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

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 generacion 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 alla 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.