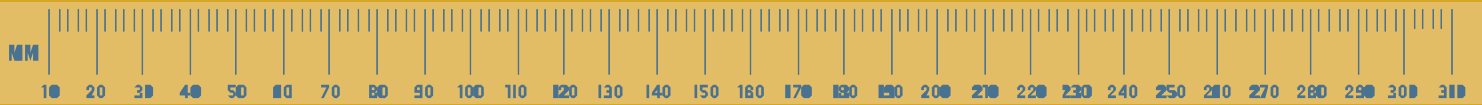


# 2007

## INFORME ANUAL DE EVALUACION



PNUMA

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE



PNUMA

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

2007  
Informe Anual de Evaluación

Dependencia de Evaluación y Supervisión

Julio de 2008



# Índice

Prólogo.....	v
Reconocimientos .....	vii
Siglas y abreviaturas .....	viii
Sinopsis .....	1
A. Enseñanzas .....	3
B. Algunas enseñanzas derivadas de las evaluaciones de 2007 .....	5
1. <i>Diseño de proyectos</i> .....	5
2. <i>Ejecución de proyectos</i> .....	5
3. <i>Sostenibilidad</i> .....	5
4. <i>Interesados directos</i> .....	6
5. <i>Participación de los encargados de formular políticas</i> .....	6
6. <i>Medición del éxito de los proyectos en el cambio de actitud y del comportamiento respecto de la diversidad biológica</i> .....	7
C. Conclusiones y recomendaciones.....	7
<b>I Introducción.....</b>	<b>10</b>
A. Dependencia de Evaluación y Supervisión.....	10
B. Mandato y misión .....	10
C. Alcance y objetivo.....	11
D. Método .....	11
1. <i>Parámetros de evaluación</i> .....	11
2. <i>Enfoque analítico</i> .....	12
3. <i>Calificaciones de la evaluación</i> .....	13
<b>II. Conclusiones de la evaluación a fondo de proyectos en el contexto de las prioridades temáticas del PNUMA.....</b>	<b>14</b>
A. Cambio climático .....	15
B. Gestión de los ecosistemas.....	16
1. <i>Gestión de los ecosistemas para la planificación del desarrollo</i> .....	16
2. <i>Capacidad para utilizar los instrumentos de gestión de los ecosistemas</i> .....	20
3. <i>Reordenación nacional de los programas sobre medio ambiente y financiación para buscar solución a ecosistemas degradados prioritarios</i> .....	21
C. Gobernanza ambiental.....	21
D. Sustancias y desechos peligrosos .....	22
E. Eficacia de los recursos: consumo y producción sostenibles.....	23
F. Los consumidores tienen donde escoger entre productos que aprovechan debidamente los recursos y son ambientalmente inocuos.....	24
<b>III. Análisis de los resultados de los proyectos .....</b>	<b>26</b>
A. Logro de los objetivos y los resultados proyectados .....	26

B.	Sostenibilidad de los resultados de los proyectos .....	27
C.	Obtención de productos y actividades .....	28
D.	Supervisión y evaluación.....	29
E.	Reproducibilidad y función catalítica de los proyectos .....	29
F.	Modalidad de ejecución .....	30
G.	Sentido de propiedad de los países .....	30
H.	Participación de los interesados directos.....	31
I.	Planificación y gestión financieras.....	31
<b>IV.</b>	<b>Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones.....</b>	<b>33</b>
A.	Resumen del procedimiento actualizado de cumplimiento de las recomendaciones.....	34
B.	Información general acerca del cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones de subprogramas y proyectos en 2002 -2007.....	35
C.	Situación del cumplimiento de las recomendaciones en 2002 – 2007, por división del PNUMA.....	36
<b>V.</b>	<b>Determinación de las prioridades en las evaluaciones: creación de una cartera de evaluación estratégica. ....</b>	<b>41</b>
A.	Introducción .....	41
B.	Métodos para determinar las prioridades.....	42
C.	Oportunidades de evaluación.....	44
D.	Análisis y debate de la cartera de evaluación correspondiente a 2008.....	45
E.	Importancia estratégica .....	46
F.	Mejora del funcionamiento .....	49
G.	Movilización de recursos .....	51
H.	Conclusión .....	52
<b>VI.</b>	<b>Observación de las características comunes de las enseñanzas aprendidas en la evaluación. ....</b>	<b>54</b>
A.	Esquema de las enseñanzas extraídas de la evaluación.....	54
B.	Utilidad del esquema de las enseñanzas .....	55
C.	Características de las enseñanzas extraídas de la evaluación .....	58
D.	Conclusiones.....	59
	<b>Anexos.....</b>	<b>61</b>
<b>I.</b>	<b>Mandato del informe anual de evaluación correspondiente a 2007 .....</b>	<b>61</b>
A.	<i>Pertinencia y conveniencia.....</i>	<i>61</i>
B.	<i>Eficacia y eficiencia.....</i>	<i>62</i>
C.	<i>Resultados e impacto.....</i>	<i>62</i>
D.	<i>Sostenibilidad.....</i>	<i>63</i>
E.	<i>Métodos.....</i>	<i>63</i>
F.	<i>Estructura del informe.....</i>	<i>63</i>
G.	<i>Calendario .....</i>	<i>63</i>
H.	<i>Recursos.....</i>	<i>64</i>
<b>II.</b>	<b>Lista de las evaluaciones y estudios incluidos en el informe anual de evaluación de 2007 .....</b>	<b>65</b>

# Prólogo

El presente informe se publica en un año decisivo para el PNUMA. Llega en un momento en que se han producido enormes cambios no sólo en el interés estratégico de la organización, sino también en la manera en que planificamos y programamos nuestra labor. Si bien el presente informe cumple el requisito establecido en una decisión del Consejo de Administración en que se pide al “Director Ejecutivo que informe al Consejo de Administración en sus períodos de sesiones subsiguientes acerca de los resultados de las evaluaciones realizadas”, es también un documento que mira mucho al futuro.

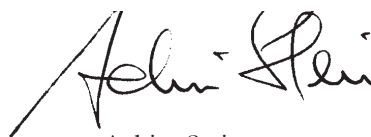


Este año el informe se ha centrado fundamentalmente en el análisis de las evaluaciones de proyectos realizadas en 2007 y en la labor metodológica de la Dependencia de Evaluación y Supervisión. Tanto el análisis de las evaluaciones realizadas en 2007 como la labor metodológica, que figuran en este informe miran más al futuro en el sentido de que prevén lo que haría falta para evaluar un subprograma temático y no un programa funcional. Los estudios especiales proponen nuevos métodos destinados a observar las características comunes a todas las enseñanzas aprendidas de las evaluaciones y a comunicarlas con más eficacia para mejorar el diseño y la ejecución de programas y proyectos. También pueden servir como mecanismo para determinar prioridades, que puede señalar oportunidades de evaluación que proporcionen los mayores beneficios para el PNUMA. De hecho, en el estudio se llegó a la conclusión de que estos beneficios se obtendrán de las evaluaciones que se centren en la evaluación de los resultados, las influencias y el impacto de las actividades programáticas en marcha que más acordes estén con las prioridades estratégicas del PNUMA.

Durante el pasado año se produjeron cambios sustanciales en nuestros procesos de formulación y aprobación de programas y proyectos para abordar el volumen acumulado de conclusiones a las que se llegó en las actividades de supervisión y evaluación, así como de observaciones de las auditorías en la esfera del diseño y la gestión de programas y proyectos. Sin embargo, es muy pronto aún para determinar o documentar el impacto de los cambios introducidos. En las evaluaciones realizadas en 2007 se llegó a las mismas conclusiones que en años anteriores. Como parte de nuestras decisiones sobre la política de evaluación del PNUMA y para sacar mejor provecho de las conclusiones de las evaluaciones y del marco para la rendición de cuentas en nuestro programa de trabajo, en el programa de trabajo de la organización nos proponemos proporcionar los recursos necesarios no sólo para que de la función de evaluación salga un criterio más estratégico de la creación y el mantenimiento de una cartera renovable de evaluaciones, sino también para promover una evaluación sistemática de la labor del PNUMA que esté en consonancia con nuestra determinación de aplicar plenamente la gestión basada en los resultados en la organización.

Ahora que ya se han aprobado las principales reformas programáticas y administrativas, el bienio 2008/2009 nos dará también la oportunidad de asegurarnos de que las evaluaciones y enseñanzas aprendidas documenten de manera más directa el proceso de gestión institucional y programática.

La Dependencia de Evaluación y Supervisión ha preparado sistemáticamente evaluaciones de gran calidad. Sin embargo, como ocurre en todas las organizaciones, no se trata solo de la calidad de los informes, sino del proceso mediante el cual los resultados influyen en el programa y la gestión del PNUMA que, en última instancia, determinan su valor tanto para la administración como para los órganos rectores. Estamos comprometidos a hacer frente a ese reto durante el próximo año.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Achim Steiner', with a stylized, cursive script.

Achim Steiner  
Director Ejecutivo

# Reconocimientos

El Informe anual de evaluación correspondiente a 2007 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se preparó a partir de las evaluaciones realizadas por consultores independientes y por el personal de la Dependencia de Evaluación y Supervisión, en consulta con los administradores de programas y proyectos del PNUMA.

La Dependencia de Evaluación y Supervisión tiene a bien expresar su reconocimiento especial a los esfuerzos desplegados por los siguientes consultores:

Bob Munro	Taric De Villers
John Howes	Serge Puyoo
Franck Klinckenberg	Klaus Kellner
Ruhiza Jean Boroto	Francis Muthuri
Lynn Jackson	Franck Attere
Joshua Brann	Luca Fornasari
Paul Grigoriev	Hammou Laamrani
Jean-Joseph Bellamy	Nigel Varty
Rene Van Berkel	Ingrid Barnsley
Johannes Dobinger	Matthias Meyer
Hans Schnitzer	Nee Sun Choong

La Dependencia expresa también su agradecimiento a los esfuerzos realizados por todos los administradores y coordinadores de programas y proyectos que presentaron informes de autoevaluación.

Por último, la Dependencia expresa su reconocimiento a los directores y al personal de las divisiones del PNUMA, cuyas observaciones ayudaron mucho a enriquecer el presente informe.

Dependencia de Evaluación y Supervisión



## Siglas y abreviaturas

ASCOBANS	Acuerdo sobre la conservación de los pequeños cetáceos del Mar Báltico y el Mar del Norte
BINU	Indicadores de la diversidad biológica de uso nacional
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CGIAR	Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CLD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
CMS	Convención sobre la conservación de las especies migratorias
COP	contaminantes orgánicos persistentes
C-REED	Iniciativa para el desarrollo de empresas de energía rural en China
CSIRO	Organización de Investigación Científica e Industrial del Commonwealth
DCA	División de Convenios Ambientales
DELC	División de Derecho Ambiental y Convenios Ambientales
DEPI	División de Aplicación de la Política Ambiental
DEAT	División de Evaluación y Alerta Temprana
DCIP	División de Comunicaciones e Información Pública
DCR	División de Cooperación Regional
DES	Dependencia de Evaluación y Supervisión
DFMAM	División de Coordinación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial
DTIE	División de Tecnología, Industria y Economía
PO del FMAM	Programa operacional (del Fondo para el Medio Ambiente Mundial)
IPEP	Aplicación del Convenio de Estocolmo (proyecto de las ONG para la eliminación de los COP)
NWAS	Sistema de acuíferos del Sáhara noroccidental
ONG	organizaciones no gubernamentales
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SASS	Sistema de acuíferos del Sáhara septentrional
SIDA	síndrome de inmunodeficiencia adquirida

# Sinopsis

1. En el presente informe se analiza la información proporcionada por 19 evaluaciones a fondo, a saber seis de mitad de período, 11 evaluaciones finales y dos programáticas realizadas por la Dependencia de Evaluación y Supervisión en 2007. Estos proyectos representan un valor monetario total de más de 126 millones de dólares. En un capítulo aparte del informe se analiza también la situación de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones, entre ellas las que figuran en los informes de evaluación de 2002 a 2007. En otros dos capítulos presentamos las conclusiones de dos estudios especiales: uno sobre un nuevo enfoque estratégico de la determinación de oportunidades de evaluación y formulación de un plan estratégico de evaluación y el otro sobre un esquema que facilite la determinación de características comunes a todas las enseñanzas extraídas de las evaluaciones.
2. El análisis de las evaluaciones a fondo de este año se preparó en el contexto de seis nuevas prioridades estratégicas de la organización, a saber: cambio climático; desastres y conflictos; ordenación de los ecosistemas; gobernanza ambiental; sustancias y desechos peligrosos; y eficacia de los recursos (consumo y producción sostenibles). A medida que el PNUMA avanza en la ejecución de su programa relacionado con estas nuevas prioridades temáticas, las conclusiones y enseñanzas aprendidas de las evaluaciones a fondo podrán contribuir a fundamentar el diseño, la planificación y la ejecución de los proyectos y programas.
3. El 78% de los proyectos evaluados logró calificación de satisfactorio<sup>1</sup> (*‘moderadamente satisfactorio’* o mejor) y 22% (cuatro proyectos) de *‘moderadamente insatisfactorio’*. Además, 41% de los proyectos recibieron calificación de *‘satisfactorio’* por lograr los objetivos y resultados previstos, 55% de *‘moderadamente satisfactorio’* y sólo en un proyecto se expresó preocupación por la probabilidad de lograr su impacto. La sostenibilidad de los beneficios del proyecto obtuvo calificación de *‘moderadamente probable’* o mejor en el 70% de los proyectos y *‘moderadamente improbable’* en cerca del 30%. Los mejores resultados de los proyectos se lograron en sus productos y actividades: 60% fueron *‘satisfactorios’* y el resto *‘moderadamente satisfactorios’*. Lo más interesante fue que más del 85% de los proyectos tuvieron una función catalítica *‘satisfactoria’* o *‘moderadamente satisfactoria’* o era muy probable que se repitieran.
4. No obstante, se expresó preocupación por la uniformidad de los sistemas de supervisión y evaluación de los proyectos. En cuarenta (40)% de los proyectos evaluados se calificó de *‘moderadamente insatisfactorios’* o *‘insatisfactorios’* a los sistemas de supervisión y evaluación y menos del 20% fueron *‘satisfactorios’*. Esto obedeció en parte a las normas nuevas y más rigurosas para calificar la supervisión y evaluación<sup>2</sup> que se están aplicando a proyectos terminados antes de ser aprobadas esas normas. La modalidad de ejecución, que es un análisis de la adaptación de la estructura de los proyectos al cambio en las condiciones, fue también *‘insatisfactorio’* o *‘moderadamente insatisfactorio’* en cerca del 40% de los proyectos. En 2007, la Dependencia de

---

1 Todos los parámetros de evaluación se califican en una escala de seis puntos de ‘muy satisfactorio’ a ‘muy insatisfactorio’.

2 El FMAM aprobó su política de supervisión y evaluación en 2006, las normas que contiene se aplican a todas las evaluaciones de la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

Evaluación y Supervisión publicó un 'Manual de Evaluación' en que se destacan las buenas prácticas de supervisión y evaluación.

5. Al igual que en 2006, los proyectos han seguido fortaleciendo la capacidad institucional e individual en las esferas del cambio climático, la ordenación de los ecosistemas, las sustancias y desechos peligrosos, el consumo y la producción sostenibles y la gobernanza ambiental. En su mayoría, los proyectos han contribuido a la aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente, han creado metodologías de evaluación, proporcionado información ambiental al público, creado conciencia entre los encargados de formular políticas y adoptar decisiones y formulado directrices e instrumentos para la gestión ambiental.
6. Cinco de las evaluaciones (26%) estuvieron relacionadas con proyectos/programas de ejecución interna y el resto ejecutados por organismos externos o en conjunto. Al igual que en años anteriores, la aportación sustantiva del PNUMA a los proyectos en 2007 se centró en asegurar la calidad de los productos mediante el examen de los informes técnicos, los documentos y otras publicaciones, seguido de la coordinación, el fortalecimiento del proyecto, la aportación de conocimientos especializados, metodologías y criterios, la asistencia técnica, el apoyo/la supervisión y la realización de actividades de supervisión y evaluación de los proyectos. Otra de las aportaciones del PNUMA fue la prestación de asistencia en la administración de proyectos, la recaudación de fondos, el intercambio de información y la creación de capacidad institucional y profesional.
7. Se mantienen los problemas señalados en las evaluaciones de proyectos en lo que respecta al diseño, la planificación y gestión financieras, la ejecución y la sostenibilidad de los proyectos. Los problemas específicos del diseño se refieren a deficiencias en la coordinación de los proyectos y poca eficacia de las disposiciones logísticas, pocos planes de supervisión y evaluación, falta de realismo en las hipótesis de los proyectos y una inadecuada selección de los asociados. En materia de planificación y gestión financieras, un alto porcentaje de los proyectos no contó con fondos suficientes para completar las actividades previstas debido a un diseño demasiado ambicioso, a fluctuaciones en los precios que rebasaban los costos del proyecto, a la recepción tardía de las consignaciones de créditos y a la inflexibilidad del reglamento financiero incluso en situaciones posteriores a conflictos.
8. Como seguimiento de la realización eficaz de un proceso revisado de aseguramiento de la calidad de las evaluaciones, la Dependencia de Evaluación y Supervisión aplicó nuevos procedimientos para dar la respuesta de la administración a las conclusiones de la evaluación. Durante el período comprendido entre 2002 y 2007, nuestro análisis del grado de cumplimiento del requisito de informar sobre las recomendaciones de las evaluaciones demuestra gran variabilidad en el grado de cumplimiento. Mientras que la DCA, la DCIP, la DCR y la DEAT arrojan tasas de cumplimiento del 70% o superiores, la DEPI (58%), la DFAM (50%) y la DTIE (47%) tienen que mejorar considerablemente. Con todo, hay que reconocer que las dificultades implícitas en el cumplimiento son, en general, proporcionales al número de proyectos administrados por cada división<sup>3</sup>. Si se examina el cumplimiento en relación con el número de proyectos para los que se formularon recomendaciones en función del número medio de recomendaciones que siguen vigentes por proyecto, los resultados de la DCIP, la DTIE y la DEAT no son tan buenos ya que las cifras son 5,0, 3,9 y 3,9 respectivamente. La Dependencia de Evaluación y Supervisión se propone seguir revelando el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones en el PNUMA y recomienda encarecidamente que el personal directivo

---

3 Número de proyectos para los que se formularon recomendaciones, por división (2002-2007): FMAM: 50, DCA : 20, DTIE: 13, DEAT: 8, DEPI: 5, DCR: 5, DCIP: 2

superior del PNUMA considere el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones entre los indicadores de resultados tanto a nivel de divisiones.

9. En 2007, la Dependencia de Evaluación y Supervisión emprendió un estudio para elaborar un método que estableciera la prioridad relativa de las *'oportunidades de evaluación'* en relación con los criterios que guardan relación directa con los fines primordiales de la función de evaluación. En el estudio se llegó a la conclusión de que, si bien la aplicación de un método riguroso para el determinación de prioridades ayuda considerablemente a preparar una cartera de evaluaciones que pueda maximizar los beneficios para la organización en lo que respecta a los fines primarios de la función, seguirán siendo necesarias las inversiones tácticas en algunas actividades de evaluación. En un estudio de la demanda de evaluaciones realizado antes en el PNUMA quedó demostrado que hay mucha demanda de evaluaciones orientadas a la responsabilidad que actualmente no logra satisfacerse debidamente con la capacidad o el nivel de los recursos que necesita la función de evaluación del PNUMA para realizarlas.
10. En la práctica, si bien es muy informativo conocer las prioridades relativas de las diferentes evaluaciones del programa de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión, la inmensa mayoría de las evaluaciones que actualmente lleva a cabo la dependencia son obligatorias y sus costos no son fungibles: los presupuestos de evaluación están asignados a los presupuestos de proyectos/programas y no a la Dependencia de Evaluación y Supervisión. Por tal motivo, **actualmente es casi imposible vincular este método para determinar las prioridades con las decisiones sobre asignación de recursos en el contexto de los acuerdos actuales relacionados con la función de evaluación en el PNUMA.** El grueso de los recursos para evaluaciones está vinculado a las evaluaciones de proyectos y, por consiguiente, los beneficios para el PNUMA derivados de las inversiones en evaluación quedan muy por debajo de su posibilidad máxima. Cabe esperar que gracias a los nuevos acuerdos previstos para el programa de trabajo del PNUMA en el bienio 2010-2011, se asignarán recursos para evaluaciones programáticas orientadas a los resultados.
11. Suponiendo que la Dependencia de Evaluación y Supervisión, en un futuro, tenga libertad para decidir entre alternativas de evaluación opuestas, este método para determinar las prioridades le permitirá elaborar un enfoque estratégico para la creación y el mantenimiento de una cartera renovable de evaluaciones. Las conclusiones indican que los mayores beneficios para el PNUMA se derivarán de las evaluaciones que se centren en la determinación de los resultados, las influencias y el impacto de las actividades programáticas en marcha que estén en consonancia directa con las prioridades estratégicas del Organismo.

## A. Enseñanzas

12. Para aumentar la calidad de las enseñanzas, mejorar su utilización y ayudar a la difusión y comunicación tanto al público interno como al externo, la Dependencia de Evaluación y Supervisión creó un *Esquema de las enseñanzas extraídas de la evaluación.*
13. El esquema de las enseñanzas aprendidas es un medio para visualizar todas las enseñanzas de una vez y determinar cómo los diferentes grupos de enseñanzas se relacionan con los demás. El objetivo es que sea una manera fácil de presentar y almacenar información relacionada con las enseñanzas extraídas de la evaluación. Al estar orientado a los problemas constituye una 'interfaz para el usuario' más intuitiva e interactiva con las bases de datos comunes que suelen recopilar las dependencias de evaluación. Consideramos que el esquema de enseñanzas derivadas de la evaluación es una 'plataforma' útil tanto para comparar como para difundir las

enseñanzas. El método establecido por la Dependencia de Evaluación y Supervisión recibió el visto bueno del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y la Oficina de Evaluación del FMAM y los evaluadores profesionales pueden adaptarlo y aplicarlo en muy diversas organizaciones.

14. Entre los ‘grupos de problemas’ más comunes relacionados con la ‘gestión y ejecución de proyectos y programas’ señalados en el esquema de las enseñanzas figuraron:
  - Demoras en la ejecución de proyectos debidas a la lentitud en la contratación del equipo para el proyecto
  - Poca coordinación de los proyectos debida a la comunicación insuficiente/ineficaz y la falta de definición de las funciones entre los asociados
  - Mala gestión de los fondos debido a que no se registraron ni se coordinaron debidamente los gastos de los proyectos
  - Difusión y divulgación insuficientes debido al poco uso de los métodos de difusión disponibles
  - Elevados costos de transacción debido al poco uso de los expertos locales
  - Poco conocimiento y ejecución deficiente de la supervisión y evaluación
15. Respecto del logro de resultados, especialmente influencia política e impactos, los problemas más comunes con que se tropezó y de los que se extrajeron enseñanzas fueron:
  - Falta de sentido de propiedad y legitimidad de los productos/resultados de los proyectos y falta de participación/representación suficiente de los interesados directos
  - Falta de sentido de propiedad y legitimidad de los productos/resultados de los proyectos debido a los procesos de adopción de decisiones de muchos interesados directos basados en el consenso en los que no se analizaron problemas difíciles pero importantes
  - Falta de ‘masa crítica’ de esfuerzo causada por un exceso de actividades/iniciativas diferentes en los proyectos que se llevan a cabo simultáneamente en un plazo limitado
  - Falta de sostenibilidad de los resultados de los proyectos debido a arreglos institucionales poco apropiados o a la falta de compromiso con iniciativas a largo plazo
16. Una característica común de la mayor parte de la información sobre evaluación es que tiende a estar impulsada por la oferta, ya que la dependencia de evaluación ‘extrae’ la información partiendo del supuesto de que alguien la utilizará. Aunque hasta cierto punto es inevitable, se reconoce en general que es una debilidad común. Cabe argumentar que durante la evaluación propiamente dicha es cuando verdaderamente se aprende gracias a las presentaciones y a las reuniones de trabajo en que se recibe información y se analizan las conclusiones.
17. Por eso, la Dependencia de Evaluación y Supervisión se propone hacer más hincapié en proporcionar información desde muy temprano. De ahí que se reconozca que el esquema de las enseñanzas de las evaluaciones tendrá que utilizarse en un contexto de comunicación ‘directa’ interactiva con los administradores de proyectos/programas para que las experiencias de la evaluación se conviertan realmente en ‘enseñanzas aprendidas’.
18. A continuación se resumen algunas enseñanzas aprendidas de los estudios de evaluación realizados en 2007. Estas enseñanzas coinciden con los grupos de problemas con los que se ha tropezado con más frecuencia y con las características comunes a todas las enseñanzas de las evaluaciones derivadas del *estudio especial de las enseñanzas*, que se resumen en párrafos anteriores.

## B. Algunas enseñanzas extraídas de las evaluaciones de 2007

### 1. Diseño de proyectos

19. Las posibles incertidumbres en la ejecución de proyectos tienen que considerarse en la etapa del diseño. Un gran hincapié en el estudio de las necesidades de evaluación, sobre todo de proyectos con procesos en los que participan muchos interesados directos, aporta dirección y puede señalar a la atención de los equipos administrativos del PNUMA y de los organismos de ejecución algunos asuntos claves. Una evaluación sistemática hace que el proyecto dependa de la demanda, sea importante para las comunidades y otros usuarios finales previstos y ayude a sostener sus resultados.
20. Los proyectos regionales complejos requieren un análisis minucioso de las estructuras de gestión y de los mecanismos de ejecución en la etapa de diseño del proyecto. Esas estructuras deben determinarse mediante un proceso de participación en cada país. Un proyecto regional implica una “cadena de mando” más larga para dirigir las operaciones cotidianas del proyecto. Ahora bien, se debe realizar un esfuerzo especial para racionalizar esta “cadena de mando” para que todos los encargados de ejecutar el proyecto a nivel local puedan hacerlo. Un proyecto regional requiere una gran coordinación regional y un administrador de proyecto que trabaje a tiempo completo en la región para coordinar/comunicarse regularmente con los asociados en el proyecto de cada país y apoyar la ejecución del proyecto en cada país.

### 2. Ejecución de proyectos

21. El Grupo de coordinación y el Comité directivo facilitan la incorporación efectiva de los interesados directos y proporcionan los medios para informar a las organizaciones y a las personas acerca de los adelantos del proyecto y de las aportaciones necesarias. Asimismo, el proceso de examen a cargo de otros expertos, aunque ocupa tiempo de los interesados directos, aporta una valiosa contribución a los administradores de proyectos y alienta a los interesados directos a que estudien y analicen la utilidad y precisión del proyecto. Las reuniones de examen por otros expertos facilitan los intercambios y gozan de gran reconocimiento entre los equipos en los países. Es importante que el mandato sea claro para que se sepa si una entidad como el comité directivo tiene a su cargo el asesoramiento o la adopción de decisiones vinculantes.
22. En proyectos regionales en gran escala, el PNUMA debe desempeñar sus funciones mediante modalidades de asociación y no limitarse a la supervisión. La delegación de las actividades de supervisión de los proyectos en organismos competentes aumenta las posibilidades de éxito de los proyectos. Ahora bien, mantenerse alejado podría menoscabar el posible impacto del proyecto debido a que la capacidad con que cuenta el PNUMA para dar a conocer las conclusiones a nivel de gobierno es mucho mayor que la de los organismos de ejecución.

### 3. Sostenibilidad

23. Debido a las limitaciones de recursos y tiempo, los proyectos encaminados a la formulación de políticas y no a influir en la política nacional son más viables y realistas ya que los gobiernos municipales y locales son más receptivos y abiertos y se interesan más en los resultados y los conocimientos. Además, para garantizar los recursos financieros, los encargados de formular políticas tienen que involucrarse en los proyectos. A veces, es fundamental asegurar el apoyo político a la cuestión y no solo al proyecto, para que se garanticen recursos suficientes en los presupuestos oficiales.

24. La probabilidad de que los proyectos sean sostenibles aumenta si cuentan con una ‘estrategia de salida’ en la etapa de diseño y un plan de acción para incorporar las actividades del proyecto en los programas ordinarios de las instituciones pertinentes y gozan del apoyo político que asegure que los gobiernos asignen recursos suficientes en sus presupuestos.
25. Hay que establecer buenos marcos normativos y reglamentarios a nivel nacional para sostener y promover la ordenación sostenible de la tierra en la agricultura, la silvicultura y otros sectores y estimular la participación de los interesados directos. Tal es el caso en particular cuando ocurren cambios en la gobernanza y la política a nivel nacional, durante la ejecución de proyectos de larga duración ( $\geq 4$  años). Es importante que los administradores de proyectos y otros interesados directos reciban información y capacitación constante a nivel nacional respecto de los cambios que pudieran producirse en las políticas y actividades de financiación y en los organismos de ejecución, así como los últimos adelantos en la cuestión. Los centros nacionales de coordinación tienen diferentes grados de especialización y de conocimientos, experiencias y sensibilización respecto de la formulación de proyectos y los temas y, por consiguiente, necesitan una constante actualización.

#### **4. Interesados directos**

26. Es fácil determinar a los interesados directos, pero difícil mantener su participación a menos que observen resultados palpables que les interese directamente. El establecimiento de diversos criterios de participación de los interesados directos según circunstancias específicas y el contexto del país es más productivo, por lo que a la larga sólo los interesados directos que sean conscientes de su importancia deberían involucrarse.
27. Cabe atribuir también el éxito de un proceso en el que participen muchos interesados directos a una comunicación efectiva entre todos ellos. Los sitios web pueden ser una importante plataforma para la celebración de consultas efectivas entre los interesados directos gracias a la interacción que permiten los servicios en línea más avanzados. De esta manera se asegura la continuidad y se promueve la realización de actividades en el futuro.

#### **5. Participación de los encargados de formular políticas**

28. Una gran participación de los encargados de formular políticas en las reuniones de lanzamiento del proyecto, sobre todo para determinar las principales cuestiones, ayuda a garantizar la utilidad del proyecto en el aspecto normativo. Los principales aspectos destinados a influir en la política deben guardar relación directa con las principales cuestiones normativas nacionales a fin de que los productos del proyecto sean de interés para los procesos de adopción de decisiones.
29. Los beneficios en cuanto al ‘sentido de propiedad’ de las nuevas ideas e iniciativas en materia de investigación planteadas desde el principio por los encargados de formular políticas, el sector privado y las ONG son inmediatos y enormes. De esta manera, estos interesados directos tendrán también los mismos conocimientos y experiencias que los científicos y los participantes en el proyecto sobre el terreno. Por delicado o difícil que pueda parecer, los equipos nacionales deben hacer participar a los encargados de formular políticas, a las ONG y al sector privado (en relación con los servicios de comercialización) desde el primer momento. Sus representantes deben participar desde que comienzan las actividades del proyecto, por ejemplo, estudios, creación de capacidad e investigación y análisis, mucho antes de que comience el análisis de políticas.

## **6. Medición del éxito de los proyectos en el cambio de actitudes y de comportamiento respecto de la diversidad biológica**

30. La finalidad de las actividades de educación y sensibilización es aumentar los conocimientos y elevar la conciencia y gracias a esta actitud de cambio, llegar a nuevas interpretaciones y cambiar el comportamiento. Con todo, parece haber cierta incertidumbre respecto de la mejor manera de medir los cambios en los conocimientos, actitudes y el comportamiento logrados por las actividades de los proyectos (impacto de las actividades de sensibilización y educación). Cambiar actitudes muy arraigadas puede demorar muchos años y tal vez se produzca en la generación siguiente. De ahí que suela ser difícil determinar si el proyecto ha influido en las ideas y el comportamiento del público respecto de las cuestiones de la diversidad biológica en sus 3 ó 4 años de duración. Lo que hace falta es una evaluación de seguimiento del impacto durante varios años (digamos 5 años) después que se ha terminado el proyecto. El PNUMA debería considerar la posibilidad de determinar los recursos monetarios en propuestas para emprender evaluaciones al terminar los proyectos o quizás como examen regional de la eficacia de las actividades de sensibilización de todos sus proyectos sobre diversidad biológica.

## **C. Conclusiones y recomendaciones**

### **Diseño de los proyectos**

#### *Conclusión 1*

31. En muchos proyectos del PNUMA no se han formulado planes adecuados de supervisión y evaluación durante la etapa de diseño. Esto dificulta la debida supervisión de las actividades de proyectos y la evaluación futura, sobre todo cuando no existen parámetros básicos, entre otros niveles de referencia e indicadores que sean SMART (específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada).

#### *Recomendación 1*

32. Se deben elaborar planes amplios de supervisión y evaluación basados en los indicadores del marco lógico, que deben recibir suficientes recursos y ponerse en práctica. Se debería hacer hincapié en el impacto de los proyectos y en el impacto en el aumento del apoyo político e institucional a la gestión del medio ambiente. La supervisión y presentación de informes debería centrarse en los resultados y no en las actividades. La presentación de información pormenorizada sobre las distintas actividades demora y quita tiempo valioso a los esfuerzos para maximizar el impacto del proyecto. El uso del marco lógico y los indicadores de resultados debería ser evidente en la presentación de informes sobre proyectos. Cabe señalar que la DFMAM ya ha creado un instrumento para apoyar el diseño de buenos planes de supervisión y evaluación y determinar el costo de todas las actividades de supervisión y evaluación relacionadas con los proyectos. De igual modo, la DFMAM preparó plantillas revisadas de los informes del PNUMA sobre la marcha de los trabajos para facilitar la supervisión de los resultados. La Dependencia de Evaluación y Supervisión recomienda que se aprueben estos instrumentos y plantillas en toda la organización.

#### *Conclusión 2*

33. Muchas de las dificultades con que tropezaron los proyectos al principio obedecieron al diseño inicial del proyecto. El personal del proyecto no interpretó de la misma manera las expectativas que había con el proyecto. Esto ocurre a veces porque las propuestas/ los conceptos del proyecto y los consiguientes documentos de proyecto están a cargo de



varias personas durante un período de varios años y por ello, tienden a representar una amalgama de diferentes iniciativas y prioridades, así como ajustes debidos a la evolución de las necesidades.

#### *Recomendación 2*

34. Se recomienda que antes de iniciar cada proyecto se celebre un cursillo de capacitación para que todos los interesados directos tengan una orientación clara acerca del criterio, el proceder, las funciones y las responsabilidades de la administración y las expectativas del proyecto.

#### *Conclusión 3*

35. Los proyectos del PNUMA suelen ser demasiado ambiciosos; se trata de proyectos regionales para muchos países encaminados a lograr muy diversos productos y resultados (educación, sensibilización, publicaciones científicas, medidas de conservación, determinación de los interesados directos locales, creación de capacidad nacional o influencia en las políticas nacionales) en un período de tiempo limitado. Aunque no es necesariamente malo, los proyectos casi nunca pueden lograr sus fines con eficacia cuando es muy amplia la diversidad de productos y resultados.

#### *Recomendación 3*

36. El PNUMA tiene que velar por que en el futuro los proyectos se centren cada vez más en un conjunto realista de objetivos y actividades y cuenten con capacidad y presupuesto suficientes. Paralelamente, el PNUMA debe fijar metas respecto del resultado general de los proyectos. Por ejemplo, el FMAM exige que el desempeño de al menos el 75% de los proyectos evaluados independientemente reciba calificación de '*moderadamente satisfactorio*' o mejor.

### **Presentación de informes**

#### *Conclusión 4*

37. Los proyectos del PNUMA no cuentan con un mecanismo para la evaluación rápida y simple de los elementos financieros del proyecto (por resultados, productos y actividades) debido a que la información sobre los desembolsos presupuestarios no se suministra de manera acumulativa.

#### *Recomendación 4*

38. Los administradores del proyecto y el personal del PNUMA deben contar con los mejores instrumentos de gestión financiera. En particular, en los formatos de informe de gastos y de solicitudes de anticipo en efectivo se deben indicar los gastos acumulados y relacionar esos gastos con los componentes (actividades/productos/ resultados) del proyecto. La DFMAM creó plantillas específicas para facilitar a los administradores de proyectos el registro de los desembolsos y gastos respecto de los progresos alcanzados en los proyectos. Esas plantillas posiblemente tendrán más aplicación en el PNUMA.

### **Impacto**

#### *Recomendación 5*

39. En el diseño de los proyectos del PNUMA, se debe prestar la debida atención a las mejores prácticas y estrategias internacionales (extraídas de diversas disciplinas) para aumentar el uso de las innovaciones y su impacto o influencia en las políticas. Entre las principales estrategias y mejores prácticas figuran las siguientes:

- Procurar desde el principio que se establezcan alianzas/modalidades de asociación poderosas o influyentes para la respuesta y la ‘promoción’, seleccionar a un organismo rector fuerte y con credibilidad;
- Asegurar que la innovación cuente con un 'abanderado' voluntario durante todo el proceso desde el inicio de las actividades de investigación o demostración hasta el posible impacto (por ejemplo, un ‘empresario’ normativo);
- Adoptar una actitud pluralista ante los procesos de diseño y ejecución de los proyectos y alentar el sentido de propiedad de las ideas y las innovaciones que tienen las múltiples instituciones;
- Invertir en ‘investigaciones de mercado’ y aprender del público mediante: grupos de asesores, cursillos de planificación, modalidades de asociación y el establecimiento de redes;
- Incorporar al público destinatario en los procesos del proyecto y pedir información en todas las etapas;
- Traducir las conclusiones de los proyectos piloto y las investigaciones a un lenguaje ‘operacional’, por ejemplo, sugerencias de la administración u opciones de decisiones normativas;
- Incluir las actividades de investigación o demostración en procesos de cambio político influyentes o en las iniciativas de desarrollo;
- Invertir en procesos de divulgación, aprovechando una combinación de enfoques para mejorar la respuesta;
- Utilizar las ‘actividades de lanzamiento’ para los productos y las conclusiones;
- Utilizar los medios de comunicación de masas para informar a auditorios amplios pero importantes;
- Crear buenos canales de comunicación interpersonal con las principales personalidades influyentes (o utilizar a los asociados que puedan hacerlo);
- Utilizar la Internet y los servidores de listas de correo electrónico como instrumentos de comunicación y no como estrategia de difusión;
- Enviar recordatorios frecuentes o realizar reiteradas demostraciones para los usuarios previstos acerca de la innovación;
- Invertir en reuniones ‘pedagógicas’ interactivas (foros normativos o de debate de las ‘mejores prácticas’) en las que participen los interesados en los proyectos y los especialistas.

## **Respuesta de la administración a las recomendaciones de las evaluaciones**

### *Conclusión 6*

40. El análisis del grado de cumplimiento de la presentación de informes sobre recomendaciones de las evaluaciones durante el período comprendido entre 2002 y 2007 demuestra que el grado de cumplimiento es muy variable. Es imprescindible que algunas de las divisiones del PNUMA aumenten considerablemente su grado de cumplimiento. La Dependencia de Evaluación y Supervisión se propone seguir determinando el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones en el PNUMA.

### *Recomendación 6*

41. Una manera esencial de promover la responsabilidad y asegurar que mejoren los programas es la respuesta de la administración a las recomendaciones de las evaluaciones. Por ello, se recomienda encarecidamente que el personal directivo superior del PNUMA considere el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones entre los indicadores de resultados tanto a nivel de divisiones como en el caso de las evaluaciones del desempeño de los administradores de proyectos y programas.

# I. Introducción

## A. Dependencia de Evaluación y Supervisión

42. El mandato para realizar, coordinar y supervisar la evaluación en el PNUMA compete a la Dependencia de Evaluación y Supervisión. Este mandato abarca todos los programas y proyectos del Fondo para el Medio Ambiente, los fondos fiduciarios conexos, las contribuciones con fines específicos y los proyectos ejecutados por el PNUMA con arreglo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). La Dependencia realiza distintos tipos de evaluaciones y estudios administrativos, de conformidad con los requisitos establecidos por la Asamblea General, el Consejo de Administración del PNUMA y con las normas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas.
43. Las actividades de la Dependencia de Evaluación y Supervisión abarcan estudios de gestión, evaluaciones a fondo de subprogramas y proyectos y autoevaluaciones de proyectos. La Dependencia presta apoyo técnico a los administradores de proyectos y programas en sus autoevaluaciones anuales y sigue de cerca la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones. La Dependencia prepara estudios especiales destinados a proporcionar información de interés para la adopción de decisiones y mejorar los procesos de evaluación y los procedimientos. Las directrices y criterios prácticos para realizar las evaluaciones se explican en el Manual de Evaluación del PNUMA, que se puede descargar en el sitio web del PNUMA sobre Evaluación: <http://www.PNUMA.org/eou>.
44. Todos los proyectos del PNUMA, sea cual sea su fuente de financiación, son objeto de evaluación. La evaluación de los proyectos adopta dos formas fundamentales:
  - i) Presentación de informes anuales de autoevaluación;
  - ii) Evaluaciones finales y de mitad de período realizadas en la forma de estudios teóricos o a fondo.
45. Los subprogramas del PNUMA son objeto de evaluaciones a fondo realizadas cada cuatro o cinco años. No obstante, para mejorar la metodología, la disponibilidad de datos de apoyo y las necesidades de recursos empleados en evaluar los resultados alcanzados por los subprogramas durante el bienio, la Dependencia de Evaluación y Supervisión ha estado apoyando subprogramas en la formulación de sus planes de autoevaluación obligatoria correspondientes a los bienios 2006–2007 y 2008–2009.

## B. Mandato y misión

46. El presente informe anual de evaluación se preparó como parte de la misión de la Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA para proporcionar información estratégica a los gobiernos, al personal directivo superior del PNUMA y a los administradores de programas para que puedan examinar los progresos alcanzados por la organización y reflejar de manera

crítica las limitaciones y dificultades que entraña la ejecución de un programa sobre el medio ambiente de calidad a nivel mundial.

47. El mandato para realizar las evaluaciones se ha planteado en diversas resoluciones de la Asamblea General y en decisiones del Consejo de Administración del PNUMA. El Consejo de Administración reconoció la importancia de la evaluación como parte integrante del ciclo de planificación de programas, sin perder su independencia, y pidió al Director Ejecutivo que siguiese perfeccionando las metodologías de evaluación en colaboración con los gobiernos (decisiones del consejo de Administración 75 IV, 6/13, 13/1 y 14/1) y los asociados en el sistema de las Naciones Unidas. En su decisión 19/29, el Consejo pidió también al Director Ejecutivo que fortaleciera la función de supervisión del PNUMA. Según el boletín del Secretario General sobre planificación, supervisión y ejecución de programas (ST/SGB/2000/8), en que se consolidan las decisiones de la Asamblea General sobre la función de evaluación, la finalidad de la función de evaluación es facilitar el examen de los resultados alcanzados con la ejecución del programa, examinar la validez de la orientación del programa y determinar si hace falta cambiar el rumbo de los diferentes programas.

## C. **Ámbito de aplicación y objetivo**

48. El informe anual de evaluación se prepara como documento entre períodos de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA y forma parte de la contribución del PNUMA al informe sobre evaluación que el Secretario General presenta a la Asamblea General. El informe proporciona a los interesados directos, como son los gobiernos, el personal directivo superior del PNUMA y los asociados del PNUMA, información evaluativa de los resultados de programas y proyectos del PNUMA en 2007. El objetivo fundamental del informe anual de evaluación es ayudar al PNUMA a reflexionar sobre los resultados de sus programas mediante pruebas evaluativas y las enseñanzas extraídas de la ejecución de programas y proyectos. El mandato del informe figura en el anexo I del presente informe.
49. El informe se basa en las evaluaciones realizadas en 2007 y contiene los datos proporcionados en 19 informes de evaluaciones a fondo y 2 estudios especiales. El informe contiene también un examen de la situación de la aplicación de las recomendaciones que figuran en los informes anuales de evaluación de 2002–2007, un capítulo sobre determinación de las prioridades de la evaluación y un estudio esquemático de las enseñanzas llevado a cabo por la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

## D. **Método**

### 1. **Parámetros de la evaluación**

50. El informe se basa en un examen y evaluación de los principales parámetros en cuatro esferas específicas: primera, pertinencia y conveniencia; segunda, eficacia y eficiencia; tercera, resultados e impactos; y cuarta, sostenibilidad.

#### *a) Pertinencia e idoneidad*

51. La pertinencia e idoneidad de las actividades evaluadas de los programas y proyectos ejecutados en virtud del mandato del PNUMA (resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de 15

de diciembre de 1972, la Declaración de Nairobi de 1997, la Declaración de Malmö de 2000 y el Plan de Aplicación de Johannesburgo de 2002) se examinaron mediante la determinación de los parámetros siguientes:

- i) La pertinencia de las actividades y su contribución a esferas como la promoción del establecimiento del derecho ambiental internacional, la aplicación de normas y políticas internacionales, la realización de evaluaciones del medio ambiente y la prestación de asesoramiento normativo y el suministro de información, así como la concienciación y la facilitación de la cooperación efectiva entre todos los sectores de la sociedad;
- ii) La pertinencia de las actividades y su contribución a la prestación de servicios normativos y de asesoramiento a los gobiernos y otras instituciones en esferas principales de la creación de instituciones;
- iii) La pertinencia de las actividades y su contribución al fortalecimiento de la función del PNUMA en la coordinación de las actividades ambientales en el sistema de las Naciones Unidas y en su condición de organismo de ejecución del FMAM.

#### *b) Eficacia y eficiencia*

52. El examen y la evaluación de la eficacia y eficiencia de los programas y proyectos se basó en evaluaciones a fondo y tuvo en cuenta los siguientes factores:

- i) Calificación de las evaluaciones basada en un análisis crítico de 11 aspectos de la ejecución de los proyectos que se han utilizado desde 2004;
- ii) Las nuevas enseñanzas aprendidas de la ejecución de proyectos y las recomendaciones de las evaluaciones;
- iii) Resultados e impacto.

53. El examen y la evaluación de los resultados y el impacto de las actividades evaluadas que se centran, en lo fundamental en la creación de capacidad en esferas relacionadas con la información y evaluación ambientales, la vigilancia del cumplimiento de los convenios y los acuerdos internacionales existentes, el apoyo a la creación de instituciones y la concienciación y la promoción de mejores vínculos entre la comunidad científica y los encargados de formular políticas.

#### *c) Sostenibilidad*

54. En la evaluación de la sostenibilidad del proyecto se adopta un enfoque basado en los riesgos y se señalan los posibles riesgos para la sostenibilidad de los resultados en las cuatro esferas: marco sociopolítico, financiero e institucional y gobernanza y sostenibilidad ambiental.

## **2. Enfoque analítico**

55. La Dependencia de Evaluación y Supervisión lleva a cabo todas las evaluaciones en consulta con los correspondientes administradores de programas y proyectos para asegurar que, mientras se observen las normas de evaluación de las Naciones Unidas y del PNUMA, las opiniones y los intereses de los respectivos programas y proyectos queden reflejados debidamente y con justedad. Este mismo procedimiento se ha utilizado en la preparación del presente informe, por lo que los temas y cuestiones que se plantearon en los exámenes y consultas se siguieron analizando con las divisiones pertinentes y se distribuyeron a todas las divisiones en la forma de un proyecto de informe.

56. El análisis y las conclusiones que figuran en el informe se basan en:
- a) Examen de informes de evaluación a fondo;
  - b) Examen de estudios especiales;
  - c) Examen de informes teóricos de evaluación;
  - d) Examen de los planes de aplicación y respuestas de la administración a las recomendaciones de los informes de evaluación correspondientes al período comprendido entre 2000 y 2007; y
  - e) Análisis con el personal del PNUMA de temas relacionados con los acuerdos marco sobre modalidades de asociación, aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones y presentación de informes de autoevaluación.

### **3. Calificaciones de la evaluación**

57. Todas las evaluaciones de proyectos se califican de acuerdo con una escala de seis puntos en las siguientes categorías: “muy insatisfactorio” 1), “insatisfactorio” 2), “moderadamente insatisfactorio” 3), “moderadamente satisfactorio” 4) “satisfactorio” 5) y “muy satisfactorio” 6), sobre la base de un análisis cualitativo de los resultados de los proyectos en las evaluaciones. Recientemente siguió perfeccionándose el sistema de calificación y los procesos de control de la calidad de las evaluaciones para asegurar que se ajuste al sistema de calificación utilizado por el FMAM debido a que un gran número de las evaluaciones que lleva a cabo la Dependencia de Evaluación y Supervisión corresponde a proyectos del FMAM. Los parámetros de la evaluación son:

- a) Logro de los objetivos y los resultados proyectados;
- b) Obtención de productos y actividades;
- c) Eficacia en función de los costos;
- d) Sentido de propiedad de los países;
- e) Planificación y gestión financieras;
- f) Impacto;
- g) Modalidad de ejecución;
- h) Supervisión y evaluación;
- i) Reproducibilidad;
- j) Participación de los interesados directos;
- k) Sostenibilidad.

## II. Conclusiones de la evaluación a fondo de proyectos en el contexto de las prioridades temáticas del PNUMA

58. La nueva dirección estratégica del PNUMA centra sus esfuerzos en cumplir su mandato ejerciendo la dirección en cuestiones ambientales en seis esferas temáticas prioritarias interrelacionadas. Estas esferas prioritarias y sus objetivos concretos se resumen en el cuadro 1 que figura a continuación.

**Cuadro 1: Las seis prioridades temáticas interrelacionadas del PNUMA durante el período 2010-2013**

Prioridades temáticas	Objetivos	Evaluaciones a fondo analizadas
Cambio climático	Fortalecer la capacidad de los países para integrar las actividades relacionadas con el cambio climático en los procesos nacionales de desarrollo.	1
Desastres y conflictos	Minimizar las amenazas ambientales al bienestar humano derivadas de causas y consecuencias ambientales de conflictos y desastres.	0
Gestión de los ecosistemas	Que los países aprovechen el enfoque por ecosistemas para mejorar el bienestar humano.	12
Gobernanza ambiental	Fortalecer la gobernanza ambiental a nivel nacional, regional y mundial para buscar solución a prioridades acordadas en materia de medio ambiente.	1
Sustancias y desechos peligrosos	Minimizar el impacto de las sustancias y los desechos peligrosos para el medio ambiente y los seres humanos.	1
Eficacia de los recursos – consumo y producción sostenibles	Producción, procesamiento y consumo de los recursos naturales de manera ambientalmente más sostenible.	2

59. A medida que el PNUMA avanza hacia la ejecución de su programa relacionado con estas nuevas prioridades temáticas, las conclusiones y enseñanzas aprendidas de las evaluaciones a fondo pueden contribuir a documentar el diseño de proyectos y la planificación y ejecución de proyectos y programas.
60. Las 19 evaluaciones a fondo de proyectos realizadas en 2007, que representan un valor monetario de más de 126 millones de dólares, se han clasificado según las prioridades temáticas del PNUMA (cuadro 1). En las 10 evaluaciones figuraba una valoración de las asociaciones de donantes (con los Países Bajos) y abarcaron algunas esferas temáticas, entre ellas cambio climático, conservación de la diversidad biológica, prácticas agrícolas sostenibles, ecología y salud, tierras áridas, COP, ordenación de los recursos de agua dulce, contaminación del mar y transferencia de tecnología/energía (en el anexo II figura una lista completa de los proyectos evaluados).

61. Los resultados generales de los proyectos evaluados, considerados en su conjunto, fueron calificados de “*moderadamente satisfactorios*” por la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

## A. Cambio climático

62. El proyecto de mitigación del cambio climático del FMAM titulado “**Creación de redes sostenibles de difusión comercial para sistemas fotovoltaicos domésticos en África oriental**” precisó que su objetivo era “estimular el aumento de las ventas de sistemas fotovoltaicos en las zonas rurales con una mayor concienciación e intercambiando experiencias entre los mercados comerciales y los proyectos en la región”. El PNUMA llevó a cabo, por primera vez, un proyecto de sistemas fotovoltaicos a partir de la energía solar cuya finalidad era apoyar el establecimiento de redes de distribución comercial en cuatro países de África oriental. El presupuesto del proyecto se utilizó fundamentalmente para sensibilizar más a la población local y ayudar a los ejecutantes de la cadena de suministros a establecer o fortalecer sus empresas que utilizan energía solar de manera sostenible. El proyecto no ha podido inducir grandes cambios efectivos en las políticas nacionales pero ha logrado sensibilizar a los encargados de adoptar decisiones.
63. El establecimiento de vínculos a nivel nacional para crear una ruta comercial para los productos fotovoltaicos fue la actividad básica del proyecto y se puede considerar relativamente lograda en tres países (Tanzanía, Uganda y Etiopía). Pero la movilización de las **instituciones de microfinanciación** ha sido una tarea difícil y limitada en Etiopía y Tanzanía en particular, donde no hubo interés ni confianza. En Uganda y Tanzanía, la política nacional apoya claramente el desarrollo del sector privado y la promoción de las energías renovables. Por tanto, se facilitó el establecimiento de una ruta comercial o una cadena de suministros para la propagación de los sistemas fotovoltaicos y, tras la terminación del proyecto, existían muchos agentes que participaban en cierta medida. En este contexto más bien positivo, surgieron dos nuevos proyectos con una intención comercial análoga respecto de la propagación de los sistemas fotovoltaicos como efecto de repetición derivado de las enseñanzas aprendidas del proyecto del PNUMA. Las instituciones de microfinanciación y las cooperativas locales avanzan con lentitud hacia la inversión en energía solar.
64. En Etiopía, el contexto político y económico era menos favorable para la comercialización de los sistemas fotovoltaicos que en Uganda y Tanzanía, ya que todo el sector financiero y muchas empresas siguen sujetas a un riguroso control del gobierno. En consecuencia, la red de difusión entre la capital y la zona donde se ejecuta el proyecto no tiene las mejores condiciones (solo dos distribuidores), además el volumen de ventas durante el período del proyecto fue bajo. La reciente inversión de Energy through Enterprise (E+Co) en un proveedor de sistemas fotovoltaicos para impulsar su negocio es un impacto alentador del proyecto.
65. Eritrea es un caso aparte ya que el contexto político y económico era muy desfavorable para la comercialización de los sistemas fotovoltaicos y, por ende, para la ejecución del proyecto. La evaluación final confirmó que era indudable que las actividades del proyecto en Eritrea rebasaban el ámbito del proyecto. No hubo logros en lo que se refiere al establecimiento de una red de distribuidores entre la capital y una zona rural. Sin embargo, el modelo de ‘Pago por servicios’ creado en Eritrea por el consultor nacional arrojó resultados interesantes, ya que se redujeron las barreras iniciales, el porcentaje de introducción de sistemas fotovoltaicos en las aldeas aumentó extraordinariamente y el negocio de sistemas fotovoltaicos resultó cada vez más rentable y sostenible.



66. El proyecto PNUMA-FMAM relacionado con los sistemas fotovoltaicos domésticos demostró su capacidad para establecer una red de promotores de esos sistemas (proveedores, distribuidores, técnicos, agentes) entre las capitales y los distritos destinatarios y crear un “mercado conocedor de la energía fotovoltaica” gracias a las actividades del proyecto (es decir, estudios de mercado, creación de capacidad, sensibilización, cofinanciación, supervisión general y vigilancia y evaluación). Sin embargo, lograr un “mercado de ventas de sistemas fotovoltaicos” sostenible y eficaz resultó ser mucho más difícil porque las ventas de estos equipos ‘remontan’ solo si los precios se reducen mucho o si se dispone de créditos atractivos. Por esa razón, la movilización de instituciones de microfinanciación es una tarea preliminar esencial aunque ardua e interminable.

## B. Gestión de los ecosistemas

67. En 2007, se evaluaron doce proyectos relacionados con el tema general de la Gestión de los ecosistemas. Pero a los efectos de conocer la aportación que los resultados de los proyectos del PNUMA han hecho a las nuevas prioridades estratégicas de la organización, solo se tomarán en consideración las evaluaciones finales (ocho en total)<sup>4</sup>.

### 1. Gestión de los ecosistemas para la planificación del desarrollo

68. El objetivo del proyecto del FMAM de mediana envergadura Indicadores de la **diversidad biológica de uso nacional (BINU)** era promover la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica con la mejora de la información sobre la que se basarán las decisiones. Con el proyecto se lograron dos cosas importantes: primeramente demostrar que a partir de los datos que existen actualmente se pueden crear los marcos funcionales de los indicadores de la diversidad biológica a nivel nacional. Los datos utilizados por los países que utilizan los BINU son muy deficientes, pero los países reunieron todos sus datos para crear un cuadro general de la situación de la diversidad biológica en determinado ecosistema de su país. Los BINU dieron a los países participantes la oportunidad de reunir por primera vez un cuadro general de la diversidad biológica a nivel nacional. En segundo lugar, se creó capacidad al lograr que diversos interesados directos trabajaran juntos en cuestiones relacionadas con la conservación de la diversidad biológica en cada país. Así y todo, se lograron adelantos muy limitados en la prestación de apoyo a los formuladores de política y los encargados de adoptar decisiones para que utilizaran la información suministrada por los indicadores de la diversidad biológica en la planificación y la adopción de decisiones nacionales. En común con muchos proyectos, en la evaluación se determinó que el documento de proyecto era demasiado ambicioso al proponer que la influencia deseada del proyecto en la política se lograría dentro de los límites de tiempo y de los recursos presupuestados.
69. En los terceros informes nacionales a la CDB presentados por Kenya, Filipinas y Ucrania (en el momento de la evaluación el Ecuador no había presentado ni el segundo ni el tercer informe nacional a la CDB) se pusieron de relieve el proyecto sobre Indicadores de la diversidad biológica para uso nacional y los esquemas de los indicadores elaborados. Ahora bien, el hecho de que no existía un mecanismo que se encargue sistemáticamente de añadir los datos relacionados con los indicadores, podrá afectar en el futuro la sostenibilidad del proyecto. Queda por ver si los indicadores se utilizarán en el cuarto informe nacional (2009) a la CDB.

---

<sup>4</sup> Las evaluaciones de mitad de período se centran más en ‘mejorar el funcionamiento’ ya que, en ese momento, por regla general, los resultados que se esperan de los proyectos todavía no se han alcanzado.

70. La finalidad del proyecto **Protección del sistema de acuíferos del Sahara noroccidental (NWSAS) y de las zonas húmedas y ecosistemas** conexos era mejorar la gestión de ese sistema de acuíferos que comparten Argelia, Libia y Túnez mediante la protección de la calidad del agua y de las zonas de recarga, las zonas húmedas y los ecosistemas relacionados con el acuífero. Mediante el proyecto se logró un acuerdo político a nivel ministerial respecto de la gestión de los recursos del acuífero compartido, porque los países participantes lograron crear un mecanismo permanente de consulta (“Mécanisme de concertation”, que se traduce mejor como “Mecanismo de concertación”) para el Acuífero del Sáhara Septentrional, en que se definen la función y las misiones, y se pidió apoyo al Observatorio del Sáhara y el Sahel (OSS) para establecer una secretaría.
71. El objetivo del proyecto de **Gestión basada en la comunidad de los recursos fitogenéticos agrícolas en zonas áridas y semiáridas de África subsahariana** era aumentar la eficacia de los sistemas agrícolas tradicionales para la conservación de especies autóctonas cultivadas de importancia local y mundial. Pese a que los encargados de formular políticas han estado participando, la información con que se cuenta no permite asegurar el vínculo entre este proyecto y las actividades de interés iniciativas de política en estos países. Aunque existan los mecanismos para lograrlo, hará falta más tiempo para lograr influir en materia de políticas.
72. Otra evaluación relacionada con la gestión de los ecosistemas fue el proyecto de **Apoyo mundial para facilitar la formulación y ejecución tempranas de programas y proyectos de gestión sostenible de las tierras en el marco del Programa operacional número 15 del FMAM (PO 15)**. El proyecto se proponía facilitar la formulación y ejecución tempranas de programas y proyectos del FMAM sobre gestión sostenible de las tierras mediante la información y capacitación a nivel mundial de los encargados de adoptar decisiones al respecto en el tratamiento de cuestiones relacionadas con la degradación del suelo, y actividades de desarrollo y aplicación que cumplen los requisitos para la financiación del FMAM en el marco del Programa operacional 15.
73. Era la primera vez que los coordinadores de la CLD y del FMAM se reunían para abordar la degradación del suelo y los factores de proyectos relacionados con la ordenación sostenible de las tierras de manera sinérgica. Se establecieron modalidades de asociación, principalmente durante los cursillos regionales o después, que planificó concretamente el proyecto de manera que los participantes intercambiaran información sobre experiencias, mejores prácticas y actividades en marcha en la ordenación sostenible de las tierras, con lo que se fortalecieron las modalidades de asociación de manera constructiva a todos los niveles.
74. Mediante la interacción que tuvo lugar entre todos los interesados directos en los cursillos prácticos, este proyecto ayudó en la formulación de prioridades en materia de ordenación sostenible de las tierras y degradación del suelo en programas de acción regionales y subregionales preexistentes. Lamentablemente, terminados los cursillos, tuvieron lugar muchos cambios institucionales (revisión de las estrategias y la financiación de los mecanismos de adopción de decisiones) en el FMAM que redujeron el impacto y aumentaron la sostenibilidad de los productos nuevos y existentes de proyectos a largo plazo. Los principales productos eran un manual de capacitación y sitios web y una guía operacional multilingüe sobre el PO15 del FMAM; esto contribuiría a la formulación de propuestas de proyectos y al acceso a la financiación del FMAM para proyectos relacionados con la ordenación sostenible de la tierra.
75. El objetivo primordial del **Proyecto sobre reservas y desarrollo** era promover la mejora de la adopción de decisiones, la planificación y la gestión de las represas y sus alternativas, sobre la base de los valores básicos y las prioridades estratégicas de la Comisión Mundial de Represas y otros materiales de consulta pertinentes.

76. El Proyecto de represas y desarrollo promovió el diálogo nacional en más de veinte países desarrollados y en desarrollo. En la segunda etapa, que era el objeto de la evaluación, el Proyecto de represas y desarrollo se centró en la promoción del diálogo nacional en Ghana, Nigeria, Togo y Uganda y en el seguimiento para concluir esos procesos en la República de Sudáfrica, el Nepal y Suecia que se iniciaron en la primera etapa del proyecto. Países como el Nepal, la República de Sudáfrica y Uganda se consideraron muy por delante de otros en la promoción de las actividades de diálogo nacional. Todos los interesados directos acordaron que era un mecanismo eficaz para resolver las controversias relacionadas con las represas y sus alternativas. Sin embargo, no se ha llegado a un consenso y muchos interesados directos siguen manteniendo sus inamovibles posiciones sobre diversos aspectos de las represas y sus alternativas.
77. El sentido de propiedad que muestran los países respecto del proyecto es limitado y hay pocos indicios de que el proyecto haya logrado hasta la fecha inducir algún cambio en las políticas nacionales o en la adopción de decisiones sobre represas y sus alternativas.
78. El objetivo general del proyecto sobre **Conservación de las gramíneas y los artrópodos asociados para el desarrollo agrícola sostenible en África** era documentar la diversidad de las *Gramineae* (gramíneas) y los insectos vinculados con ellas en determinados ecosistemas agrícolas y en entornos socioeconómicos diferentes, y sus hábitats naturales contiguos en Etiopía, Kenya y Mali; conocer las relaciones entre determinadas gramíneas e insectos; e impulsar y promover la aplicación práctica de estos conocimientos en el control autorregulado de las plagas y la agricultura sostenible.
79. El proyecto logró:
- i) Observar y documentar la diversidad de *Gramineae* y los artrópodos vinculados con ellas en determinados ecosistemas agrícolas y entornos socioeconómicos, aunque los artrópodos se limitaban en lo esencial a los insectos y entre los insectos a los barrenadores de tallos.
  - ii) Establecer el control autorregulado de las plagas y prácticas agrícolas sostenibles que aprovechen la diversidad de *Gramineae* y los artrópodos vinculados con ellas, que se aplicaron y se evaluaron en parte en los países participantes.
80. El proyecto aumentó la sensibilización del público a todos los niveles (incluidos los escolares, los agricultores y la comunidad científica más amplia) acerca de la importancia y los valores de la diversidad biológica en general y de los ecosistemas agrícolas en particular. El proyecto sensibilizó a los agricultores, los interesados directos, las instituciones y los encargados de formular políticas a este respecto, se establecieron los fundamentos para nuevos adelantos y es probable que aumenten sus impactos en el futuro. Si se adopta en gran escala, tendrá el impacto positivo deseado en el medio ambiente y en particular en la preservación de los principales artrópodos, la flora de los pastos y los sistemas indígenas de ordenación agrícola que promueven la agricultura sostenible y el control autorregulado de las plagas.
81. El proyecto no estableció acuerdos oficiales con los encargados de formular políticas ni vínculos con los programas nacionales destinados a abordar su aplicación ulterior, aunque sí recibió atención del personal técnico (personal de los ministerios correspondientes y de las instituciones que participaban en el proyecto, tanto a nivel personal como institucional) y de las instituciones, y se informó de que tanto el personal técnico como los encargados de formular políticas mostraron interés en el proyecto y manifestaron que en futuros programas considerarían las mejores prácticas recomendadas.

82. Ahora bien, pese a que la información reunida demostró las posibilidades de la tecnología empleada, no aportó resultados concluyentes, sobre todo en el caso de las aplicaciones en gran escala, que todavía no han recibido la homologación científica, no se aplican en la práctica a escala normal ni se han integrado en los sistemas y las prácticas agrícolas locales (concretas).
83. Los enfoques de la salud humana por ecosistemas a que se refiere el proyecto titulado **“Mejores resultados en materia de salud mediante la gestión de los ecosistemas basada en la comunidad: creación de capacidad y de conocimientos locales en materia de salud y desarrollo sostenible de las comunidades”** recibieron la denominación de Marco de *Ecosalud*. El proyecto se ejecutó como proceso/marco iterativo de investigación para el desarrollo, en el que las comunidades, los interesados directos, los equipos de investigación y los encargados de adoptar políticas y formular decisiones trabajaron en conjunto para lograr una mejor comprensión de las opciones concertadas para mejorar la promoción de la salud y la lucha contra las enfermedades, así como la prevención mediante la gestión sostenible de los ecosistemas.
84. El proyecto logró centrarse en la generación de conocimientos y la creación de capacidad pero resultó demasiado ambicioso para lograr influir en la política nacional dadas las dificultades impuestas por la limitación de recursos y de tiempo. La formulación de políticas a nivel local debió haberse sido más asequible y realista ya que en la evaluación se llegó a la conclusión de que los gobiernos municipales y locales habían sido más receptivos y abiertos a los resultados de Ecosalud y a la asimilación de conocimientos en Centroamérica y el Caribe, África occidental y el Oriente Medio y África septentrional.
85. Pese al carácter descentralizado y participativo del diseño y la aplicación, algunos proyectos prácticos en los países estaban poco vinculados a los programas nacionales en marcha en la esfera del medio ambiente y la salud. Una excepción notable fue el equipo de Honduras que estableció modalidades de asociación estratégicas con organismos locales, nacionales e internacionales y con los ministerios. El proyecto se integró incluso en el plan estratégico nacional de control de la enfermedad de Chagas y en un programa subregional de control.
86. El proyecto titulado **“Conservación sostenible de hábitats de aves del Caribe de importancia mundial: Fortalecimiento de una red regional para un recurso común”** encaminado a mejorar la conservación de sitios de importancia mundial para la diversidad biológica en el Caribe mediante el fortalecimiento de las modalidades de asociación locales y nacionales y el aumento del conocimiento de los hábitats importantes para la conservación de las aves entre las redes nacionales e internacionales de interesados directos de los sectores público y privado y los encargados de adoptar decisiones.
87. El grado de éxito que al parecer logró el proyecto fue más bien desigual e incierto a nivel de objetivo de desarrollo, ya que hubo pocos indicadores de resultados a este respecto en el marco lógico del proyecto, por lo que resultó difícil determinar hasta qué punto hubo logros. Aunque el impacto de los componentes de sensibilización y educación del proyecto Aves del Caribe, en cuanto a cambio de actitud y comportamiento, no se pudo determinar de manera directa y cuantitativa, es justo decir que, sin el proyecto del FMAM, decenas de miles de personas en el Caribe no se habrían visto expuestas a cuestiones relacionadas con la conservación de las aves y los sitios. El hecho de que la población estuvo dispuesta a oponerse a las prácticas destructivas de la minería en Cockpit Country (Jamaica), y de que participaran en protestas contra ellas, da la medida del conocimiento del valor de la diversidad biológica que tiene la población local en Jamaica gracias a este proyecto. En la República Dominicana, los miembros del Grupo de Apoyo al Sitio de Jaraguá señalaron que habían observado un cambio en el comportamiento de la población local a raíz de las actividades de sensibilización.

88. Sin embargo, hubo demoras en la obtención de varios productos clave, en particular, las listas nacionales de áreas importantes para la conservación de las aves, indicio de que hubo poco tiempo para influir de manera significativa en las políticas nacionales y de que fue poca la labor de promoción. El personal del proyecto en las tres islas afirmó que el proyecto aumentó el diálogo entre las ONG participantes y los funcionarios públicos, aunque durante el proyecto el acceso a los encargados de formular políticas fue distinto en las diferentes islas, aunque fue destacado en Bahamas, no obstante fue difícil determinar el impacto que tuvo y su sostenibilidad en el futuro.

## **2. Capacidad para utilizar los instrumentos de gestión de los ecosistemas**

89. Todos los proyectos evaluados demuestran que el PNUMA ha logrado realizar actividades de creación de capacidad y crear instrumentos para la gestión eficaz de los ecosistemas. Sin embargo, en común con muchas iniciativas de creación de capacidad, es difícil determinar el nivel y la permanencia de los conocimientos entre los beneficiarios del proyecto ni el efecto que esos conocimientos y habilidades adquiridos tendrán en los países después de terminado el proyecto. A continuación figuran algunos ejemplos:
90. El proyecto de indicadores de la diversidad biológica para uso nacional logró promover el interés de los organismos públicos en la respuesta del marco de indicadores en su información estadística nacional, los programas de estudios de las universidades y de los ministerios estatales en diverso grado. El proceso mismo de elaboración de los respectivos marcos de indicadores de la diversidad biológica para uso nacional fueron sumamente valiosos per se (creación de capacidad). En este contexto, la evaluación final destaca que la medición de la capacidad sigue siendo difícil de evaluar. No obstante, los datos reunidos durante esta evaluación indicaron que se había creado una gran capacidad técnica e institucional en cada uno de los países participantes como resultado directo de este proyecto. Sin embargo, en la evaluación se señala que antes de llevar a cabo el proyecto no existían parámetros que sirvieran para la comparación. Lo que preocupa aquí es que esto ocurre de manera fortuita sin que haya una estrategia sostenible a largo plazo y el riesgo está en que el proceso de mantener esta fuente de información depende en gran medida de un individuo o de unos pocos.
91. Como parte del proyecto “Gestión comunitaria de los recursos fitogenéticos en las granjas de zonas áridas y semiáridas de África al sur del Sáhara”, la tarea de desarrollar la capacidad se llevó a cabo mediante la ejecución del proyecto que iba dirigida a los investigadores, al personal de divulgación, a los agricultores y a los encargados de formular políticas. Benín, Ghana, Kenya, Malawi, Mali y Zimbabwe han comenzado el proceso de integración de los conocimientos tradicionales sobre las especies autóctonas en las actividades normativas nacionales que culminarán en estrategias nacionales de adopción de decisiones sobre recursos fitogenéticos a nivel normativo de conformidad con el apartado b) del artículo 6 del CDB, en el que se pide al FMAM que adopte medidas.
92. Se llevaron a cabo y promovieron intervenciones encaminadas a la conservación de importantes gramíneas y los insectos asociados en el proyecto de Conservación de las gramíneas y los artrópodos asociados para el desarrollo agrícola sostenible en África. Se determinaron y difundieron las mejores prácticas de conservación de las *Gramineae* y la diversidad de insectos asociada. Se fortaleció la capacidad de los sistemas nacionales de investigación y divulgación agrícola en la vigilancia, protección y promoción de la diversidad biológica de las *Gramineae* y los insectos asociados, y se impartió capacitación en la identificación, recogida y preservación de germoplasma y de especímenes de plantas e insectos.

93. El éxito de los esfuerzos de creación de capacidad durante la ejecución del proyecto Ecosalud contribuyó muchísimo a crear una masa crítica de expertos, investigadores y especialistas en Ecosalud y, en menor grado, de encargados de adoptar decisiones y formular políticas más fundamentadas para sostener la aplicación de Ecosalud en las tres regiones. Se establecieron también redes regionales viables de Ecosalud que tienen grandes posibilidades de seguir influyendo en las regiones para las que se crearon y probablemente fuera de ellas.

### 3. Reordenación nacional de los programas sobre medio ambiente y financiación para buscar solución a ecosistemas degradados prioritarios

94. El análisis de las evaluaciones finales llevado a cabo en 2007 demuestra a las claras que el logro de la sostenibilidad financiera es un riesgo común o un factor limitante si se quiere mantener los resultados.

95. Aunque el proyecto de represas y desarrollo estableció un modelo de participación de muchos interesados directos para hacer frente a asuntos polémicos relacionados con las represas, muy pocos países en desarrollo han comprometido recursos financieros de importancia en el proceso de diálogo nacional.

96. La sostenibilidad de los resultados del proyecto de Ecosalud se consideró igual de alta respecto de la creación de capacidad, pero hacen falta aportaciones externas para seguir sosteniendo las actividades de investigación. Algunos equipos lograron recaudar fondos sustanciales de otros donantes para mantener las investigaciones de Ecosalud. En el Camerún se registró un caso de “éxito”, ya que el equipo de investigación recibió un subsidio de 936.000 euros de European Water Facility (Administración Europea del Agua) para continuar el proyecto de Ecosalud, financiado en el marco del actual proyecto sobre saneamiento urbano y salud mediante la participación, en particular, para aumentar el acceso al agua y al saneamiento.

97. Las ocho evaluaciones finales denotan que el PNUMA ha sido consecuente en su apoyo a los gobiernos para que integren los enfoques de la gestión de los ecosistemas en los procesos de desarrollo y planificación. Sin embargo, ninguno de los proyectos evaluados pudo afirmar de manera convincente que había logrado esos resultados en un cambio de política en el momento de ser evaluados.

## C. Gobernanza ambiental

98. En 2007 se evaluó un proyecto relacionado con la gobernanza ambiental. **El proyecto titulado “Creación de módulos temáticos para apoyar la aplicación coherente de los convenios relacionados con la diversidad biológica – Etapa I”** se propone facilitar la aplicación armonizada y coherente de acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente que afectan a la diversidad biológica. Este proyecto en marcha consta de módulos temáticos sobre asuntos interrelacionados para crear instrumentos prácticos que se aplicarán a cualquier tema intersectorial de varios de esos acuerdos, lo que ofrecerá una perspectiva amplia de las necesidades de aplicación de un tema concreto.

99. El proyecto se centra fundamentalmente en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas (CITES), la Convención sobre la conservación de las especie migratorias (CMS), la Convención de Ramsar relativa a los humedales (Convención de Ramsar) y la Convención sobre el patrimonio mundial, aunque también se ocupa de otros tratados, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio climático (UNFCCC) y la Convención internacional de protección fitosanitaria.

100. Dado que el proyecto se encuentra aún en sus primeras etapas, es imposible llegar a conclusiones en este momento sobre si cumplirá su objetivo primordial. El logro de esa ejecución armonizada es una tarea difícil que, a la larga, tal vez no lo logre el proyecto por sí solo. Sin embargo, la evaluación indica que se llevaron a la práctica con éxito cinco módulos (*i.* Diversidad biológica y cambio climático, *ii.* Aguas interiores, *iii.* Especies exóticas invasoras, *iv.* Zonas protegidas y *v.* Uso sostenible) y que existen posibilidades amplias y reales de que los utilicen tanto los Estados como otros interesados directos. Estos usos abarcan al menos cinco esferas de actividad que interesan a la aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente que afectan a la diversidad biológica: formulación de programas, políticas, leyes y estrategias; desarrollo y cambio institucionales; presentación de informes y actividades de supervisión; creación de capacidad y conocimientos; promoción, sensibilización y diplomacia. Estos usos, a su vez, destacan las posibilidades razonables de que se logre el objetivo del proyecto en el futuro.

## D. Sustancias y desechos peligrosos

101. En 2007 sólo se evaluó un proyecto relacionado con la determinación, gestión y reducción de los riesgos que entrañan los productos químicos y los desechos peligrosos.
102. El proyecto del FMAM titulado **“Fomento de la participación activa y eficaz de la sociedad civil en los preparativos para la aplicación del Convenio de Estocolmo (Proyecto de las ONG para la eliminación de los COP) (IPEP)”** se puso en práctica con el objetivo de crear capacidades en la sociedad civil para hacer frente a los problemas de la aplicación del Convenio de Estocolmo – con miras a reducir o eliminar las sustancias tóxicas persistentes, aumentar el conocimiento del público acerca de los COP, así como la participación e interés de la sociedad civil en el Convenio, su relación con éste y con las actividades conexas.
103. Todos los países que participan en el proyecto IPEP son Partes en el Convenio de Estocolmo y la mayoría de ellos ya lo han ratificado, por tanto, están en la obligación de perfeccionar su marco jurídico e institucional con miras a la gestión de los COP. Con arreglo a sus planes nacionales de aplicación, también tienen que aumentar su capacidad técnica para vigilar los COP. Sin embargo, muchas de las instituciones correspondientes carecen aún de esa capacidad.
104. Los resultados del proyecto están a la altura de los objetivos planteados en el documento de proyecto. No obstante, no está claro en qué medida los productos del IPEP han influido en las decisiones normativas; también es difícil determinar la aportación de los ONG a los planes nacionales de aplicación. Por otra parte, debido a las dificultades para lograr la cofinanciación, nunca se establecieron los equipos de expertos internacionales propuestos como producto del proyecto y se prestó apoyo y asistencia a las ONG de otra manera.
105. Aunque es muy pronto para determinar los impactos del IPEP, hay indicios de que, en cierta medida, el IPEP logró parte del objetivo por el que se estableció. Muchas de las ONG participantes que contaban con experiencia en otros temas, como cambio climático o SIDA, vieron aumentar su capacidad en relación con los COP gracias al IPEP. En total, más de 160 ONG de 61 países participaron en el IPEP.
106. Por tratarse de un proyecto mundial, los riesgos sociopolíticos varían según el contexto de cada país y de las relaciones entre los gobiernos y la sociedad civil. Además, según los resultados de la evaluación final, el IPEP se dirigía exclusivamente a las ONG, por lo que el grado de participación de las autoridades nacionales o locales fue muy bajo. También se

expresó preocupación por la falta de participación del sector privado en el proyecto. Las ONG ejercieron poca influencia en los gobiernos, sobre todo en los casos en que los planes nacionales de aplicación ya se estaban ejecutando cuando comenzó el IPEP. Pese al gran número de documentos y recomendaciones de carácter normativo preparados en el contexto de las actividades del IPEP en las diferentes regiones, hasta la fecha muy pocos de ellos se han tomado en consideración durante la formulación y aprobación de las políticas o en los planes nacionales de aplicación.

107. Esta evaluación final demostró que el PNUMA realiza esfuerzos para aumentar las capacidades y la financiación para evaluar, gestionar y reducir los riesgos para la salud humana y el medio ambiente planteados por los productos químicos. Ahora bien, también informa al Organismo de que, al trabajar con miras a las nuevas prioridades temáticas establecidas recientemente por el PNUMA, es importante que los administradores de proyectos y los asociados, entre ellos los organismos de aplicación y ejecución y la secretaría de Estocolmo, atribuyan alta prioridad a los esfuerzos de comunicación y divulgación para promover los productos y la nueva información a los funcionarios públicos y a los encargados de formular políticas.

## E. Eficacia de los recursos: consumo y producción sostenibles

108. En 2007 se llevó a cabo la evaluación de mitad de período de un proyecto relacionado con la eficacia de los recursos y el consumo y la producción sostenibles. Otra evaluación relacionada con el consumo y la producción sostenibles fue la evaluación del actual programa de centros nacionales de producción menos contaminante realizada conjuntamente con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).
109. La ONUDI y el PNUMA cooperan en la promoción de la producción menos contaminante. Se trata de una estrategia ambiental preventiva que se puede aplicar a los procesos, productos y servicios para reducir los impactos ambientales y aumentar la productividad de los recursos. Establecido en 1994, el Programa **ONUDI-PNUMA (Programa de producción menos contaminante)** se propuso crear capacidades nacionales de producción menos contaminante mediante el establecimiento de centros/programas nacionales de producción menos contaminante en países en desarrollo y países con economías en transición. En 2007, el Programa llevaba a cabo actividades en 37 países. La ONUDI y el PNUMA consideran este programa de producción menos contaminante la piedra angular de sus actividades de promoción del desarrollo industrial sostenible.
110. En la evaluación conjunta del Programa ONUDI-PNUMA de producción menos contaminante se llegó a la conclusión de que, en lo que se refiere al asesoramiento normativo, el dinamismo que imprime cada centro o programa nacional de producción menos contaminante puede llegar a ser muy diferente. En general, hay posibilidades de ampliar el alcance del asesoramiento normativo más allá del ámbito tradicional de la política ambiental, para que abarque los ámbitos económico y tecnológico.
111. En general, el gobierno, el sector privado y otros interesados directos de países donde se ejecuta el Programa ONUDI-PNUMA de producción menos contaminante consideran que la producción menos contaminante tiene importancia. Diversas tendencias mundiales que se observan actualmente han hecho que aumente la importancia de la producción menos contaminante, pero la presencia e importancia de esas tendencias varía mucho de un país a otro. El principal logro del programa fue incorporar la producción menos contaminante en el programa de trabajo del gobierno y de las empresas, crear capacidad de producción menos



contaminantes, elaborar materiales de información, aplicar buenas prácticas de administración y opciones tecnológicas bajas e intermedias en determinadas empresas y promover un cambio de política en algunos países.

112. Se han facilitado algunas inversiones en tecnología de producción menos contaminante mediante el programa, casi siempre mediante líneas de crédito disponibles para actividades ecológicas o el despliegue de capacidades locales de diseño y fabricación de tecnología. Con todo, el programa ha avanzado poco en sentido general en materia de transferencia de tecnologías ambientalmente racionales ya sea por medio de las actividades ordinarias de los centros nacionales de producción menos contaminante o iniciativas concretas de transferencia de este tipo de tecnología.
113. La evaluación demostró que la sostenibilidad de los logros del programa en cuanto a creación de capacidad, aplicación de la producción menos contaminante en las empresas y políticas que promueven esta producción es alta, en general. No obstante, se hizo notar que la prioridad asignada a la sostenibilidad financiera (o más bien la independencia) de los centros nacionales de producción menos contaminante en su condición de institución nacional fundamentalmente por medio de los ingresos derivados de los servicios que prestan puede llegar a ser contraproducente para el logro de efectos e impactos sostenidos cuantificados por objetivos del programa.

## F. Los consumidores tienen donde escoger entre productos que aprovechan debidamente los recursos y son ambientalmente inocuos

114. El Programa ONUDI-PNUMA de producción menos contaminante logró establecer iniciativas de esta índole en los países donde se ejecuta, todas las cuales están en marcha, según se informa. En los 18 países visitados se confirmó que el centro nacional de producción menos contaminante había logrado valiosos productos y resultados en particular respecto de la sensibilización, la capacitación, la aplicación de opciones tecnológicas de producción menos contaminante bajas e intermedias y, en algunos países, un cambio de política. Con el tiempo, este Programa se ha ampliado hasta incluir nuevos temas e instrumentos, pero su gran defecto sigue siendo que en lugar de *'integrarse en'* las principales esferas de servicios y los conceptos básicos de producción menos contaminante se han *'añadido'* a éstos. Hay que establecer una distinción en la *'especialización'* (mayor rigor y seriedad en la prestación de servicios relacionados con la aplicación de la producción menos contaminante, en relación con la política o la tecnología) y la *'diversificación'* (introducción de servicios que atañen a los temas relacionados con la producción menos contaminante, en lo que respecta a la responsabilidad social de las empresas o al consumo y la producción sostenibles). Los centros nacionales de producción menos contaminante tendrán que adaptarse también, y algunos han empezado ya a hacerlo, al hecho de que otras instituciones nacionales cuentan con grandes capacidades de producción menos contaminante, de manera que los servicios tradicionales de producción menos contaminante tal vez ya no sean apropiados o suficientes.
115. En las visitas a los países quedó demostrado que cada centro nacional de producción menos contaminante es sui generis en su marco institucional, sus actividades y sus logros, y que difieren mucho del centro *'ideal'* concebido por el Programa ONUDI-PNUMA y promovido por su administración. El Programa todavía no ha demostrado tener la suficiente flexibilidad para adaptar su apoyo a las necesidades y actividades concretas de los diferentes países y facilitar a los diferentes tipos de centro el cumplimiento de las funciones fundamentales

que sean más apropiadas y eficaces en su contexto nacional concreto. La falta de fondos específicos para el programa ha contribuido a que el establecimiento de redes y las enseñanzas aprendidas no estén estructurados y a que haya pocas oportunidades de captar y promover las mejores prácticas y de fortalecer y dirigir la red.

116. En la evaluación quedó demostrado que el PNUMA ha procurado constantemente apoyar a los gobiernos en la integración del consumo y la producción sostenibles en los procesos de desarrollo y planificación. Sin embargo, al parecer, el proyecto no ha logrado esos cambios de política. Aunque el PNUMA no ha estado prestando apoyo a la creación de instrumentos y medidas de carácter económico para lograr la eficacia de los recursos y productos sostenibles en los países más pobres, al parecer se ha hecho muy poco en cuanto a la formulación y aprobación de políticas relacionadas con el consumo y la producción sostenibles.

### III. Análisis de los resultados de los proyectos

117. En 2007, la Dependencia de Evaluación y Supervisión (DES) realizó 18<sup>5</sup> evaluaciones a fondo. Las evaluaciones abarcaron algunas esferas temáticas entre ellas la conservación de la diversidad biológica; el cambio climático; la degradación del suelo y la gestión de los ecosistemas. Para cuantificar los resultados de los proyectos y poder compararlos, la Dependencia de Evaluación y Supervisión consideró los parámetros uniformes de evaluación que se indican a continuación: logro de los objetivos y resultados; sostenibilidad de los resultados; logro de productos y actividades; eficacia en función de los costos; sistemas de supervisión y evaluación; reproducibilidad y función catalítica; modalidad de ejecución; sentido de propiedad de los países; planificación financiera; supervisión del PNUMA; y participación de los interesados directos.
118. El 78% de los proyectos evaluados logró calificación de satisfactorio<sup>6</sup> (*'moderadamente satisfactorio'* o mejor) y 22% (cuatro proyectos) de *'moderadamente insatisfactorio'*. Además, 41% de los proyectos recibieron calificación de *'satisfactorio'* por haber logrado los objetivos y resultados previstos, 55% de *'moderadamente satisfactorio'* y solo en una evaluación se señaló que era improbable que lograra su impacto. La sostenibilidad de los beneficios del proyecto obtuvo calificación de *'moderadamente probable'* o mejor en el 70% de los proyectos y *'moderadamente improbable'* en cerca del 30%. Los mejores resultados de los proyectos se lograron en sus productos y actividades: 60% fueron *'satisfactorio'* y el resto *'moderadamente satisfactorios'*. Lo más interesante fue que más del 85% de los proyectos tuvieron una función catalítica *'satisfactoria'* o *'moderadamente satisfactoria'* o era muy probable que se repitieran.
119. No obstante, se expresó preocupación por la calidad de los sistemas de supervisión y evaluación de los proyectos. En cuarenta (40) % de los proyectos evaluados se calificó de *'moderadamente insatisfactorios'* o *'insatisfactorios'* a los sistemas de supervisión y evaluación y menos del 20% fueron *'satisfactorios'*. Esto obedeció en parte a las normas nuevas y más rigurosas para determinar la supervisión y evaluación<sup>7</sup> que se están aplicando a proyectos terminados anteriores a esas normas. La modalidad de ejecución, que es un análisis de la adaptación del esquema de los proyectos al cambio en las condiciones, fue también *'insatisfactorio'* o *'moderadamente insatisfactorio'* en cerca del 40% de los proyectos. A continuación se presenta un análisis de cada parámetro de evaluación considerado que se resume a renglón seguido en el cuadro 4.

#### A. Logro de los objetivos y resultados previstos

120. En las evaluaciones se debe evaluar hasta qué punto se lograron con eficacia y eficiencia los principales objetivos pertinentes del proyecto, o si se esperaba lograrlos, y cuál era su

5 En 2007 se llevaron a cabo 19 evaluaciones a fondo, pero una se llevó a cabo en conjunto con la ONUDI en calidad de organismo rector y no se utilizaron los mismos parámetros de evaluación que en las 18 evaluaciones restantes.

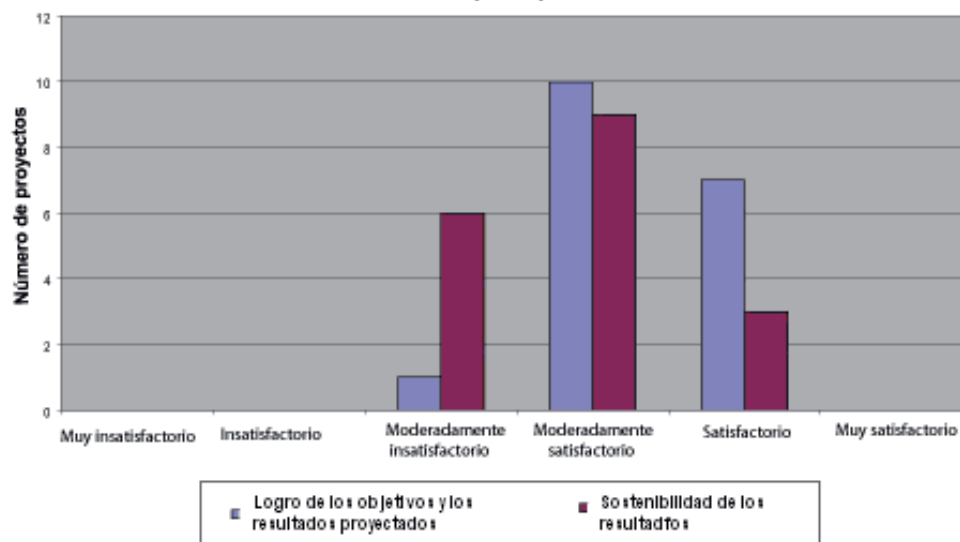
6 Todos los parámetros de evaluación se califican en una escala de seis puntos desde 'muy satisfactorio' hasta 'muy insatisfactorio'.

7 El FMAM aprobó su política de supervisión y evaluación en 2006, las normas que contiene se aplican a todas las evaluaciones de la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

importancia. Los resultados generales de un 95% de los proyectos recibieron calificación de ‘satisfactorio’ a ‘moderadamente satisfactorio’ (véase la figura 1).

121. La mayoría de los proyectos eran demasiado ambiciosos ya que pretendían generar conocimientos, crear capacidad e influir en la política con recursos limitados y en poco tiempo. Por otra parte, la falta de capacidad a nivel nacional y local fue un obstáculo al progreso. Algunos funcionarios nacionales, que recibieron capacitación al inicio de los proyectos, fueron abandonándolo y no hubo estrategias para retener a ese personal ni para que los que recibieron capacitación pasaran a ser instructores.
122. Es demasiado pronto para determinar el impacto de la mayoría de los proyectos. La duración de los resultados depende en gran medida de lo que pase después respecto de las medidas que adopten los encargados de formular políticas. La labor de los proyectos mejoró el diálogo a nivel mundial y los procesos nacionales que, de continuar, podrían tener impactos a largo plazo. La ejecución local de los proyectos y el creciente grado de participación de los interesados directos en las actividades de los proyectos parecieron apuntar a una alta probabilidad de que repercutan más adelante.

**Figura 1. Calificaciones del logro y la sostenibilidad de los resultados 2007**  
(n=18)



## B. Sostenibilidad de los resultados de los proyectos

123. Se evaluó la sostenibilidad en función de los riesgos para el mantenimiento a largo plazo de los resultados e impactos derivados del proyecto después que el proyecto deje de recibir fondos. La sostenibilidad tiene cuatro aspectos: financiero, sociopolítico, marco institucional y gobernanza; y sostenibilidad ambiental.
124. De los proyectos evaluados, cerca del 70% se consideraron sostenibles ‘probablemente’ o ‘probablemente en forma moderada’ (figura 1). Los resultados de los proyectos que se consideraron probablemente sostenibles hacían mucho hincapié en asegurar la sostenibilidad de los resultados y los procesos desde la etapa inicial de diseño. En general, estos proyectos demostraron la eficacia de la participación de múltiples interesados directos mediante amplias consultas que aumentaron las posibilidades de sostenibilidad de los beneficios del proyecto. Los programas

que destacaban la sensibilización del público ayudaron a encauzar la voluntad política a nivel local, nacional o mundial en cuestiones relacionadas con el medio ambiente y aumentaron la sostenibilidad probable de los beneficios del proyecto.

125. Los proyectos que se consideraron probablemente sostenibles obtuvieron recursos financieros para la continuación de las actividades, aunque en algunos casos se referían a algunos países o solo para actividades nacionales y no a nivel mundial. Los proyectos con bajo riesgo para la sostenibilidad establecieron también acuerdos oficiales con diferentes organizaciones y con la industria para la continuación de las actividades con menos apoyo del PNUMA.
126. Además, los proyectos que probablemente sean sostenibles suelen tener una ‘estrategia de salida’ para ayudar a encauzar las actividades del proyecto en los programas ordinarios de las instituciones pertinentes y aprovechar el apoyo político que garantiza recursos suficientes en los presupuestos oficiales. Para garantizar los recursos financieros, los proyectos procuraron la participación de los correspondientes encargados de formular políticas. En ocasiones, asegurar el apoyo político a la cuestión (y no sólo al proyecto) fue fundamental para obtener suficientes recursos en los presupuestos oficiales.
127. Con algunos proyectos, las actividades de capacitación facilitaron el aumento de las capacidades del personal, pero sólo se lograrían beneficios a largo plazo con la incorporación de las enseñanzas aprendidas en los proyectos piloto. El “éxodo de intelectuales” formados por los proyectos, sobre todo en la región del Caribe, puso en precario la sostenibilidad de las instituciones.
128. En algunos casos, los proyectos duraron muy poco y no pudieron establecer sistemas para aumentar la sostenibilidad y hacer funcionar con eficacia los mecanismos de financiación compartida. Tampoco tienen probabilidades de mantenerse los proyectos que se llevan a cabo en Estados que hacen frente a conflictos, donde las políticas oficiales tienden a desviar la mayoría de los recursos disponibles a la defensa.

### C. Logro de los productos y las actividades

129. Este parámetro requiere que se determine si el proyecto logró cada uno de los productos programados, tanto en cantidad como en calidad, así como su utilidad y puntualidad. Precisa que se determine la solidez y eficacia de las metodologías utilizadas y, de ser necesario, hasta qué punto los productos del proyecto producidos están avalados por la autoridad/credibilidad científicas necesarias para lograr los resultados deseados.
130. Más del 60% de los proyectos lograron sus productos satisfactoriamente y algunos sobrepasaron sus planes originales. Lo más difícil fue divulgar los productos. El gran volumen de conocimientos generados por los proyectos requería estrategias de difusión eficaces que en general no existían. Se trata de un problema común que subyace en las conclusiones de muchas evaluaciones respecto de la influencia política que se pretende lograr. Los proyectos del PNUMA suelen hacer más hincapié en la obtención de productos que en los procesos que puedan promover el uso de esos productos y lleven al logro de resultados y objetivos.

**Cuadro 2: Clasificación del logro de productos y actividades**

Número de proyectos que lograron una calificación concreta					
Muy satisfactorio	Satisfactorio	Moderadamente satisfactorio	Moderadamente insatisfactorio	Insatisfactorio	Muy insatisfactorio
0	11	6	1	0	0

## D. Supervisión y evaluación

131. En las evaluaciones se determinó la calidad, la aplicación y la eficacia de los planes e instrumentos de supervisión y evaluación de los proyectos. En general, los sistemas de supervisión y evaluación de los proyectos recibieron calificación de moderadamente *satisfactorio*: cerca del 17% fueron *'satisfactorios'*, 39% *'moderadamente satisfactorios'*, 22% *'moderadamente insatisfactorios'* y 22% *'insatisfactorios'*. Estos resultados relativamente pobres se deben en parte a las nuevas normas más rigurosas de evaluar la supervisión y evaluación que se aplican a los proyectos que se ejecutan desde antes de que existieran esas normas.
132. En los proyectos que han obtenido buenos resultados, el marco de supervisión y evaluación formaba parte del diseño del proyecto y tenía su propio presupuesto. También se preparó y se llegó a acuerdo desde el primer momento sobre el marco lógico y la matriz basada en los resultados de esos proyectos.
133. Los proyectos que obtuvieron pobres resultados contaban con asignaciones presupuestarias insuficientes para las actividades de supervisión y evaluación en los presupuestos originales y en muchos casos no se determinaron todas las actividades de supervisión y evaluación pertinentes en los documentos originales de los proyectos. Se prepararon planes de supervisión y evaluación rudimentarios para seguir de cerca los adelantos logrados con los proyectos por medio de un comité directivo, los informes sobre los proyectos y los exámenes de la cartera de proyectos, que dependían de esquemas simples para observar los adelantos logrados y no tenían plan de recopilación de información para medir los adelantos en el logro de los resultados y los impactos. Algunas disposiciones sobre supervisión y evaluación simplemente duplicaron esfuerzos. En ocasiones los marcos de supervisión eran complejos y poco claros y obligaron a simplificar el conjunto de indicadores. En general, fueron insuficientes las medidas para medir los parámetros de las condiciones iniciales del proyecto, lo que dificultó aún más la evaluación de los resultados de los proyectos.

## E. Reproducibilidad y función catalítica de los proyectos

134. La reproducibilidad se refiere a la medida en que los enfoques utilizados y las experiencias ganadas podrían aplicarse en el diseño y la ejecución de otros proyectos análogos. La función catalítica se refiere a la capacidad de un proyecto de desencadenar actividades de esa índole. Se evaluaron 16 proyectos en relación con este parámetro y 6% recibió calificación de *'muy satisfactorio'*, cerca del 13% de *'satisfactorio'*, más de 65% de *'moderadamente satisfactorio'* y un 13% de *'moderadamente insatisfactorio'*.
135. Los proyectos calificados de *'satisfactorio'* produjeron materiales y programas de capacitación que podrían muy bien transferirse a otros países y regiones. En el plan para reproducirlo se explicaban los métodos y los recursos financieros que respaldaba el comité directivo. Por esa razón, existían posibilidades reales de difundir las experiencias ganadas con esos proyectos.
136. Ahora bien, los proyectos que se consideraron más débiles no incorporaban estrategia de reproducción alguna en la etapa de planificación ni se preveían actividades oficiales concretas en el plan del proyecto que aseguraran que se fuera a reproducir, aunque existiese la posibilidad de hacerlo. En los proyectos no se abordaba explícitamente el problema de asegurar la posibilidad de aplicarlo en otros lugares ni los efectos catalíticos durante la ejecución. También era limitada la participación de los representantes de instituciones públicas u otros posibles *'promotores de la reproducibilidad'* en la etapa de diseño.

## F. Modalidad de ejecución

137. En las evaluaciones se analizaron tres etapas de ejecución: la preparación y puntualidad en la ejecución de los proyectos; la modalidad de ejecución y la supervisión y el apoyo del PNUMA. Aunque no todas las evaluaciones examinaron estos tres aspectos, los resultados generales de los proyectos se calificaron de *'moderadamente satisfactorios'*.
138. En los proyectos más satisfactorios figuraban actividades que se ejecutaron puntual y debidamente; las actividades aprovecharon también las enseñanzas aprendidas a medida que se ejecutaban los proyectos. En los cronogramas y los planes de trabajo descritos en el documento de proyecto se preveía su ejecución eficaz y efectiva, se prepararon informes sobre la marcha de los trabajos puntual y satisfactoriamente y el sistema de administración de los proyectos funcionó correctamente. También hubo buena comunicación entre los administradores de proyectos en todos los países.
139. Algunas de las dificultades con las que tropezaban los proyectos cuando comenzaban a ejecutarse tenían que ver con el diseño inicial de proyecto. Varias personas habían participado en la redacción de algunas propuestas de proyecto y documentos durante períodos prolongados, de manera que los proyectos representaban, en cierta medida, una amalgama de diferentes iniciativas y prioridades, así como ajustes relacionados con la evolución de las necesidades.
140. Los proyectos *'insatisfactorios'* pudieron haberse mejorado con una revisión más crítica y un control de calidad en el diseño lógico del marco, ya que los proyectos proponían productos y actividades poco realistas, complejos y temáticamente diversos para lo limitado de los recursos. La definición de las funciones y responsabilidades de los posibles asociados no fue tan amplia como debió ser.
141. En algunos casos, el PNUMA prestó un gran apoyo en la etapa de formulación del proyecto, pero no tanto después de haber sido aprobado. Durante la etapa de inicio del proyecto hubiera venido muy bien que los equipos de gestión de los proyectos hubiesen contado con más orientación para ser más eficientes y eficaces en las primeras etapas. Los asociados no mostraron demasiado compromiso salvo en las reuniones obligatorias y, en algunos casos, no se creó oficialmente un comité directivo encargado de supervisar el proyecto.

**Cuadro 3: Clasificación de la evaluación de la ejecución de los proyectos**

Número de proyectos que lograron una calificación concreta						
	Muy satisfactorio	Satisfactorio	Moderadamente satisfactorio	Moderadamente Insatisfactorio	Insatisfactorio	Muy insatisfactorio
Preparación y puntualidad	0	0	3	3	1	0
Modalidad de ejecución	0	3	6	4	2	0
Supervisión del PNUMA	0	3	4	0	0	0

## G. Sentido de propiedad de los países

142. Este parámetro de evaluación se refiere a la importancia del proyecto para los programas ambientales y de desarrollo nacional, los compromisos de los países receptores y los acuerdos internacionales. De los proyectos evaluados, cerca del 30% fueron *'satisfactorios'*, 50% *'moderadamente satisfactorios'* y un 20% *'moderadamente insatisfactorios'*.

143. Los proyectos que obtuvieron las más altas calificaciones en este parámetro contaron con el apoyo político y el compromiso financiero de los gobiernos. Los países donde se establecieron estructuras como comités nacionales de asesoramiento que desempeñaran una función fundamental en las actividades de coordinación y aseguraran una buena gobernanza, mostraron un mayor sentido de propiedad. Esos comités facilitaron la integración de las actividades de los proyectos en los presupuestos, los programas y las políticas nacionales. Sin embargo, y en algunos casos a pesar de ingentes esfuerzos, hubo dudas acerca de si los países sintieron verdaderamente suyos este proceso, ya que hubo pocos indicios de que se lograran cambios en las políticas y la adopción de decisiones a nivel nacional.
144. La escasa participación de los gobiernos en la ejecución de los proyectos explica los pocos vínculos existentes con los programas y las estrategias nacionales sobre medio ambiente. Esto obedeció en parte a que se contó con muy pocos funcionarios públicos que pudieran dedicar algún tiempo a las actividades de los proyectos, debido a sus numerosas responsabilidades. En ocasiones, los diseñadores de proyectos han consultado con pocos representantes de las instituciones; de ahí que, desde el principio, el sentido de propiedad respecto del proyecto haya quedado en gran medida en manos de muy pocas personas.

## H. Participación de los interesados directos

145. Este parámetro de la evaluación requiere que se determine el valor de los esfuerzos desplegados en difundir la información, los procesos de consulta y la participación de los “interesados directos”. Más del 40% de los proyectos recibieron calificación de ‘*satisfactorio*’, 14% de ellos de ‘*muy satisfactorio*’.
146. Los proyectos ‘*satisfactorios*’ contaron con amplios procesos de consulta con los interesados directos durante el diseño y preveían los principales interesados directos. En el comité directivo figuraban los principales interesados directos, se incrementó la sensibilización del público, se utilizó el sitio web del proyecto para difusión/contacto con los interesados directos, y el personal de los proyectos viajó con frecuencia a los sitios del proyecto para celebrar reuniones, audiencias públicas y debates. También se organizaron ‘*mesas redondas*’, cursillos y actividades públicas y se publicaron documentos y otros materiales. Además, el personal de los proyectos mantuvo contacto activo con los interesados en el aspecto normativo y solicitó sus opiniones. En los países que cuentan con un fuerte equipo local de proyectos, los interesados locales suelen participar en muchas de las actividades.
147. Sin embargo, los proyectos que incorporaron a sus interesados directos mucho después, utilizaron un método de planificación de arriba hacia abajo o contaron con muy poca participación de algunos de los principales interesados directos recibieron en general muy mala calificación. Algunos de estos proyectos planteaban en el documento de proyecto que se contaba con suficientes asociados y con experiencia en la ejecución de proyectos grandes, y en muchos casos no fue así. Tampoco la selección de los asociados fue lo suficientemente amplia o incluyente que debió ser.

## I. Planificación y gestión financieras

148. La planificación financiera se evalúa determinando su calidad y eficacia y la de los controles de los recursos financieros mientras se ejecuta un proyecto. Cerca del 50% de los proyectos fueron ‘*satisfactorios*’ o ‘*muy satisfactorios*’ y un 20% ‘*moderadamente insatisfactorios*’ o ‘*insatisfactorios*’.



149. Los proyectos *'muy satisfactorios'* establecieron magníficas estructuras de gestión financiera y cumplieron rigurosamente con las auditorías internas sistemáticas. En los proyectos *'insatisfactorios'*, la presentación del presupuesto fue pobre y difícil de entender. Hubo demoras inadmisibles en la presentación de la información financiera, problemas de número incorrecto de las cuentas bancarias, transferencias de fondos no recibidos y demoras en el envío de los estados financieros. Todo ello impidió una administración financiera ininterrumpida y la ejecución eficaz de esos proyectos.

**Cuadro 4: Resumen de proyectos calificados sobre la base de parámetros de evaluación**

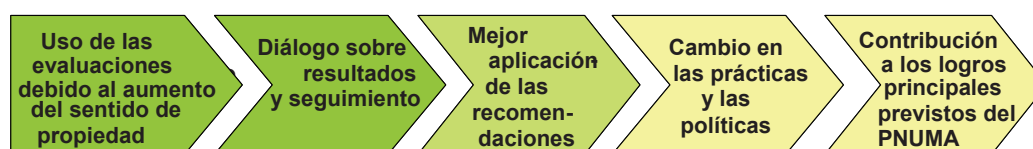
Parámetro	Muy satisfactorio	Satisfactorio	Moderadamente satisfactorio	Moderadamente insatisfactorio	Insatisfactorio	Muy insatisfactorio
Logro de objetivos y resultados previstos	0	7	10	1	0	0
Sostenibilidad de los resultados	0	3	9	6	0	0
Logro de productos y actividades	0	11	6	1	0	0
Eficacia en función de los costos	0	3	5	2	0	0
Supervisión y evaluación	0	3	7	4	4	0
Función catalítica / Reproducibilidad	1	2	11	2	0	0
Preparación y puntualidad	0	0	3	3	1	0
Sentido de propiedad de los países	0	5	9	4	0	0
Participación de interesados directos	1	6	6	4	0	0
Planificación financiera	2	7	5	1	3	0
Modalidad de ejecución	0	3	6	4	2	0
Supervisión y apoyo del PNUMA	0	3	4	0	0	0
Calificación general	0	5	9	4	0	0

150. *La Dependencia de Evaluación y Supervisión recomienda que el PNUMA fije metas para el resultado general de los proyectos. Por ejemplo, el FMAM exige que el desempeño de al menos el 75% de los proyectos evaluados independientemente reciba calificación de 'moderadamente satisfactorio' o mejor.*

## IV. Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones

151. La Dependencia de Evaluación y Supervisión promueve la mejora del funcionamiento de los proyectos y programas del PNUMA al proponer las correspondientes recomendaciones en las evaluaciones y el procedimiento de cumplimiento de su aplicación. Según un estudio realizado en fecha reciente por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas<sup>8</sup>, en 1996 el PNUMA figuró entre los primeros organismos de evaluación de las Naciones Unidas que introdujo un proceso de supervisión y promoción del cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones.

**Figura 2: Finalidad del proceso de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones**



152. Este procedimiento prevé el apoyo y el seguimiento de las recomendaciones de las evaluaciones en la organización y exige a los administradores de programas y proyectos que informen oficialmente a la Dependencia de Evaluación y Supervisión sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones. Pese a que en los últimos años, en algunas divisiones mejoró en cierta medida el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones, se han evidenciado algunos problemas con el actual proceso de cumplimiento:

- Los administradores de proyectos/programas no siempre completan el ‘plan de aplicación’ requerido como se les pide.
- Los administradores de proyectos/programas no siempre actualizan los progresos logrados en la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones.
- Pueden pasar años sin que se apliquen las recomendaciones (aunque la Dependencia de Evaluación y Supervisión se mantiene al tanto de ello), con frecuencia pasada su ‘vida’ útil a los efectos de su importancia operacional.
- El personal directivo superior del PNUMA no ha utilizado el cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones no se ha utilizado para medir los resultados.
- No se ha divulgado públicamente en todo el PNUMA el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones.

153. En 2007, la Dependencia de Evaluación y Supervisión estableció un procedimiento de cumplimiento revisado destinado a mejorar la eficacia del proceso de cumplimiento y a crear mayores ‘incentivos’ para el personal de proyectos y programas en relación con el cumplimiento mediante la divulgación al público del porcentaje de cumplimiento por

<sup>8</sup> Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (2008). Management response y follow-up to evaluation recommendations: Overview and lessons learned. Grupo de tareas sobre el aumento de la calidad de las evaluaciones.

parte de las divisiones del PNUMA y manteniéndose al tanto del cumplimiento durante un período definido (18 meses). El nuevo procedimiento se aplicará a partir de marzo de 2008. Paralelamente, la Dependencia de Evaluación y Supervisión perfeccionó las directrices impartidas a los evaluadores y a su personal del cuadro orgánico acerca de los atributos que debe tener una recomendación de alta calidad<sup>9</sup>. Estos atributos se destacan en el mandato de la evaluación y se aplican en los procesos de control de la calidad de las evaluaciones de la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

## A. Resumen del procedimiento actualizado de cumplimiento de las recomendaciones

154. Al terminar la evaluación, el funcionario encargado del proyecto/programa debe preparar un plan de aplicación tan pronto se prepara el informe de evaluación para la Dependencia de Evaluación y Supervisión. A partir de la fecha en que la Dependencia de Evaluación y Supervisión recibe el informe de evaluación definitivo se impone un plazo de un mes para la presentación del plan de aplicación propuesto.
155. En el plan de aplicación se especifica si se ha aceptado o no una recomendación, cómo se aplicará, quién tiene la responsabilidad de aplicarla, la fecha en que se prevé que se haya aplicado efectivamente la recomendación y las medidas que se hayan adoptado (de haberlas). Cuando la administración del proyecto/programa rechaza una recomendación, se debe ofrecer una explicación del por qué no se puede aplicar y, si procede, se especificará un procedimiento alternativo.
156. Si la Dependencia de Evaluación y Supervisión no recibe un plan de aplicación dentro del mes especificado, dejará constancia como incumplimiento de todas las recomendaciones especificadas en el informe de evaluación (véase más adelante). Al terminarse el plan de aplicación, la Dependencia de Evaluación y Supervisión hará el seguimiento de la situación de la aplicación de las recomendaciones con la oficina pertinente a intervalos de seis meses e informará sobre el grado de cumplimiento al Director Ejecutivo Adjunto, labor que se lleva a cabo en septiembre y marzo de cada año.
157. En cada etapa de evaluación, se evalúan los progresos logrados en la aplicación de las recomendaciones acordadas, de lo cual deja constancia el personal encargado de las actualizaciones del plan de aplicación. Sobre la base de las pruebas aportadas en las actualizaciones de la marcha del plan de aplicación que se reciban, se considerará si las recomendaciones:
  - Se han aplicado en todas sus partes (cumplidas),
  - Se han aplicado parcialmente (cumplidas parcialmente),
  - No se han aplicado (incumplidas).
  - Nada más que hacer (si los acontecimientos superan lo previsto)
  - Cuando una recomendación se haya aplicado en todas sus partes, se dejará constancia de ello y se declarará ‘cerrada’, no habrá que hacer nada más. Todas las demás recomendaciones seguirán ‘abiertas’.

---

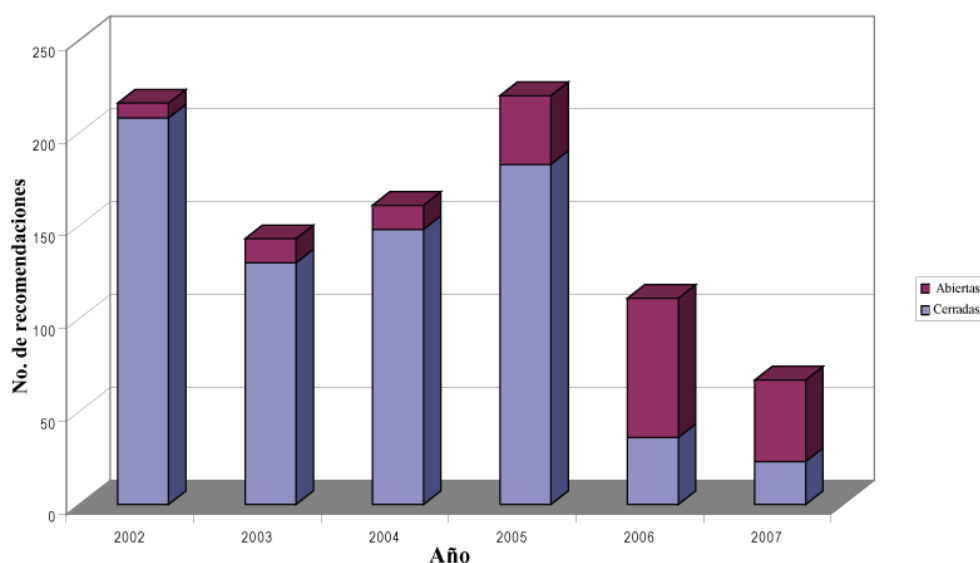
<sup>9</sup> La Dependencia de Evaluación y Supervisión establece que las recomendaciones de las evaluaciones: i) contengan una definición del asunto o el problema que hay que abordar; ii) se puedan aplicar en el plazo establecido y con sujeción a los recursos disponibles; iii) se ajusten a las capacidades disponibles del equipos y los asociados del proyecto/programa; iv) sean específicas en cuanto a quién va a hacer qué, cómo y para cuándo; y v) utilicen un lenguaje basado en los resultados (contengan, por ejemplo, una meta del desempeño cuantificable).

158. Cuando una recomendación haya llegado a la tercera etapa de evaluación (o sea, al cabo de 18 meses), automáticamente se considerará ‘cerrada’. La situación de la aplicación de la recomendación quedará registrada también en ese momento<sup>10</sup> y no se hará ningún otro cambio posterior en esa situación. Si la Dependencia de Evaluación y Supervisión no recibe un plan de aplicación actualizado antes del proceso de evaluación del cumplimiento, toda recomendación pendiente se dará por ‘cerrada’ y no cambiará el grado de cumplimiento respecto de la etapa de evaluación anterior.
159. Toda recomendación de las evaluaciones de mitad de período que no se haya aplicado en todas sus partes después de los tres etapas de evaluación se considerará en la evaluación final del proyecto/programa y se incorporará en el mandato, si procede.

## B. Información general acerca del cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones de subprogramas y proyectos en 2002-2007

160. Como preludeo de la introducción del nuevo procedimiento de cumplimiento de las recomendaciones, se examinó el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones durante el período 2002-2007.
161. La Dependencia de Evaluación y Supervisión llevó a cabo en total 98 evaluaciones de subprogramas y proyectos entre 2002 y 2007, en las que se formularon 918 recomendaciones. En diciembre de 2007, se habían aplicado en todas sus partes 632 recomendaciones (68%) en total (cumplidas-cerradas) y 80 (9%) se habían aplicado en parte (cumplidas parcialmente). En total dejaron de aplicarse 109 recomendaciones (12%) y por ello se consideraron ‘incumplidas’. En general, el 77% de las recomendaciones se habían aplicado íntegramente o en parte. Durante 2007, período sobre el que se informa, se consideró un total de 407 recomendaciones. En este total figuraban 258 recomendaciones hechas en años anteriores y 149 en 2007. La Dependencia de Evaluación y Supervisión determinó que 191 (47%) de las recomendaciones consideradas en 2007 se habían aplicado en todas sus partes (cumplidas-cerradas).

**Figura 3. Situación de las recomendaciones de las evaluaciones por año de aprobación (2002-2007)**



<sup>10</sup> Por tanto, las recomendaciones que lleguen a la tercera etapa de evaluación se pueden considerar: ‘cumplidas-cerradas’, ‘cumplidas parcialmente -cerradas’, ‘nada más que hacer-cerradas’, o ‘incumplidas-cerradas’

## C. Situación del cumplimiento de las recomendaciones en 2002 – 2007, por División del PNUMA

162. Veintidós proyectos evaluados entre 2002 y 2007 (20%) no respondieron a la petición de la Dependencia de Evaluación y Supervisión de que formularan un plan de aplicación respecto de las recomendaciones de las evaluaciones. De ese total, 13 de las peticiones se cursaron hace más de dos años. Diecinueve de los veintidós proyectos que no prepararon una respuesta administrativa pertenecían a la DFAM, lo que representa 38% de los cincuenta proyectos para los que se formularon recomendaciones. Los tres proyectos restantes pertenecían a la DTIE y representaban el 23% de los 13 proyectos sobre los que se formularon recomendaciones.
163. Se dará por ‘incumplida-cerrada’ toda recomendación hecha en las evaluaciones que permanezca abierta y que se propuso antes de septiembre de 2006 (18 meses antes del comienzo del nuevo procedimiento) y ya no se dará seguimiento a su cumplimiento. Se informará a los correspondientes administradores de los proyectos concretos de la división. En 2007, se pidieron dieciocho (18) planes de aplicación y diez (66%) respondieron con medidas administrativas en el formato establecido. Diez proyectos (44%) no contaban un plan de aplicación y las recomendaciones de esos proyectos se registrarán como ‘cerradas-incumplidas’.
164. Un subprograma (División de Cooperación Regional) y dos proyectos prepararon un plan de aplicación a raíz de la evaluación, pero no han actualizado la situación de su aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones durante más de dos años.
165. Las divisiones del PNUMA han cumplido las recomendaciones de las evaluaciones (cuadro 5) en muy diverso grado. El mayor grado de cumplimiento corresponde a la DELC<sup>11</sup>; mientras que la DEPI, la DTIE y la DFAM tendrán que mejorar considerablemente su cumplimiento general. No obstante, si se examina el cumplimiento en relación con el número de proyectos para los que se formularon recomendaciones, en cuanto al número promedio de recomendaciones que siguen abiertas por proyecto, el cumplimiento de la DCIP, la DTIE y la DEAT no es tan bueno, con 5,0, 3,9 y 3,9 respectivamente.

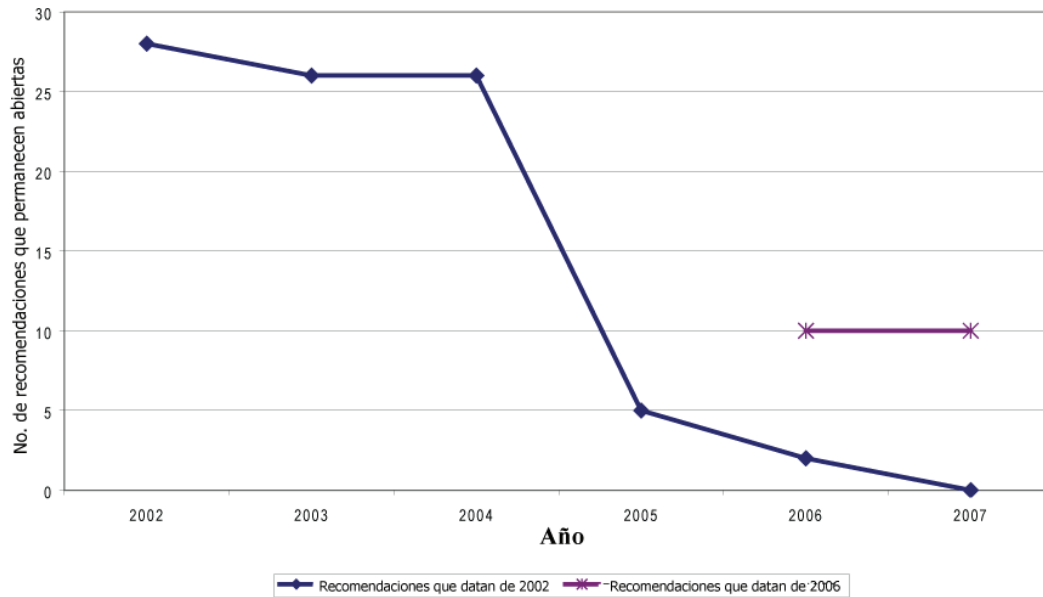
**Cuadro 5: Número de recomendaciones de las evaluaciones formuladas y número de las que se han cerrado y que las divisiones del PNUMA consideran plenamente cumplidas, 2002-2007**

División	Número de recomendaciones de las evaluaciones formuladas en 2002-2005 y (número de proyectos)	Número de recomendaciones de dic. 2005 todavía abiertas y (porcentaje acumulado de cumplimiento)	Número de recomendaciones de dic. 2006 todavía abiertas y (porcentaje acumulado de cumplimiento 2002-2006)	Número de recomendaciones de dic. 2007 todavía abiertas y (porcentaje acumulado de cumplimiento 2002-2007)	Número medio de recomendaciones por proyecto que permanecen abiertas
DCIP	28 (2)	2 (93 %)	12 (74 %)	10 (72 %)	5.0
DCR	23 (5)	11 (52 %)	9 (61 %)	7 (70 %)	1.4
DEPI	28 (5)	14 (50 %)	23 (43 %)	17 (58 %)	3.4
DEAT	103 (8)	47 (54 %)	44 (57 %)	31 (70 %)	3.9
DTIE	56 (13)	11 (80 %)	51 (47 %)	51 (47 %)	3.9
DELC	214 (20)	166 (22 %)	45 (79 %)	18 (92 %)	0.9
DFAM	253 (50)	196 (23 %)	148 (50 %)	173 (50 %)	3.5

11 Un gran número de recomendaciones relacionadas con evaluaciones de la DCA estaban dirigidas a los gobiernos. Estas recomendaciones se remitieron a los gobiernos pertinentes y, dado que la responsabilidad de la DCA respecto del cumplimiento terminaba con la información a esos gobiernos, se consideró a las recomendaciones ‘cumplidas-cerradas’ a los efectos de la DCA.

166. En los gráficos que figuran a continuación se indican las recomendaciones de las evaluaciones formuladas cada año entre 2002 y 2007 para cada división. Se indica el cumplimiento de esas recomendaciones en el tiempo. A medida que se aplica el conjunto de recomendaciones de las evaluaciones se va reduciendo el número de recomendaciones que permanecen ‘abiertas’ (lo ideal sería cero).

**Figura 4. DCIP - Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007**



**Figura 5. DCR - Cumplimiento de las evaluaciones de las recomendaciones 2002-2007**

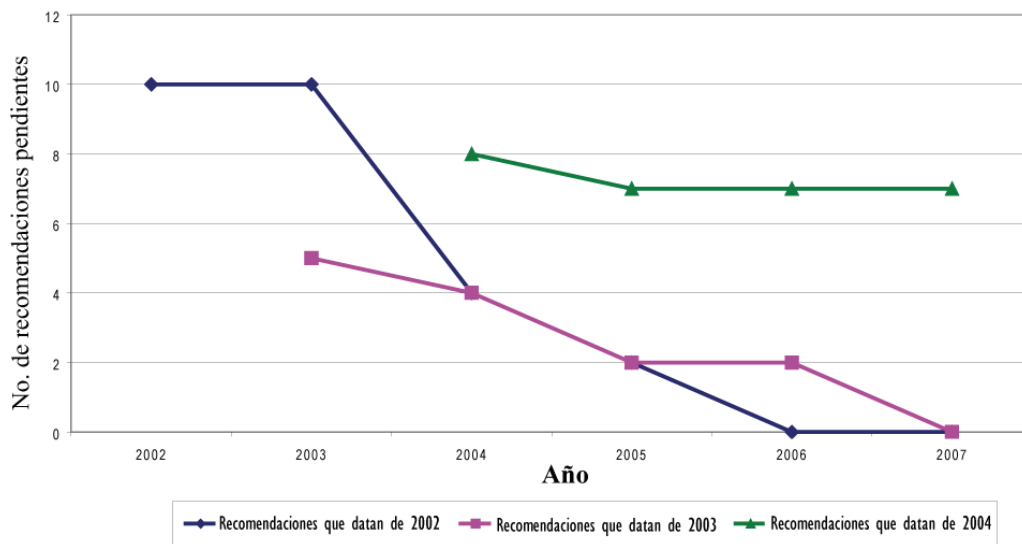


Figura 6. DEPI – Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007

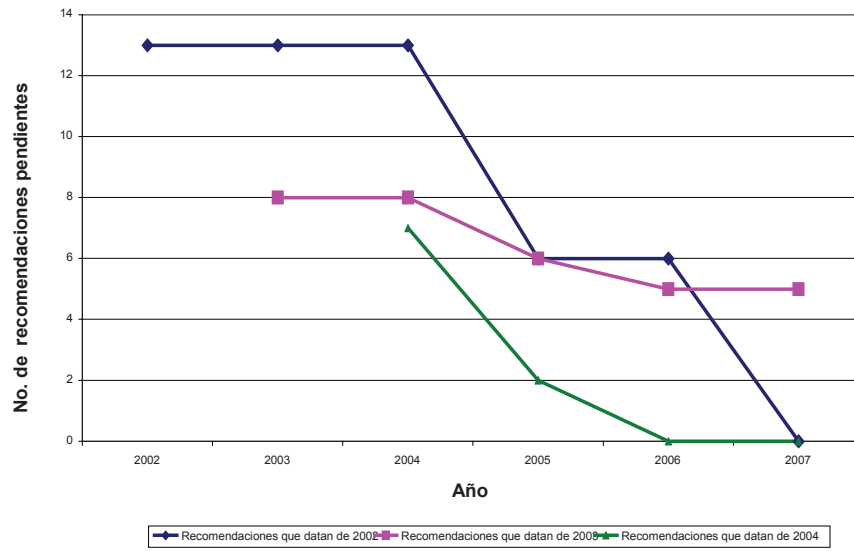


Figura 7. DEAT – Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007

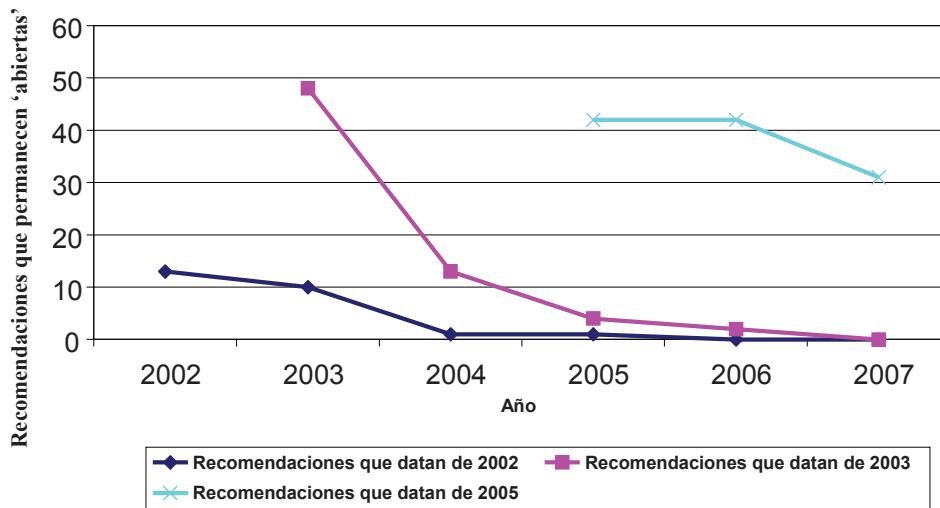
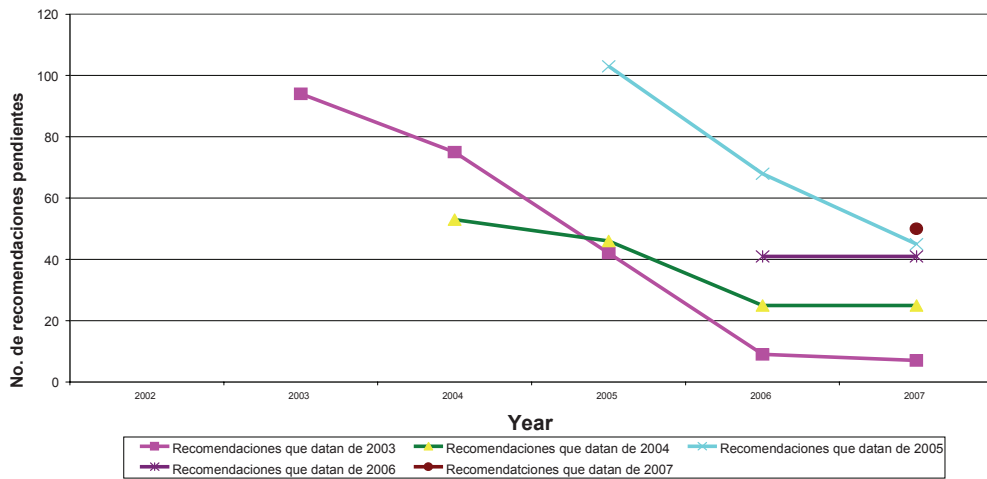
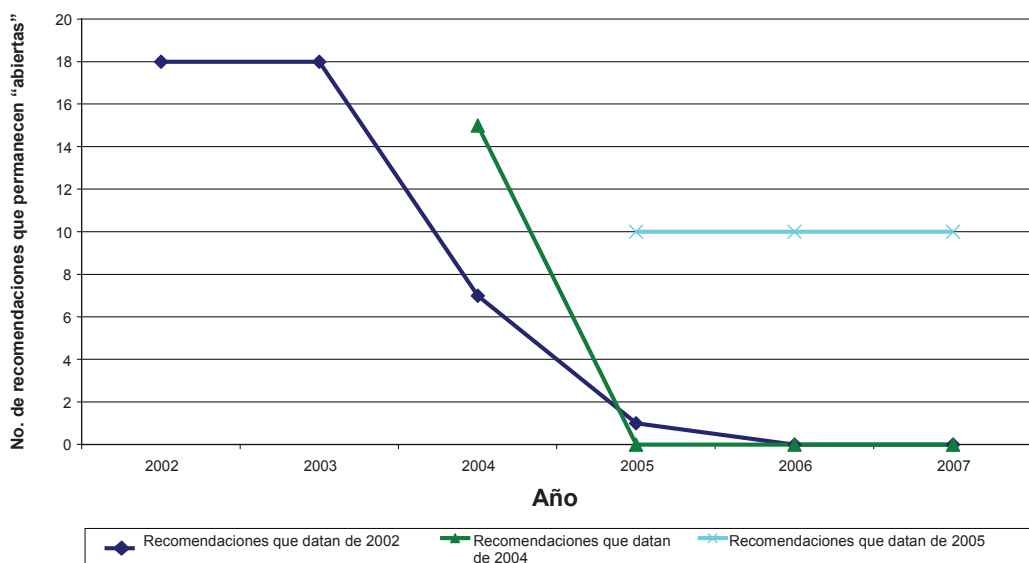


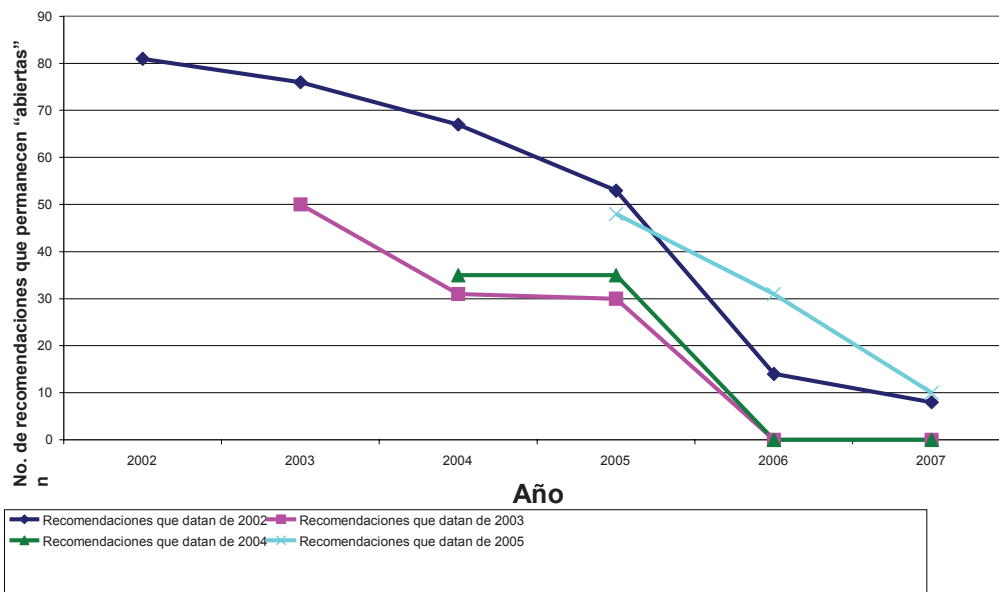
Figura 8. DGEF -Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007



**Figura 9. DTIE – Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007**



**Figura 10. DELC – Cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones 2002-2007**



#### D. Situación de la aplicación de las recomendaciones formuladas en 2007

167. De las recomendaciones formuladas en 2007, se derivaron sesenta y siete recomendaciones de nueve evaluaciones de proyectos del total de 17 evaluaciones realizadas en 2007. De esa cifra, la Dependencia de Evaluación y Supervisión consideró que 20 recomendaciones (30%) se habían aplicado en todas sus partes (cumplidas), 21 recomendaciones (31%) se habían aplicado parcialmente (cumplidas parcialmente) y 23 (34%) no se han aplicado aún (incumplidas). Las recomendaciones de las ocho evaluaciones de proyectos restantes realizadas en 2007 todavía están por alcanzar su primera etapa de evaluación, lo que ocurrirá en marzo de 2008.



168. En resumen, la Dependencia de Evaluación y Supervisión revisó el proceso de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones que se aplicaría en 2008. La Dependencia de Evaluación y Supervisión dará a conocer el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones en el PNUMA. Hay que mejorar ese cumplimiento en varias divisiones del PNUMA. *La Dependencia de Evaluación y Supervisión recomienda encarecidamente que el personal directivo superior del PNUMA considere el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones entre los indicadores de resultados a nivel de divisiones.*

## V. Determinación de las prioridades en las evaluaciones: creación de una cartera de evaluación estratégica

### A. Introducción

169. Los recursos escasean, por lo que se deben aprovechar lo mejor posible para lograr los fines básicos de la evaluación de i) aportar pruebas de los resultados para cumplir los requisitos de responsabilidad y ii) promover la mejora del funcionamiento y el aprendizaje. Con este fin, la Dependencia de Evaluación y Supervisión elaboró un método para analizar y determinar prioridades de las posibles evaluaciones para mejorar la selección de una cartera de actividades que rinda los mayores beneficios a la organización. El método establece la prioridad relativa de las *'oportunidades de evaluación'* frente a los criterios que guardan relación directa con los fines primordiales de la función de evaluación.
170. A continuación se indica el conjunto de beneficios que previsiblemente se derivarán de la aplicación de este procedimiento minucioso y cuantitativo para determinar las prioridades:
- Aumento de la importancia de las evaluaciones para el programa más amplio del PNUMA
  - Justificación estructurada para la asignación de fondos a las actividades de evaluación
  - Promoción de una adopción de decisiones más transparente y previsible
  - Reordenación de las prioridades de evaluación con arreglo a las nuevas necesidades y dificultades
  - Aumento de la credibilidad ante los interesados directos
  - Impartir dirección clara y sentido de propósito al personal de evaluación
  - Fundamentar un marco definido para el desarrollo de la cartera de evaluación del Organismo.
171. El personal de la Dependencia de Evaluación y Supervisión estableció este método de determinación de prioridades a finales de 2007 y lo presentó en la AGM del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas en abril de 2008. La información recibida de los evaluadores de las Naciones Unidas y del Banco Multilateral de Desarrollo indica que tiene utilidad general para la comunidad de evaluadores internacionales más amplia.
172. El método se ha aplicado en la planificación del trabajo anual de la Dependencia de Evaluación y Supervisión para 2008 para ayudar a asegurar que los sumamente escasos recursos para evaluación, que la Dependencia de Evaluación y Supervisión tiene libertad para asignar, se utilicen con el mayor provecho y se comprenda mejor la importancia relativa de las evaluaciones obligatorias que constituyen la mayor parte del plan de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión sobre evaluación.

## B. Métodos para determinar las prioridades

173. Los métodos para determinar prioridades que utilizan un esquema parecido al establecido a continuación se han aplicado con éxito a muy diversos niveles: nacionales (por ejemplo, en Nueva Zelanda), institucional, de programas y proyectos (por ejemplo, CSIRO de Australia y algunos centros de CGIAR). El método exige la definición de un conjunto de criterios e indicadores que determinan el relativo atractivo y la viabilidad de un conjunto de evaluaciones que podrían ser mutuamente excluyentes y que denominamos ‘oportunidades de evaluación’.

**Figura 11. Esquema del atractivo y la viabilidad para fijar las prioridades**



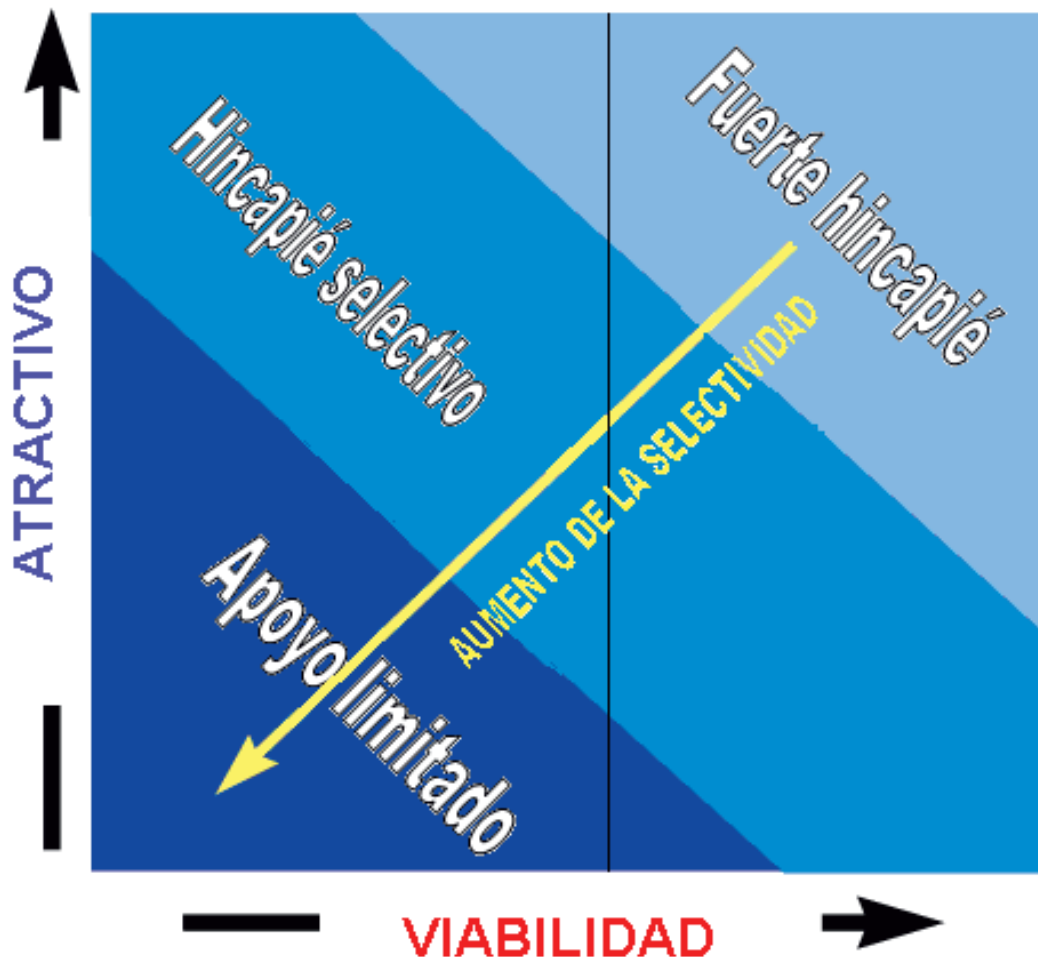
174. Los criterios del ‘atractivo’ se refieren a importantes características de las oportunidades de evaluación que guardan relación directa con los fines de la evaluación de crear responsabilidad y promover mejoras en el funcionamiento. Los factores fundamentales que afectan al ‘atractivo’ de una oportunidad de evaluación se definieron como:
- La compatibilidad del tema de la evaluación con la dirección estratégica de la organización
  - El objetivo de los resultados fundamentales de la evaluación (distancia hacia los impactos: de las actividades a los impactos)
  - Los beneficios ambientales de la magnitud y distribución de la intervención que probablemente se evalúen en el momento de la evaluación
  - La posible importancia de la oportunidad de evaluación para la movilización de recursos
  - El número de actividades de respuesta requeridas, lo directo de la trayectoria hasta las repercusiones y la duración de los períodos para lograr los impactos máximos de una intervención
  - La facilidad de atribución de los efectos evaluados al proyecto/programa y la existencia de niveles de referencia/parámetros suficientes o la información sobre la supervisión del desempeño
  - El momento en que aparece la oportunidad de evaluación en relación con las actividades del proyecto o programa
  - La probabilidad de que se apliquen a otros proyectos/programas del PNUMA las conclusiones o enseñanzas que son importantes para el funcionamiento
  - La posibilidad de que un proyecto/programa aplique la gestión de adaptación o mitigue riesgos conocidos para los resultados finales del proyecto

175. Los criterios de 'viabilidad' abordan cuestiones que atañen a la realización de la evaluación propiamente dicha y se definen como:

- El nivel de capacidad técnica/evaluativa requerido y la correspondiente disponibilidad de consultores
- El nivel de capacidad de supervisión requerido para la gestión y el control de la calidad de la oportunidad de evaluación
- El grado de esfuerzo necesario en el diseño de la modalidad de evaluación
- La simplicidad de los métodos de evaluación necesarios

176. Al determinar las prioridades relativas de la evaluación, el interés general es el 'beneficio para el PNUMA' derivado de la inversión en evaluación. El beneficio general es mayor mientras mayores sean el 'atractivo' y la 'viabilidad'. A medida que el 'atractivo' y la 'viabilidad' disminuyan, disminuirá también el 'beneficio para el PNUMA', por lo que aumenta la selectividad al determinar las oportunidades de evaluación.

**Figura 12. Selectividad de las inversiones en evaluación mediante el uso de los factores de atractivo y viabilidad**



## C. Oportunidades de evaluación

177. El plan de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión para 2008 prevé aproximadamente 60 evaluaciones. En lugar de evaluar las prioridades relativas en todas las evaluaciones, se aplicó un sistema de muestreos. El objetivo era aplicar el marco de determinación de prioridades a una muestra de las evaluaciones previstas que fuese ampliamente representativa de todo el plan de trabajo. Los seis estudios de gestión/evaluaciones temáticas previstos se incluyeron en la muestra. El resto de la cartera de proyectos/evaluaciones se clasificó entonces por esfera temática con arreglo al marco estratégico del PNUMA, para lo cual se utilizó la ‘prueba de finalidad predominante’ del Equipo estratégico de ejecución. Se preparó entonces una muestra de la cartera de proyectos/ evaluaciones para cada esfera temática, a fin de lograr, en la medida de lo posible, un equilibrio entre las evaluaciones finales y de mitad de período y la ejecución de proyectos en un solo país y multinacionales/regionales. El objetivo de la selección era también lograr un equilibrio entre zonas geográficas.

**Cuadro 6. Evaluaciones de proyectos/carteras previstas para 2008, y números muestreados para determinar las prioridades clasificados por esferas temáticas del PNUMA**

Esfera temática del PNUMA	No de evaluaciones plan de trabajo de 2008	No de evaluaciones muestreadas
Cambio climático	9	3
Desastre y conflicto	1	1
Gestión de los ecosistemas	20	5
Gobernanza ambiental	6	1
Sustancias peligrosas	6	2
Consumo y producción sostenibles	12	3
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>15</b>

Las ‘oportunidades de evaluación’ consideradas al establecerse las prioridades fueron:

1. Estudio de la influencia del PNUMA en el Programa de política sobre medio ambiente a nivel mundial (División de Productos Químicos)
2. Un estudio del Programa del PNUMA sobre la sociedad civil
3. Nuevos acuerdos en relación con la secretaría del ASCOBANS
4. Evaluación final de la asociación Bélgica-PNUMA
5. Evaluación del subprograma 4 del PNUMA – División de Tecnología, Industria y Economía
6. Supervisión de la calidad de los proyectos en la DFMAM
7. Evaluación final del PNUMA: Logro del objetivo del Plan de Johannesburgo de “ Ordenación integrada de los recursos hídricos y de los planes de eficiencia en 2005
8. Evaluación final del proyecto de mediana envergadura del FMAM: Cartera del Ozono
9. Evaluación final del proyecto ordinario del FMAM: Evaluación de los recursos de energía solar y eólica
10. Evaluación final del PNUMA: Uso de la financiación del carbono para promover servicios de energía sostenible en África
11. Evaluación final del proyecto de mediana envergadura del FMAM: Planificación del uso sostenible de la tierra para la preparación en casos de desastre en la Cuenca inferior del Limpopo
12. Evaluación final del proyecto ordinario del FMAM: Cambio radical de las tendencias a la degradación ambiental en el Mar de China meridional y el Golfo de Tailandia

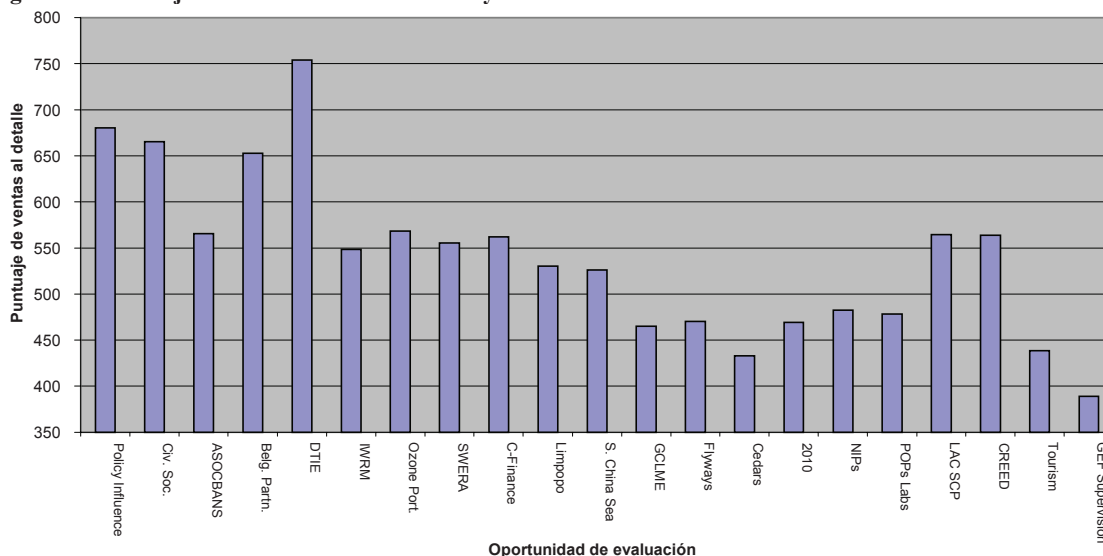
13. Evaluación de mitad de período del proyecto ordinario del FMAM: Grandes ecosistemas marinos de la corriente de Guinea: Lucha contra el agotamiento de los recursos vivos y la degradación de las zonas costeras
  14. Evaluación de mitad de período del proyecto del FMAM: Vías migratorias africanas/euroasiáticas – Mejora de la conservación de la red crítica de sitios de humedales que frecuentan las aves acuáticas migratorias
  15. Evaluación final del proyecto de mediana envergadura del FMAM: Bosques de cedros de la región del Mediterráneo: Formulación de un Plan de acción para la ordenación integrada de los bosques y evaluación de las plagas de insectos
  16. Evaluación de mitad de período del proyecto de mediana envergadura del FMAM: Creación de la modalidad de asociación que preparará los indicadores mundiales para 2010
  17. Evaluación final del proyecto ordinario del FMAM: Formulación de planes nacionales de aplicación para la gestión de los contaminantes orgánicos persistentes (COP)
  18. Evaluación final del proyecto de mediana envergadura del FMAM: Determinación de la capacidad existente y de las necesidades de creación de capacidad para analizar los COP en países en desarrollo
  19. Ejecución por el PNUMA de un Programa regional de producción y consumo sostenibles en América Latina y el Caribe
  20. Iniciativa para el desarrollo de empresas de energía rural en China (C-REED)
  21. Evaluación de mitad de período del FMAM: Conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica mediante el desarrollo racional del turismo en las reservas de la biosfera de Europa central y oriental
178. Los evaluadores profesionales de la Dependencia de Evaluación y supervisión calificaron por su cuenta cada ‘oportunidad de evaluación’ respecto de cada uno de los diversos factores de ‘atractivo’ y ‘viabilidad’ para lo cual utilizaron una matriz de puntuación<sup>12</sup>, en que se indicaban los criterios e indicadores que correspondían a los diferentes puntajes. Se utilizó el método miniDelphi y se analizó el por qué de las diferencias entre las scores de los distintos profesionales y de cada criterio para cada ‘oportunidad de evaluación’. Se volvieron a anotar las oportunidades de evaluación, de ahí que la media de cada oportunidad de evaluación constituya el fundamento de los análisis en que se destacan las prioridades relativas de las ‘oportunidades de evaluación’.

#### D. Análisis y debate de la cartera de evaluación correspondiente a 2008

179. El puntaje combinado correspondiente a cada ‘oportunidad de evaluación’ respecto de todos los factores da un medidor para evaluar las prioridades relativas asociadas con el plan de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión para 2008 en cuanto al beneficio probable que obtendría el PNUMA al completarse con éxito.

12. Véase M.J. Spilsbury, S. Norgbey, C. Battaglino y J. Kitakule-Mukungu. (2008). Priority setting for Evaluation: Developing a strategic evaluation portfolio. Special Paper Number 3. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi (Kenya). [http://www.unep.org/eou/Special\\_Studies/Specialstudies.asp](http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp).

**Figura 13. Puntaje combinado de “viabilidad” y “atractivo”**

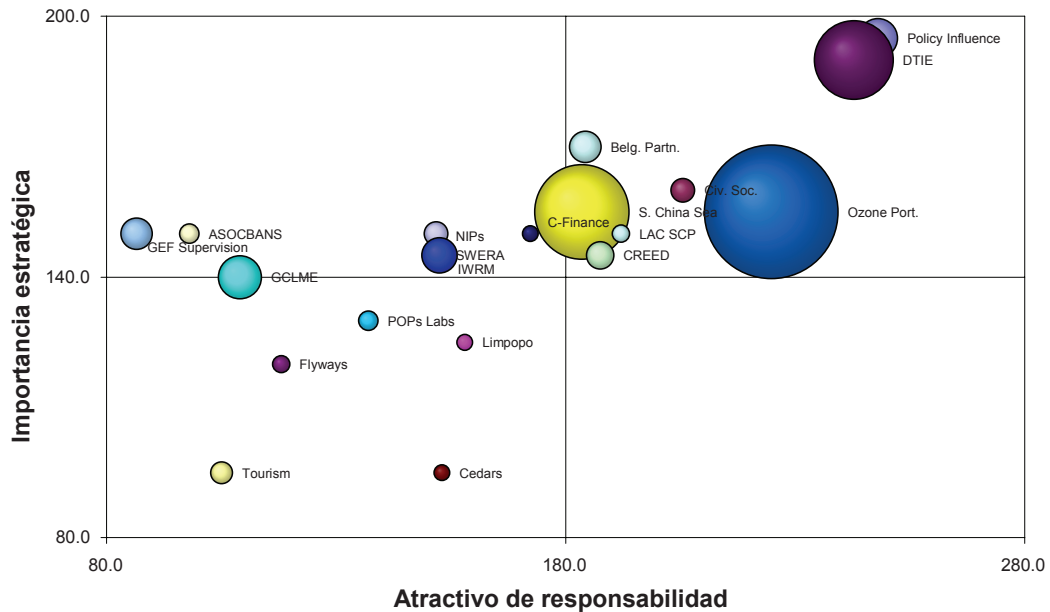


180. En la figura 13 se observa que las prioridades generales de evaluación de máxima categoría en el plan de trabajo de 2008 son los estudios temáticos y de gestión. Estos puntajes acumulados arrojan prioridades generales, pero no permiten una interpretación de esas prioridades en lo que respecta a los distintos fines para los que pueden servir las evaluaciones. Para conocer mejor estas cuestiones, se examinan con más detalle los diferentes atributos de las ‘oportunidades de evaluación’.

### E. Importancia estratégica

181. Algunas actividades programáticas y de proyectos en el programa de trabajo del PNUMA tienen una mayor importancia que otras para la estrategia futura de la organización. Las evaluaciones de proyectos/programas de gran importancia estratégica tendrán una utilidad mucho mayor para mejorar el desempeño operacional futuro que algunos proyectos o programas que probablemente no figuren en la labor futura de la organización. La aportación de pruebas respecto de los resultados (influencia e impacto de los resultados) logrados en las esferas de importancia estratégica futura para el PNUMA aumenta la responsabilidad ya que permite apoyar el ‘historial de seguimiento’ de la organización. En la figura 14 se indican las prioridades relativas para las oportunidades de evaluación respecto de su ‘importancia estratégica’: cuánto coinciden las oportunidades de evaluación con el interés estratégico del PNUMA y su ‘atractivo de responsabilidad’.

**Figura 14. Importancia estratégica frente al atractivo de responsabilidad de las “oportunidades de evaluación”**



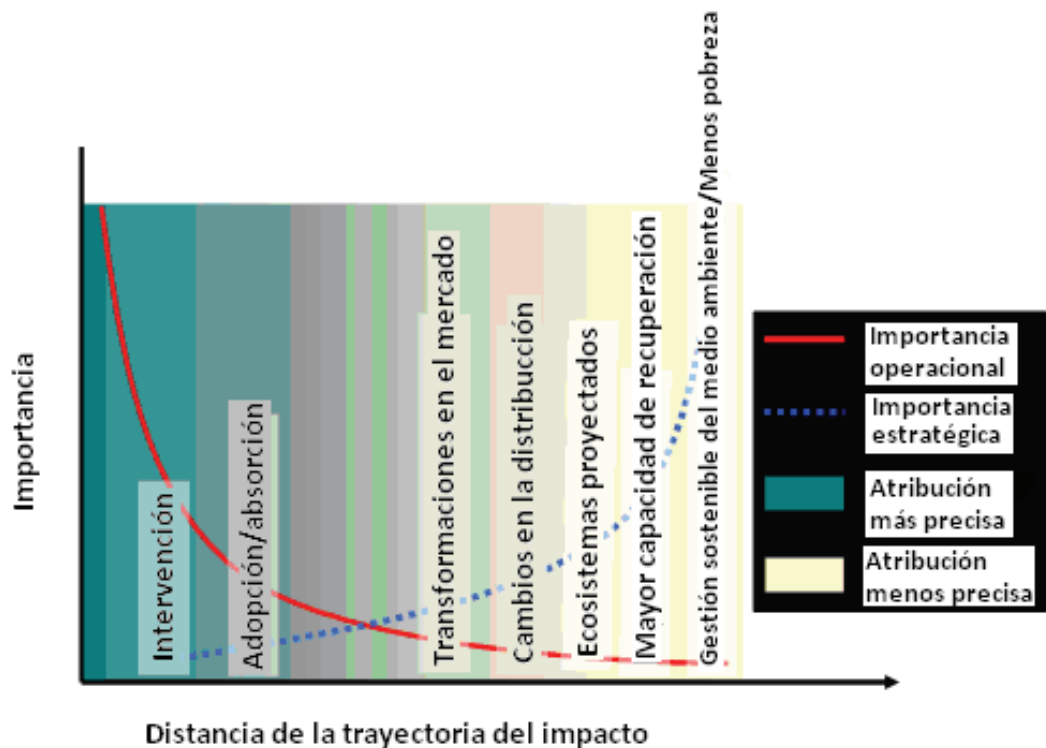
Nota: El diámetro de los puntos marcados es proporcional al costo estimado de cada oportunidad de evaluación.

182. En el gráfico se destacan, en el cuadrante superior derecho, las evaluaciones con probabilidades de aportar conclusiones que determinen los resultados, las influencias y los impactos de la labor del PNUMA en esferas de importancia estratégica. Estas representan las prioridades respecto de los fines de responsabilidad de la función de evaluación del PNUMA. Las prioridades máximas son la evaluación propuesta de la ‘influencia política’ del elemento Productos Químicos del subprograma de la DTIE y la evaluación general del subprograma, hecha por la DTIE. En general, pocas evaluaciones finales a nivel de proyectos se clasifican entre las de alta prioridad. Algunas excepciones son las evaluaciones finales de la cartera del ozono del FMAM y la evaluación final del Proyecto del FMAM de los mares de China meridional.
183. Interés de la evaluación en los resultados (Distancia debajo de la ‘cadena de resultados’ o la ‘trayectoria del impacto’). Hay un equilibrio entre el grado de concentración de una evaluación en los resultados (productos, resultados, influencias o repercusiones), y su utilidad para la ‘responsabilidad’ o los fines de ‘eficacia del funcionamiento/aprendizaje’. Por ejemplo, una evaluación que se proponga determinar impactos a largo plazo se llevará a cabo, por regla general, solo mucho después de que un proyecto o programa haya terminado y aunque semejante evaluación pueda tener mucha utilidad a los fines de la responsabilidad, tendrá poca importancia a los efectos de aumentar la ‘eficacia del funcionamiento’ de ese proyecto o programa en particular (porque ha terminado). Ahora bien, esas evaluaciones pueden generar algunas enseñanzas para futuros programas/proyectos de índole parecida.
184. Por el contrario, una evaluación que se lleve a cabo durante la ejecución del proyecto/programa probablemente sería de gran utilidad a los efectos de la ‘mejora del funcionamiento’ (gestión de la adaptación) de ese proyecto/ programa, aunque probablemente sería demasiado pronto para determinar los impactos proyectados. Por tanto, existe un equilibrio entre el momento/



la velocidad de formulación de las conclusiones de la evaluación y su pertinencia para el funcionamiento de la entidad que se está evaluando. Por ejemplo, una evaluación de mitad de período de un proyecto o programa rendiría mayores beneficios en cuanto a recomendaciones para mejorar la ejecución del proyecto (corrección del rumbo/gestión de la adaptación) que si se evaluara ese mismo proyecto después de terminado.

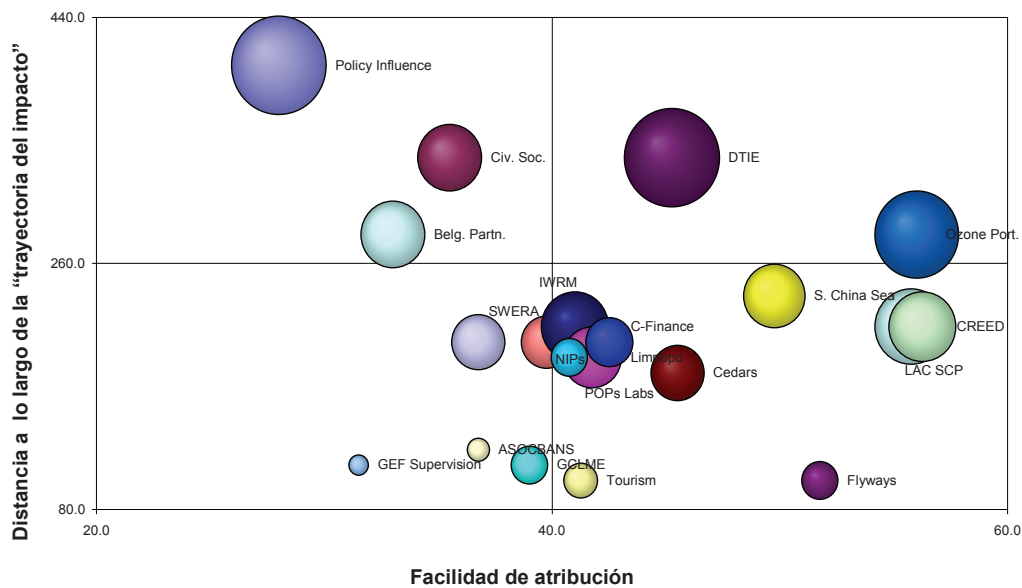
**Figura 15. Equilibrio entre responsabilidad y mejora del funcionamiento/ aprendizaje en relación con el tiempo y la distancia en la "trayectoria del impacto"**



185. El 'interés en los resultados' de una evaluación incluye también los equilibrios encajados de la 'flexibilidad atributiva' frente a 'la falta de conocimiento del impacto' (véase la figura 15 supra). La evaluación de los resultados poco después de terminada una iniciativa podría facilitarse en cuanto al establecimiento de la atribución de cualquier efecto a la intervención, pero los impactos reales casi siempre estarán por verse. Por el contrario, una evaluación del impacto poco después de terminado un proyecto/programa podría cuantificar mejor los cambios en el sistema de medición de los impactos, aunque la atribución a la intervención original puede resultar más difícil debido al tiempo transcurrido y a la falta de niveles de referencia/parámetros adecuados para reducir la dificultad de distinguir los efectos de otros acontecimientos y protagonistas.
186. También es instructivo examinar el 'atractivo de la responsabilidad' (figura 16) marcando los puntajes correspondientes a las oportunidades de evaluación en cuanto a su distancia debajo de la trayectoria del impacto, frente a la correspondiente flexibilidad de atribución, para los efectos causales evaluados. El puntaje correspondiente a la magnitud y la escala del efecto que probablemente se evalúe en el momento de la evaluación se representa por el diámetro de los puntos marcados. Este gráfico ofrece la perspectiva de determinar cualquier 'fruto al alcance de la mano' (objetivo o meta que se pueda alcanzar fácilmente), es decir evaluaciones

que probablemente demuestren resultados ambientales que cabría atribuir fácilmente a las intervenciones del PNUMA. En el plan de trabajo para 2008 no figuran esas evaluaciones.

**Figura 16. Atractivo de las “oportunidades de evaluación” a los efectos de la responsabilidad**



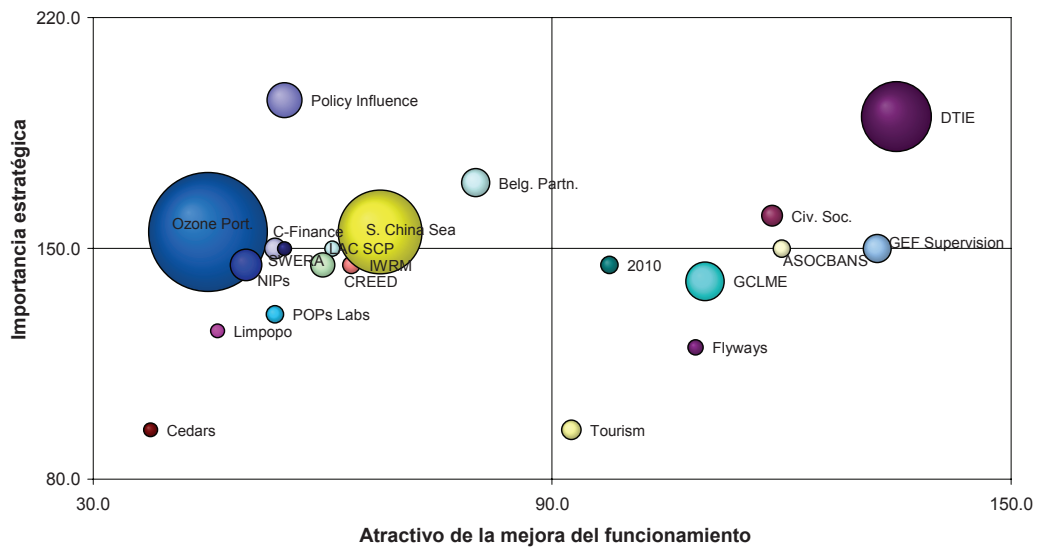
Nota: El diámetro de los puntos marcados es proporcional a los puntajes de la magnitud y distribución de los beneficios que probablemente se evaluarán en el momento de la evaluación

187. La evaluación de la influencia política, la evaluación del subprograma de la DTIE y la evaluación de la cartera del ozono del FMAM recibieron calificaciones parecidas por la magnitud de los beneficios que probablemente se evaluaron. No obstante, mientras que la evaluación de la ‘influencia política’ del elemento del subprograma de productos químicos de la DTIE se considera la más atractiva en cuanto su ‘interés en los resultados’, también presenta las mayores dificultades en cuanto a la atribución. Por el contrario, la evaluación de la cartera del Ozono tiene la calificación más favorable debido al vínculo entre la reducción y la eliminación de las sustancias que agotan el ozono (un medidor de los resultados de los proyectos en esta cartera del FMAM) y los beneficios ambientales de evitar daños a la capa de ozono. La evaluación de la cartera del ozono del FMAM es la de más alta prioridad cuando se analiza en relación con estos criterios.

## F. Mejora del funcionamiento

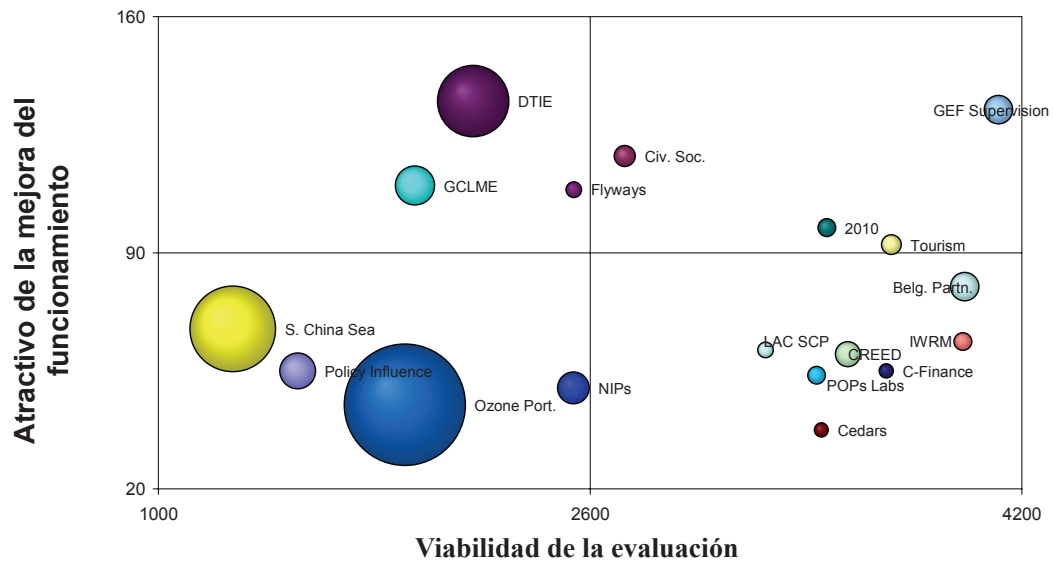
188. Si examinamos las prioridades de evaluación en cuanto a la probabilidad de las contribuciones para mejorar el funcionamiento del PNUMA, surge una regularidad diferente. Las evaluaciones de mediano plazo o las evaluaciones de proyectos y programas en marcha tienden a recibir una mejor calificación debido a la probabilidad de que las conclusiones de la evaluación informen directamente la gestión y la ejecución. La evaluación del subprograma de la DTIE surge como la de máxima prioridad frente a los criterios de ‘atractivo de la mejora del funcionamiento’ sumada a su ‘importancia estratégica’.

**Figura 17. Importancia estratégica y “atractivo de la mejora del funcionamiento”**



189. Ahora bien, si la Dependencia de Evaluación y Supervisión tuviese que hacer hincapié en asegurar ‘ganancias rápidas’ en los conocimientos y la mejora del funcionamiento, analizaríamos las prioridades en función del ‘rendimiento de la mejora del funcionamiento’ y marcar los puntajes combinados correspondientes al ‘atractivo de la mejora del funcionamiento’ respecto de los puntajes correspondientes a los factores que guardan relación con la ‘viabilidad de la evaluación’ (figura 18). El gráfico muestra que la evaluación de los proyectos/programas en marcha es más ‘atractiva’ que la de los que se han terminado o están a punto de terminarse. La evaluación de la supervisión de un proyecto del FMAM es la más ‘viable’ y la que probablemente produzca beneficios importantes gracias a la ‘mejora del funcionamiento’. Esto da a entender que esta evaluación planificada podría dar más beneficios al PNUMA si se ampliara su alcance para que se examinara también la calidad de la supervisión de proyectos del PNUMA que no cuenten con financiación del FMAM. En la figura 18 se observa también que los proyectos ejecutados por el PNUMA reciben más alta calificación que los ejecutados por un tercero (como es el caso de varias de las evaluaciones del FMAM), porque en este último caso, es improbable que la mejora del funcionamiento en ese proyecto sea aprovechada directamente por el PNUMA, sino por el organismo de ejecución. Con todo, el ‘atractivo de la mejora del funcionamiento’ puede seguir siendo importante si el proyecto se parece en su naturaleza y su interés fundamental a otros que figuran en el programa de trabajo del organismo.

Figura 18. “Atractivo de la mejora del funcionamiento “frente a “viabilidad de la evaluación”

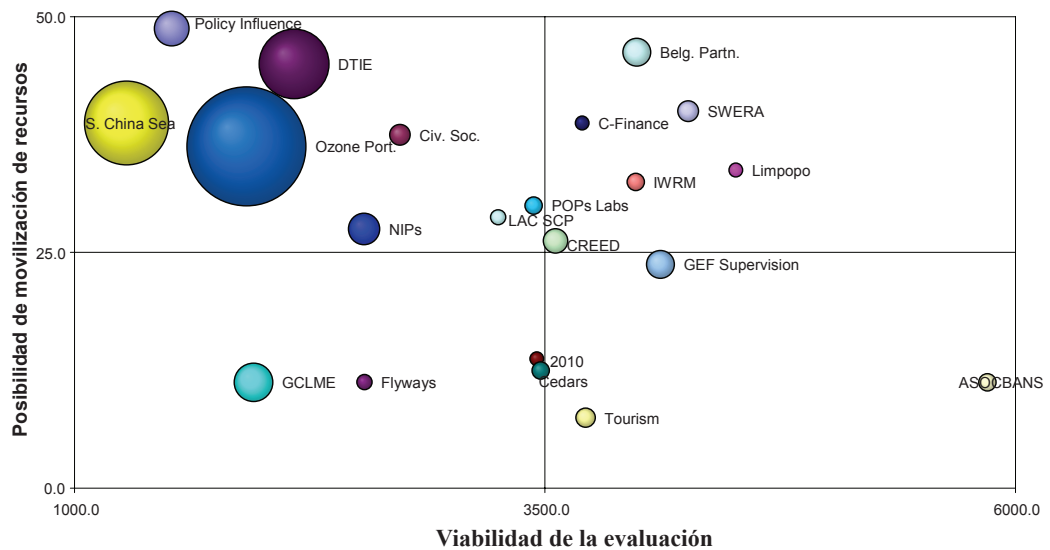


Nota: El diámetro de los puntos marcados es proporcional al costo estimado de cada oportunidad de evaluación.

## G. Movilización de recursos

190. Las conclusiones de la evaluación pueden desempeñar una importante función porque ayudan a asegurar los recursos financieros del PNUMA. Si examinamos el plan de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión para 2008 en cuanto a posibilidades de ‘oportunidades de evaluación’ que contribuyan a la movilización de recursos con respecto a la facilidad con que se pueda llevar a cabo la evaluación: los factores de ‘viabilidad’ combinados, se pueden observar varias tendencias. Las evaluaciones de proyectos que se centran en la rectificación del rumbo y la mejora del funcionamiento suelen tener menos posibilidades de utilizarse en los esfuerzos de movilización de recursos – ya que todavía se mantienen los recursos en el proyecto y todavía no se han logrado los fines fundamentales (figura 19). En comparación, las evaluaciones que probablemente aporten pruebas de la eficacia de la labor del PNUMA en el logro de importantes resultados e influencias, que generen (o probablemente generen) beneficios ambientales palpables, pueden contribuir en gran medida a los esfuerzos de movilización de recursos. Esto es así, cuando el interés central de la evaluación coincide con las prioridades de financiación de los donantes importantes. En el caso de los proyectos del FMAM, terminar una evaluación final de alta calidad, en la que se recomiende la conveniencia de seguir invirtiendo en el proyecto (o sus siguientes etapas), es esencial para asegurar el apoyo financiero constante del FMAM.

**Figura 19. Atractivo de la movilización de recursos frente a la viabilidad de las oportunidades de evaluación**



Nota: El diámetro de los puntos marcados es proporcional al costo estimado de cada oportunidad de evaluación.

## H. Conclusión

191. Pese a que la aplicación de un método riguroso para determinar las prioridades ayuda muchísimo a preparar una cartera de evaluaciones que pueda maximizar los beneficios para la organización en lo que respecta a la finalidad primordial de esta función, las inversiones tácticas en algunas actividades de evaluación seguirán siendo necesarias. Esas inversiones pueden obviar la necesidad normal de que las ‘oportunidades de evaluación’ tengan gran importancia estratégica o aporten importantes contribuciones a la responsabilidad o a la eficacia del funcionamiento de la organización. Por ejemplo, es posible que se lleven a cabo evaluaciones para atender necesidades externas concretas o hacerse eco de una solicitud concreta de la administración o aumentar la credibilidad profesional de la función de evaluación del Organismo. Los coordinadores de la evaluación deberán utilizar el método de determinación de prioridades como instrumento para analizar la ‘cartera’ de inversiones en evaluación, no para ‘descartar’ unilateralmente las oportunidades de evaluación con menos posibilidades.
  
192. En cuanto a los fines principales de la evaluación de demostrar la responsabilidad y en el contexto de la ‘gestión basada en los resultados’, son obvias las ventajas de seleccionar de preferencia los ‘casos de éxito’ del PNUMA a la hora de invertir los escasos recursos en una cartera de evaluaciones. Centrar las evaluaciones orientadas a la responsabilidad totalmente en casos, en los que los vínculos causales con los resultados e impactos ya se han establecido (gran flexibilidad atributiva) tiene interés pragmático pero tendería a limitar las evaluaciones en el PNUMA a estudios que se centren ‘demasiado pronto’ en la trayectoria del impacto (en productos y resultados inmediatos) o a restringir las evaluaciones orientadas a la responsabilidad a una minoría de casos en que no hay complicaciones a la hora de establecer las atribuciones. Dado que gran parte de la labor del Organismo se encamina a lograr impactos de manera indirecta, las trayectorias suelen estar vinculadas con procesos de cambio de política, lo que daría por resultado una cartera de evaluaciones desequilibrada y consagraría una tendencia a ‘rehuir’ las enormes dificultades implícitas en la evaluación basada en los

resultados y la determinación del impacto. El resultado sería también que las inversiones del Organismo en evaluaciones no se centrarían lo suficiente en iniciativas encaminadas a generar beneficios ambientales. Aunque la función de evaluación procurará establecer los vínculos de las actividades del PNUMA con la cuantificación de los beneficios ambientales, esto solo se logre probablemente (debido a las enormes dificultades que entraña la atribución) en el caso de muy pocas actividades del programa de trabajo del PNUMA.

193. No obstante, cabe señalar que en un estudio anterior sobre la demanda de evaluaciones en el PNUMA quedó demostrada la gran demanda que existe de evaluaciones orientadas a la responsabilidad que actualmente no está suficientemente atendida debido a que no se cuenta con la capacidad ni con el nivel de recursos necesarios para que la función de evaluación del PNUMA las realice<sup>13</sup>. Las funciones de evaluación ‘interna’ a menudo son objeto de críticas en el sentido de que sus evaluaciones están muy parcializadas por intereses creados y esto influye en el aumento del grado de escepticismo con que el público externo recibe las conclusiones de las evaluaciones a menos que la función de evaluación demuestre un alto grado de independencia respecto de la Organización, se establezca un historial comprobado de llegar a conclusiones tanto negativas como positivas en la evaluación y la organización someta sus evaluaciones a procesos rigurosos de análisis por organismos homólogos.
194. En cambio, las mejoras en el funcionamiento y el aprendizaje de la institución (información de respuesta) que se derivan de las conclusiones de la evaluación se ocupan también (por definición) de ‘intereses propios’, aunque esto suele considerarse favorablemente entre los donantes y otros interesados directos externos y puede ayudar a promover las ideas, y la realidad, de que el PNUMA es una ‘organización que aprende’. La mejora del funcionamiento y el aprendizaje son importantes razones para invertir en la evaluación y, por tanto, debe ser una consideración en la selección de una cartera equilibrada de estudios de evaluación.
195. En la práctica, si bien resulta sumamente informativo comprender las prioridades relativas de las diferentes evaluaciones en el programa de trabajo de la Dependencia de Evaluación y Supervisión, la inmensa mayoría de las evaluaciones que esa dependencia lleva a cabo actualmente son obligatorias y sus costos no son fungibles: los presupuestos de las evaluaciones radican en los presupuestos de proyectos/programas y no en la Dependencia de Evaluación y Supervisión. Por tanto, en estos momentos hay poco margen para vincular este método de determinación de las prioridades con las decisiones sobre asignación de recursos según los arreglos actuales relacionados con la función de evaluación del PNUMA. El grueso de los recursos destinados a las evaluaciones está vinculado con las evaluaciones a nivel de proyectos y, por tanto, los rendimientos para el PNUMA derivados de la inversión en la evaluación quedan muy por debajo de su máximo posible.
196. Suponiendo que la Dependencia de Evaluación y Supervisión, en un futuro, tuviese libertad para decidir entre alternativas de evaluación opuestas, este método para determinar prioridades permitiría a la Dependencia formular un enfoque estratégico para la creación y el mantenimiento de una cartera renovable de evaluaciones. Las conclusiones indican que los mayores beneficios para el PNUMA se derivarán de las evaluaciones que se centren en la determinación de los resultados, las influencias y el impacto de las actividades programáticas en marcha que estén en estrecha concordancia con las prioridades estratégicas del PNUMA.

---

13 M. J. Spilsbury, S. Norgbey, G. Rauniyar y C. Perch. (2006). Internal y external needs for evaluative studies in a multilateral agency: matching supply with demand in UNEP. Evaluation y Oversight Unit Special Paper Number 1. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi (Kenya).  
[http://www.unep.org/eou/Special\\_Studies/Specialstudies.asp](http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp)

## VI. Observación de las características comunes de las enseñanzas aprendidas en la evaluación.

### A. Introducción

197. Ya sea a nivel de proyecto, programa, institución o política, la verdadera medida del desempeño a largo plazo de las Dependencia de Evaluación y Supervisión se determinará mediante la valoración de la manera en que los conocimientos extraídos de las evaluaciones pueden traer consigo un cambio positivo. Con este fin, la función de evaluación puede ayudar a documentar el nuevo pensamiento con conocimientos extraídos de experiencias pasadas y presentar el “panorama más amplio” que se obtiene mediante la reunión sistemática de información sobre evaluación en toda la organización. Puede promover mejoras en el funcionamiento cuando se aplican las recomendaciones de las evaluaciones y fomentar la utilización eficaz de sus ‘enseñanzas aprendidas’. El valor añadido real de las “enseñanzas” extraídas de la evaluación se capta cuando se les considera y, posteriormente, se les integra en las actividades, la planificación y el diseño de proyectos/ programas.
198. La Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA mantiene una base de datos de las enseñanzas extraídas de las evaluaciones realizadas desde 1999. La redacción de las enseñanzas es un requisito ordinario de todas las evaluaciones del PNUMA, no obstante, la calidad de las ‘enseñanzas’ presentadas en los informes de evaluación suele ser muy variable y a veces de utilidad limitada. Además, aunque las enseñanzas tengan una alta calidad, pocas veces se transmiten con eficacia a sus destinatarios previstos. Sería más preciso considerar las ‘enseñanzas aprendidas’ como ‘enseñanzas que hay que aprender’.
199. En común con muchas organizaciones, las enseñanzas derivadas de las evaluaciones han tenido un éxito limitado como mecanismo de respuesta para la ejecución de un programa/el diseño y la ejecución de un proyecto en el PNUMA. Hay dos problemas distintos que dan lugar a esta observación:
- a) Las enseñanzas no se explican debidamente (mala calidad); y
  - b) Los procesos para promover la difusión y asimilación de las enseñanzas son poco convincentes.
200. Muchas de las denominadas enseñanzas carecen de los atributos esenciales. Una enseñanza de alta calidad debería: i) especificar sucintamente el contexto en el que se obtuvo, ii) establecer su importancia fuera de ese contexto (dónde se aplicará y por quién) y iii) recomendar alguna fórmula o medida. Aunque las enseñanzas se extraen de una situación concreta, la finalidad es que se puedan aplicar en un contexto más amplio. Sin embargo, casi siempre se les suele considerar conclusiones excepcionales que carecen de información de apoyo de otras fuentes y, por eso, son menos fiables para quienes podrían aprovecharlas. Por otra parte, las enseñanzas que cuentan con el apoyo de pruebas ‘trianguladas’ gozan de más credibilidad y promueven más confianza en su importancia y posible utilidad entre sus posibles usuarios.

201. Claro está que producir enseñanzas de alta calidad es necesario pero no basta para maximizar su posible utilidad. La utilización de mecanismos de difusión pasivos, por ejemplo, la simple difusión de informes de evaluación, es un método común pero no muy eficaz de promover una respuesta. De ahí que muchas enseñanzas vayan a parar a los archivos de bases de datos subutilizadas o a languidecer desatendidas en los informes de evaluación. Es indispensable hacer más hincapié en el aumento de la credibilidad y fortalecer el ‘sentido de propiedad’ de las enseñanzas. Hacen falta muy diversos procesos complementarios de comunicación y ‘divulgación’ para aumentar el interés de los usuarios a los que van destinadas por utilizarlas.
202. Estos asuntos y problemas motivaron la labor de la Dependencia de Evaluación y Supervisión en relación con las ‘enseñanzas aprendidas’. Con miras a aumentar la calidad de las enseñanzas, mejorar su utilización y ayudar a su difusión y comunicación tanto al público interno como al externo, la Dependencia de Evaluación y Supervisión elaboró un *Esquema de las enseñanzas derivadas de la evaluación*.
203. Primeramente, los funcionarios del cuadro orgánico de la Dependencia de Evaluación y Supervisión examinaron el contenido de la base de datos sobre enseñanzas de la Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA aplicando una definición operativa de ‘lo que constituye una enseñanza’ y eliminando las de inferior calidad. Luego se creó un marco de problemas, asuntos o limitaciones comunes con los que guardan relación las enseñanzas de las evaluaciones por medio del programa informático ‘Mind- mapping’ (Mapa mental) y de las técnicas del ‘árbol de problemas’. Por último, las enseñanzas de gran calidad de las evaluaciones se clasificaron sistemáticamente en el esquema de las enseñanzas<sup>14</sup>.
204. Se examinó un total aproximado de 260 enseñanzas derivadas de los estudios de evaluación preparados entre 1999 y 2007. Casi el 50% de ese total analizado no cumplió esos criterios. Muchas de las presuntas enseñanzas fueron reclasificadas como conclusiones evaluativas o simplemente conclusiones, porque, en muchos casos, sus autores (por regla general, consultores independientes) no habían establecido prescripciones claras ni ‘ámbitos de aplicación’. Las enseñanzas que no cumplían esos criterios se suprimieron de la base de datos sobre enseñanzas de la Dependencia de Evaluación y Supervisión y las que quedaron recibieron un número único de identificación.
205. El gran número de supresiones en la base de datos sobre enseñanzas aprendidas obligó a la Dependencia de Evaluación y Supervisión a especificar con más claridad la manera de redactar las enseñanzas en nuestras directrices uniformes sobre evaluación a principios de 2007, y a aplicar estos mismos criterios al epígrafe de control de la calidad e información de respuesta aplicado a todos los informes de evaluación de la Dependencia de Evaluación y Supervisión.

## B. Esquema de las enseñanzas extraídas de la evaluación

206. La Dependencia de Evaluación y Supervisión aplicó el método de ‘árbol de problemas’ para crear el esquema de las enseñanzas. Al principio, el proceso de crear un árbol de problemas comienza con una exposición del problema principal que se ha de investigar. En este

---

14. Los pormenores completos del procedimiento y los métodos utilizados se pueden descargar en: “Lessons Learned from Evaluation: A Platform for Sharing Knowledge.” Special Paper Number 2. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi (Kenya).  
[http://www.unep.org/eou/Special\\_Studies/Specialstudies.asp](http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp)

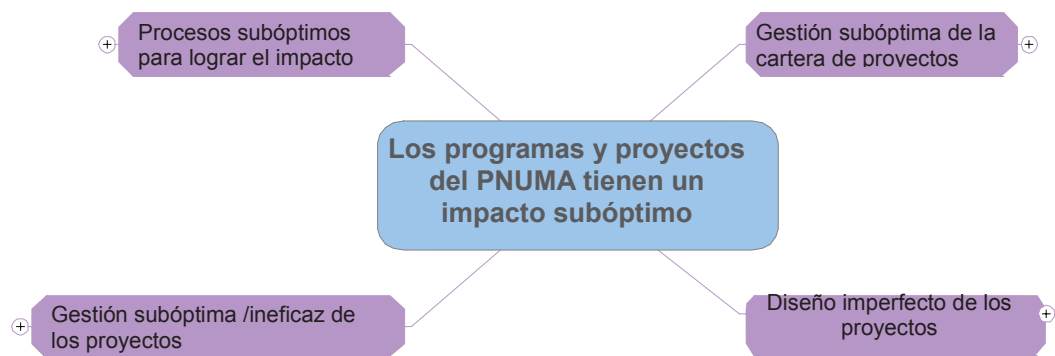


caso y dado que el grueso de las enseñanzas aprendidas por el Organismo se derivan de las evaluaciones de proyectos o subprogramas del PNUMA, el problema central se definió como:

*“Los proyectos y programas del PNUMA tienen un impacto subóptimo”.*

207. Este problema central aborda la finalidad última de las enseñanzas aprendidas y, claro está, se podrían aplicar de inmediato en el contexto de la mejora del funcionamiento del PNUMA. El análisis del árbol de problemas continúa con la determinación de las causas del problema central y establece una jerarquía de esas causas, desde las más inmediatas al problema central hasta las causas fundamentales.

**Figura 20. Esquema de las enseñanzas extraídas por el PNUMA, que indica el problema central y el primer nivel, o ‘piedras angulares’, de problemas causales.**



Cada grupo de ‘piedras angulares’ se subdivide a su vez en problemas causales (véase la figura 2).

**Figura 21: La ‘piedra angular’ del ‘diseño de un proyecto imperfecto’ y sus dos niveles de causas, con el número de identificación de sus enseñanzas. No aparecen los niveles más distales del esquema.**

Los proyectos y programas del PNUMA tienen un impacto subóptimo	Diseño imperfecto de los proyectos	Estrategia de intervención inapropiada (109, 112)	Estrategia inadecuada de desarrollo de la capacidad
			Falta de conocimiento de las necesidades y capacidades (125)
			Asignación de recursos/esfuerzos poco apropiados (115)
			Falta de participación de grupos de interés no gubernamentales/ sociedad civil (109, 111)
			Hincapié relativo inadecuado en actividades y enfoques regionales/ a nivel de países (85)
		Objetivos del proyecto demasiado ambiciosos (12, 31, 125)	Objetivos del proyecto poco claros (112)
			Vinculos poco claros entre productos, resultados y objetivos (112,125)
			Estrategia de sostenibilidad precaria
			Expectativas de financiación de los donantes
			Recursos designados a demasiadas actividades (93)
		Objetivos de los proyectos poco claros (13, 19, 20, 112)	Elaboración de métodos premisa para la aplicación ulterior (124)
			Inadecuada selección de los asociados (35)
		Falta de credibilidad de los productos/resultados	Falta de conocimiento de las capacidades nacionales (107)
			Mala metodología de selección de las actividades de los proyectos (35)
			Falta de cobertura amplia de las actividades de los proyectos en múltiples escalas (25)
		Falta de sentido de propiedad y de visión compartida del proyecto (41)	Insuficiente participación de los interesados directos
			Prioridades y perspectivas de los interesados directos divergentes (95)
		Presupuestación deficiente	Las actividades proyectadas se basan en fondos no asegurados
			Las actividades del plan de trabajo no cuentan con las partidas presupuestarias correspondientes (105)
		Supervisión y evaluación insuficientes	Los requisitos de supervisión y evaluación no son uniformes para todos los asociados en el proyecto
			Planificación insuficiente de la supervisión y evaluación (31)
Poco tiempo para diseñar el proyecto	Plazos de financiación		
Falta de acceso a la información (43, 106)	Proceso inadecuado de consultas con los interesados directos		
	Falta de acuerdo o de política sobre los datos entre los asociados en el proyecto (106)		
Arreglos institucionales inadecuados	Imprecisión de las funciones entre los asociados (29,108)		
	Distribución desigual del volumen de trabajo		
	Inadecuada selección de los asociados (24, 60)		
	Conflictos de intereses (29,61)		
Estrategia de difusión y divulgación inadecuada (1)	Determinación incorrecta de los destinatarios principales (80)		
	Falta de reconocimiento de la necesidad de realizar esfuerzos sostenidos de difusión y divulgación (100)		
	Asignación insuficiente de recursos a los proyectos		
	Poca consideración de las cuestiones prácticas logísticas (18)		
Selección inapropiada del país (18)	Modelo/ejemplo para ampliar		
	Falta de criterios claros para la selección del país		

208. En el ejemplo que se muestra en la figura 2<sup>15</sup>, el problema de la ‘*estrategia de intervención inadecuada*’ tiene actualmente nueve causas asociadas. Una de las causas figura como ‘*Vínculos poco claros entre los productos, los resultados y los objetivos*’. Esta causa se vincula con las enseñanzas números 112 y 125 en la base de datos sobre enseñanzas aprendidas de la Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA. En la enseñanza 112, por ejemplo, se plantea:

*“Es fundamental que la lógica interna del proyecto se explique con toda claridad en el documento de proyecto y que los vínculos estratégicos entre los resultados y los objetivos queden bien claros. Casi siempre los ejecutores y supervisores de un proyecto suelen ser personas distintas de las que lo concibieron. El documento de proyecto debe ser un documento aparte que sea fácil de entender”<sup>16</sup>”.*

209. A medida que se obtengan y clasifiquen nuevas enseñanzas, se podrán identificar nuevas causas de la ‘*estrategia de intervención inadecuada*’ en el ‘diseño del proyecto’ o tal vez se produzcan nuevos casos de problemas ya señalados. En el primer caso, se crearía una nueva ‘rama’ del árbol del problema y en el último caso, se haría referencia a la nueva enseñanza junto con otras enseñanzas mediante la adición de su número de referencia específico. El esquema siguió analizándose en una aplicación de informática para que existan ‘hiperenlaces’ electrónicos entre el esquema y el texto completo de las enseñanzas incluido en la base de datos. Esta aplicación están funcionando actualmente a título experimental y la Dependencia de Evaluación y Supervisión se propone seguir desarrollándola como aplicación en la web.

## C. Utilidad del esquema de las enseñanzas

210. El esquema de las enseñanzas, en su conjunto, es mayor que la suma de sus partes, porque cada enseñanza se puede interpretar en el contexto de toda la colección de enseñanza. Las enseñanzas que guardan relación con un problema común se pueden identificar fácilmente, lo que le añade credibilidad y posible utilidad ya que documenta la experiencia ganada por fuentes independientes (la evaluación de un proyecto/programa diferente) en que se suelen indicar fórmulas parecidas: cierta forma de triangulación. Sin embargo, en algunos casos, las enseñanzas derivadas de un problema parecido ofrecen fórmulas contrapuestas. Esto también representa ‘valor añadido’ ya que pone de relieve que para algunos problemas las correspondientes soluciones pueden tener mucho que ver con el contexto y denota que esas enseñanzas se deben aplicar con gran cautela.
211. El esquema de las enseñanzas permite:
- La rápida identificación de cuestiones y problemas que con frecuencia aparecen en las evaluaciones del PNUMA. Por regla general, esa información se desglosa en grandes bases de datos o en informes distintos;
  - Agrupar muchas enseñanzas alrededor de cuestiones que suelen ocurrir (o ‘causas fundamentales’), lo que crea la ‘triangulación’ de enseñanzas que se suelen formular;
  - Asociar las enseñanzas a más de una cuestión o problema, en lugar de aplicar una clasificación (taxonómica) mutuamente excluyente a las enseñanzas;
  - Observar las características comunes entre las distintas enseñanzas y detectar problemas que se repiten en una cartera de proyectos;

<sup>15</sup> En [http://www.unep.org/eou/Special\\_Studies/Specialstudies.asp](http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp) se muestra una figura que contiene el esquema completo de las enseñanzas.

<sup>16</sup> Enseñanzas de la evaluación de mitad de período del Proyecto PNUMA-PNUD-FMAM “Botswana, Kenya y Mali: Management of Indigenous Vegetation for the Rehabilitation of Degraded Lands in Arid Zones of Africa” GF/2740-03-4618

- Comparar las posibles soluciones a problemas comunes y;
- Promover con más eficacia la respuesta a esas enseñanzas

## D. Características de las enseñanzas extraídas de la evaluación

212. El esquema de las enseñanzas revela algunas características de las enseñanzas extraídas de la evaluación que se han ido acumulando con el tiempo. En general, por cada enseñanza que guarda relación con un problema de gestión de un proyecto/ programa operacional o con un problema en el logro de los resultados de un proyecto/programa suele haber un problema correspondiente con el ‘diseño del proyecto’. Por eso, los principales usuarios de las enseñanzas extraídas de la evaluación no solo son administradores ‘operacionales’, sino también los encargados de proyectar la labor futura del PNUMA.
213. Los principales problemas de diseño de proyectos/programas que se destacan en las enseñanzas de numerosos informes de evaluación son:
- Falta de sentido de propiedad y de visión compartida debido a que no se consulta lo suficiente a los interesados directos en la etapa de diseño del proyecto;
  - Arreglos institucionales poco apropiados para aplicar el proyecto/programa debido a que no se han definido con claridad las funciones entre los asociados y a una mala selección de los asociados;
  - Estrategias de intervención poco apropiadas debido a la falta de conocimiento de las necesidades y capacidades existentes, poco compromiso de los interesados directos y falta de conocimientos técnicos de los diseñadores del proyecto;
  - Objetivos de los proyectos demasiado ambiciosos o poco claros y una “lógica de intervención de los proyectos/programas rudimentaria”;
  - Malas estrategias de sostenibilidad de los resultados del proyecto/programa;
  - Diseños que no permiten una correcta supervisión y evaluación;
  - Estrategias de divulgación y difusión inadecuadas; y,
  - Poca atención a los procesos de los proyectos encaminados a lograr una influencia efectiva en la política.
214. La mayor parte de las enseñanzas extraídas de la evaluación versan sobre asuntos y problemas que guardan relación con la ‘gestión y ejecución de proyectos y programas’. A continuación se indican los ‘grupos de problemas’ más comunes:
- Demoras en la ejecución de los proyectos debido a la lentitud en la contratación del equipo del proyecto
  - Mala coordinación de los proyectos debido a una comunicación insuficiente/ineficaz y a la imprecisión de las funciones que corresponden a cada asociado
  - Mala administración de los fondos debido a la falta de coordinación y seguimiento de los gastos de los proyectos
  - Difusión y divulgación insuficiente debido al mal uso de los métodos de difusión disponibles
  - Altos costos de transacción debido al uso insuficiente de los expertos locales
  - Poco conocimiento y deficiente realización de la labor de supervisión y evaluación
215. Con respecto al logro de los resultados, sobre todo la influencia en la política y los impactos, los problemas con que se tropezó con más frecuencia, sobre los que se formularon enseñanzas fueron:

- Falta de sentido de propiedad y legitimidad de los productos/resultados de los proyectos causada por la falta de participación/representación suficiente de los interesados directos
  - Falta de sentido de propiedad y legitimidad de los productos/resultados de los proyectos causados por procesos de adopción de decisiones entre muchos interesados directos basadas en el consenso que evitaron asuntos difíciles pero importantes
  - Falta de una ‘masa crítica’ de esfuerzos causada por el exceso de actividades de los proyectos/ iniciativas diferentes que se llevan a cabo en un plazo limitado
  - Falta de sostenibilidad de los resultados de los proyectos debido a arreglos institucionales inapropiados o a la falta de compromiso con iniciativas a largo plazo.
216. El ‘esquema de las enseñanzas’ que destaca todo el conjunto de problemas a que se refieren las enseñanzas extraídas de la evaluación figuran en el sitio web de la Dependencia de Evaluación y Supervisión: ([http://www.unep.org/eou/Special\\_Studies/Specialstudies.asp](http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp))

## E. Conclusiones

217. El examen de las enseñanzas aprendidas en el PNUMA obligó a la Dependencia de Evaluación y Supervisión a precisar con más claridad los requisitos sobre la manera de redactar las enseñanzas en nuestras directrices de evaluación. También obligó a incorporar estos mismos criterios en los procesos de control de la calidad y solicitud de información aplicables a todos los informes de evaluación de la Dependencia de Evaluación y Supervisión. Mediante la aplicación de un control de calidad más riguroso a las enseñanzas extraídas de la evaluación hemos logrado tanto una reducción del volumen de la información como un aumento significativo de la calidad general y la importancia de las enseñanzas incluidas en la base de datos y en el esquema de las enseñanzas.
218. El esquema de las enseñanzas aprendidas es un medio para visualizar todas las enseñanzas de una vez y determinar cómo los diferentes grupos de enseñanzas se relacionan con los demás. El objetivo es que sea una manera fácil de presentar y almacenar información relacionada con las enseñanzas extraídas de la evaluación. Al estar orientado a los problemas constituye una ‘interfaz para el usuario’ más intuitiva e interactiva con las bases de datos comunes que suelen recopilar las dependencias de evaluación. Consideramos que el esquema de enseñanzas derivadas de la evaluación es una ‘plataforma’ útil tanto para comparar como para difundir las enseñanzas. El método establecido por la Dependencia de Evaluación y Supervisión ha recibido el visto bueno del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y la Oficina de Evaluación del FMAM y los evaluadores profesionales pueden adaptarlo y aplicarlo en muy diversas organizaciones.
219. Una característica común de casi toda la información sobre la evaluación es que tiende a depender de la oferta, ya que la dependencia de evaluación ‘saca’ información en el supuesto de que alguien la utilizará. Aunque hasta cierto punto es inevitable, en general se reconoce que es una debilidad común. Cabe argumentar que durante la evaluación propiamente dicha es cuando más se aprende por medio de presentaciones y reuniones de trabajos donde se recibe información y se analizan las conclusiones.
220. Por esta razón, la Dependencia de Evaluación y Supervisión se propone hacer más hincapié en proporcionar información desde muy temprano. Por esa razón, se reconoce que el esquema de las enseñanzas de las evaluaciones tendrá que utilizarse en un contexto de comunicación ‘directa’ interactiva con los administradores de proyectos/programas para que las experiencias de la evaluación se conviertan realmente en ‘enseñanzas aprendidas’.

# Anexos

## I. Mandato del informe anual de evaluación 2007

1. La función de evaluación se rige por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y las decisiones del Consejo de Administración del PNUMA<sup>17</sup>. Su utilidad estriba en que presta asesoramiento estratégico al Director Ejecutivo, al Director Ejecutivo Adjunto y al grupo integrado por el personal directivo superior del PNUMA; contribuye a la formulación de políticas por medios de las evaluaciones y los estudios de la gestión; contribuye a una gestión eficaz al proponer soluciones mediante el análisis de los resultados de la evaluación; y facilita la participación del Consejo de Administración y de la secretaría en una reflexión y un examen de programas de manera sistemática.

### *I. Objetivo y ámbito de aplicación*

2. El informe anual de evaluación se prepara como documento entre períodos de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA y forma parte de la aportación del PNUMA al informe de evaluación que presenta el Secretario General a la Asamblea General. El informe proporciona a los interesados directos, a saber los gobiernos, el personal directivo del PNUMA y los asociados del PNUMA, una valoración del desempeño del programa del PNUMA en 2007. El objetivo fundamental del informe anual de evaluación es prestar asistencia al PNUMA para mejorar los resultados de su programa mediante una evaluación de la pertinencia, eficacia, los resultados logrados y las enseñanzas aprendidas.
3. El informe de 2007 se basará en los datos proporcionados en una evaluación a fondo de los subprogramas, 18 informes de evaluación a fondo de proyectos y dos estudios especiales emprendidos en 2007. Además, el informe dará a conocer la situación de la aplicación de las recomendaciones hechas en las evaluaciones de proyectos correspondientes a 2000–2007.

### *II. Métodos*

4. En el informe se evaluarán los siguientes aspectos:

## A. Pertinencia y conveniencia

5. Determinar la pertinencia e idoneidad de las actividades evaluadas ejecutadas en cumplimiento del mandato del PNUMA (Declaración de Nairobi de 1997), teniendo en cuenta la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1972, la Declaración de Malmö de 2000 y el Plan de Aplicación de Johannesburgo de 2002):

---

17. Resoluciones 37/234, 38/227, 40/240 y 42/215 de la Asamblea General; normas y reglamentos de la Asamblea General que rigen la planificación de programas, los aspectos programáticos del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación de 1982, revisados en abril de 2000; decisiones 12/12, 13/1 y 14/1 del Consejo de Administración del PNUMA.

- a) Valorar la pertinencia de los logros en la realización de evaluaciones ambientales, prestar asesoramiento normativo y suministrar información;
- b) Determinar la pertinencia e idoneidad de los adelantos logrados en la promoción del desarrollo del derecho ambiental internacional y en la aplicación de las normas y políticas internacionales;
- c) Valorar la pertinencia de las aportaciones hechas al fortalecimiento de la función del PNUMA en la coordinación de las actividades relacionadas con el medio ambiente en el sistema de las Naciones Unidas y en su condición de organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial;
- d) Determinar la pertinencia y los logros de las actividades encaminadas a aumentar la sensibilización y facilitar la cooperación efectiva entre todos los sectores de la sociedad;
- e) Determinar la pertinencia y las aportaciones de las actividades encaminadas a prestar servicios normativos y de asesoramiento a los gobiernos y otras instituciones en esferas principales de la creación de instituciones.

## B. Eficacia y eficiencia

6. Examinar los resultados generales de las actividades evaluadas mediante:

- a) El examen de las calificaciones asignadas a los siguientes aspectos de la ejecución de los proyectos:
  - i) Logro de objetivos y resultados proyectados;
  - ii) Obtención de productos y actividades;
  - iii) Eficacia en función de los costos;
  - iv) Participación de interesados directos;
  - v) Sentido de propiedad de los países;
  - vi) Modalidad de ejecución;
  - vii) Planificación financiera;
  - viii) Reproducibilidad;
  - ix) Supervisión y evaluación;
- b) Examen de la calificación asignada al logro de los objetivos y a los riesgos en los proyectos autoevaluados;
- c) Determinación y extracción de las enseñanzas aprendidas y las buenas prácticas que mejorarán la realización de las actividades de los proyectos en el futuro;
- d) Formulación de recomendaciones en materia de políticas y programas basadas en el examen sistemático de las recomendaciones de los proyectos.

## C. Resultados e impacto

7. Determinar los resultados y el impacto de las actividades evaluadas de creación de capacidad en las siguientes esferas de trabajo:

- a) Realización de evaluaciones y suministro de información ambiental;
- b) Establecimiento de leyes y regímenes ambientales internacionales;
- c) Supervisión y promoción del cumplimiento de los convenios y acuerdos internacionales existentes;

- d) Coordinación de las actividades ambientales y apoyo a la creación de instituciones;
- e) Sensibilización y cooperación entre todos los sectores y establecimiento de vínculos entre la comunidad científica y los encargados de formular políticas.

## D. Sostenibilidad

- 8. Determinar la sostenibilidad de las actividades evaluadas en las siguientes esferas:
  - a) Entorno propicio: si existen marcos normativos y reglamentarios que apoyen la continuación o reproducción de actividades y si se ha logrado la sostenibilidad social, por ejemplo, incorporando las actividades del proyecto en los programas principales;
  - b) Sostenibilidad financiera: la eficacia de las actividades de planificación financiera y movilización de recursos que permitan dar continuidad a las actividades y los objetivos;
  - c) Capacidad institucional: si se cuenta con suficientes sistemas, estructuras, personas, conocimientos técnicos y demás recursos para continuar las actividades.

## E. Métodos

- 9. El análisis y las conclusiones que figuran en el informe se basarán en lo siguiente:
  - a) Examen teórico de los informes de evaluación a fondo;
  - b) Examen teórico de los informes de evaluación teóricos;
  - c) Examen teórico de los planes de aplicación y la respuesta de la administración a las recomendaciones de los informes anuales de evaluación de 2000 a 2006;
  - d) Examen de publicaciones y otros documentos pertinentes del PNUMA;
  - e) Entrevistas al personal del PNUMA.
- 10. De conformidad con la modalidad de participación que la Dependencia de Evaluación y Supervisión haya adoptado para realizar su labor de evaluación, todos los asuntos y las preguntas se plantearán a las divisiones y las oficinas pertinentes y el proyecto de informe anual se distribuirá a las divisiones para que formulen sus opiniones y observaciones.

## F. Estructura del informe

- 11. El informe debe constar de las siguientes secciones:
  - a) Secciones introductorias: prólogo del Director Ejecutivo, introducción por el jefe de la Dependencia de Evaluación y Supervisión, sinopsis e introducción propiamente dicha;
  - b) Evaluación de subprogramas;
  - c) Evaluaciones a fondo de proyectos;
  - d) Estudios de evaluación realizados en el PNUMA;
  - e) Situación de la aplicación de las recomendaciones;
  - f) Enseñanzas aprendidas y recomendaciones principales.

## G. Marco cronológico

- 12. Se ha previsto que el 1º de julio de 2008 el proyecto de informe esté listo para que lo examinen las divisiones del PNUMA y otras oficinas. Los resultados de las consultas con las oficinas



del PNUMA deberán reflejarse en el proyecto de informe final que deberá estar listo el 15 de junio de 2008. Se ha previsto la publicación de la versión en inglés del informe en julio de 2008, y sus traducciones al francés y al español poco después.

## H. Recursos

13. El informe anual de evaluación correspondiente a 2007 se preparará con los recursos internos de la Dependencia de Evaluación y Supervisión, fundamentalmente con el apoyo de un equipo formado por un funcionario del cuadro orgánico y un auxiliar administrativo bajo la orientación general del Jefe de la Dependencia de Evaluación y Supervisión. La revisión editorial, la traducción y la producción estarán a cargo de la División de Servicios de Conferencia de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

## **II. Lista de evaluaciones y estudios incluidos en el informe anual de evaluación 2007**

1. Evaluación del Programa de modalidades de asociación entre el Ministerio de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos y el PNUMA, llevada a cabo por el Sr. Bob Munro, febrero de 2007
2. Evaluación de mitad de período del proyecto PNUMA/DFMAM GF/2712-03-4627 sobre “Creación de un sitio de humedales y un corredor: Red para la conservación de la grulla siberiana y de otras aves acuáticas migratorias de Asia”, por el Sr. John Howes, febrero de 2007
3. Evaluación de mitad de período del proyecto GF/4040-01-12 – Redes de transferencia de tecnología, por Franck Klinckenberg, abril de 2007
4. Evaluación de mitad de período: Centro de Colaboración del PNUMA sobre el Agua y el Medio Ambiente (UCC-Water), FP/CP/2010-02-01, por el Sr. Ruhiza Jean Boroto, abril de 2007
5. Examen de mitad de período ‘Actividades realizadas en tierra en el Océano Índico occidental, GF/6030-04-11, por la Dra. Lynn Jackson, abril de 2007
6. Evaluación final del proyecto PNUMA/FMAM ‘Indicadores de la diversidad biológica para uso nacional (BINU)’ GF/1020-02-01, por el Sr. Joshua Brann, junio de 2007
7. Evaluación de mitad de período del proyecto PNUMA/FMAM ‘Fortalecimiento de la red de centros de capacitación para la gestión de zonas protegidas mediante la demostración de un método probado, GF/3010-05-04, por el Sr. Paul Grigoriev, junio de 2007
8. Evaluación de mitad de período del proyecto GFL-2328-2711-04-4788 del PNUMA/DFMAM - ‘Creación de capacidad científica y técnica para la gestión eficaz y el uso sostenible de la diversidad biológica de las tierras áridas en las reservas de la biosfera de África occidental’, por el Sr. Jean-Joseph Bellamy, septiembre de 2007
9. Evaluación final del proyecto GF/4040-04-22 del PNUMA/DFMAM ‘Creación de redes sostenibles de difusión comercial de sistemas fotovoltaicos domésticos en África oriental’, por el Sr. Taric de Villers, septiembre de 2007
10. Evaluación final del proyecto GF/2010-03-06 del PNUMA/DFMAM ‘Protección del sistema de acuíferos del Sáhara noroccidental y de las zonas húmedas y ecosistemas conexos’, por el Sr. Serge Puyoo, septiembre de 2007
11. Evaluación final del proyecto GF/1030-03-02 del PNUMA/FMAM “Apoyo mundial para facilitar la pronta creación y aplicación de programas y proyectos de ordenación sostenible de las tierras en el marco del Programa operacional número 15 del FMAM’, por el profesor Klaus Kellner, octubre de 2007
12. Evaluación final del proyecto DU/CP/3010-01-17 del PNUMA sobre represas y desarrollo, por el Sr. Francis Muthuri, octubre de 2007
13. Evaluación final del proyecto GF/2010-01-14 del PNUMA/FMAM -‘ Gestión comunitaria de los recursos fitogenéticos en las granjas de zonas áridas y semiáridas de África al sur del Sahara’, por el Sr. Franck Attere, noviembre de 2007

14. Evaluación final del proyecto GF/1030-01-05 del PNUMA/DFMAM “Conservación de las gramíneas y los artrópodos asociados para el desarrollo agrícola sostenible de África” GFL/2328-2711-4345, por el Sr. Luca Fornasari, noviembre de 2007
15. Evaluación final del proyecto MT/2010-01-16 del PNUMA ‘Mejores resultados en materia de salud mediante la gestión comunitaria de los ecosistemas: Creación de capacidad y de conocimientos locales sobre salud y desarrollo sostenible de las comunidades’, por el Sr. Hammou Laamrani, diciembre de 2007
16. Evaluación final del proyecto GF/1020-03-02 del PNUMA/DFMAM ‘Conservación sostenible de los hábitats de aves de importancia mundial en el Caribe: Fortalecimiento de una Red regional para un recurso compartido’, por el Sr. Nigel Varty, diciembre de 2007
17. Evaluación final del proyecto del PNUMA sobre “Creación de módulos temáticos para apoyar la primera etapa de la aplicación congruente de los convenios relacionados con la diversidad biológica”, por la Sra. Ingrid Barnsley, enero de 2008
18. Evaluación conjunta independiente del Programa ONUDI-PNUMA sobre producción menos contaminante, ONUDI-PNUMA, Rene Van Berkel, Johannes Dobinger, Matthias Meyer, Hans Schnitzer, enero de 2008
19. Evaluación final del proyecto del FMAM PNUMA-ONUDI: “Promoción de la participación activa y efectiva de la sociedad civil en los preparativos para la aplicación del Convenio de Estocolmo”, Nee Sun Choong KWET YIVE, marzo de 2007.

## Estudios especiales

1. Lessons Learned from Evaluation: A Platform for Sharing Knowledge, Special Study Papers No. 2, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, enero de 2007
2. Priority setting for Evaluation: Developing a strategic evaluation portfolio, Special Study Papers No. 3, abril de 2008.

Evaluation and Oversight Unit  
United Nations Environment Programme  
P.O. Box 30552  
Nairobi, Kenya  
Tel: +(254-20) 7623387  
Fax: +(254-20) 7623158  
Email: Segbedzi.Norgbey@unep.org  
Email: eou@unep.org  
URL: <http://www.unep.org/eou>

[www.unep.org](http://www.unep.org)

United Nations Environment Programme  
P.O. Box 30552 Nairobi, Kenya  
Tel: ++254-(0)20-762 1234  
Fax: ++254-(0)20-762 3927  
Email: [unep@unep.org](mailto:unep@unep.org)  
web: [www.unep.org](http://www.unep.org)

