



**CONSEJO INTERNACIONAL
DE LAS MADERAS TROPICALES**

Distr.
GENERAL

ITTC-JC(XLV)/2
26 de septiembre de 2011

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CUADRAGÉSIMO-SÉPTIMO PERÍODO DE SESIONES
Del 14 al 19 de noviembre de 2011
La Antigua Guatemala, Guatemala

**META-EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE LA OIMT
PREVIAMENTE EVALUADOS**

Resumen analítico

Informe preliminar

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL
DE LAS MADERAS TROPICALES (OIMT)**

**META-EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE
LA OIMT PREVIAMENTE EVALUADOS**

Resumen analítico

Informe preliminar

Markku Simula, Hosny El-Lakany e Ivan Tomaselli

Septiembre de 2011

RESUMEN ANALÍTICO

Desde su creación, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) ha financiado alrededor de 1000 proyectos. Aproximadamente el 14 por ciento de estos proyectos se han sometido a evaluaciones ex-post que luego se utilizan como herramienta para el continuo mejoramiento y análisis de los impactos, la eficiencia y la responsabilidad de la Organización. El costo acumulado de las evaluaciones ex-post desde 1997 asciende a U\$S3,67 millones; sin embargo, nunca se ha realizado un análisis completo de la totalidad de esta inversión. La meta-evaluación se realizó para mejorar la efectividad y la eficiencia de la función de seguimiento, control y evaluación que desempeña la OIMT para intensificar las iniciativas de diseño y ejecución de proyectos de los países. Las tareas clave fueron: (a) identificar y proponer resultados, conclusiones y recomendaciones para mejorar los mecanismos de evaluación, y (b) compilar y sintetizar las lecciones aprendidas, las prácticas adecuadas y las recomendaciones de las evaluaciones ex-post de los proyectos de la OIMT. Este informe principal contiene los resultados de la tarea (a), mientras que los resultados de la tarea (b) se presentarán más adelante por separado.

Metodología y enfoque

A los efectos del presente informe, meta-evaluación significa un análisis sistemático de las evaluaciones para determinar la calidad de sus procedimientos y conclusiones. El enfoque se basa en una triangulación, principalmente a partir de la información relativa a los proyectos, las evaluaciones ex-post, y las opiniones de los interesados. Para la evaluación de la calidad de la evaluación ex-post y la calidad de los proyectos, se elaboró una matriz de evaluación con 100 indicadores de calidad. Para recopilar los datos, el equipo encargado de la meta-evaluación analizó y clasificó 92 proyectos sujetos a evaluaciones ex-post de un total de 140. Se realizó un análisis de las lecciones temáticas obtenidas en relación con 13 temas. Además, se realizaron encuestas entre seis grupos de interesados utilizando cuestionarios estructurados. Las tareas se realizaron de marzo a septiembre de 2011 y se finalizarán para fin de año.

Análisis de la cartera de proyectos sometidos a evaluaciones ex-post

Los proyectos sometidos a evaluaciones ex-post concentran aproximadamente el 22% de la financiación total de la OIMT; de tal financiación, dos tercios están destinados al ámbito de la Repoblación y Ordenación Forestales (RFM), un cuarto a Industrias Forestales (FI), y el resto a Información Económica e Información sobre el Mercado (EIMI). Más de tres cuartos de los proyectos sometidos a evaluaciones ex-post fueron ejecutados por un organismo gubernamental. El seis por ciento de los proyectos fueron ejecutados por ONGs y organizaciones del sector privado. El resto (16%) consistió en proyectos de ejecución mixta a cargo de un organismo gubernamental y una ONG o una organización del sector privado, o ambas, como organismos ejecutores.

Alrededor del 20% de los proyectos de la OIMT en Asia han sido evaluados, mientras que en América Latina el porcentaje es de sólo el 15% y en África del 11%. Los proyectos evaluados se han llevado a cabo en 23 países, y hay otros 13 países miembros productores que tienen proyectos de la OIMT, pero ninguno de estos proyectos ha sido sometido a una evaluación ex-post. Sólo unos pocos proyectos presentados por países miembros consumidores, y ninguno de los casi 100 proyectos ejecutados por la OIMT, se han sometido a una evaluación ex-post. Debido a estas salvedades y al hecho de que las evaluaciones ex-post se han realizado solamente para proyectos de mayor envergadura, la muestra utilizada en esta meta-evaluación no refleja la cartera total de proyectos de la Organización.

Calidad de las evaluaciones ex-post

La calidad de las evaluaciones ex-post ha sido ampliamente satisfactoria pero se observan diferencias entre los evaluadores y, en menor medida, entre las distintas Divisiones de la OIMT. En términos generales, las evaluaciones insatisfactorias son pocas. Mientras que los resultados de los proyectos de la OIMT se pueden identificar en general sin dificultad, la evaluación de los impactos y la sustentabilidad se ve típicamente obstaculizada por la falta de información básica e indicadores cuantificables de medición. Debido a estos factores, agravados por las limitaciones de tiempo y recursos disponibles y, en ocasiones, términos de referencia (TdR) demasiado ambiciosos, la calidad del proceso de evaluación ex-post de los proyectos de la OIMT es con frecuencia intrínsecamente imperfecto.

La calidad del diseño de los proyectos tiene un impacto en la calidad de la evaluación. La matriz del marco lógico (MML), que debe constituir una base importante para la evaluación, a menudo presenta deficiencias. La ausencia de información básica constituye un problema particular en los proyectos en el terreno que incluyen la participación de comunidades y pequeños propietarios, o que están destinados a la restauración

y rehabilitación de bosques degradados. Por este motivo, es frecuente que sólo se haga una descripción cualitativa de la situación anterior (línea de base) y posterior a los proyectos. Otro tema pertinente es que las contribuciones al logro de los objetivos de la OIMT normalmente se cubren sólo mediante la identificación de la existencia del vínculo (previsto) pero se omite el análisis cualitativo o cuantitativo de la relevancia de tales contribuciones.

Otras áreas deficientes de los informes de evaluación ex-post son el análisis de (i) el potencial del proyecto para ser reproducido, (ii) la estrategia de salida, (iii) el impacto de los riesgos externos en el desarrollo del proyecto, y (iv) las actividades de control y seguimiento con posterioridad a la finalización del proyecto.

La evaluación de la eficiencia se ha concentrado en cotejar los gastos con el presupuesto estipulado, lo cual no es suficiente. Sólo unos pocos evaluadores consideran si un proyecto aplica el método del menor costo posible para el logro de sus resultados.

Con respecto a la responsabilidad, las evaluaciones comúnmente se concentran en la verificación de las actividades desarrolladas y los resultados generados como así también en el análisis de los informes de las auditorías financieras. Otros aspectos relativos a la responsabilidad o rendición de cuentas, inclusive el rol de los actores interesados, la adopción de recomendaciones, el intercambio de lecciones, etc., no siempre reciben la atención que se merecen.

Sobre todas las cosas, la calidad de la evaluación depende de los evaluadores. De los 25 evaluadores evaluados, la calidad de la mayoría fue satisfactoria y la de algunos de ellos excelente. La calidad de muy pocos evaluadores se consideró moderadamente insatisfactoria y, en un solo caso, totalmente insatisfactoria. Hay aparentemente una escasez de consultores de alta calidad disponibles para realizar este tipo de tarea tan exigente. El resultado también pone de manifiesto la importancia de un adecuado proceso de selección de evaluadores.

Durante los últimos 10 años se ha observado un avance significativo en las tareas de presentación de informes, análisis y evaluación de los principales determinantes del éxito, pero todavía hay posibilidades de mejorar y el análisis reveló una serie de mecanismos para lograrlo.

Calidad de los proyectos

Es bien sabido que los proyectos forestales necesitan abordar una serie de cuestiones de complejidad única, y los proyectos en el terreno con frecuencia se ejecutan en entornos difíciles que están en gran medida fuera del control de quienes financian y ejecutan tal intervención o se benefician de la misma. La degradación ambiental de los recursos forestales, las condiciones de pobreza extrema, la infraestructura deficiente, las limitaciones en el acceso al mercado, la débil gobernanza, y los conflictos sociales prevalecen en muchas situaciones. Los proyectos en el terreno también pueden verse afectados por factores externos tales como riesgos climáticos. Los proyectos de la OIMT son proyectos totalmente propuestos o emprendidos por iniciativa de los países y se concentran en llevar las políticas a la práctica, lo que aumenta su valor. Sin embargo, la ejecución está sujeta a cambios en el ámbito político e institucional, lo que a veces representa un desafío.

En general, la calidad promedio de los proyectos sometidos a evaluaciones ex-post ha resultado satisfactoria. Los indicadores de efectividad, eficiencia y pertinencia han recibido mejores índices de calidad que los impactos y la sustentabilidad. Las diferencias entre las Divisiones no son significativas. En el ámbito regional, los proyectos en África han obtenido los índices de calidad general más altos en el muestreo, seguidos por los de Asia y América Latina. Los proyectos de nivel internacional se han visto afectados por una calidad algo más baja en cuanto a su pertinencia, efectividad y sustentabilidad, a pesar de su nivel de impactos y eficiencia relativamente bueno.

Pertinencia

Con respecto a la pertinencia en el contexto nacional o local, los puntos fuertes en relación con el diseño de los proyectos fueron la alineación con las necesidades de los grupos beneficiarios, las gestiones de ejecución, la compatibilidad normativa, el impacto económico, la participación y el suministro de oportunidades locales, y la alineación de los intereses de los socios. Las áreas que resultaron algo más débiles fueron el realismo y la lógica interna en el diseño de los proyectos aunque hay posibilidades significativas de mejorar también con respecto a la participación y la innovación.

Efectividad

Una gran mayoría de los proyectos sometidos a evaluaciones ex-post analizados en este estudio se clasificaron como satisfactorios desde el punto de vista de la efectividad e incluso algunos de ellos como excelentes, lo que indica que hubo en general un buen logro de los objetivos específicos.

Impactos

Se ha intentado producir impactos mediante proyectos que (a) están concentrados específicamente en temas fundamentales, a menudo con una orientación técnica, para producir impactos verificables; y (b) se concentran en problemas que requieren intervenciones simultáneas en más de un área de impacto; tales problemas son típicos de los países miembros productores.

En general, los proyectos han tenido impactos satisfactorios en el fortalecimiento de capacidades e instituciones como así también de la información y los conocimientos; sin embargo, se registraron índices más bajos en cuestiones relativas al género, desarrollo de capital social, potenciación de actores, e impacto económico. La mayor parte de los proyectos ha tenido impactos que han alcanzado el nivel nacional aun en casos en que las intervenciones de hecho tuvieron lugar en el ámbito local. Los proyectos de nivel local son particularmente comunes en África y en la división de RFM.

Los principales grupos beneficiarios de los proyectos de la OIMT han sido las administraciones forestales, el sector privado y las comunidades forestales. Los institutos de capacitación e investigación también han sido entidades beneficiarias en menor escala. La identificación adecuada de las necesidades de los beneficiarios ha contribuido a la producción de impactos, en particular en materia de fortalecimiento del capital social y generación de beneficios económicos. Las deficiencias en materia de cuestiones relativas al género se derivan en parte de una inadecuada identificación de las necesidades de los beneficiarios, aunque tal vez se deba principalmente al hecho de que en muchos proyectos de la OIMT que tienen una orientación técnica las cuestiones relativas al género no son pertinentes.

Desde el punto de vista temático, el área de impacto más importante es la OFS (en particular restauración rehabilitación, repoblación forestal y plantaciones, demostración de nuevas prácticas, inventarios forestales, y planificación del manejo forestal) que constituye la "actividad central" de la OIMT. Otra área de impacto clave es el desarrollo del manejo forestal comunitario y empresas forestales comunitarias. Se ha registrado un menor nivel de evaluación de la transformación avanzada y desarrollo industrial, extracción de impacto reducido (EIR), sistemas de información, gobernanza, promoción comercial y comercialización, productos forestales no maderables, criterios e Indicadores para la OFS, y certificación y rastreo de la madera e información del mercado. Es posible que esto no se considere compatible con los objetivos estratégicos de la OIMT.

Entre los temas transversales comunes a las tres esferas de acción de la OIMT, el desarrollo de recursos humanos es el área de impacto clave abordada por la mayor parte de los proyectos. También se ha abordado exhaustivamente el área de I&D pero hay menos proyectos con impacto en innovación y transferencia tecnológica, y casi ninguno orientado específicamente al fomento de inversiones.

Los impactos directos de los proyectos se podrían intensificar de manera considerable mediante el intercambio efectivo de conocimientos. La mayoría de las recomendaciones, enseñanzas obtenidas y productos identificados en los proyectos tienen aplicación en el ámbito nacional y, en más del 20% de los casos evaluados, también a nivel regional e internacional. Además, muchos proyectos podrían reproducirse en condiciones similares más allá de los sitios y países específicos donde se ejecutan. Esto realza el rol de los proyectos de la OIMT como bienes públicos de valor mundial.

Sustentabilidad

En la mayoría de los proyectos de la OIMT, la sustentabilidad ha sido satisfactoria o moderadamente satisfactoria, pero en el caso de una tercera parte de los proyectos se han observado problemas en este respecto. Mientras que la viabilidad técnica y la sustentabilidad ambiental se calificaron en general como satisfactorias, la sustentabilidad institucional, económica y, particularmente, la sustentabilidad social han resultado más problemáticas. Esta última no ha sido ni siquiera evaluada en un cuarto de las evaluaciones ex-post, pero esto puede explicarse en parte por la orientación técnica de muchos proyectos que no tienen un componente o vínculo social.

Los proyectos de la OIMT son diferentes y no pueden contribuir a todos los pilares de sustentabilidad de la misma manera. La sustentabilidad económica y social parece tener un fuerte vínculo positivo demostrando la potencialidad de las intervenciones que benefician a todas las partes. Asimismo, se identificaron vínculos positivos entre la sustentabilidad económica y ambiental y entre la sustentabilidad social y ambiental, si bien éstos parecen ser más débiles y, en algunos casos, negativos.

Los proyectos tienen normalmente un alto grado de compatibilidad con las políticas nacionales y su sustentabilidad ha sido asistida por el hecho de que un tercio de los proyectos han producido ajustes normativos. Sin embargo, las estrategias de salida viables que van más allá de la identificación de una necesidad de seguimiento del respaldo financiero externo parecen escasas. Más de la mitad de todos los proyectos incluidos en el análisis llevaron al diseño/la ejecución de un proyecto de seguimiento u otras actividades posteriores al proyecto, lo que sugiere que las intervenciones abrieron nuevas oportunidades para el respaldo futuro, o (tal vez más probablemente) existía la necesidad de seguir apoyando las tareas iniciadas para asegurar la sustentabilidad.

Con respecto a la sustentabilidad, los proyectos de la OIMT pueden clasificarse en tres categorías principales: (i) Los proyectos aislados tienen productos finales claramente definidos que no requieren acciones posteriores; los impactos y la sustentabilidad dependen de cómo los interesados utilizan estos productos con posterioridad al proyecto. (ii) Los proyectos en etapas tienen (deberían tener) un objetivo claramente definido con respecto al cual se pueden evaluar los resultados e impactos inmediatos con el fin de poder tomar una decisión responsable acerca del posible respaldo para iniciar la siguiente fase. La evaluación de la sustentabilidad sólo es pertinente una vez finalizadas todas las fases. (iii) Los proyectos que carecen de un objetivo claro o de una estrategia de salida no permiten una evaluación apropiada de la sustentabilidad debido a la falta de indicadores adecuados. En este grupo las actividades iniciadas normalmente tienden a interrumpirse una vez finalizado el proyecto.

Varios de los proyectos sometidos a evaluaciones ex-post incluidos en el análisis pertenecen al primer grupo (por ejemplo, inventarios forestales y planificación del manejo forestal, capacitación en EIR y transformación industrial, estudios de mercado, etc.). Una gran cantidad de proyectos de gran magnitud (y, por lo tanto, normalmente sujetos a evaluaciones ex-post) pertenecen al segundo grupo, pero las fases con frecuencia se determinan conforme a una limitada disponibilidad de fondos más que a un objetivo lógico claramente definido.

Los proyectos sin un fin claramente definido posiblemente representan una porción significativa de los proyectos de la OIMT. Es la falta de respaldo financiero con posterioridad al proyecto lo que a menudo pone en peligro los valiosos resultados en materia de protección forestal, manejo forestal comunitario, fortalecimiento de la gobernanza, áreas de demostración, y muchas otras intervenciones. Esto demuestra la importancia de desarrollar estrategias de salida adecuadas empezando por la fase de diseño del proyecto.

Eficiencia

La eficiencia de los proyectos de la OIMT ha sido, en general, satisfactoria como resultado de una adecuada asignación de recursos, de la eficiencia desde el punto de vista de los costos, de un proceso de seguimiento y control eficaz, y de haber mantenido el gasto dentro de los límites del presupuesto. Sin embargo, ningún informe de evaluación estudiado en este análisis contenía información explícita sobre los índices de rendimiento financieros o económicos de las actividades productivas promovidas. Esto constituye una laguna importante que debe abordarse tanto en la etapa de diseño como en la de evaluación de los proyectos, y está directamente vinculada con la falta constante de información básica y con datos inadecuados sobre beneficios y costos.

Alrededor del 10% de los proyectos se han ejecutado dentro del período planificado y tres cuartos dentro de un plazo de menos de 12 meses. Sin embargo, también se produjeron demoras más prolongadas, a veces de hasta varios años. Cabe preguntarse si el hecho de permitir prolongadas demoras de ejecución constituye una práctica racional y si se deberían introducir (des)incentivos para mejorar la situación.

El desempeño de los actores es parte de la eficiencia y, en general, fue satisfactorio: el índice más alto fue obtenido por la Secretaría de la OIMT, seguida por los organismos ejecutores, los Comités Directivos de los Proyectos y las entidades colaboradoras asociadas.

Muchos tipos de proyectos financiados por la OIMT tienden a sufrir debido a los riesgos intrínsecos que deberían considerarse debidamente en las etapas de diseño y ejecución de los proyectos. Los factores externos han tenido una influencia negativa importante en la ejecución del 15% de los proyectos evaluados. Las demoras burocráticas en la transferencia de fondos, los cambios en las políticas gubernamentales y en las responsabilidades institucionales, y las condiciones climáticas excepcionales se citan como ejemplos típicos. Sin embargo, también se han usado, a veces, como una excusa para justificar las demoras ocasionadas por la incapacidad de los organismos ejecutores de cumplir con las obligaciones de los acuerdos de los proyectos y las normas de ejecución, o con los planes de trabajo acordados.

Contribución al logro de los objetivos de la OIMT

El estudio reveló la existencia de múltiples objetivos como regla general, ya que la mayoría de los proyectos de la OIMT han contribuido al logro de más de un objetivo de la OIMT. El desarrollo sustentable (inclusive la reducción de la pobreza), el mejoramiento de las políticas nacionales, la OFS, y el fortalecimiento de capacidades son ejemplos típicos de dichos objetivos múltiples. Más del 60% de los proyectos han contribuido a las consultas para el desarrollo de políticas, el intercambio de información, actividades de I&D, y tanto la transferencia de tecnología como el acceso a la misma. Los proyectos que abordan el uso y la tenencia de las tierras forestales, la repoblación forestal, la rehabilitación y las plantaciones, la industria, los mercados y la comercialización suelen tener un enfoque más preciso que en otras áreas.

Las contribuciones al logro de varios objetivos de la OIMT en un solo proyecto no deberían constituir un criterio para la adopción de decisiones importantes en relación con la financiación. Si bien la multiplicidad de objetivos es una característica positiva como tal, también es cierto que la misma aumenta la complejidad del proyecto y puede así ocurrir que se pierda de vista el objetivo estratégico principal del proyecto. A pesar de las aparentes oportunidades de contribuir al alcance de los diferentes objetivos de la OIMT, estas alternativas merecen ser cuidadosamente consideradas en la etapa de diseño de cada proyecto en particular.

Cambios relativos a la calidad de los proyectos e impacto de las medidas preparatorias

La calidad de los proyectos ha mejorado en todos sus aspectos, en particular durante los últimos diez años. A pesar de que se han organizado varios cursos de capacitación, todavía hay obviamente muchas posibilidades de perfeccionamiento, en especial mediante el aumento de los impactos y la sustentabilidad. Se necesita un mayor fortalecimiento de la capacidad en relación con los aspectos estratégicos del diseño de los proyectos que con respecto al cumplimiento de las condiciones formales de las propuestas.

La inversión en tareas preparatorias de apoyo, en general, ha permitido mejorar la calidad del proyecto. Los anteproyectos han contribuido particularmente al buen desempeño de los actores, pero el impacto es marginal en los demás aspectos de la calidad de los proyectos. Por otra parte, un proyecto anterior (a menudo una fase previa del mismo proyecto) normalmente mejora de manera significativa el desarrollo general del proyecto.

Evaluación temática recapitulativa

Se realizó una evaluación temática recapitulativa en relación con 13 áreas temáticas:

1.	Áreas de demostración, parcelas permanentes de muestreo y bosques modelo para la ordenación forestal sostenible
2.	Inventario forestal, seguimiento y control, cartografía y zonificación
3.	Biodiversidad /áreas protegidas
4.	Restauración, rehabilitación, reforestación y plantaciones forestales
5.	Manejo forestal comunitario y empresas forestales comunitarias
6.	Tala ilegal, gobernanza y certificación forestal
7.	Criterios & Indicadores para la ordenación forestal sostenible
8.	Sistemas de información forestal
9.	Extracción de impacto reducido
10.	Transformación avanzada y eficiencia industrial
11.	Productos forestales no maderables
12.	Mercados, comercialización y promoción comercial
13.	Diseño y ejecución de proyectos

Los temas se identificaron sobre la base de (a) un análisis de la cartera de proyectos sometidos a evaluaciones ex-post, (b) relación con los mandatos de las Divisiones de la OIMT, y (c) pertinencia con respecto a los cinco programas temáticos de la OIMT (PT). El propósito de este enfoque es que los resultados guarden una relación directa con las áreas de trabajo futuras de la Organización. Las evaluaciones recapitulativas se basaron en el análisis de los informes de las evaluaciones ex-post y en los informes finales de los proyectos. Para cada tema, se analizaron y sintetizaron los siguientes elementos: (i) cuestiones clave, (ii) enseñanzas obtenidas, (iii) buenas prácticas, y (iv) recomendaciones para los grupos beneficiarios. Los informes temáticos

recapitulativos se presentarán a su debido tiempo en un anexo que formará parte del informe.

Función del proceso de control y evaluación

El control y la evaluación son prácticas bien establecidas en la OIMT con procedimientos y responsabilidades claramente definidos. La mayoría de los interesados consideraron que estas actividades se conducen de manera apropiada y producen información valiosa sobre la responsabilidad y rendición de cuentas, así como enseñanzas para tener en cuenta. Sin embargo, no siempre resulta fácil acceder a la información y el circuito de información del diseño y la ejecución de los proyectos no es adecuado. La meta-evaluación llegó a la conclusión de que la evaluación ex-post en el pasado puede haber sido, en general, más un requisito formal que una herramienta estratégica de diagnóstico con fines de aprendizaje.

Selección de proyectos para la evaluación

Los criterios actuales de selección de proyectos sobre los beneficios que se derivarán de las enseñanzas obtenidas y su aplicación más amplia son apropiados. El criterio sobre la magnitud mínima del proyecto (por ejemplo, un presupuesto de U\$S400.000) necesita ser objeto de revisión pues a veces los pequeños proyectos han producido impactos importantes y han generado útiles enseñanzas, pero no pueden ser detectados y sistematizados porque dichos proyectos no reúnen los requisitos para ser elegidos para una evaluación ex-post.

Los informes de las evaluaciones temáticas de un grupo de proyectos constituyen una herramienta importante para sintetizar la información y, por lo tanto, son valiosos para la difusión. La evaluación de un grupo de proyectos en un país también podría resultar potencialmente útil si, al mismo tiempo, se pudieran considerar los impactos de las tareas de la OIMT (ya fueren relativas a los proyectos o de otro tipo), con el propósito estratégico más amplio de avanzar hacia la OFS. En tales evaluaciones, la ventaja competitiva de la OIMT debería considerarse dentro del marco de otro respaldo externo.

Es necesario adoptar un enfoque más estratégico para identificar las enseñanzas obtenidas, las prácticas exitosas y los peligros latentes que deben evitarse en el proceso de diseño y ejecución de los proyectos. Puede haber una menor cantidad de evaluaciones ex-post pero se debe hacer una buena selección entre evidentes éxitos y fracasos abarcando todas las áreas temáticas principales, diferentes situaciones y países. En general, se debería dar preferencia a grupos de proyectos que deban evaluarse por temas fundamentales.

Evaluación intermedia

La evaluación intermedia es una herramienta de optimización de los recursos en muchas situaciones. Sin embargo, rara vez se la ha puesto en práctica en los proyectos de la OIMT y, aun en estos pocos casos, normalmente se la utiliza como una "sanción" para los organismos ejecutores que no han tenido éxito en la ejecución de su proyecto. Esto socava la evaluación intermedia como instrumento de gestión proactiva para mejorar el desarrollo del proyecto. En los proyectos que están divididos en fases, debería invariablemente llevarse a cabo una evaluación intermedia antes de la finalización de cada fase para asegurar la continuación ininterrumpida de las actividades, ya que las interrupciones innecesarias tienden a afectar en forma negativa los impactos, la sustentabilidad y la eficacia en función de los costos del proyecto.

Orientación para las evaluaciones ex-post

Con los tres manuales existentes sobre (i) formulación de proyectos, (ii) presentación de informes, seguimiento, revisión y evaluación de proyectos, y (iii) procedimientos operativos estándar, existe un marco general adecuado para la preparación de evaluaciones ex-post en la OIMT. La orientación brindada para las evaluaciones es genérica pero bastante detallada, por lo que en ocasiones la atención de los evaluadores se aleja de las cuestiones clave. Además, hay vínculos sistémicos débiles entre el diseño de la estrategia y la evaluación, la formulación del proyecto y el intercambio de las enseñanzas aprendidas. La cuidadosa preparación de los TdR es un elemento crítico de orientación para los evaluadores. Hay una serie de pequeñas incoherencias relativas a la evaluación en los manuales de la OIMT que deberían abordarse en la próxima revisión.

Equipos de evaluación y evaluadores

La mayoría de las evaluaciones han sido realizadas por dos consultores (uno de un país consumidor y uno de un país productor), en cumplimiento de los requisitos formales relativos a la cantidad de integrantes del equipo y al origen de los miembros. Sin embargo, el tamaño del equipo debería establecerse sobre la base de la naturaleza, complejidad y envergadura del proyecto (o de los proyectos) que se someterá(n) a la evaluación, como así también de los conocimientos y calificaciones de los evaluadores. La preparación profesional de los consultores es más importante que sus países de origen, aunque también es de crucial importancia que el equipo esté muy familiarizado con la situación local y/o del país. Además, cuando el alcance del proyecto así lo requiera, los equipos de evaluación deberán contar con los conocimientos adecuados acerca de los aspectos sociales y del sector privado.

Plazos para la realización de evaluaciones ex-post

Un tercio de las evaluaciones se han llevado a cabo dos años después de la finalización del proyecto, pero también se han observado lapsos de varios años. Cuanto más tiempo pasa, más difícil resulta evaluar la eficiencia y la efectividad de los proyectos, pero a su vez se puede obtener más información acerca de la sustentabilidad y de los impactos a largo plazo. No resultaría beneficioso fijar un período (mínimo o máximo) de espera entre la finalización del proyecto y la evaluación ex-post pues tal período debería depender de la naturaleza y la envergadura del proyecto, así como del propósito específico de la evaluación. Sin embargo, deben evitarse las esperas demasiado prolongadas (más de cuatro años).

Misiones de evaluación

Las tareas de evaluación ex-post normalmente consisten en contratos de un mes, del cual una semana se dedica a trabajos en el terreno en el país. En vista de las tareas identificadas en los TdR como así también la necesidad de realizar visitas al sitio y consultas con los interesados, este plazo no siempre resulta suficiente. En la asignación de los recursos, se deben tener debidamente en cuenta el alcance y la naturaleza del proyecto (o de los proyectos). El hecho de combinar las evaluaciones de los proyectos temáticamente es una práctica adecuada y permite el análisis pertinente de las diferencias con fines de aprendizaje.

Respuesta de gestión

Es vital obtener una respuesta de gestión formal oportuna (positiva o negativa) del organismo ejecutor con respecto a los resultados de la evaluación, especialmente en el caso de los proyectos ejecutados por una coalición de diversas organizaciones. Las reuniones informativas realizadas actualmente al final de las misiones son importantes pero no pueden considerarse una práctica adecuada. Además, la OIMT no tiene en la actualidad ningún mecanismo para poner en práctica las recomendaciones de las evaluaciones ex-post, lo que tiende a debilitar su utilidad.

Difusión

La efectividad de la función de la evaluación ex-post como medio de aprendizaje depende de la difusión y de otras formas de manejar los conocimientos. Es necesario aprovechar la significativa inversión que hace la OIMT en las evaluaciones ex-post de modo que haya un circuito operativo de información y comunicación a través de varias formas de aprendizaje institucionalizadas. Todos los mecanismos actuales de difusión son útiles y enormemente valorados; sin embargo, es necesario fortalecer ciertos aspectos. Las estrategias de difusión deberían basarse en las diversas necesidades de los diferentes grupos beneficiarios.

Los miembros participantes consideran que las presentaciones que se hacen en los Comités sobre los resultados de las evaluaciones ex-post son beneficiosas; sin embargo, las restricciones de tiempo continúan limitando su utilidad futura y su eficacia en función de los costos. Si bien todos los grupos beneficiarios dan gran importancia a la utilidad de los resúmenes temáticos de los resultados de las evaluaciones ex-post, es preciso sintetizar los resultados de manera que los profesionales, los encargados de formular políticas y los donantes puedan tener un fácil acceso a los mismos. Existe la necesidad también de integrar las enseñanzas obtenidas en eventos y reuniones técnicas pertinentes. Resultaría útil organizar talleres temáticos especiales sobre temas estratégicamente importantes y cuidadosamente seleccionados.

Son pocos los países miembros productores que han establecido mecanismos para el intercambio de conocimientos relativos a los informes de las evaluaciones ex-post. Esto es, obviamente, una causa de preocupación pues la mayor parte del contenido de los informes de las evaluaciones ex-post es específico del país en cuestión, con recomendaciones y enseñanzas que tienen valor potencial para otros interesados del país.

Retroinformación relativa al diseño y a la evaluación de los proyectos

Uno de los objetivos de las evaluaciones ex-post es mejorar la calidad de las propuestas de proyecto que se presentan ante la OIMT pero el circuito de información no es lo suficientemente sólido; una actividad de evaluación ex-post más intensa no ha tenido ninguna correlación aparente con la calidad en la formulación de los proyectos. Los encargados de formular proyectos no tienen la obligación de considerar las enseñanzas obtenidas de los proyectos anteriores. El Grupo de Expertos para la Evaluación de Proyectos ha considerado los resultados de los informes de evaluación ex-post de manera puntual y específica. El *Manual de la OIMT sobre la formulación de proyectos* no contiene directrices específicas para obtener beneficios de lecciones obtenidas en el pasado. Los programas de capacitación sobre la formulación de proyectos organizados durante los últimos 10 años no incluyen una consideración de las enseñanzas y experiencias derivadas de las evaluaciones. Existe la necesidad de establecer vínculos sistémicos más sólidos entre la evaluación y los demás elementos del ciclo de proyectos.

Seguimiento y mejoramiento continuo

El seguimiento y control proactivo efectivo reduce la necesidad de la evaluación ex-post, en particular con respecto a la responsabilidad. Se considera que el sistema actual es mayormente sólido y la calidad del proceso de seguimiento y control ha sido, en general, satisfactoria. El nuevo sistema de seguimiento y control en línea mejorará la comunicación entre la Secretaría y los organismos ejecutores de los proyectos. Sin embargo, es posible simplificar los formatos de presentación de informes para evitar repeticiones innecesarias.

El formato de los resúmenes de informes sobre los proyectos finalizados preparados por la Secretaría para presentar a los Comités varía. Los informes no incluyen ninguna evaluación del rendimiento general del proyecto. La meta-evaluación reveló que sería útil uniformizar el formato de estos informes e incluir la propia evaluación de la Secretaría acerca del desarrollo del proyecto desde el punto de vista de su pertinencia, efectividad, impactos, sustentabilidad prevista, desempeño de los actores, y también su contribución a los objetivos de la OIMT. Tal incorporación al sistema existente permitiría a la Organización controlar de manera periódica el continuo mejoramiento de las tareas de sus proyectos pues la información podría ser analizada cada uno o dos años para presentar un informe al Consejo y a los Comités. Los resultados también servirían para guiar a los Comités en la selección de proyectos para ser sometidos a evaluaciones ex-post, orientándolos hacia un sistema más estratégico y eficaz en función de los costos.

Organización del proceso de seguimiento y control y función de la evaluación

La reciente creación de un nuevo puesto de Funcionario de Planificación, Seguimiento y Evaluación, directamente bajo el Director Ejecutivo, con la responsabilidad de desarrollar el sistema de seguimiento y evaluación, constituye un avance positivo, que está de acuerdo con los principios de buena gobernanza en las organizaciones internacionales. Los Administradores de Proyectos no deberían tener la responsabilidad de la organización de las evaluaciones ex-post, ya que esto puede crear un conflicto de intereses. Las tareas enumeradas en la descripción del trabajo del Funcionario de Planificación, Seguimiento y Evaluación son ambiguas y es necesario aclarar algunas áreas. Es evidente que actualmente las tareas identificadas no pueden ser realizadas en forma adecuada por una sola persona.

Futuro de las evaluaciones ex-post en la OIMT

La meta-evaluación ha revelado que la evaluación ex-post es una herramienta importante en relación con la responsabilidad de la OIMT y con el proceso de aprendizaje. En general, se la ha realizado en forma satisfactoria pero no se aprovecha al máximo su potencialidad. A menudo la evaluación ex-post se considera más bien una condición formal que una herramienta de manejo para el mejoramiento continuo. Hay grandes posibilidades de aumentar la contribución de las evaluaciones a la responsabilidad y al aprendizaje a través de una selección más estratégica de los proyectos, el fortalecimiento de los vínculos sistémicos de la evaluación ex-post en el ciclo de proyectos, una mayor difusión, la profundización de conocimientos, y el aprovechamiento de varias posibilidades para mejorar los impactos, la sustentabilidad y la eficacia en función de los costos.

Recomendaciones

Sobre la base de los resultados y conclusiones de la meta-evaluación, se recomienda a la OIMT que continúe con la evaluación ex-post de los proyectos y se presentan las siguientes recomendaciones con miras a fortalecer las prácticas de control y evaluación como herramienta estratégica para consolidar el aprendizaje y la responsabilidad:

CIMT

El Consejo debe considerar una nueva decisión para actualizar la Decisión 3(XXVIII) con miras a mejorar las directrices relativas a las tareas de control, seguimiento y evaluación en la Organización. Se proponen los siguientes elementos como parte de la sección operativa de dicha decisión:

Evaluación

1. Los criterios de selección de los proyectos para la evaluación ex-post debería ser el siguiente:
 - (a) Determinar si un proyecto necesita una evaluación ex-post: el(los) Comité(s) deberá(n) tener en cuenta la naturaleza del proyecto, su importancia estratégica con respecto al logro de los objetivos de la Organización, su potencial para constituir un elemento de aprendizaje, la capacidad de ser reproducido, su carácter innovador y sus impactos, así como la posibilidad de aplicar más ampliamente sus resultados y enseñanzas.
 - (b) Otros factores que los Comités consideren apropiados.
2. La agrupación de proyectos para su evaluación ex-post como medida eficaz en función de los costos para intensificar el valor del aprendizaje puede realizarse conforme a los siguientes criterios:
 - (a) Evaluaciones de proyectos agrupados por temas fundamentales para identificar problemas y oportunidades comunes asociados con la ejecución de proyectos relativos a un tema definido, y determinar las enseñanzas aprendidas para asistir en la formulación y ejecución de futuros proyectos en el mismo ámbito.

- (b) Otras evaluaciones grupales. (i) Agrupar proyectos múltiples por país para identificar las enseñanzas comunes aplicables a proyectos y sus impactos más amplios en relación con el establecimiento de políticas y el fortalecimiento de capacidades, así como también los impactos y la sustentabilidad de las actividades de la OIMT para mejorar los métodos empleados en la formulación y ejecución de proyectos futuros en el país en cuestión. (ii) Se pueden llevar a cabo otras evaluaciones grupales sobre la base de criterios pertinentes específicos.
3. El plazo para realizar la evaluación ex-post debe decidirse tomando en cuenta la naturaleza del proyecto y los objetivos específicos de la evaluación, y normalmente debería llevarse a cabo por lo menos un año después de haberse finalizado las actividades del proyecto.
 4. La evaluación intermedia como herramienta para evaluar los logros del proyecto en relación con el cumplimiento de sus objetivos se debe realizar en el caso de (i) proyectos divididos en fases, antes de la finalización de cada fase para facilitar la formulación de la fase subsiguiente y las decisiones relativas a la misma, y (ii) proyectos de gran envergadura. Los costos respectivos deben incluirse en el presupuesto del proyecto. Además, (iii) la evaluación intermedia puede ser utilizada de manera selectiva en situaciones específicas en las cuales pueda mejorar proactivamente el desarrollo del proyecto o cuando se haya identificado la necesidad de examinar el diseño del proyecto o el mejoramiento de su desarrollo.
 5. La selección de consultores debe estar basada en sus calificaciones y conocimientos específicos en relación con el proyecto (o los proyectos) y la región o el país que se somete a evaluación conforme a las *Directrices para la selección y contratación de consultores y para la adquisición y pago de bienes y servicios*. El número de integrantes de los equipos de evaluación debe decidirse sobre la base del alcance y la naturaleza del proyecto (o de los proyectos) que se deba(n) evaluar y de los conocimientos y calificaciones de los evaluadores. Cuando corresponda, en la formación de un equipo, puede considerarse la importancia de mantener un equilibrio entre los países consumidores y los productores.
 6. La Secretaría de la OIMT debe suministrar una respuesta de gestión con respecto a los informes de evaluaciones ex-post, inclusive con respecto a las recomendaciones dirigidas a la Organización.
 7. Los informes de evaluación de los proyectos deberían prepararse en el idioma de comunicación oficial del país en cuestión, mientras que los resúmenes analíticos deberían presentarse en los tres idiomas de la Organización.
 8. En los acuerdos de los proyectos suscritos con los organismos ejecutores, se debe incluir una cláusula específica para establecer las siguientes obligaciones:
 - (a) Informar acerca de las actividades de seguimiento realizadas luego de la finalización del proyecto según lo requiera la Secretaría dentro de un límite de tiempo definido.
 - (b) Presentar una respuesta de gestión por escrito con respecto a los informes de las evaluaciones.

Gestión de los conocimientos

9. Los informes de la Secretaría sobre los proyectos finalizados deben presentarse en un formato uniforme que incluya un resumen de las enseñanzas aprendidas y una evaluación de la Secretaría acerca de la pertinencia, efectividad, impactos, sustentabilidad y contribución al logro de la OFS y de los objetivos de la OIMT (que deberán presentarse en forma condensada como índices de calidad y rendimiento de la ejecución del proyecto).
10. Para fortalecer el aprovechamiento de las enseñanzas derivadas del proceso de evaluación y control, los encargados de proponer proyectos deberán considerar las lecciones aprendidas como un insumo en la formulación de nuevos proyectos, y deberán demostrarlo en sus propuestas.
11. Suministrar recursos adecuados para la aplicación de mecanismos mejorados de difusión de las enseñanzas derivadas de las tareas de seguimiento y evaluación para la preparación de productos de comunicación y para la organización de programas de capacitación.

Secretaría de la OIMT

La Secretaría debería:

1. Asegurar que los TdR de las evaluaciones ex-post aborden explícitamente las características específicas de los proyectos evaluados y las cuestiones estratégicas principales de las cuales es necesario derivar enseñanzas, incluyendo aquellas que no hayan sido lo suficientemente abordadas en el pasado (tales como cuestiones de género, capital social y potenciación de actores). Los TdR deberían también incluir la obligación de presentar, junto con el informe de la evaluación ex-post, una breve presentación en PowerPoint con las principales conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.
2. Preparar directrices adicionales para evaluar los impactos y la sustentabilidad de los proyectos de la OIMT y para una recopilación de datos eficaz en función de los costos mediante encuestas realizadas con los interesados, según corresponda.
3. Ampliar el banco de consultores con inclusión de personal especializado con capacidades multidisciplinarias y profundos conocimientos de la situación en los países miembros de la OIMT.
4. Realizar tareas periódicas de seguimiento, control y presentación de informes en relación con el desarrollo de los proyectos de la Organización mediante resúmenes analíticos basados en evaluaciones de la Secretaría sobre la calidad de los proyectos finalizados y otros aspectos.
5. Ampliar y fortalecer los mecanismos de difusión, por ejemplo a través de los siguientes medios:
 - (a) Publicar en el sitio web todos los informes de evaluaciones ex-post y los informes técnicos seleccionados producidos por los proyectos y suministrar un buscador adecuado para facilitar el acceso a los mismos.
 - (b) Publicar en el sitio web de la OIMT las presentaciones preparadas en PowerPoint con los resultados de las evaluaciones ex-post.
 - (c) Producir breves resúmenes de las enseñanzas obtenidas por temas en tres idiomas, dirigidos a profesionales y actores interesados, para su amplia distribución por medios electrónicos y en copias impresas.
 - (d) Incluir en el sitio web una sección especial relativa a proyectos con resultados altamente satisfactorios que puedan servir como ejemplo para otros países.
 - (e) Integrar las lecciones aprendidas derivadas de las tareas de seguimiento, control y evaluación en los programas de los talleres y reuniones técnicas de la OIMT que resulten pertinentes, incluyendo cursos de capacitación sobre la formulación de proyectos.
 - (f) Organizar talleres regionales para la difusión de las enseñanzas derivadas de las evaluaciones ex-post.
 - (g) Racionalizar las presentaciones realizadas en los Comités sobre los informes de las evaluaciones, dando prioridad a las evaluaciones grupales, las enseñanzas obtenidas y las buenas prácticas, así como a las evaluaciones de los proyectos que tengan un valor estratégico para la Organización.
 - (h) Elaborar nuevos productos de comunicación para suministrar información a los donantes potenciales y a la comunidad internacional en general acerca de los resultados de las tareas realizadas por la Organización (tanto relativas a proyectos como de otro tipo) para cubrir las brechas de información existentes.
6. Suministrar información en forma periódica acerca de las lecciones aprendidas y de las recomendaciones a los miembros del GE y los CAPT en relación con los proyectos evaluados.
7. Solicitar sistemáticamente a los organismos ejecutores que presenten informes sobre las tareas de seguimiento posteriores a la finalización de los proyectos (6-12 meses después de la finalización del proyecto) y tareas de evaluación posteriores a la presentación del informe de evaluación ex-post final.
8. Crear una Unidad de Planificación, Seguimiento y Evaluación con responsabilidades específicas relativas a las tareas de seguimiento y evaluación para:
 - (a) el perfeccionamiento continuo del sistema de seguimiento y evaluación de la Organización, inclusive el fortalecimiento de la capacidad del personal en materia de control proactivo;
 - (b) la organización y supervisión de evaluaciones intermedias y ex-post;
 - (c) la actualización de las directrices relativas a las tareas de seguimiento y evaluación de la Organización;
 - (d) el análisis y la sistematización de los resultados del seguimiento y la evaluación en relación con las lecciones aprendidas en colaboración con las Divisiones de la Secretaría;
 - (e) asegurar que los Grupos de Expertos y los CAPT reciban información acerca de las enseñanzas pertinentes relativas a las propuestas de proyectos que se hayan sometido a su evaluación.
 - (f) compilar informes analíticos periódicos acerca del desarrollo de los proyectos finalizados y en curso, en colaboración con las Divisiones de la Secretaría;

- (g) garantizar la efectiva difusión de las enseñanzas derivadas de las tareas de seguimiento y evaluación, en colaboración con la Unidad de Comunicaciones.

Grupo de Expertos para la Evaluación de Proyectos y Comités Asesores de los Programa Temáticos

El Grupo de Expertos y los CAPT deberían:

1. Fortalecer el análisis de los aspectos fundamentales del diseño de los proyectos para minimizar el riesgo de que el desarrollo de los mismos sea insatisfactorio.
2. Verificar que las enseñanzas derivadas de evaluaciones ex-post anteriores se hayan tenido en cuenta en la formulación de las propuestas de proyectos en la misma área temática.
3. Al realizar las tareas de análisis, prestar especial atención a: (a) las estrategias de salida para garantizar la sustentabilidad, (b) la información de base para facilitar la evaluación de los impactos, y (c) los antecedentes del desempeño de los organismos ejecutores en la ejecución de proyectos.

Países miembros productores

1. Los organismos ejecutores deberían difundir los informes de las evaluaciones ex-post de los proyectos financiados por la OIMT, inclusive, por ejemplo, a través de su publicación en sus propios sitios web o mediante la creación de un enlace que conduzca a la página web correspondiente del sitio de la OIMT.
2. Los organismos ejecutores deberían reforzar su capacidad en (i) la formulación y ejecución de proyectos mediante la observación de las enseñanzas derivadas del proceso de seguimiento y evaluación, y (ii) la instauración de un sistema de control interno para asegurar la ejecución eficiente y exitosa de los proyectos financiados por la OIMT.
3. Los organismos ejecutores deberían asegurar la participación de los actores interesados pertinentes en los Comités Directivos de los Proyectos para consolidar su sentido de pertenencia y su identificación con los resultados obtenidos y para mejorar los impactos y la sustentabilidad de las actividades del proyecto. Los Comités deberían asumir un rol proactivo para apuntalar el rendimiento de la ejecución del proyecto.
4. Los contactos oficiales en los países miembros productores deberían evaluar el desempeño de los organismos ejecutores en la ejecución de proyectos anteriores y considerar el historial de su desempeño al momento de analizar sus nuevos proyectos propuestos.
5. Los contactos oficiales en los países miembros productores deberían (a) informar a los interesados a través de sus propias listas de distribución nacional acerca de la disponibilidad de nuevas evaluaciones y otros informes en el sitio de la OIMT, y (b) alentar a los actores interesados a tener en cuenta las lecciones aprendidas en la formulación de nuevos proyectos.

Países miembros consumidores

1. A la hora de canalizar la asistencia y otros tipos de respaldo para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de bosques, las entidades donantes y otras fuentes potenciales de financiación deberían aprovechar al máximo la disponibilidad de la OIMT como organismo multilateral eficiente y de bajo costo de transacción, que se encarga de la ejecución de proyectos propuestos o emprendidos por iniciativa de los países, y que ofrece un servicio único en la promoción de la ordenación sostenible de los bosques tropicales y del comercio de productos provenientes de recursos forestales ordenados de forma sostenible.
2. Los contactos oficiales en los países consumidores deberían informar a los interesados a través de sus propias listas de distribución nacional acerca de la disponibilidad de nuevas evaluaciones y otros informes pertinentes de la OIMT que puedan agregar valor a los diversos esfuerzos tendientes a la promoción de la ordenación sostenible de los bosques tropicales y el comercio de maderas provenientes de recursos forestales ordenados de forma sostenible.