesos de evaluación de la OGA (E2.27), errores de la OGA en el registros de bases en el SEACE (Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM III Trimestre 2014).
- Ganan postores que si bien cumplen con los requisitos no son los mejores (E2.27), lo cual se debería a falta de especificaciones en cuanto al perfil del profesional requerido (E2.33).

Durante la ejecución del servicio

- Demora por parte de las direcciones de línea y el PNCB de emisión de conformidades lo cual retrasa las gestiones de OGA para el requerimiento de levantamiento de observaciones al consultor, I excediendo los 10 días calendarios estipulados por la ley de contrataciones (Reporte de Gestión PAT USAID/MINAM III Trimestre 2014; E2.33)
- OGA no comunica a tiempo posibles fallas en los TDR (E2.28)

<ul style="list-style-type: none"> - Falta fortalecer el nexo entre OGA y el área de Finanzas del PAT en relación al seguimiento de los procesos contratación de los servicios (E2.28). - Administración debe socializar de mejor manera con los coordinadores técnicos los alcances de sus coordinaciones con OGA (E2.28) - Fallas en los TDR respecto a plazos (PAT Bosques), detalle en cuanto a servicio contratado (PAT CITES) producen inconvenientes y retrasos en la ejecución de la consultoría (E2.33). - Mayor acompañamiento por parte del coordinador técnico al consultor (E2.33)
<p>(8.2) ¿Cómo se reacciona frente a los retrasos en la ejecución de las actividades previstas y del presupuesto del programa?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se está replanteando 3 de los 5 marcos de resultados de los proyectos del PAT (E1.22). - Frente a un retraso se puede decir que se trabajan productos como pedacitos, esperando que se realicen (E1.2). - Las contrataciones están atomizadas y se debería trabajar a escala (E1.1) - Se van teniendo reuniones, se piden reportes que en un inicio fue mensual pero ahora es trimestral (E1.3).
<p>T9E3: Riesgos y Gestión del Cambio</p>
<p>(9.1) ¿Cómo se gestionan los cambios del proyecto? ¿Cuáles cambios serían considerados pequeños, medianos y grandes?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se está replanteando 3 de los 5 marco de resultados de los proyectos del PAT (E1.22) - Parte operativa en actividades los TDR es demasiado cambiante y son bien flexibles (E1.2). - No hay documentos que muestren como se inicia la solicitud de un cambio en el programa, ni cuales serían considerados cambios pequeños, medianos o grandes (Revisión de Información Secundaria). - Se debe hacer que las Direcciones Generales digan que es lo que quieren exactamente, pero son los coordinadores que durante el tiempo proponen y modifican, esto puede pasar pero debe ser mínimo, solo se debe aceptar estas modificaciones en cosas innovadoras (E1.8).
<p>(9.2) ¿Se han identificado los riesgos del Programa y se tiene planes de contingencia previstos? Identifique los tres principales riesgos en la implementación del programa y las tres mejores oportunidades para la ejecución del mismo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se está replanteando 3 de los 5 marco de resultados de los proyectos del PAT (E1.22) - Si se venden la idea de planificación en lo operativo se debe también hacer un cambio de cultura organizacional de la alta dirección para incorporar gestión de cambio y gestión de riesgo (E1.2). - No se midieron los riesgos en la definición del diseño inicial del PAT. No se tiene análisis de riesgos, más allá de los supuestos del marco lógico que están genéricos (E2.20, PM&E PAT) - Principales riesgos: se pierda oportunidad interesante para fortalecer las capacidades funcionales del MINAM, de los funcionarios del MINAM y de su entorno, en un momento de gran relevancia del tema ambiental en el Perú, cuya vulnerabilidad como país mega diverso se reconoce altamente riesgoso frente al CC (E1.22) - En el futuro se puede continuar con los problemas del pasado, tales como: no se cumplan con las metas, baja ejecución presupuestal, desconexión entre la parte técnica y administrativa, que no se tenga capacidad de gestión para generar capacidades (o sea, no se genere capacidades), dificultad de integración de los programas (E1.2; E2.26).

T10E3: Gestión del Capital Humano

(10.1) ¿El organigrama del Programa contiene todos los cargos que se requieren para facilitar la coordinación entre los diferentes niveles? ¿La composición jerárquica del Programa facilita el desarrollo eficiente de las coordinaciones internas y externas al PAT, así como la eficacia en el logro de los objetivos del Programa?

- El organigrama ampliado resulta enriquecedor para las coordinaciones entre las organizaciones involucradas porque permite visualizar la coordinación entre sectoristas de USAID, los coordinadores del PAT y los directores generales del MINAM. En especial los sectoristas de USAID tienen un rol muy relevante de generación de sinergias con otros programas de esta cooperación internacional, así como vincularlos con la autoridad nacional (Revisión de Información Secundaria).
- La relación entre el coordinador general del PAT y los coordinadores técnicos es muy horizontal, lo cual genera dificultades de liderazgo. Esto se debe en parte al hecho de que fueron contratados todos a la vez – el coordinador general no participó de la elección de los técnicos (E2.26, E2.18).
- Hay problemas de continuidad en la coordinación interna entre los DG y los coordinadores, que algunas veces deben tener el apoyo de los sectoristas de USAID (E1.3).

(10.2) ¿El perfil y las funciones de los miembros del equipo del programa están claramente definidos según los resultados/entregables que se buscan? ¿Ello facilita los niveles de coordinación con los demandantes?

- Se tiene definido los perfiles de los profesionales involucrados en el PAT (PAT). Sí, nosotros tenemos, en nuestros términos de referencia aunque de manera general, sí, sobre todo los coordinadores técnicos, hay unas líneas: usted también es responsable de temas administrativos. No implica que ellos no dejen de hacer (E2.33).
- Las funciones de los coordinadores técnicos se vinculan fundamentalmente a la administración de contratos, mientras su perfil es más técnico. Es un programa de asistencia técnica, pero sus coordinadores administran contratos y poco se hace de asistencia técnica directa (E1.1).
- Se siente frustración de los coordinadores técnicos por no dedicarse más a la parte técnica y tener que hacer seguimiento del ámbito administrativo. Se siente que hay poco apoyo administrativo y que deben hacer su trabajo (E2.26, E2.27, E2.28).
- Los coordinadores técnicos afirman que tienen que firmar documentos, asumiendo responsabilidades que no les corresponde, pues su contrato es como consultor externo. Este problema genera confusión en las coordinaciones con los demandantes (E2.28).

(10.3) ¿Cuáles son los incentivos para el mejor desempeño del equipo? ¿Qué estrategias y actividades de desarrollo del equipo existen y que faciliten superar las debilidades y amenazas?

- Hay algunos profesionales proactivos que frente a los problemas, en especial los administrativos lo enfrentan de manera pro activa y comprometida, mientras hay otros que mantienen siempre el problema en la responsabilidad de otros (E2.20, E2.33, E2.43).
- No se encontró incentivos de ningún tipo para el personal (E2.20, E2.26).
- Se percibe que la modalidad de contrato como consultores externos de los coordinadores técnicos, en algunos casos, limita el funcionamiento de los mismos, ya que no asegura el cumplimiento las funciones que se requieren para el cargo (E2.26, E2.34).

TIIE4: Logros y Resultados

(I1.1) ¿Los productos logrados durante la primera etapa de ejecución contribuyen para lograr los resultados esperados del PAT

- En el caso del SEIA, la DG está contenta con los resultados logrados (E1.12).
- Otros se sienten descolgados porque no hay logros, se sienten en deuda (E1.1).
- Los productos son muy atomizados para tener logros que se hayan planteado (E1.1).
- Se está atrasado desde el comienzo, y el plan de trabajo aún no está hecho (E1.1).
- Existen documentos, consultorías y productos desarrollados o solicitados por el PAT Bosques que no cumplen con exactitud lo solicitado por los TdR establecidos, especialmente en Bosques y en CITES (Revisión de Medios de Verificación).

ACC: La bajada de escala para la región Junín hasta ahora no se tiene formado y esto es fundamental porque cómo se analiza la vulnerabilidad de agua y desagüe frente al cambio climático si no se tiene definido el cambio climático con la predicción, pero para hacer esto se necesita la bajada de escala para ver la probabilidad de que se puedan normar. Se está tan atrasado que da la impresión de que el MINAM no está interesado aunque todos los años se invierte en estos temas de agua y desagüe (E1.3). Con respecto al SNIP en temas de agua y desagüe se ha tardado 8 meses para que firmen y ahora falta el contrato del consultor. Son temas administrativos que hacen esto muy lejos (E1.1).

- Se deben tener claros los productos que el MINAM ha hecho para no estar repitiendo, se debe saber que estos productos son importantes para provincia. Se deben considerar productos que generen mayor el impacto, este detalle lo puede verificar el PAT (E1.8).
- Como parte de las tareas de monitoreo y evaluación, se debe hacer una evaluación de los impactos del proyecto en la mejora de la gobernanza ambiental, tomando como referencia el marco de resultados, pero midiendo el impacto general sobre la gobernanza ambiental, más allá del marco de resultados (E1.1).

(I1.2) ¿Cuál es el nivel de logros de los indicadores señalados en el Tracking Table del PM&E? ¿Qué éxitos y fracasos se revelan en relación con el PAT y su implementación?

- Se complementa lo que hace la Dirección General, así que con el apoyo del PAT en los talleres se sacan las guías, los protocolos para que la norma se vaya visualizando (E1.8).
 - VALORACIÓN: Es positivo que se haya llegado a desarrollar los cursos de valoración y que se haya avanzando con estudios y datos (E2.1). Los cursos de valoración mostraron una estructura bien elaborada, continua y acorde con las prioridades de la DGEVFPN. Asimismo, los trabajos finales de los cursos tienen la calidad deseada para contribuir con la obtención de las metas del Marco de Resultados del Proyecto, en relación con capacitaciones (E2.3; E2.4; E2.5). El proceso de reformulación del Marco de Resultados del Proyecto PAT Valoración muestra una buena tendencia, al incorporar metas más realistas e indicadores más adecuados para el tipo de asistencia que brinda el PAT en la DGEVFPN. La valoración de la Catarata de San Andrés ha sido un paso positivo importante. Ha sido un curso con participantes de diferentes disciplinas. Eso nos ha permitido interactuar con todo este equipo técnico que ha participado (E2.2). Los participantes perciben que están en la capacidad de replicar los conocimientos adquiridos en el curso (E2.2; E2.3).
 - SEIA: Estamos muy por encima, el avanzar solo con 4 personas, sacando normas de los 4 sectores importantes es un logro grande (E1.5).
 - ACC: Se apoyó MEF en divulgar un primer análisis de las pautas de la cooperación alemana, dando apoyo financiero (E1.3).
- Éxito. Nunca se había organizado un evento tan grande con la presencia de tantos fiscales y autoridades comunales en la provincia y en la región, se han tocado temas de gran importancia, interés para las comunidades y el sector ambiental (E2.23).
- Se perciben problemas de gestión en el posicionamiento del PAT frente a las Direcciones Generales (E1.1).
- CITES: En ese momento que nos juntamos se pudo ver que los indicadores no calificaban como indicadores (E1.1).
- VALORACIÓN: Falta desarrollar la conexión entre los datos y capacidades que se tiene con el

empoderamiento de la población local (E2.1). Hay brechas en el conocimiento previo de los estudiantes de los cursos, respecto a los temas del curso, particularmente estadística y economía. Asimismo, el caso de estudio elegido para el trabajo tiene un proceso de decisión poco participativo, dejando expectativas y posibilidades de lado (E2.2;E2.3;E2.4.;E2.5;E2.6) Existen oportunidades en Amazonas que no se han considerado en el Proyecto, como los Bosques Primarios de Condorcanqui (E2.1). En la selva central se tiene el caso del VRAE, dónde hay un problema con la contaminación química del agua, suelo, etc, así como el cambio de bosques maderables a cultivos de coca (E2.2). Por otro lado, los productos elaborados como parte del Proyecto PAT Valoración no muestran una contribución clara con la meta de generar 6 millones de soles a través de esquemas de pago por SSEE implementados por el Proyecto (E1.22). Con STATA trabajamos con autos; hubiera sido mejor que nos den la referencia de un árbol maderable que tiene un valor comercial y de repente con un ecosistema de aves en la parte alta y a partir de ahí podríamos haber hecho la descripción de cuanto le tomaba a un turista para avistar aves y eso ir colocando en la base de datos, que para nosotros hubiera sido mucho más fáciles trabajar (E2.2). Se percibe la necesidad de continuar la formación de los participantes con actividades prácticas que permitan consolidar sus conocimientos, como Diplomados o revisión y práctica de casos de estudio (E2.2; E2.3;E2.4;E2.5). Algunos participantes percibieron que terminarían siendo expertos en el tema y su expectativa no se cumplió al finalizar el curso: “Antes se entrevistaron en la municipalidad con mi persona, ahí estuvo el ingeniero Carlos Palomares. La idea fue que de aquí salga un grupo de expertos para que vayan sabiendo hacer las valoraciones económicas de la biodiversidad y ayude al MINAM a apoyar en diferentes acciones... Cuando nos entregan el certificado no se respeto lo que se dijo en un inicio.” (E2.2). Se percibe la necesidad insatisfecha de poder hacer frente, en la negociación, a las metodologías de valoración de impactos de las grandes empresas petroleras de la zona: 1) REPSOL, lote 57; 2) PLUSPETROL, lote 108; PERUPETROL, Lote 157. (E2.2). Las dificultad que se han encontrado, respecto a la logística de los talleres, básicamente radica en el traslado de los docentes de la ciudad de Lima a la ciudad de Satipo. En algunas oportunidades fue un día o un día y medio. Otra dificultad en el caso de Satipo, fue que el local no era tan apropiado (E2.2).

- SEIA: Es otro ejercicio burocrático pero a nivel de gobierno y el reto es de tener otros jugadores pero en el mismo nivel (E1.2).

- BOSQUES: No hubo avances significativos con relación al cumplimiento de las metas planteadas, de acuerdo a las diferentes tablas y elementos de evaluación, provistos por MINAM y el propio PAT Bosques. No se han alcanzado las metas propuestas para los diferentes indicadores de cumplimiento vinculados al PAT Bosques, se tiene un retraso significativo en la mayoría de los casos, y el algún punto ni siquiera existe un avance (0%). No existen respuestas objetivas que sustenten el actual retraso en la consecución de las metas propuestas. Se incide como una de las causas, y sin medios probatorios verificables aun, en la lentitud de los procesos llevados a cabo por la oficina administrativa del MINAM (AM) (hallazgos Julie Gonzalo). Los mapas de zonificación fueron ordenados en coordinación con el PNCB; sin embargo, al parecer, el servidor necesario para ejecutarlos no se pudo adquirir por que los TdR tenían observaciones de la OGA y luego las prioridades cambiaron y se dejó de lado, no se pudo avanzar (E3.1). La precepción en el PAT Bosques es que el MINAM cambio la prioridad y dejó la actividad en el aire (PAT). *El PAT Bosques debe conocer más a fondo los procesos o razones por las que el MINAM realiza un cambio en sus prioridades. *Se necesita apoyo sensibilizando al equipo en su conjunto. Al conocer todo el procedimiento del ministerio aporta en el desarrolla de las actividades (E1.8).

- ACC: Revisar las normas del proyecto de agua y desagüe que se demoró 8 meses y aún se sigue esperando la gestión interna del PAT y del MINAM, aunque el PAT si fuera más fuerte ayudaría como palanca ante el MINAM. Adaptación al Cambio Climático ayudaría a brindar información adecuada para las normas del mismo tema (E1.3).

- BOSQUES: No hubo participación de las autoridades locales, no se había podido firmar ningún acuerdo con ellos, solo se realizó este taller y no se da la continuidad. No se tuvo la participación de las comunidades que no fueran socias del Programa ni participación del sector interesado. No se trabajó con los medios de comunicación sobre la importancia del evento. El presupuesto muy limitado y se tuvo la queja de las autoridades comunales. Logística no bien organizado para traslado de las autoridades, por que la persona encargada de PAT USAID no trabajo organizadamente con el equipo zonal (E2.23).

T12E4: Monitoreo y Lecciones Aprendidas
(12.1) ¿Los PIRS están completos y se han revisado según las orientaciones de USAID forward? ¿Se revisa la calidad de los indicadores utilizados
<ul style="list-style-type: none"> - Hay una nueva versión del PM&E que revisa los PIRS según las últimas recomendaciones de USAID (E2.34) - Se presenta alguna consistencia entre los indicadores del PAT y algunos de los estándares de USAID (Revisión de Información Secundaria). - No hay documento donde se establezca claramente la forma cómo se plantearon los indicadores de desempeño del Programa (Revisión de Información Secundaria). - Hay discontinuidad en la medición de desempeño del programa por los cambios en el marco de resultados (E2.34). - No queda claro cómo se hizo la primera medición de los indicadores – líneas de base (Revisión de Medios de Verificación). - El problema no es que se cambien las fichas e indicadores, sino que se deben fortalecer las relaciones (E1.2). - BOSQUES: No se tiene una evaluación del cumplimiento en cantidad y calidad, de los productos solicitados a terceros por este Programa para el cumplimiento de sus metas. Tampoco se tiene un monitoreo sobre la calidad del gasto (AM). No está claro el nivel de contribución de las actividades desarrolladas por el Proyecto PAT Bosques en los logros o impactos descritos, especialmente en el caso de hectáreas (E1.22).
(12.2) ¿Cómo desde el área de monitoreo y evaluación del PAT USAID/MINAM, se contribuye en forma activa sobre el estado del arte y avance del programa con relación a las direcciones de línea involucradas? Qué dinámica o regularidad sigue?
<ul style="list-style-type: none"> - Se ha realizado un diseño de los procesos administrativos que facilitó tanto internamente al PAT como fue un resultado no esperado muy valorado por otras áreas del MINAM (E1.1., PAT M&E, E1.9). - Se ha realizado un trabajo de valoración de los hitos de generación de cada actividad de los POA que pueden llegar a ser una base importante para establecer el nivel de avance real del programa (E2.34). - No hay un documento que describa las herramientas de gestión del programa (Program Description) (E2.20, E2.22, E2.34). - Algunas DG son muy políticas y tienen que estar posicionando su área como autoridad competente implicando problemas de definición de prioridades y coordinación con la inversión (E2.20, E28.). - Se debe contar con un Sponsor para lograr una vinculación con el MINAM, especialmente con las direcciones, lo que permitiría que se reconozca al PAT su trabajo y así lograr el apoyo en el fortalecimiento de las capacidades (E1.2).
(12.3) Cuál es el proceso de sistematización de la información producida por el PAT USAID/MINAM? Cuál es el proceso de difusión de los resultados entre los actores clave relacionados y el proceso de diseminación de las lecciones aprendidas
<ul style="list-style-type: none"> - Esta evaluación viene permitiendo ordenar la documentación del PAT para que se pueda sistematizar en el futuro (E2.34). - Se presentan informes trimestrales y semestrales con los avances del PAT (PAT M&E, E2.34). - Se ha contratado un comunicador para mejorar la visibilidad del programa (E1.22, E2.34). - No existe información sistematizada de la información producida – no se tiene gestión del conocimiento (PAT M&E). - Hay grandes debilidades en la difusión de la información de los resultados (E1.1).
(12.4) ¿Qué lecciones aprendidas puede mencionar? ¿Cómo se registran las lecciones aprendidas frente al desarrollo de las metas del Programa

- Es un proceso positivo con relación fluida. El anterior encargado del programa jamás dijo que no a lo que se le solicitaba (E1.1).
- Hay una discusión muy abierta donde se convocó a las direcciones generales (E1.9).
- Los programas deben ser pensados como escalonamientos, que los contratos hayan sido pensados para organizaciones que se alineen en fortalecer las regiones e implementar financiamiento en temas de bosques (E1.1).
- La OGA debe manejar un solo contrato en vez de 5, y de repente solicitar a una sola organización que va cumplir porque hay un respaldo internacional o por que cuidan siempre su imagen institucional. La OGA debe manejar un contrato grande porque si no su capacidad de manejo de recursos será incipiente (E1.2).
- Es necesario formalizar las pautas de las oficinas porque deben mejorar sus procesos en donde la demanda venga desde el MINAM (E1.1).
- La primera lección sería que el MINAM haga que las cosas caminen, saber si el ACC le interesa o es una de sus prioridades (E1.1).
- Otra lección sería que se dé cuenta que lo mejor es contratar expertos con los que se puedan trabajar los temas con mejor claridad. (Esto tiene que estar en el MINAM). Así desarrollar capacidades con apoyo de la cooperación internacional y sus expertos (E1.1).
- El más interesado de este trabajo es el MEF y tiene una visión clara por la inversión que es grande y si no se cambia se va perder (E1.3).
- No se registran las lecciones aprendidas (Revisión de Información Secundaria).
- BOSQUES: No se han encontrado documentos, ni medios de soporte que comenten, expliquen o transmitan las bondades del programa y sus impactos en los beneficiarios objetivos y otros actores (Taller de Inicio con el PAT).
- Se debe trabajar con lecciones aprendidas y hacer un POA del 2015 en donde se coloque lo que realmente se debe gastar que genere impactos (E1.8). En la parte temática se espera que sean más creativos e innovadores, que sean los coordinadores del PAT los que vean en que cosas se debe apoyar y también que ellos propongan las metas, no se deben dejar llevar por la corriente. El PAT debe tener más acercamiento con el ministerio (E1.8).

Fuente: Elaboración Propia

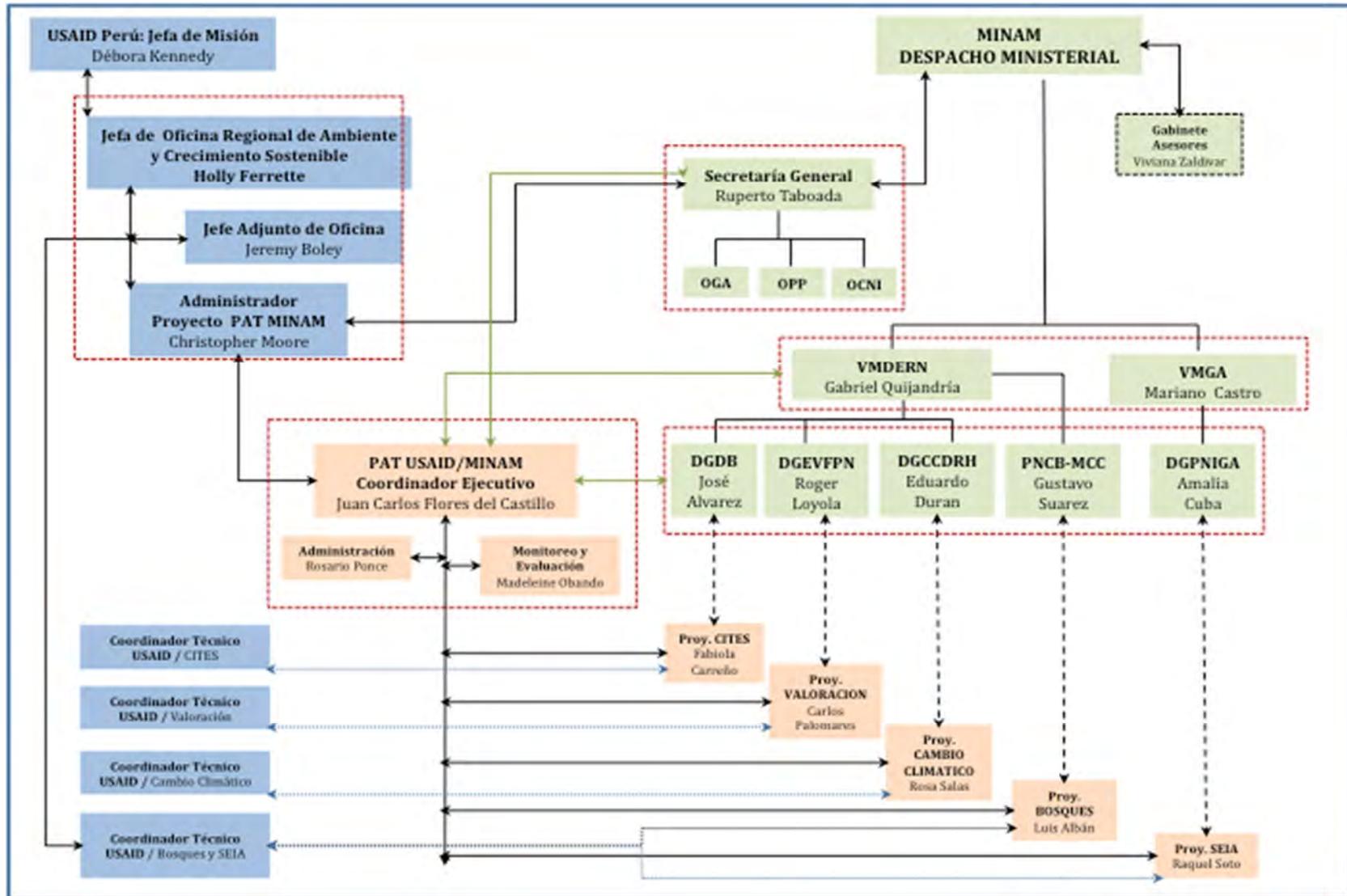
Anexo VI: Diferencias con el equipo evaluador

Partners for Global Research and Development (PGRD), como responsable final de la evaluación, ha retirado una de las conclusiones y recomendaciones del Informe de Evaluación, por indicación USAID.

Coordinaciones con MINAM: En el caso de las coordinaciones con el ministerio, no se tiene clara la figura del promotor (sponsor), que es fundamental para el PAT como enlace entre los coordinadores técnicos y las DG, especialmente cuando se deben buscar soluciones ágiles para los problemas de ejecución. Si no hay una atención cercana del promotor, se entorpecen los canales de comunicación, se dificulta la ejecución de las actividades previstas en el POA y la búsqueda de soluciones de problemas del PAT. Ello nuevamente puede tener su origen en las debilidades de las herramientas de gestión del PAT como la falta del Program Description.

En este sentido, la recomendación se centra en comprometer en el Program Description al Secretario General, como promotor, en la búsqueda activa de soluciones de problemas de ejecución del PAT, desde la elaboración del POA, así como el seguimiento y evaluación de los proyectos y acciones comunes, facilitando los canales de comunicación entre los coordinadores técnicos del PAT y las DG. Así se asumiría el liderazgo en las coordinaciones y la mejora de las condiciones para el trabajo de los sectoristas de USAID

Anexo VII: Organigrama ampliado del PAT



Anexo VIII: Declaración de no existencia de conflicto de intereses

DISCLOSURE OF CONFLICT OF INTEREST

Name	Marta Lucia Tostes Vieira
Title	Ms.
Organization	PUCP
Evaluation Position?	<input checked="" type="checkbox"/> Team Leader <input type="checkbox"/> Team member
Evaluation Award Number (contract or other instrument)	AID-527-C-13-00002
USAID Project(s) Evaluated (Include project name(s), implementer name(s) and award number(s), if applicable)	Technical Assistance Program (TAP) to the Ministry of Environment
I have real or potential conflicts of interest to disclose.	<input type="checkbox"/> Yes <input checked="" type="checkbox"/> No
<p>If yes answered above, I disclose the following facts:</p> <p><i>Real or potential conflicts of interest may include, but are not limited to:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Close family member who is an employee of the USAID operating unit managing the project(s) being evaluated or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 2. Financial interest that is direct, or is significant though indirect, in the implementing organization(s) whose projects are being evaluated or in the outcome of the evaluation. 3. Current or previous direct or significant though indirect experience with the project(s) being evaluated, including involvement in the project design or previous iterations of the project. 4. Current or previous work experience or seeking employment with the USAID operating unit managing the evaluation or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 5. Current or previous work experience with an organization that may be seen as an industry competitor with the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 6. Preconceived ideas toward individuals, groups, organizations, or objectives of the particular projects and organizations being evaluated that could bias the evaluation. 	

I certify (1) that I have completed this disclosure form fully and to the best of my ability and (2) that I will update this disclosure form promptly if relevant circumstances change. If I gain access to proprietary information of other companies, then I agree to protect their information from unauthorized use or disclosure for as long as it remains proprietary and refrain from using the information for any purpose other than that for which it was furnished.

Signature	<i>Marta Lucia Tostes Vieira</i>
Date	October 13, 2015

Disclosure of Conflict of Interest for USAID Evaluation Team Members

Name	Diego Espinosa Winder
Title	Consultant
Organization	Innova PUCP
Evaluation Position?	<input type="checkbox"/> Team Leader <input checked="" type="checkbox"/> Team member
Evaluation Award Number (contract or other instrument)	AID-527-C-13-00002
USAID Project(s) Evaluated (include project name(s), implementer name(s) and award number(s), if applicable)	Technical Assistance Program (TAP) to the Ministry of Environment
I have real or potential conflicts of interest to disclose.	<input type="checkbox"/> Yes <input checked="" type="checkbox"/> No
<p>If yes answered above, I disclose the following facts:</p> <p>Real or potential conflicts of interest may include, but are not limited to:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Close family member who is an employee of the USAID operating unit managing the project(s) being evaluated or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 2. Financial interest that is direct, or is significant through indirect, in the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated or the outcome of the evaluation. 3. Current or previous direct or significant enough indirect experience with the organization(s) being evaluated, including involvement in the project design or previous iterations of the project. 4. Current or previous work experience or working employment with the USAID operating unit managing the evaluation or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 5. Current or previous work experience with an organization that may be seen as an industry competitor with the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 6. Professional roles, financial interests, assets, organizations, or objectives of the particular projects and organization(s) being evaluated that could bias the evaluation. 	

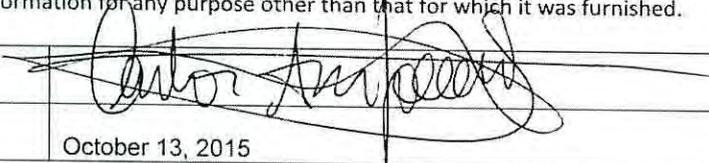
I certify (1) that I have completed this disclosure form fully and to the best of my ability and (2) that I will update this disclosure form promptly if relevant circumstances change. If I gain access to proprietary information of other companies, then I agree to protect their information from unauthorized use or disclosure for as long as it remains proprietary and refrain from using the information for any purpose other than that for which it was furnished.

Signature	
Date	14 October 2015

DISCLOSURE OF CONFLICT OF INTEREST

Name	Carlos Antonio Martin Soria Dall'Orso
Title	Ph. D.
Organization	Innova PUCP
Evaluation Position?	<input type="checkbox"/> Team Leader <input checked="" type="checkbox"/> Team member
Evaluation Award Number (contract or other instrument)	AID-527-C-13-00002
USAID Project(s) Evaluated (Include project name(s), implementer name(s) and award number(s), if applicable)	Technical Assistance Program (TAP) to the Ministry of Environment
I have real or potential conflicts of interest to disclose.	<input type="checkbox"/> Yes <input checked="" type="checkbox"/> No
<p>If yes answered above, I disclose the following facts:</p> <p><i>Real or potential conflicts of interest may include, but are not limited to:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Close family member who is an employee of the USAID operating unit managing the project(s) being evaluated or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 2. Financial interest that is direct, or is significant though indirect, in the implementing organization(s) whose projects are being evaluated or in the outcome of the evaluation. 3. Current or previous direct or significant though indirect experience with the project(s) being evaluated, including involvement in the project design or previous iterations of the project. 4. Current or previous work experience or seeking employment with the USAID operating unit managing the evaluation or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 5. Current or previous work experience with an organization that may be seen as an industry competitor with the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 6. Preconceived ideas toward individuals, groups, organizations, or objectives of the particular projects and organizations being evaluated that could bias the evaluation. 	

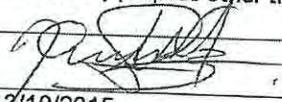
I certify (1) that I have completed this disclosure form fully and to the best of my ability and (2) that I will update this disclosure form promptly if relevant circumstances change. If I gain access to proprietary information of other companies, then I agree to protect their information from unauthorized use or disclosure for as long as it remains proprietary and refrain from using the information for any purpose other than that for which it was furnished.

Signature	
Date	October 13, 2015

DISCLOSURE OF CONFLICT OF INTEREST

Name	Daniel Andres Hernandez Zuniga
Title	Mr.
Organization	INNOVA PUCP
Evaluation Position?	<input type="checkbox"/> Team Leader <input checked="" type="checkbox"/> Team member
Evaluation Award Number (contract or other instrument)	AID-527-C-13-00002
USAID Project(s) Evaluated (Include project name(s), implementer name(s) and award number(s), if applicable)	Technical Assistance Program (TAP) to the Ministry of Environment
I have real or potential conflicts of interest to disclose.	<input type="checkbox"/> Yes <input checked="" type="checkbox"/> No
<p>If yes answered above, I disclose the following facts:</p> <p><i>Real or potential conflicts of interest may include, but are not limited to:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Close family member who is an employee of the USAID operating unit managing the project(s) being evaluated or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 2. Financial interest that is direct, or is significant though indirect, in the implementing organization(s) whose projects are being evaluated or in the outcome of the evaluation. 3. Current or previous direct or significant though indirect experience with the project(s) being evaluated, including involvement in the project design or previous iterations of the project. 4. Current or previous work experience or seeking employment with the USAID operating unit managing the evaluation or the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 5. Current or previous work experience with an organization that may be seen as an industry competitor with the implementing organization(s) whose project(s) are being evaluated. 6. Preconceived ideas toward individuals, groups, organizations, or objectives of the particular projects and organizations being evaluated that could bias the evaluation. 	

I certify (1) that I have completed this disclosure form fully and to the best of my ability and (2) that I will update this disclosure form promptly if relevant circumstances change. If I gain access to proprietary information of other companies, then I agree to protect their information from unauthorized use or disclosure for as long as it remains proprietary and refrain from using the information for any purpose other than that for which it was furnished.

Signature	
Date	13/10/2015

U.S. Agency for International Development
Av. La Encalada s/n, Santiago de Surco
Lima, Perú