

EVALUACIÓN EXTERNA – INFORME BREVE

Evaluador principal: Dra. Susanne Schmall
Evaluador técnico: Dra. Luciana Scarioni

Fortalecimiento de la Infraestructura Nacional de la Calidad para apoyar la gestión de los recursos naturales y el monitoreo de parámetros ambientales y climáticos

País | Región: Perú

Número del proyecto: 2015.2066.7- 95273
Duración del proyecto: 06.2017 - 11.2020

Entidad política ejecutiva: Instituto Nacional de Calidad (INACAL)
Organización de implementación: INACAL

PTB | Grupo de trabajo: 9.33. Cooperación Técnica con América Latina y el Caribe
PTB | Coordinador de proyecto: Jonathan Krull

Fecha: 31 de julio 2020

El presente informe resulta de una evaluación independiente. Los contenidos reflejan la opinión del equipo evaluador, y no necesariamente la del PTB.

LISTA DE ABREVIATURAS

BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CITE	Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica
IC	Infraestructura de la Calidad
INACAL	Instituto Nacional de Calidad
MINAM	Ministerio del Ambiente
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas
POA	Planes Operativos Anuales
PTB	Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Instituto Nacional de Metrología de Alemania

1. Descripción breve

El proyecto “Fortalecimiento de la Infraestructura Nacional de la Calidad para apoyar la gestión de los recursos naturales y el monitoreo de parámetros ambientales y climáticos” del Instituto Nacional de Metrología de Alemania (*Physikalisch-Technische Bundesanstalt*, PTB) es financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (*Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*, BMZ; 1.000.000 EUR, 06/2017-11/2020). La contraparte es el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) de Perú.

El gobierno peruano ha desarrollado en los últimos años estrategias orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS), el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 (Metas Aichi) y sigue aplicando las acciones necesarias en el sector medio ambiente, para su adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el 2021. Para dar cumplimiento a estos compromisos es necesario implementar mecanismos eficaces de monitoreo y control ambiental. En muchos casos no se considera aspectos de calidad en productos forestales no maderables como la Castaña y la Tara, que representan una fuente importante de ingresos económicos para muchas familias. El objetivo del proyecto fue: “Los diferentes actores del sector incrementan el uso de servicios de la Infraestructura de la Calidad (IC) en el monitoreo ambiental y la gestión de los recursos naturales, así como en la prevención y adaptación al cambio climático.” Se formularon tres líneas de acción: (i) Fortalecimiento de competencias técnicas y apoyo de las instituciones sectoriales en el control de la calidad ambiental. (ii) Fomento de la calidad en la producción sostenible de productos forestales seleccionados y (iii) Difusión y descentralización de servicios de la IC para el sector ambiente.

2. Evaluación resumida

El proyecto fue evaluado de forma virtual debido a la situación de la pandemia COVID-19 en abril-mayo 2020. Para lograr a demostrar la relación plausible entre el proyecto y los resultados, se recopilan las evidencias, se hace triangulación metodológica de datos, se identifica si los resultados previstos y obtenidos son atribuibles al proyecto. El equipo de evaluación realizó entrevistas semiestructuradas vía Skype S4B (plataforma PTB) con representantes de las instituciones involucradas en el proyecto. La valoración global con la nota final de 1,6 (entre 1= muy exitoso y 2= exitoso) resulta del promedio de las notas de los cinco criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Se analiza también los factores de éxito del modelo de gestión *Capacity WORKS* que apoyan la gestión en el logro de los resultados deseados.

2.1 Estado del proceso de cambio

Relevancia

Para la nueva institución ejecutora INACAL, el proyecto era muy relevante porque le dio la oportunidad de desarrollar servicios y capacidades en un tema prioritario para el Perú, medio ambiente, con el enfoque integral en la normalización, metrología y acreditación. El objetivo aspira resolver el problema central del sector y está en concordancia con los objetivos respectivos de las estrategias de Perú, como el Plan de Medio Ambiente Nacional 2011-2021 y el Plan de Acción Ambiental (PLANAA, 2011-2021), y con la estrategia de cooperación del BMZ para el Perú.

Nota: 1

Efectividad

La exigencia de la matriz de resultados es alta y compleja. Se han planteado para cada uno de los campos de acción resultados/outputs con indicadores. El indicador 1 a nivel del outcome, se planteó para medir el uso de los servicios de la IC nuevos o que no hayan sido aplicados todavía. Esta formulación es ambiciosa, ya que para su medición se requiere lograr una articulación de toda la cadena para este indicador y disponer de herramientas de consulta y de verificación que deben ser usadas después de tener a disposición los servicios. Para el cumplimiento de este indicador, se consideró el hecho de que en la normativa elaborada por el Ministerio del Ambiente (MINAM) ya se hace referencia directa a los servicios de la IC. El indicador 2, a nivel de outcome, está más enfocado

al nivel output. Con respecto al cumplimiento del objetivo medido por el grado de cumplimiento de los indicadores el resultado es 100% y 50%. Si bien aún no se ha alcanzado el 100% en cumplimiento para el indicador 2, se han logrado avances significativos que muestran que para el final del proyecto se logren los servicios de la IC que den cumplimiento al 100% del indicador.

Nota: 1

Eficiencia

El modelo de gestión de los proyectos del PTB de combinar visitas de corto plazo de la coordinación del proyecto y de expertos es eficiente, se aprovechan no solamente las estructuras existentes, sino se fortalecen también la responsabilidad y el *ownership* de la institución contraparte. La relación costo/beneficio fue eficiente con respecto a los medios usados en relación a los resultados logrados. El aporte de las instituciones contrapartes y de actores claves aumentaba la eficiencia del proyecto. La atribución de fondos se dio estableciendo un nivel de prioridades, que fue planificado de forma conjunta dentro de los equipos técnicos de los campos de acción. Bajo el marco conceptual del programa alemán-peruano para el sector ambiente, titulado “Gestión ambiental, biodiversidad y bosques en tiempos del cambio climático en el Perú”, se consideró un trabajo coordinado en el que el proyecto trabaje en los aspectos de transformación de madera y el programa ProAmbiente de la GIZ (*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit mbH*) asegure la trazabilidad de la madera, pero no se usó este potencial para sinergias por ya tener demasiados temas y actividades en el proyecto PTB/INACAL.

Nota: 2

Impacto

Las capacitaciones y actividades de sensibilización contribuyeron a un aumento de la cultura de calidad dentro de las instituciones ambientales y en las cadenas de valor. El trabajo con las cadenas dio un impulso al INACAL al trabajo en las provincias y se logró motivar al sector a incluir aspectos de calidad en sus productos. Todavía no se logró impactos socio-económicos para los colectores (por razones fuera del proyecto) y no se puede ver impactos directos al ambiente y al clima. Se ha fortalecido la cooperación mutua entre los diferentes actores del proyecto y entre MINAM e INACAL y también entre las direcciones de INACAL.

Nota: 2

Sostenibilidad

La cooperación crecida entre MINAM e INACAL por las actividades del proyecto fortalece la sostenibilidad de los productos y servicios desarrollados. MINAM está elaborando lineamientos para la aprobación de instrumentos normativos ambientales para los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) en agua y aire. Las actividades de sensibilización y promoción de parte del proyecto fortalecen la sostenibilidad de los servicios en el sentido que muestran la oferta de servicios de la IC y al mismo tiempo estimulan la demanda. Las primeras experiencias con la herramienta CALIDENA facilitan la multiplicación de servicios de la IC a otras cadenas de valor. La transferencia de responsabilidades al Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE) va a dar sostenibilidad a los resultados del proyecto.

Nota: 2

2.2 Factores de éxito para resultados observados y procesos de cambio

Estrategia

El proyecto contribuyó a que el INACAL avance en el desarrollo de su estrategia, considerando los documentos de planificación de los ODS o las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC). La planificación de las actividades requiere más participación de los usuarios de los productos y servicios. Los planes de acción agua y aire estaban vinculados con planes operativos anuales (POA) de las direcciones de normalización, acreditación y metrología y garantizaban una implementación

independiente y efectiva. Con el CITE Madre de Dios, se han adelantado coordinaciones para identificar estrategias de sostenibilidad en la región.

Nota: 70 %

Cooperación

Para la preparación del proyecto se identificó los actores claves apropiados para el cumplimiento del objetivo y metas del proyecto. La articulación y la cooperación entre las direcciones de la IC mejoró significativamente en el transcurso del proyecto, mientras que la integración de instituciones más allá de INACAL y MINAM era menos sistemática. El proyecto promovió el intercambio entre las organizaciones, teniendo en cuenta el rol y las responsabilidades de cada organización y estimuló la cooperación entre instituciones homólogas u organizaciones internacionales.

Nota: 80 %

Estructura de conducción

La estructura del proyecto fortaleció el intercambio y la coordinación entre las direcciones técnicas y la Dirección de Desarrollo Estratégico del INACAL (DDE) y al mismo tiempo destacó las debilidades de la coordinación entre ellos y sus enlaces al sistema político. El proyecto contó con un equipo de gestión que funcionó adecuadamente. Un Comité Directivo de Gestión con representantes de gobiernos regionales y otros socios del proyecto hubiera facilitado la toma de decisiones importantes sobre la alineación estratégica del proyecto.

Nota: 70 %

Procesos

Los procesos estuvieron centrados en el desarrollo de capacidades y servicios, atendiendo las demandas presentadas por el MINAM y las identificadas en las cadenas de valor. Se identificaron y definieron los procesos claves necesarios para alcanzar el objetivo del proyecto mediante la formulación de los outputs. Las responsabilidades para los procesos operativos están bien definidas, pero no tanto para los procesos de coordinación, administración, cooperación y monitoreo. El monitoreo por los coordinadores y la experta intermitente fue enfocado al cumplimiento de los indicadores sin medición del impacto.

Nota: 75 %

Aprendizaje e innovación

El proyecto se dedicaba al aprendizaje e innovaciones dentro y fuera del INACAL mediante los procesos de capacitación, difusión y divulgación. Organizó muchas capacitaciones que apoyaron al entendimiento de aspectos técnicos, a la implementación de actividades y al intercambio con organizaciones homólogas en países de la región. Las capacitaciones fueron planificadas en los POA para cada campo de acción; no se dio una planificación a nivel de todo el proyecto.

Nota: 80 %

3. Procesos de aprendizaje y experiencias

Uno de los principales aprendizajes fue el empoderamiento del INACAL en la gestión del proyecto. También el PTB aprendió con la implementación del proyecto, ya que se fue adaptando a los cambios en los procesos organizacionales que se dan en instituciones de reciente creación como lo es el INACAL. Otro proceso de aprendizaje fue la conformación de grupos de trabajo planificados e iniciados por el proyecto, entre MINAM e INACAL, para la elaboración de los planes de acción para el monitoreo de parámetros en agua y aire. Lecciones aprendidas con el trabajo con las cadenas de valor Castaña y Tara, tanto para el INACAL como para los actores de las cadenas, y la experiencia obtenida han sido positivas en aprender cómo acercarse a la cadena de valor, identificar actores claves y oportunidades de desarrollo de servicios de la IC.

4. Recomendaciones

Se recomienda establecer un Comité Directivo de Gestión con representantes de gobiernos regionales y otros socios del proyecto para facilitar el monitoreo de impactos y la toma de decisiones importantes sobre la alineación estratégica del proyecto para que los efectos planificados puedan ocurrir en el sistema asociado. También se recomienda sistematizar la experiencia con las cadenas de valor de la Castaña y la Tara e instituir el trabajo con cadenas de valor dentro del INACAL. En un taller, con apoyo de facilitación, se recomienda que el proyecto analice con los socios el enfoque estratégico y priorice los ODS vinculados más estrechamente al clima/ambiente. Se debería tener en cuenta el nuevo Plan Nacional de Competitividad y Productividad (Julio 2019), donde se identificó la oportunidad de desarrollar una hoja de ruta para el sector ambiente. Se recomienda discutir la necesidad para ajustes en la estrategia del futuro proyecto con relación a la relevancia de los ODS 12 (producción y consumo responsable) y 13 (acción por el clima), que actualmente no están priorizados por el INACAL. Se recomienda que el nuevo proyecto apoye al fortalecimiento institucional del INACAL (p. desarrollar la Dirección de Acreditación del INACAL, asegurar la sistematización y estructura sostenible para capacitaciones) y siga con el fortalecimiento de los servicios de la IC para el monitoreo de agua y aire con parámetros priorizados.