

## **Evaluación Final**

**del Proyecto “*Transformar el manejo de bosques de producción comunitarios ricos en biodiversidad mediante la creación de capacidades nacionales para el uso de instrumentos basados en el mercado (00071603 FMAM –PNUD - PIMS)*”**

**Programa operativo  
PNUD**

**Preparado por Clemencia Vela**

**Jay Oliver**

**Enero 2017**

## Agradecimientos

El equipo evaluador (EE) agradece a todas aquellas personas que directa o indirectamente apoyaron con su tiempo y esfuerzo al proceso de evaluación proporcionando información verbal o documentada, organizando las reuniones grupales y la logística general para las visitas al campo.

De manera especial se agradece aquí a los funcionarios de la Agencia de Implementación (PNUD), a la Agencia Ejecutora (CONAFOR) y al personal encargado de la ejecución del Proyecto (Unidades Coordinadora Nacional y Regionales). Así mismo, se agradece a los funcionarios de las entidades vinculadas a la ejecución del Programa, a las organizaciones ejidales y comunidades campesinas participantes en las diferentes actividades que llevan a efecto los Proyectos, y en general a todas aquellas personas que prestaron su apoyo logístico y dieron su tiempo y valiosa información mediante entrevistas personales o vía internet.

Finalmente, el equipo evaluador quisiera expresar aquí su más cálida felicitación a todos y cada uno de los participantes en el proyecto, quienes con mucha mística están llevando adelante acciones para la conservación de la BD en bosques bajo manejo y certificados en la República de Mexicana.

**ACRONIMOS**

AI del FMAM	Agencia Implementadora del FMAM
SR	Socio Responsable
APR	Revisión Anual del Proyecto (APR, por sus siglas en inglés)
ATP	Auditoría Técnica Preventiva; Esquema de certificación
BAVC	Bosques de Alto Valor de Conservación (HCVF por sus siglas en Inglés)
BD	Biodiversidad
BPM	Manual de Mejores Prácticas (BPM, por sus siglas en inglés)
CCBA	Alianza para el Clima, la Comunidad y la Biodiversidad (CCBA, por sus siglas en inglés)
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible
CIFOR	Centro Internacional de Investigación Forestal (CIFOR, por sus siglas en inglés)
CITES	<i>Convención sobre Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna en Peligro (CITES, por sus siglas en inglés)</i>
CO	Oficina Nacional (CO, por sus siglas en inglés)
COC	Cadena de Custodia (COC, por sus siglas en inglés)
COINBIO	Proyecto de Conservación de Biodiversidad en Comunidades Indígenas
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
D&D	Deforestación y Degradación
ECOSUR	El Colegio de la Frontera Sur
EFC	Empresa Forestal Comunitaria
ERA	Evaluación de Riesgos Ambientales
ETFRN	Red Europea de Investigación Forestal Tropical (ETFRN, por sus siglas en inglés)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés)
FCPF	Fondo de Cooperación para Carbono Forestal del Banco Mundial (FCPF, por sus siglas en inglés)
FIRA	Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FLEGT	Plan de Acción de la Unión Europea para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y el Comercio Forestal (FLEGT, por sus siglas en inglés)
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés)
FSC	Esquema de certificación: Oficina de Administración Forestal (FSC, por sus siglas en inglés Forest Stewardship Council)
GDP	Producto Interno Bruto (GDP, por sus siglas en inglés)
INE / INECC	Instituto Nacional de Ecología (durante el diseño del proyecto) actualmente Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IR	Reporte Inicial (IR, por sus siglas en inglés)
JP	Junta de Proyecto (Comité Directivo del Proyecto)
LEED	<i>Programa de Formación de Dirigentes en Energía y Medio Ambiente (LEED, por sus siglas en inglés)</i>
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental
MDG	Metas del Milenio (MDG, por sus siglas en inglés)
MFS	Manejo Forestal Sustentable

ML	Marco Lógico
NBSAP	Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (NBSAP, por sus siglas en inglés)
NMX	Norma Mexicana para el Manejo Forestal Sustentable. Esquema de certificación
NTFP	Productos Forestales No Maderables
ONG	Organización no Gubernamental u Organismos de la Sociedad Civil (OSC)
OTC	Ordenamiento Territorial Comunitario
PIR / RIP	Revisión de Implementación del Proyecto (PIR por sus siglas en inglés)
POA (AWP)	Plan Anual de Trabajo Programa Operativo Anual (AWP por sus siglas en inglés)
PPG	Donación para Preparación del Proyecto
PROCYMAF	Programa de Desarrollo Forestal Comunitario
RA	Rainforest Alliance
REDD	Programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
S&E	Seguimiento y Evaluación
STF	Servicios Técnicos Forestales
TIP	Taller Inicial del Proyecto
TOC	Teoría del Cambio (Theory of Change)
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto
UMAFOR	Unidad de Manejo Forestal (de CONAFOR)
UNDP	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP, por sus siglas en inglés)
UNEP	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés)
UNFCCC	Convención de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés)
URP	Unidad Regional del Proyecto
WRI	Instituto Mundial de Recursos (WRI, por sus siglas en inglés)
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, por sus siglas en inglés)

## CONTENIDO

### Resumen Ejecutivo

<i>Cuadro sinóptico del proyecto</i>	7
<i>Breve Descripción del proyecto</i>	8
<i>Conclusiones</i>	9
<i>Lecciones aprendidas</i>	14
<i>Recomendaciones</i>	16
<i>Tabla de Calificación de la evaluación</i>	21

### Parte I: Introducción

<b>22</b>	
<i>1.1 Propósito de la evaluación y cuestiones claves tratadas</i>	22
<i>1.2 Metodología de la evaluación</i>	22
<i>1.3 Estructura de la evaluación</i>	27
<i>1.4 Valoración General del Proyecto</i>	27

### Parte II: Concepto, Diseño y Contexto de Desarrollo del Proyecto

<i>2.1 Descripción del Proyecto y de su Desarrollo, inicio y duración</i>	29
2.1.1 Antecedentes del Proyecto	29
2.1.2 Objetivos a largo plazo, e inmediatos del Proyecto	29
2.1.3 Resultados Previstos	30
2.1.4 Indicadores de referencia	30
<i>2.2 Principales interesados</i>	30
<i>2.3 Contexto en que se desarrolla el Proyecto</i>	32
<i>2.4 Barreras que el proyecto pretendía abordar según el Pro Doc.</i>	34

### Parte III: Resultados de la Evaluación

<b><u>3.1 Formulación / diseño del proyecto</u></b>	<b>37</b>
3.1.1 <i>Pertinencia del Diseño</i>	37
3.1.2 <i>Enfoque de repetición</i>	40
3.1.3 <i>La apropiación nacional / Participación de actores en el diseño</i>	40
3.1.4 <i>Evaluación de Suposiciones y riesgos durante el diseño</i>	43
3.1.5 <i>Diseño para el Seguimiento, Evaluación y direccionamiento del proyecto (Análisis del marco lógico (ML) y del Marco de resultados.</i>	42
3.1.6 <i>Disposiciones de Administración</i>	48
3.1.7 <i>Vínculos entre el proyecto y otras intervenciones dentro del sector y Lecciones de otros proyectos relevantes</i>	50
<b><u>3.2 Implementación del Proyecto</u></b>	<b>51</b>
3.2.1 <i>Pertinencia</i>	51
3.2.2 <i>Efectividad – Progreso en el logro de resultados</i>	53
3.2.2.1 <i>Consecución de Resultados</i>	53
3.2.2.2 <i>Impacto - Objetivos Locales</i>	58
3.2.2.3 <i>Impacto - Objetivos Globales</i>	59
3.2.2.4 <i>Relación con otras iniciativas</i>	68
3.2.2.5 <i>Cumplimiento de criterios transversales del PNUD</i>	69
3.2.2.6 <i>Apropiación Nacional durante la ejecución</i>	70

<b>3.2.3 Eficiencia</b>	<b>71</b>
3.2.3.1 Enfoque de Implementación	71
3.2.3.2 Arreglos de Gestión - <u>Acuerdos de Asociación para la implementación</u>	71
3.2.3.3 Seguimiento y Evaluación (S&E)	76
3.2.3.4 Coordinación del PNUD y del socio para la ejecución de cuestiones operativas	78
3.2.3.5 Manejo Adaptativo.	79
3.2.3.6 Calidad de los Reportes	81
3.2.3.7 Cumplimiento de cronograma de ejecución y Manejo financiero de la donación del FMAM	83
3.2.3.8 Cofinanciamiento	85
<b><u>3.3 Sostenibilidad</u></b>	<b>86</b>
<b>Parte IV: Lecciones Aprendidas y Recomendaciones</b>	<b>94</b>
<b>4.1 Lecciones Aprendidas</b>	<b>94</b>
<b>4.2 Recomendaciones</b>	<b>96</b>

## **ANEXOS**

Anexo 1 TdR Contratación de la Evaluación
Anexo 2 Código de Conducta de Evaluadores
Anexo 3 Entrevistas realizadas
Anexo 4 Agenda Misión
Anexo 5 Preguntas de Evaluación
Anexo 6 Encuesta de Evaluación para Directores Regionales
Anexo 7 Lista de Documentos Consultados (libros, folletos, videos)
Anexo 8 Métodos de manejo forestal
Anexo 9 Políticas Estatales / Municipales con inclusión de BD
Anexo 10. Matriz de seguimiento de avances por indicador del ML

## Resumen Ejecutivo

*Cuadro sinóptico del proyecto*

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>“Transformar el manejo de bosques de producción comunitarios ricos en biodiversidad a través del fortalecimiento de las capacidades nacionales para el uso de instrumentos basados en el mercado”</b>
<b>Identificación en ATLAS:</b>	00071603
<b>GEFSEC Project ID:</b>	4015
<b>PIMS N°:</b>	

<b>Región:</b>	<b>Latinoamérica y el Caribe</b>
<b>País:</b>	<b>México</b>
<b>Área Focal Estratégica del FMAM:</b>	<b>Biodiversidad</b>
<b>Objetivo Estratégico FMAM 6 (Julio 2014 – Junio 2018):</b>	<b>No. 4: Sinergia de la Conservación y Uso Sustentable de la BD dentro de los paisajes y sectores productivos</b>
<b>Agencia de Implementación:</b>	<b>PNUD</b>
<b>Agencia Ejecutora:</b>	<b>Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)</b>
<b>Otros socios involucrados:</b>	<b>Rainforest Alliance</b>
<b>Modalidad de Ejecución:</b>	<b>Nacional (NIM por sus siglas en Ingles - National Implementation Modality )</b>
<b>Fecha de inicio</b>	<b>12/11/2010</b>
<b>Fecha prevista de cierre</b>	<b>31/12/2015</b>
<b>Fecha de cierre autorizada por el GEF</b>	<b>31/12/2016</b>
<b>Financiamiento FMAM</b>	<b>US\$6’900.000</b>
<b>IA:</b>	<b>US\$71.500</b>
<b>Gobierno:</b>	<b>US\$14’400.000</b>
<b>Otro Rainforest Alliance:</b>	<b>US\$3’000.000</b>
<b>Cofinanciación total programada:</b>	<b>US\$17’471.500</b>

### *Breve Descripción del proyecto*

1. El proyecto “***Transformar el manejo de bosques de producción comunitarios ricos en biodiversidad a través del fortalecimiento de las capacidades nacionales para el uso de instrumentos basados en el mercado***” es un proyecto Grande cuyo financiamiento con fondos no reembolsables del FMAM asciende a US\$6’900,000 y cuyo cofinanciamiento planificado al inicio del proyecto se estimaba en US\$17’471.500.
2. El proyecto fue aprobado por el Consejo del FMAM en marzo de 2010. Estaba diseñado para cinco años (2010-2015). Inició en septiembre del 2010 y debía concluir en diciembre de 2015, sin embargo, su Fecha de Cierre fue ampliada hasta diciembre de 2016 a partir de las aprobaciones por la Junta de Proyecto y las notificaciones correspondientes a través de los Informes Anuales de Proyecto (PIR por sus siglas en inglés) al FMAM.
3. **La Meta Final del Proyecto.**- En el presente proyecto se define una Meta final; sin embargo, por la forma como esta enunciada no corresponde a una meta propiamente dicha. Se espera que la meta exprese específicamente lo que se busca alcanzar (por ejemplo podría decir “conservar la biodiversidad” conforme se enuncia en el PIF página 6<sup>1</sup>). En cambio, la meta descrita en el Pro Doc.- dice: “***el manejo forestal sustentable basado en el mercado facilita la conservación de biodiversidad y bienes y servicios ambientales***”. Se anota que esta oración como está escrita podría más bien ser considerada como una hipótesis<sup>2</sup> (ver análisis del Diseño), más aun, esta oración se encuentra enunciada como tal, es decir como hipótesis dentro del PIF, pagina 7.
4. **El Resultado / Logro General del Proyecto** es “*Integrar el manejo de la biodiversidad a las prácticas forestales en tierras comunitarias a través de instrumentos basados en el mercado*”
5. Los resultados específicos del Proyecto son:
  - 1.● **Resultado 1.-** *La institucionalización de asistencia técnica para la certificación forestal comunitaria y conservación de la BD.*

<sup>1</sup> This project’s highest level objective is to create a more favorable national enabling environment and environmental governance system **for biodiversity conservation**. Es decir, según el PIF el objetivo de más alto nivel del Proyecto es la conservación de la biodiversidad. Lo que es coherente con el Contrato entre GEF y PNUD, que expone que proyecto se financia dentro de la Estrategia para el Manejo Sostenible de Bosques, y dentro de la descripción de esta estrategia se señala que se busca la salud de la biodiversidad.

<sup>2</sup> En este acápite no se busca señalar la Hipótesis del Proyecto, sin embargo, se anota que muchos proyectos FMAM no escriben literalmente una Hipótesis, aunque algunos si la establecen tácitamente y la prueban durante su implementación. Adicionalmente, se anota que el PNUD expone que otra idea incluida en el Pro Doc. que podría ser considerada como hipótesis es: *la mejora de la competitividad en los mercados podría ser una solución para aplazar las amenazas en la biodiversidad*: “**PRO DOC Párrafo 22.** *Una de las soluciones más relevantes a largo plazo en el sector forestal, para aplazar las amenazas a la biodiversidad y fortalecer el manejo en bosques en producción, es asistir a los ejidos, comunidades y propietarios particulares para mejorar su competitividad en los mercados. El incremento de competitividad forestal cambiará la relación de costo-beneficio que trae consigo la conversión forestal, haciendo que el mantenimiento de bosques sea una opción financiera atractiva para los productores.* Sin embargo, en varios proyectos evaluados previamente por la evaluadora enunciados similares han sido considerados como una “Estrategia” dentro del esquema de Teoría del Cambio (TOC).



- 2. **Resultado 2.-** *Fortalecimiento de la capacidad comunitaria para alcanzar y mantener la certificación y para manejar sus bosques de manera sustentable y amigable a la BD.*
- 3. **Resultado 3.-** *Incentivos económicos atraen y mantienen el compromiso de EFC al manejo forestal sustentable y practica de conservación de BD.*
- 4. **Resultado 4.** *Sistema para seguimiento y evaluación de los impactos del proyecto (este último resultado no es en sí mismo un resultado de efectividad y debería haber estado incluido dentro del Plan de Seguimiento y Evaluación del proyecto)*

6. **Objetivo y Alcance de la Evaluación** La presente evaluación tiene por objeto dar cumplimiento a la política de Seguimiento y Evaluación del FMAM y del PNUD, que incluye una evaluación independiente de Medio Término y Evaluación Final (EF) para las iniciativas financiadas por el FMAM e implementadas por el PNUD. Para ello se aplicó la metodología de evaluación diseñada por el FMAM y PNUD para este objeto<sup>3</sup>. La evaluación comprende las fases de diseño, implementación y sostenibilidad futura. Según la guía PNUD-FMAM los criterios a ser evaluados son *Pertinencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad*. Para la evaluación se utilizó información secundaria provista por el proyecto, y otra que recabó la evaluadora mediante entrevistas y visitas de campo durante una misión de campo (ver anexos entrevistados y sitios visitados). El enfoque de la evaluación fue participativo y proactivo, buscando la utilidad de los hallazgos y recomendaciones para futuras iniciativas FMAM – PNUD y de CONAFOR (ver en parte II información ampliada).

### **Conclusiones:**

7. Las principales conclusiones son:

#### **Pertinencia-**

8. El proyecto ha mostrado pertinencia<sup>4</sup>, desde su diseño y durante su implementación, a nivel internacional con el mandato del FMAM en sus tres reposiciones (2006 – 2018)<sup>5</sup>, con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012, con el Programa de Cooperación del PNUD con México 2008-2012. También ha mostrado pertinencia con el marco de política, legal e institucional al igual que con las prioridades locales de los participantes.
9. A pesar de esta pertinencia aceptada formalmente y que puede ser muy fuerte al ser analizada bajo los objetivos del FMAM y de los objetivos de conservación y manejo sustentable del gobierno mexicano, durante la evaluación se detectaron disparidades en la comprensión de lo que significa esta complementariedad o alineación del mandato del FMAM con los objetivos

<sup>3</sup> UNDP Evaluation Guidance for GEF - financed Project (2001)  
[http://procurement-notice.undp.org/view\\_file.cfm?doc\\_id=11932](http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=11932)

<sup>4</sup> Se entiende por alineación / coherencia según la Guía de evaluación PNUD – FMAM: UNDP Evaluation Guidance for GEF - financed Project (2001)  
[http://procurement-notice.undp.org/view\\_file.cfm?doc\\_id=11932](http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=11932) PNUD- FMAM.

<sup>5</sup> Desde el diseño a la actualidad el proyecto ha coincidido con tres periodos de reposición del FMAM (FMAM 4 2006 -2010, FMAM 5 2010-2014 y FMAM 6 2014 – 2018).

gubernamentales, al punto de que varios actores o documentos exponen distintas interpretaciones de lo que significaba el objetivo final del presente proyecto<sup>6</sup>. Si bien por principio se espera que los proyectos tengan la habilidad de complementar los objetivos del FMAM con los objetivos nacionales, también se espera que el objetivo final de un proyecto financiado por el FMAM sea claramente reconocido por los actores involucrados. Un elemento adicional que pudo haber interferido con la identificación del objetivo final del proyecto es su reconocimiento como un proyecto o iniciativa en sí misma y no como un simple “cofinanciamiento” de CONAFOR. En el Pro Doc. se menciona al FMAM como un “co-financiador” y según lo expone el PNUD, la política FMAM de financiar costos incrementales, hace que los proyectos FMAM sirvan para “cofinanciar” las iniciativas nacionales. Si bien se podría argumentar que la concepción de que los fondos nacionales cofinancien al proyecto FMAM o viceversa podría no tener mayor importancia, se encuentra que si tiene injerencia en la identificación del objetivo final y de los resultados buscados a través de las actividades financiadas por el FMAM. Para ello cabe aplicar la conceptualización del objetivo de los fondos FMAM como financiador de fondos incrementales *“GEF funds the incremental or additional costs associated with transforming a project with national benefits into one with global environmental benefits”*<sup>7</sup>. La evaluadora reconoce y acepta que el PNUD no concuerda con el análisis realizado en este párrafo y por tanto en el pie de página se incluye su opinión<sup>8</sup>.

10. Cabe aclarar que el FMAM tiene el mandato de buscar la conservación de la biodiversidad (BD) y que para ello identifica varias estrategias. A pesar de reconocer que la principal estrategia para lograrlo son las áreas protegidas<sup>9</sup>, otra importante estrategia es buscar la sinergia de la conservación dentro de sistemas productivos.
11. Además, cabe aclarar que debido a la política del FMAM de financiar *“Costos Incrementales”* un proyecto FMAM pueden actuar como facilitador para generar una sinergia de sus objetivos dentro del accionar gubernamental cuyo presupuesto puede ser varias veces

<sup>6</sup> Para RA el objetivo final era la certificación internacional, para otros (2/5 de los directores regionales) el incremento de la producción forestal, e incluso en la EMT /RMT se menciona como objetivo al *“manejo silvícola sustentable”*. Si bien varios actores identifican la orientación del Proyecto para integrar la bd en el manejo, mejorar la competitividad y rentabilidad para aprovechar mejor el bosque, etc., varios actores no necesariamente identifica la conservación como el objetivo de más alto nivel y que el apoyo del proyecto para incrementar la competitividad o rentabilidad como estrategias para llegar al objetivo final, sino que algunos los identifican como los objetivos del proyecto en sí mismos.

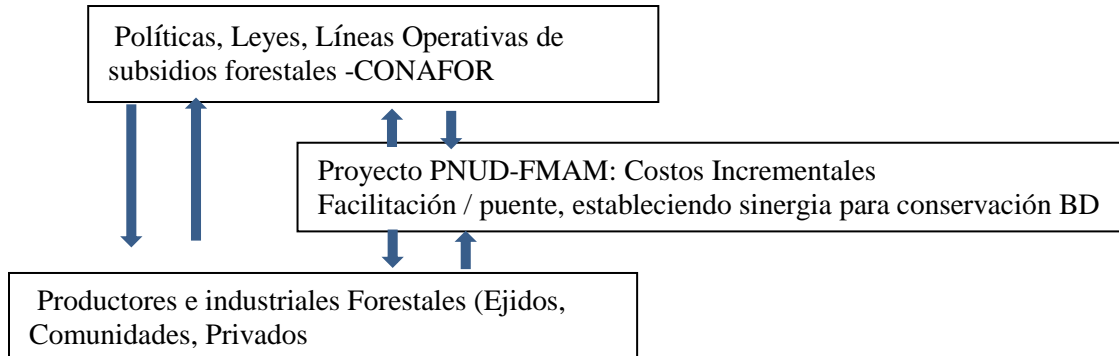
<sup>7</sup> <http://www.thegef.org/documents/incremental-costs> *“GEF funds the “incremental” or additional costs associated with transforming a project with national benefits into one with global environmental benefits”*.

<sup>8</sup> PNUD expresa que *bajo el concepto de gastos incrementales los fondos GEF constituyen un co-financiamiento del CONAFOR*. También expone que: *El proyecto no es una isla que se mueve en paralelo, son proyectos institucionalizados y por tanto lo que se busca es mejorar el entorno y las capacidades nacionales para continuar con este proceso. Está bien entendido que, desde el punto de vista de PNUD, esta iniciativa y proyecto se identifique como un proyecto de CONAFOR, porque a fin de cuentas es la institución que continuará más allá del proyecto.*

<sup>9</sup> Los ejecutores del proyecto y PNUD argumentan que *“el paradigma de conservación como estrategia única ha demostrado que no es del todo viable”*. Fuente FMAM: [www.thegef.org/topics/productive-landscape-and-seascapes](http://www.thegef.org/topics/productive-landscape-and-seascapes). *While it is widely agreed that protected areas are the conservation community’s most successful management response to conservation ... “... they can never be the entire solution to biodiversity crisis”*. Es decir, siendo la principal estrategia, también se busca opciones complementarias. Una de estas opciones es financiar iniciativas de desarrollo sostenible con **el objetivo de conservar la biodiversidad** como lo expone en [www.thegef.org/topics/productive-landscapes-and-seascapes](http://www.thegef.org/topics/productive-landscapes-and-seascapes): *“The use of natural resources in these landscapes and seascapes must be done sustainable in order to maintain biodiversity and the ecosystem goods and services it provides”*

superior al del FMAM. Según esta política al momento del diseño, el presente proyecto calzaba o se alineaba efectivamente con las prioridades forestales del gobierno mexicano ya que contaba (y aún cuenta) con un importante marco político, legal, institucional y presupuestario para apoyar a los productores forestales. Si bien CONAFOR contaba con una estructura para hacer llegar los apoyos a los productores, según fuera expuesto por varios ejecutores y autoridades durante las entrevistas, también contaban con limitaciones de personal y de gestión para ello. En estas condiciones, la iniciativa financiada por el FMAM constituía un claro ejemplo de los beneficios que puede ofrecer una donación para cubrir los costos incrementales requeridos para generar una sinergia para la conservación de la biodiversidad dentro de un proceso productivo, y desarrollar un nuevo paradigma de manejo, aprovechando una necesidad coyuntural que le permitiera paralelamente ofrecer beneficios locales al apoyar los procesos de facilitación o puente entre el nivel técnico y articulador de la política institucional del gobierno mexicano con los productores. El Grafico 1 adjunto ejemplifica esta relación:

**Grafico 1: Papel de los Costos Incrementales del FMAM**



#### **Efectividad.-**

12. El Proyecto ha demostrado una alta efectividad en el cumplimiento de las metas definidas para los indicadores de cada uno de los resultados del Marco Lógico. Es más, en la mayoría de ellos ha logrado rebasar las metas multiplicándolas en varias veces. La consecución de estas metas han generado importantísimos beneficios nacionales y locales que sin lugar a dudas han fortalecido al sector forestal y a un alto número de productores participantes. Solo algunas metas no se alcanzaron pero tienen niveles de avance aceptables (entre 70 y 90%) y están contextualizadas en los diferentes informes realizados y en este reporte. También se generaron logros adicionales que no estaban incluidos en el PRODOC.
13. A pesar de lo antedicho, en opinión de la evaluadora se encuentra una importante debilidad, posiblemente originada en gran parte por limitaciones del ML (ver eficiencia), y que consiste en una cierta desarticulación o desconexión en la consecución de varias de estas metas, y la desconexión con algunos de los indicadores del objetivo general, lo que dificulta la visualización o evaluación del objetivo final del proyecto, es decir de los beneficios globales buscados. Los detalles de esta observación se dan en el cuerpo del informe.

## **Eficiencia**

14. La Eficiencia de la Gestión del proyecto, en cuanto a aspectos administrativos / financieros ha sido extraordinaria, con una ejecución de prácticamente la totalidad de los fondos y la consecución de más del doble de cofinanciamiento por parte del gobierno mexicano. Para la consecución de cada una de las metas propuestas se definieron arreglos de gestión con base en estrategias (hojas de rutas / esquemas) que permitieron alcanzarlas con un alto grado de profesionalismo.
15. La gestión a nivel de regiones no fue heterogénea por distintas razones, entre las cuales cabe mencionar el mismo contexto de las regiones, la capacidad organizativa presente en las empresas y ejidos, las condiciones de seguridad y de esquemas de participación existentes, y la capacidad gerencial de los gerentes regionales y el tiempo en sus funciones, ya que hubo una alta rotación de personal en algunas regiones. De todos modos, cabe resaltar la buena gestión (el liderazgo y eficiencia) de las regiones Norte y Centro Oriente.
16. Los arreglos para la aplicación del Plan de Seguimiento y Evaluación del proyecto fueron en general eficientes, aunque según varios entrevistados, los procesos de seguimiento mejoraron con el segundo profesional encargado. También se identificaron dos debilidades dentro del SyE fueron: i) la Evaluación / Revisión de Medio Término fue tardía, (aunque sus razones fueron informado y explicado en los informes anuales y en la propia revisión de medio término); y ii) no se realizó un manejo adaptativo del ML conforme a lo identificado en la guía de evaluación PNUD-GEF<sup>10</sup> para corregir algunas de las deficiencias del Marco Lógico y que finalmente afectaron la efectividad. Si bien no es obligatorio que todo proyecto realice un manejo adaptativo en los dos criterios de la guía, pero en el presente caso si hubiera sido necesario generar una versión revisada del ML con ajuste del orden y tipo indicadores identificadores para asegurar que fueran indicadores de logros. Se anota que el proyecto si realizó otro tipo ajustes durante la implementación y que incluyeron el incremento de nuevos indicadores, ampliación de algunas metas –cobertura y número de ejidos participantes- y mejora de instrumentos de monitoreo.

## **Sostenibilidad**

17. En México existen condiciones específicas o únicas a nivel latinoamericano que favorecen la sostenibilidad de los logros alcanzados por el proyecto. Estas se reconocen como condiciones exógenas y endógenas de un proyecto (drivers and assumptions) dentro de la Teoría del Cambio, y que son necesarias considerar durante la ejecución de un proyecto y para poder comprender limitaciones u oportunidades de replicación en el país y en otros países.
18. Las condiciones políticas y legales de Mexico (conocidas como condiciones exógenas dentro de la TOC) favorecen la sostenibilidad de los logros alcanzados porque el proyecto tuvo la

<sup>10</sup> UNDP 2012: Guidance for conducting Terminal Evaluation of UNDP –supported, GEF-financed projects. Page 19. Se entiende como manejo adaptativo a: i) las modificaciones en el ML de los objetivos / indicadores del proyecto, es decir contar con un nuevo ML como instrumento guía macro del proyecto, y ii) que este nuevo ML sea aceptado por las oficinas PNUD-FMAM, es decir que este nuevo ML sea oficializado. Existen otros documentos que amplían la interpretación del manejo adaptativo como el elaborado por el consultor Santiago Carrizosa, pero que no constituyen la guía oficial sino más bien una presentación de enseñanza <https://prezi.com/akg0tir3ou3s/adapt-mgmt-me-spa/>

capacidad de incrustarse en importantes políticas, reglamentos e instrumentos de planeación a nivel predial (programas de manejo forestal) y regional (estudios regionales de biodiversidad).

19. Además, el proyecto logró generar o mejorar las condiciones políticas (conocidas como condiciones endógenas dentro de la TOC) apoyando a la creación del Sistema Nacional de Certificación<sup>11</sup> y haciendo aportaciones a la ENAIPROS y Ley de desarrollo Forestal Sustentable.
20. Las condiciones institucionales son favorables gracias a la capacitación recibida por los funcionarios y servidores técnicos forestales (STF) que atienden a los productores, debido a que algunos gobiernos estatales y universidades se han apropiado del tema y debido a la generación de documentos guía (metodologías y documentos temáticos) para poder continuar con su utilización, siendo estos incluso considerados dentro de planes de estudios de nuevos técnicos forestales que están en formación. Sin embargo, varias autoridades expresaron que existe la debilidad o el reto frente a la perspectiva de una importante reducción de personal lo que dificultará a CONAFOR continuar al mismo ritmo todas las acciones de facilitación que venía asumiendo el proyecto e incluso podría afectar la calidad<sup>12</sup> de algunas actividades de rutina de la institución y a las que apoyaba el proyecto.
21. Las condiciones sociales son favorables para la sostenibilidad, pues durante la implementación se fortaleció en gran medida (aunque en distinto grado y no en todas las regiones) la gobernabilidad de los productores (EFC), se crearon algunas asociaciones empresariales para el procesamiento de la madera, y en algunos casos se establecieron rutas de los procesos mercado a nivel internacional<sup>13</sup>. Se resalta que haber generado una cultura colaborativa, que antes del proyecto era muy débil, no es algo menor, y que ahora se ha ejemplificado en varios casos y contextos.
22. No se cuenta con suficiente información como para predecir con certeza si, por la misma dinámica de los ecosistemas, existen las condiciones ambientales para asegurar la conservación de la biodiversidad (en especial de la flora y fauna de importancia global) que contienen los EFC atendidos y/o en las AVC. De igual manera, tampoco se puede asegurar que las condiciones ecológicas favorables promovidas con las mejores prácticas son suficientes<sup>14</sup> y/o serán las requeridas por la BD a futuro.

<sup>11</sup> Este incluye certificaciones nacionales ATP y Norma Mexicana NMX-AA-143-SCFI-2015 para la Certificación del Manejo Sustentable de los Bosques (esquema de certificación nacional).

<sup>12</sup> Autoridades entrevistadas expresaron que temían que incluso la calidad de los PMF podría reducirse por la reducción de personal. Las autoridades reconocen el papel de actores externos a la CONAFOR como los STF, pero también reconocen los retos institucionales para guiarlos, capacitarlos, y comprobar la calidad técnica de sus productos en caso de enfrentar recortes presupuestarios importantes.

<sup>13</sup> Principalmente importante en la Región Sur Este, cuyos productos no podrían ser comercializados de otro modo.

<sup>14</sup> Se entiende como condiciones ecológicas que satisfagan las necesidades de las especies para su supervivencia y que permita su reproducción como para mantener poblaciones saludables y con el número de individuos como para mantenerse en el tiempo y que permita su adaptación ante cambios climáticos y sus procesos evolutivos. Esto se pudo conocer con estudios ecológicos de las especies.

23. Los efectos de los resultados del proyecto en los ecosistemas requieren continuar siendo evaluados para conocer si las “islas” de conservación tienen un tamaño adecuado donde las especies puedan continuar procesos evolutivos, si existe conectividad entre “islas de conservación” y si las especies tienen posibilidades de realizar migraciones altitudinales frente a nuevas condiciones generadas por el cambio climático. De igual manera, con el monitoreo y evaluaciones posteriores se podría conocer si las prácticas amigables a la conservación son adecuadas y suficientes y si los sistemas de manejo forestal han permitido conservar especies - objetos de conservación, mantener la biodiversidad y la variabilidad de dentro de las especies. Para ello algunos proyectos similares identifican indicadores de impacto a largo plazo como una guía para las autoridades pertinentes o los actores encargados de continuar con las acciones a futuro. Según la oficina de PNUD, si bien concuerda en que los resultados o registros del Proyecto no dan evidencia concluyente sobre la contribución a la conservación de la BD, señala que existen estudios<sup>15</sup> realizados desde la década de los 80's del siglo pasado que concluyen que el manejo forestal para las regiones de Oaxaca Norte y Puebla Norte, han sido favorable para la conservación de la Biodiversidad.

### *Lecciones Aprendidas*

1. El desarrollo Sostenible es factible.- Los resultados en beneficios locales generados por el proyecto deja la enseñanza de que es factible el promover el desarrollo económico sostenible a la par del manejo sostenible de procesos productivos (en este caso el forestal). Aclarando, que el desarrollo económico sostenible no es sinónimo de crecimiento económico continuo sino que se refiere a un equilibrio dependiendo de la capacidad de carga de los ecosistemas.

2. El empoderamiento y desarrollo social es factible.- El proyecto también deja la enseñanza de que es factible promover un empoderamiento a las comunidades, muchas de ellas en situaciones de pobreza, y que este empoderamiento venga acompañado de la generación de oportunidades económicas así como de su crecimiento emocional con un incremento de su dignidad como seres humanos, al sentirse capaces de realizar procesos proactivos para sí mismos<sup>16</sup>, sus familias y sus comunidades. Se resalta que la capacidad de manejarse bajo parámetros de convivencia y organización social es la base del funcionamiento de sociedades sanas. Por ende, indirectamente este tipo de proyectos puede contribuir al mejoramiento de un país.

3. Es factible lograr sinergias de prácticas para la conservación de la Biodiversidad en sistemas productivos.- Los resultados del proyecto dejan la enseñanza de que es factible realizar una sinergia del mandato del FMAM en áreas fuera de Áreas Naturales Protegidas y como parte de los procesos productivos, siempre que hayan las condiciones necesarias. Con base en las entrevistas en las distintas regiones, se encontró que el contexto cultural de las poblaciones rurales mexicanas presentan condiciones favorables para la conservación,

<sup>15</sup> Patricia Hernández de la Rosa COLPOS. La evaluadora no recibió estos estudios y de todos modos estaba fuera del alcance de la presente evaluación.

<sup>16</sup> La capacidad de ser adultos independientes es la antítesis del paternalismo que genera dependencia y reduce la dignidad humana



debido a su tradición de apego a la tierra. Adicionalmente, el alto nivel técnico de sus profesionales y académicos universitarios presentan condiciones favorables para desarrollar estudios específicos para conseguir esta sinergia.

4.● Debilidades de diseño y en especial del Marco Lógico pueden dificultar a los ejecutores la visión del objetivo final de conformidad al mandato y razón de ser de las donaciones del FMAM. En este caso el Área Focal Estratégica de Biodiversidad. Esto es especialmente evidente cuando los encargados de la ejecución de un proyecto no son las mismas involucradas en el diseño del mismo. En el presente proyecto, las debilidades del ML afectaron la clara identificación del objetivo global final y de la consecución y /o reporte de los objetivos globales finales (ver efectividad y eficiencia).

5.● El énfasis en el cumplimiento de las metas trazadas para cada uno de los indicadores puede llevar a una perfecta consecución de sus indicadores pero, si a la par no se cuenta con una estrategia que articule los componentes en función de un objetivo final de mayor nivel, se corre el riesgo de no establecer condiciones para su consecución a largo plazo una vez concluido el proyecto. (En el presente proyecto el PRO DOC no presenta claramente el objetivo final y distintos ejecutores identificaron distintos objetivos finales. Si bien no era obligatorio, el proyecto hizo el ejercicio de definir un esquema de Teoría del Cambio (TOC) pero este no llegó a visualizar las interacciones entre los distintos resultados (componentes del proyecto) para la consecución del objetivo global final).

6.● La participación de distintos actores con distintas visiones e intereses institucionales puede dificultar la implementación de un proyecto conjunto y, si estas diferencias no son resueltas durante el diseño, habrá problemas durante la etapa de ejecución. En estas condiciones, el papel de las Agencias Implementadoras del FMAM es fundamental para asegurar que se da más peso a las visiones más alineadas al mandato del FMAM<sup>17</sup>, y más aún asegurar una plena alineación con este mandato. Si las diferencias entre los co-ejecutores son insalvables, la separación de una de las partes puede ser beneficioso para el proyecto, como sucedió en el presente proyecto. Según fuera reportado, en el presente proyecto se presentaron diferencias conceptuales y de enfoque entre RA y CONAFOR que desencadenaron en la separación de RA.

7.● Las condiciones del contexto tienen una fuerte injerencia en la ejecución de un proyecto (o en una zona de un proyecto). Estas diferencias pueden ser institucionales, sociales y ambientales por lo que las estrategias de seguimiento y apoyo también requieren ser diferenciadas. En el presente proyecto fueron evidentes las diferencias entre las regiones, sin embargo, a partir de un marco general similar, el proyecto logró establecer distintas estrategias de gestión acordes a sus contextos.

---

<sup>17</sup> Según la oficina del PNUD el objetivo no era implementar un proyecto ambiental sino de desarrollo. En este sentido existe discrepancia con la interpretación de la evaluadora que toma como referencia el objetivo del FMAM encontrado en: <https://www.thegef.org/topics/biodiversity> “Implementar la Convención de Biodiversidad – CBD” y el concepto de CBD como la política global para mantener la biodiversidad para futuras generaciones. En este sentido, si bien el objetivo del GEF es financiar proyectos ambientales que generen beneficios globales (como la conservación de la biodiversidad), puede aplicar como estrategia la alineación y promoción de beneficios locales – proyectos productivos sostenibles (que son responsabilidad local) para que los participantes se enganchen en procesos de conservación.

8. El éxito de un proyecto también se ve influenciado por el tipo y nivel de formación profesional del personal involucrado y por tanto por la habilidad de los ejecutores para reclutarlo y para proporcionarles una guía adecuada. Varios ejecutores reportaron que uno de los retos que requirió un alto esfuerzo fue conseguir personal idóneo a pesar de ofrecer salarios competitivos, y que tuvieron éxito en la mayoría de los casos pero también tuvieron algunas deficiencias que afectaron los productos bajo su responsabilidad.

9. Lograr la institucionalización de los objetivos y metas de un proyecto es una de las importantes estrategias para asegurar la sostenibilidad institucional, es decir la continuación de la implementación de los procesos y el seguimiento a largo plazo. En el caso del proyecto esta estrategia fue exitosa al lograr el empoderamiento e involucramiento del personal gubernamental y no gubernamental en la estructura forestal.

10. Los proyectos pueden generar efectos ambientales y sociales positivos o efectos no deseados que requieren ser considerados dentro de su planificación. Por tanto, uno de los retos de los ejecutores es identificarlos para promover los positivos y mitigar los negativos. En el caso del proyecto, durante la evaluación se detectaron procesos sociales y económicos positivos. No se encontraron análisis rápidos de posibles efectos ambientales.

### *Recomendaciones*

1. Informe Inicial y Manejo Adaptativo.- Se sugiere retomar una práctica aplicada en otros proyectos FMAM-PNUD en México, y que consiste en realizar una revisión inicial del Marco Lógico facilitada por un experto internacional en indicadores para asegurar que el ML cumpla con estándares tales como que tenga la meta final claramente establecida, que los indicadores sean de logros (no solo de desempeño), que sean SMART y que exista una claridad y uniformidad de la concepción del objetivo final buscado. Con base en este análisis es recomendable realizar un manejo adaptativo del ML al inicio del proyecto<sup>18</sup>. Adicionalmente, de existir una nueva versión de ML es necesario que sea oficializada<sup>19</sup>. Este análisis inicial realizado por un experto externo que no haya estado involucrado en el diseño del proyecto es saludable como un control de calidad. (Se anota que en el proyecto, a lo largo de la implementación, se documentaron cambios en los PIRs, pero no se oficializó una nueva versión del ML). Otra recomendación<sup>20</sup> es que al inicio de un proyecto se compruebe que cuenta con un esquema de TOC, que es una herramienta importante para comprender la ruta de un proyecto y de las condiciones que se requieren generar para lograr el objetivo final, y en caso de que no la tenga, es recomendable construirla. Es necesario comprobar que esta herramienta cuente con la definición de los logros esperados por el proyecto, resultados intermedios a mediano

<sup>18</sup> En el presente proyecto se realizó un informe de arranque donde se planteó entre otros la estrategia de ejecución del proyecto, afinación de funciones entre las partes, pero no se llegó a corregir problemas del ML (ver análisis del ML)

<sup>19</sup> PNUD 2012: GUÍA PARA REALIZAR EVALUACIONES FINALES DE LOS PROYECTOS RESPALDADOS POR EL PNUD Y FINANCIADOS POR EL FMAM

<sup>20</sup> El PNUD puntualiza que esta puede ser tomada como una sugerencia a considerarse eventualmente, pero que no puede tomarse como requisito pues si fuera algo necesario lo solicitaría el FMAM de origen en todos los PIFs sometidos.



plazo, el objetivo final coherente con el mandato del FMAM, y los condicionantes necesarios para alcanzarlos. Finalmente, es imprescindible que la Agencia Implementadora asegure que el equipo ejecutor de un proyecto se empape de los conceptos, principios, lógica y procedimientos de los proyectos FMAM - PNUD al punto de asumir plenamente su mandato.

**2.● Revisiones / Evaluaciones de Medio Término oportunas.-** Se recomienda realizar las RMT con la oportunidad establecida en el Plan de SyE, ya que el retraso de la RMT hace que un proyecto pierda la oportunidad de corregir a tiempo algunos errores que pudieran venirse arrastrando y/o reforzar algunas fortalezas. Una RMT oportuna es recomendable aun cuando un proyecto haya tenido dificultades iniciales y no se tengan muchos productos que mostrar. En el caso del presente proyecto se registran los esfuerzos realizados por el proyecto para contratar la RMT con oportunidad<sup>21</sup>; sin embargo, tuvieron problemas en obtener evaluadores interesados. Si bien pueden existir distintas causas para que esto se haya dado, se sugiere hacer un análisis de los TdR de las evaluaciones y corregir sus debilidades para comprobar que estos no constituyen barreras que desincentivan a los evaluadores.

## **1.● La responsabilidad internacional y local de la Replicabilidad.-**

Responsabilidad Internacional.- Considerando el contexto mexicano que es único en los ámbitos institucional, legal, económico - financiero y de sus ecosistemas y, considerando que México es un referente para otros países, en especial de Latinoamérica, es imprescindible que los documentos (ej. guías de mejores prácticas, sistematizaciones) generados por el proyecto y que pudieran permitir la replicación de acciones / estrategias en otros países<sup>22</sup>, resalten claramente el contexto nacional (político, legal, y ecológico) pues procesos que pueden ser muy exitosos en México pueden generar degradación de ecosistemas en otros. Por ejemplo, los ecosistemas de bosques tropicales de México son sujetos a desastres eventos climáticos y además están alejados de los centros de especiación de las selvas tropicales amazónicas. Sistemas sujetos a constantes eventos catastróficos tienen especies oportunistas de rápido crecimiento y tienden a ser menos complejos (con menor número de especies y presencia de especies oportunistas de rápido crecimiento) y de mayor capacidad de regeneración por lo que su manejo puede ser más sencillo que el de bosques húmedos tropicales clímax.

Aplicación del criterio de equidad en futuras replicaciones.- Si bien el criterio de equidad es de difícil concepción a la hora de su aplicación, considerando los aprendizajes adquiridos durante la evaluación se pueden emitir recomendaciones en dos aspectos: i) Equidad en la selección de EFC, considerando que, según fuera reportado por algunas autoridades y algunos ejecutores, para la implementación del proyecto se seleccionaron a

<sup>21</sup> La convocatoria para realizar la RMT del Proyecto se publicó desde 2014, por tres ocasiones y no se tuvo oferta de candidatos. Además se enviaron invitaciones directas en dos ocasiones. Por lo anterior, la contratación se retrasó año y medio.

<sup>22</sup> Hay la tendencia en algunas agencias internacionales y agencias gubernamentales de distintos gobiernos de replicar acciones sin avalarlas primero o sin la real comprensión de los contextos ecológicos donde han sido aplicadas exitosamente. En ocasiones las personas que diseñan estos proyectos no son ecólogos.

EFC más maduras y que se preveía que la replicación de las acciones sin el proyecto será un proceso lento, en especial de aquellas menos maduras pues estas requerirá de mayor esfuerzo por parte de las autoridades. Frente a este reto, si bien es entendible que debido al tiempo limitado de un proyecto se prefiera iniciar con EFC que permitan avanzar mas rápidamente<sup>23</sup>, para futuras replications generadas por CONANP a futuro y en aras del criterio de equidad, se sugiere que a la hora de escoger nuevas EFC se incluyan también EFC menos madura; ii) Otro aspecto de equidad que se sugiere a futuro se refiere a la protección de los beneficios de los ejidatarios. Durante la evaluación no se encontró que se hayan afectado estos derechos pero si la vulnerabilidad de muchos ejidatarios debido a su sencillez y en vista de que con acciones del proyecto o del CONANP a futuro, sus derechos de ejidatario pueden convertirse en apetecibles por los ingresos que generan los bosques y aserraderos manejados eficientemente. Durante el proyecto ejidatarios si reportaron sobre procesos de compra venta de derechos de ejidatarios y el interés de algunos por comprarlos. En tales circunstancias, si es recomendable que las autoridades involucradas en el asesoramiento futuro a EFC incluyan temáticas sobre los beneficios de revalorización y beneficios a largo plazo por sus derechos como ejidatario para que, si en caso deciden venderlos no realicen transacciones desventajosas. Se anota que la evaluación no cubrió el análisis de los procesos de compra venta de derechos de ejidatarios, sin embargo, se detectó que muchos ejidatarios originales son personas bastante humildes (no así algunos ejidatarios que compararon estos derechos) y por tanto podría darse el caso de que los originales fueran perjudicados si personas ajenas al ejido conocen de los beneficios económicos que ofrecen algunas EFC o sus aserríos bien manejados y buscan comprar sus derechos a precios aventajados antes de que inicie un proceso de asesoramiento a una EFC.

Responsabilidad en posibles procesos de replicación de prácticas del proyecto en Áreas Protegidas.- Se realiza esta recomendación en vista de que tanto en el informe final del proyecto<sup>24</sup> como a partir de entrevistas mantenidas con varios ejecutores durante la evaluación, tanto en entrevistas y en el informe se mencionó que las prácticas y manejo aplicados en el proyecto podrían ser replicadas en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas. La recomendación se refiere a que cualquier replicación del proyecto dentro de Áreas Protegidas requiere ser atendido con mucha responsabilidad. Antes de proceder a cualquier replicación se requiere contar con suficiente información probada de que algunos tipos de manejo o aplicación de prácticas ambientales aseguran la integridad de sus ecosistemas y la conservación de la biodiversidad que contienen. Se anota este punto pues en ocasiones se puede caer en la tentación de promover la replicación de las acciones del proyecto al interior de las ANP sin contar con suficiente evidencia que demuestre que un manejo asegura la integridad de los ecosistemas y la permanencia de las especies y su variabilidad.

---

<sup>23</sup> La evaluadora entendió que esta selección se realizó en consideración al tiempo limitado que tienen los proyectos, y en consideración de que algunas EFC tanto en el Norte como en el Sur tenían experiencias previas de certificación lo que permitiría avanzar hacia los nuevos paradigmas propuestos por el proyecto.

<sup>24</sup> Informe final del proyecto: *“El éxito que han tenido los productos de conocimiento generados por el proyecto ha sido tal que se tiene trabajo con personal de la CONANP para adaptarlos a las Áreas Naturales Protegidas, e incluso la Coordinación General de Conservación y Restauración, los está tomando de base para replicarlos para los apoyos correspondientes a la restauración forestal y/o generar nuevos”*.

- 2.● Sistematización de la información obtenida por el proyecto.-** En vista de que el proyecto ha desplegado un abanico de actividades y a partir de ellas ha generado una serie de productos de información, sería importante que se realizara una sistematización de los procesos seguidos en cada una de las temáticas, y que la información obtenida sea procesada para conectarla en lo posible con el objetivo final de proyecto y/o con los logros de más alto nivel. Esta recomendación no se refiere a los productos de conocimiento sino a la información sobre los objetos de conservación identificados dentro de las EFC a partir de los apoyos de monitoreo y que si es sistematizada podrían enriquecer el conocimiento para asegurar su conservación y conocer aportes integradores a nivel de región o país. No es factible tener una comprensión cabal del impacto a largo plazo a partir de la información que ha sido presentada en los PIRs y en el informe final.
- 3.● Intercambio de registros de biodiversidad de información producida en Monitoreos Biológicos entre CONAFOR – CONANP y CONABIO.-** En vista de que dentro de los procesos de generación de PMF y certificación forestal, se continuará con el monitoreo biológico de las AVC, de las otras áreas voluntarias de conservación y de las zonas de producción donde se aplican las practicas amigables a la biodiversidad, se sugiere asegurar que estos registros sean compartidos con la CONANP y CONABIO (esta interacción fue registrada en dos Consejos Estatales Forestales durante la misión de campo y no se la encontró reportada a partir de las minutas de las reuniones de la Junta Directiva , pero durante el periodo de revisión final del documento se reportó que la definición de indicadores fue realizada conjuntamente entre CONAFOR, CONANP y CONABIO). De todos modos, a futuro, sería recomendable que CONABIO cuente con la información proveniente de los registros de biodiversidad en los PMF, y que conjuntamente realicen un seguimiento integral de la presencia y estatus de las especies objeto de conservación tanto en las zonas de aprovechamiento como de las áreas forestales de conservación voluntaria (AVC o de uso restringido) y que, con base en la información que continúen recopilando, de ser necesario, conjuntamente con CONAFOR y CONANP afinen indicadores que les permita comprender la evolución del status de objetos de conservación, la efectividad de las prácticas de buen manejo para la biodiversidad, y el seguimiento de si cuentan con condiciones favorables de adaptación al Cambio Climático.
- 4.● Informes Finales / Sistematizaciones y Estrategia de Salida.-** En el primer borrador del informe de la presente evaluación se recomendaba realizar una Estrategia de Salida e incluir una sistematización en el Informe Final. Como los ejecutores del proyecto elaboraron el Informe Final y la Estrategia de salida en paralelo a la presente evaluación, esta recomendación ha sido modificada y dirigida a futuros proyectos. En el informe final se reportan adecuadamente los resultados obtenidos por el proyecto. La presente recomendación para futuras intervenciones se refiere a que, a más de reportar los resultados según los indicadores identificados en el ML en los reportes finales se incluya un análisis de la contribución agregada a los objetivos globales y nacionales en términos de logros. Para ello, se sugiere también hacer referencia a las interacciones entre los distintos componentes de un proyecto para apuntalar el objetivo final buscado.

Con referencia a la sistematización de información, se sugiere que a mas de continuar con los monitoreos relacionados con la presencia de especies en los predios previstos a futuro se busquen mecanismos para contar con información sitematizada de grupos de EFC o regiones, con el fin de conocer la contribución a los objetivos globales y nacionales de conservacion (esta recomendación se complementa con la recomendación de intercambiar registros de datos con CONABIO).

Con respecto a la Estrategia de Salida se sugiere que a más de la identificación de las instituciones y sus responsabilidades para continuar con los resultados de un proyecto, se incluyan la definición de información que debería recabarse en el futuro. Por ejemplo, en el presente caso, considerando que existirá la posibilidad de que se continúen actividades de monitoreo a nivel predial y posiblemente regional, seria importante que se busque agregar esta información (por ejemplo aplicando la recomendación anterior) para conocer la contribución a objetivos de mas alto nivel.

De preferencia, la Estrategia de Salida debería incluir mecanismos previstos para la continuación de respaldo legal / institucional, sostenibilidad ambiental, social y económica, y continuación del monitoreo de indicadores clave.

**5. Desarrollo de Esquema de la Teoría del Cambio.**- Si bien el TOC realizado por el proyecto es interesante cuenta con debilidades, por tanto se sugeriría que en otros proyectos (ya que en el actual no es posible) se utilice el esquema TOC de la metodología ROTI<sup>25</sup>, generada con ese objeto para proyectos FMAM.

### *Calificación de la Evaluación*

**6.24.** De conformidad a los TdR, el proyecto fue valorado siguiendo la metodología y rangos establecidos por el FMAM / PNUD (ver criterios de rangos en texto completo). Los resultados de la valoración se resumen en la siguiente Tabla 1:

<sup>25</sup> <http://www.gefieo.org/sites/default/files/ieo/ieo-documents/ops4-m02-roti.pdf>

**Tabla 1. Calificaciones Otorgadas al Proyecto**

<b>Calificación del rendimiento del proyecto</b>			
<b>1. Formulación / diseño del proyecto</b>	<i>Calificación</i>	<b>2. Seguimiento y Evaluación</b>	<i>calificación</i>
Conceptualización / Diseño	AS	Diseño del ML	AI
Apropiación nacional	MS	Diseño de entrada de SyE	S
Participación de actores en el diseño	MS	Ejecución del plan de SyE	S
Replicabilidad		Calidad general de SyE	S
<b>3. Ejecución de los IA y EA:</b>	<i>calificación</i>	<b>4. Evaluación de los resultados</b>	<i>calificación</i>
Enfoque de implementación	S		
Calidad de aplicación del PNUD	S	Relevancia	R
Calidad de ejecución: organismo de ejecución	S	Efectividad para objetivos globales	AS
Calidad general de aplicación y ejecución	S	Efectividad para objetivos nacionales	S
Participación de actores	MS	Eficiencia	S
Planificación financiera	MS	Calificación general de los resultados del proyecto	S
<b>5. Sostenibilidad de resultados obtenidos</b>	<i>calificación</i>		
Recursos financieros:	AP		
Socio-políticos:	P		
Marco institucional y gobernanza:	P		
Ambiental:	AI		
Probabilidad general de sostenibilidad:	AP		

MS (Muy satisfactorio), S (Satisfactorio), AS (Algo Satisfactorio) AI (Algo Insatisfactorio), P (Probable), AP (Algo probable), R (Relevante)

## Parte I: Introducción

### ~~1.1.1~~ Propósito de la evaluación y cuestiones claves tratadas

~~7.25.~~ La presente evaluación se ha realizado para dar cumplimiento a las políticas de seguimiento y evaluación que el FMAM y PNUD aplican a los proyectos que financian y administran, y las cuales incluyen una evaluación independiente de Medio Término y una Evaluación Final.

~~8.26.~~ Los propósitos de la presente evaluación según los TdR (pág. 10)<sup>26</sup> y que son coherentes con los objetivos del FMAM y del PNUD al requerir evaluaciones a sus proyectos son:

- ~~1.●~~ Monitorear y evaluar el grado de avance / cumplimiento de los objetivos del proyecto, evaluar sus resultados e identificar opciones para obtener impactos a futuro;
- ~~2.●~~ Proporcionar elementos para la toma de decisiones y la realización de enmiendas y mejoras necesarias;
- ~~3.●~~ Promover la transparencia;
- ~~4.●~~ Promover la rendición de cuentas en el uso de los recursos;
- ~~5.●~~ Proveer información sobre asuntos que sean recurrentes en el portafolio del FMAM y del PNUD y que requieran atención; y
- ~~6.●~~ Documentar, retroalimentar y difundir las lecciones aprendidas que puedan ayudar en la selección, diseño e implementación de futuras intervenciones del FMAM y del PNUD.

~~9.27.~~ En los TdR se menciona además que “*la evaluación final también tiene como propósitos proporcionar estrategias para lograr la sostenibilidad de los resultados del proyecto a largo plazo y mejorar el desempeño de los stakeholders (actores) en otros proyectos*”. Este enunciado de los TdR refleja una débil comprensión del alcance de una evaluación entre cuyos objetivos se encuentra la identificación de lecciones aprendidas y analizar si el proyecto ha establecido estrategias de sostenibilidad, y emitir sugerencias pero no es objetivo de una evaluación el diseño de estrategias.

### ~~1.1.2~~ Metodología de la evaluación

~~10.28.~~ Para la evaluación se analizaron los **criterios** establecidos en los TdR y que corresponden a las políticas de S&E del FMAM y que son:

- ~~1.●~~ **Relevancia** o coherencia con las políticas, e importancia hacia la consecución del mandato del FMAM;
- ~~1.●~~ **Eficiencia** (que considera también acciones de seguimiento);
- ~~1.●~~ **Efectividad** de las acciones ejecutadas para la consecución de los beneficios globales y locales esperados; y

<sup>26</sup> Se ha realizado una compilación de los objetivos expuestos ya que en el acápite de los TdR existen repeticiones de los objetivos en distintos acápites y párrafos, están entremezclados con los criterios de evaluación, con la evaluación de una temática (co-financiamiento) y con el enfoque de la evaluación.

- 1.● **Sostenibilidad** de los logros alcanzados o por alcanzar, incluyendo condicionantes requeridos.

11.29. Aspectos de importancia que adicionalmente son considerados:

- 1.● Apropiación nacional, participación de los actores y opciones de replicabilidad;
- 1.● Identificación de problemas u obstáculos en el diseño, en la ejecución del proyecto y el logro de los resultados, e identificación de recomendaciones de medidas para mejorar la sostenibilidad del proyecto o efectividad y viabilidad de futuros proyectos;
- 1.● Análisis de riesgos;
- 1.● Identificación de oportunidades y recopilación y análisis de lecciones específicas y buenas prácticas respecto a las estrategias utilizadas y arreglos de implementación que puedan ser difundidas entre las autoridades y actores regionales y nacionales implicados en la ejecución el proyecto y responsables de su futuro seguimiento; y
- 1.● Coherencia con otros criterios de PNUD (género, equidad, cooperación Sur-Sur), en especial, inicialmente con los Objetivos del Milenio y posteriormente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Según los TdR se considera un breve análisis de los resultados en el contexto de los objetivos del programa de país (CPD) y del programa estratégico del PNUD (SP). En particular los TdR solicitan ilustrar y explicar en qué medida y cómo el proyecto influyó en el indicador “Número de trabajos y medios de vida generados” (“Number of jobs and livelihoods created through management of natural resources, ecosystem service, chemicals and waste, disaggregated by sex, and rural and urban”). Lo cual has sido reportado en relación a la información brindada por el PNUD.

2.30. La evaluación se enfoca en las distintas fases del proyecto: diseño, implementación y sostenibilidad futura.

3.31. La evaluación se ajustó a las metodología de evaluación establecidas en los TdR, también a las guías de evaluación por el FMAM y PNUD para este tipo de evaluaciones<sup>27</sup> y adicionalmente incluyó consideraciones de guías de evaluación del PNUD para su de Gestión de Resultados<sup>28</sup>. Entre los métodos incluidos se encuentran: la revisión de información secundaria, una visita de misión del 29 de agosto al 17 de septiembre en la que se aplicaron entrevistas con actores claves y observación directa en el campo y posterior análisis basado en la triangulación de la información disponible.

4.32. La evaluación fue participativa con el objetivo de promover su uso y apropiación por parte de los actores principales. El espíritu de la evaluación fue la de aprendizaje colectivo basado en una identificación y análisis de los procesos, actividades, e indicadores para

<sup>27</sup> Guía de evaluación PNUD – FMAM: *UNDP Evaluation Guidance for GEF - financed Project (Final draft 2011)*  
[http://procurement-notice.undp.org/view\\_file.cfm?doc\\_id=11932](http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=11932)

UNDP 2012: Guidance for conducting Terminal Evaluation of UNDP –supported, GEF-financed projects.

<sup>28</sup> *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo (resultados del Milenio)*  
 PNUD 2009 [http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual\\_completo.pdf](http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf)

determinar que ha funcionado bien y que requiere fortalecimiento o cambios, siempre en función del objetivo final.

**5.33.** Para la evaluación se aplicaron varios métodos establecidos por el FMAM y el PNUD para este tipo de evaluaciones con el fin de conseguir triangulaciones de información proveniente de distintas fuentes. Se resalta que la calidad de estas triangulaciones depende del acceso a distintas fuentes de información y posibilidad de intercambio de criterios con distintos actores involucrados o participantes del proyecto, así como del conocimiento técnico previo de la evaluadora. **Las fuentes de información fueron: documentación del proyecto, entrevistas y observaciones directas**, y que secuencialmente incluyeron:

- 1-i.** La revisión de la documentación provista por la oficina de PNUD en México y por los ejecutores del proyecto (CONAFOR y Unidad Coordinadora del Proyecto) incluyendo el Pro Doc., informes trimestrales, informes anuales (PIRs), evaluación de medio término, información de casos sistematizados, etc., así como información complementaria obtenida en internet para determinar las condiciones del diseño, los indicadores de las metas previstas, evidencias de progreso hacía los resultados esperados y contexto en el que se desarrolló el proyecto.
- 1-ii.** Entrevistas a actores involucrados (ejecutores, participantes e interesados) (ver Anexo 2). La mayoría de las entrevistas fueron presenciales. La metodología considera a las entrevistas como evidencias.
- 1-iii.** Visitas al campo Se buscó enriquecer la visión del contexto, de las acciones del proyecto y de las barreras a enfrentar a través de visitas de campo, las que permitieran observaciones directas e intercambio con los beneficiarios (ver Anexo 3 de emplazamientos visitados). **Metodológicamente, las observaciones directas son consideradas evidencias de hallazgos para la evaluación.**
- 1-iv.** Presentación presencial fue realizada al final de la misión de campo. Esta reunión tuvo lugar el 15 de septiembre del 2016. Para esta reunión la evaluadora expuso a las autoridades de CONAFOR, PNUD y Unidad Coordinadora los hallazgos muy preliminares con el fin de obtener aclaraciones, completar vacíos de información, obtener retroalimentación desde la perspectiva de los actores y llegar a acuerdos. El presente informe recoge los comentarios y sugerencias expresados durante dicha reunión, así como de la revisión del documento borrador.
- 1-v.** Elaboración de productos: Durante el proceso de la evaluación se prepararon tres documentos y una presentación en power point, utilizando los insumos generados por el proyecto y el PNUD. Dos de los documentos fueron insumos para discusión con el espíritu de reforzar la participación de los actores. Estos productos fueron:
  - 1-a.** Plan de Trabajo Inception Report.- Previo al inicio de la evaluación, la evaluadora preparó un plan de trabajo borrador que incluyó la matriz de preguntas de evaluación, la Ficha Metodológica solicitada en los TdR, la agenda prevista (la agenda de visitas y entrevistas propuestas fue preparada en conjunto con el encargado de monitoreo del proyecto y con estrecha relación con los ejecutores para determinar viabilidad de las visitas).
  - 1-b.** Presentación de Power Point.- utilizada para la discusión preliminar realizada en la reunión de inicio de la misión de campo.



1.c. Informe Borrador de la Evaluación Final.- presentado al PNUD para obtener retroalimentación de comentarios y aclaraciones de PNUD y de los ejecutores.

1.d. Informe Final de la Evaluación.- Que tomó en consideración los comentarios al informe borrador, incluyendo aclaraciones o modificaciones según fuera el caso, pero siempre respetando la congruencia con las evidencias recogidas mediante observaciones directas de la evaluadora o triangulación de documentación y entrevistas realizadas.

2.34. Fases de la evaluación y período evaluado. La información de la documentación y las entrevistas han sido utilizadas para el análisis de las distintas fases: *Diseño del Proyecto, Ejecución y Sostenibilidad futura.*

3.35. Marco Conceptual. Para el desarrollo de la evaluación se ha tomado como guía el listado de preguntas de diseñada para la evaluación (Anexo 4). Con la aclaración de que esta guía ha sido referencial y que la profundidad de sus respuestas ha dependido del tipo de información registrada por el proyecto. Durante las entrevistas el cuestionario a los actores fue semi-estructurado, teniendo la flexibilidad de enfocarse en los puntos más pertinentes a los actores entrevistados.

4.36. Estructura del documento de evaluación / organización del contenido. El contenido del presente documento de evaluación sigue los lineamientos de la Guía de Evaluación para Proyectos FMAM – PNUD. En la primera parte se incluye antecedentes del proyecto y de los lineamientos para la evaluación. En la segunda parte se realiza un análisis detallado del diseño, considerando principalmente los criterios de Pertinencia, Eficacia (incluyendo Impacto), Eficiencia y Sostenibilidad. En la tercera parte se realiza el análisis de la implementación, poniendo atención a los criterios de Pertinencia, Eficacia, Eficiencia y Sostenibilidad. En la cuarta parte se emiten las conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

5.37. Evaluabilidad - Limitaciones de la Evaluación.- Las evaluaciones de proyectos FMAM no solicitan un análisis de “evaluabilidad” del proyecto, pero a petición de PNUD en los términos de referencia, a continuación se incluyen algunas reflexiones sobre elementos que se consideran dentro de un análisis de evaluabilidad como son:

1. Tiempo para la evaluación.- El tiempo promedio para evaluaciones intermedias o finales de proyecto es de tres meses con una misión de campo de aproximadamente dos semanas. La presente evaluación contó con una misión más larga - tres semanas-, debido a la amplia cobertura del proyecto y su complejidad, en la que se visitaron muestras de ejidos en las cinco regiones realizando jornadas maratónicas. Si bien para las este tipo de evaluaciones no se consideran misiones de campo más largas, el tiempo fue corto como para poder realizar entrevistas más exhaustivas o poder entrevistar a todos los actores clave como de las universidades involucradas. Considerando el tiempo, el Equipo evaluador realizó el mejor esfuerzo de análisis dentro de las circunstancias. Un aprendizaje para futuras evaluaciones similares con amplia cobertura y alta diversidad de actores, es que durante la planeación se requiere incrementar el detalle de los tiempos de recorrido a los sitios de proyecto y la identificación de técnicos y actores locales.

2. Por la magnitud de la evaluación la convocatoria y los TdR tenían previsto un evaluador nacional pero este no fue contratado. Si bien esta no es una obligación de todas las evaluaciones, su participación hubiera sido importante por la complejidad de la estructura institucional y local mexicana y el número y espectro de actores involucrados en el proyecto. El proyecto tomó la decisión de suprimir su participación considerando que el equipo del proyecto podría proporcionar la información de contexto y apoyo para la sistematización de información del proyecto que fuera necesaria. Este arreglo generó problemas iniciales en la elaboración del informe de arranque y alargó este proceso, pero cuando se concretó el apoyo del equipo del proyecto estos problemas fueron superados. En ese sentido el contexto nacional fue proporcionado por el personal de la UCP.

3. **Contexto Nacional.** - Antes de realizar una evaluación se realiza un plan de trabajo en conjunto con el evaluador nacional y los ejecutores. En el presente caso el informe de arranque tomó mucho más tiempo del esperado pues el proyecto esperaba un nivel de detalle del contexto que para la evaluadora era imposible proporcionar pues desconocía la información y esta no constaba en los documentos entregados inicialmente. Este problema fue superado cuando el equipo del proyecto proporcionó esta información y se estableció un esquema de trabajo de mutua cooperación para la elaboración del plan de trabajo (inception report) con el especialista de monitoreo del proyecto. Para ampliar la comprensión del contexto de los actores posteriormente se contó con la positiva disposición de los directores nacional, regionales y funcionarios de la CONAFOR que tuvieron la apertura de realizar numerosas explicaciones sobre a contextos de gestión e incluso culturales complejos.

4. **Clara definición del Objetivo Final y análisis de los indicadores para comprobar si sirven para verificar sus resultados**<sup>29</sup> un análisis exhaustivo de esta temática se realiza en el tema de análisis del Diseño del proyecto por lo que no amerita repetirlo en el presente acápite (ver acápite 2.1.2 y párrafo 72 a 77).

5. **Información estadística.** - un elemento que favoreció la evaluación fue que el proyecto contaba con una recopilación de información estadística de los ejidos y empresas beneficiarias, y con documentos técnicos y de productos parciales que ofrecieron una mayor comprensión del proyecto. Sin embargo, en algunos temas existieron vacíos de información procesada; por ejemplo, hay estudios biológicos importantes a nivel predial pero no existe información procesada comprensiva, (los ejidos, en sus PMF cuentan con información sobre las especies que protegen pero no existe información compilada del proyecto y/o de datos ecológicos sobre las especies). Se anota que en este tipo de evaluaciones no se contempla el levantamiento directo de información ecológica de campo o de estadísticas mediante encuestas, y que no se espera que la información recabada durante una evaluación en los sitios de implantación (ejidos) sea estadísticamente representativa pues las muestras son pequeñas por tanto la información recopilada en las visitas sólo sirve como evidencias de estudios de caso.

6.38. **Alcance.** - Se resalta que, la presente es una evaluación general del proceso de diseño, de los resultados obtenidos durante la fase de implementación, y de las condiciones de

29

[www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/46436210.ppt](http://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/46436210.ppt)  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_mas/eval/documents/publications/wcmc\\_165984.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/eval/documents/publications/wcmc_165984.pdf)

sostenibilidad de esos resultados. El alcance de la evaluación no llega al nivel de constituir una auditoría financiera, una evaluación gerencial / laboral o de capacidades técnicas profesionales, así como tampoco constituye una evaluación de beneficios sociales. La presente evaluación tampoco entrará en la discusión de cual mandato tiene mayor peso, si el de PNUD o FMAM, pues ésta es parte de otro foro; en su lugar, la evaluación se restringirá a seguir la metodología propuesta para evaluar este tipo de proyectos financiados por FMAM e implementados por PNUD.

### **1.1.3 Estructura de la evaluación**

7.39. La Evaluación Final del Proyecto “Transformar el manejo de bosques de producción comunitarios ricos en biodiversidad a través del fortalecimiento de las capacidades nacionales para el uso de instrumentos basados en el mercado” fue realizada por la evaluadora internacional Clemencia Vela Witt especialista en evaluación de programas y proyectos ambientales y manejo de recursos naturales, quien contó con el apoyo, designado por ella, del joven evaluador Jay Oliver, como pasante asistente de la evaluadora.

8.40. La evaluadora fue contratada por la oficina nacional del PNUD en México, con base a los términos de referencia acordados (Anexo 1). El evaluador nacional contemplado en la convocatoria no fue contratado pues el PNUD indicó que ya no tenían presupuesto para cubrir los montos que fueron ofertados, y que, en lugar de este apoyo externo, la evaluadora contaría con el apoyo del funcionario del proyecto encargado de monitoreo, quien se encargaría de la recopilación de información, arreglos logísticos, contextualización del entorno nacional, etc. (labores consideradas en el marco de los términos del consultor nacional). La agenda de misión fue elaborada por la evaluadora y el encargado de monitoreo del proyecto a través de un continuo intercambio con los gerentes regionales. Las oficinas del PNUD, del CONAFOR, y la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) constituyeron los puntos focales para la evaluación del proyecto. Correspondió a la evaluadora coordinar con el PNUD y con la UCP la definición de la modalidad de trabajo y el cronograma de los insumos, la preparación de las versiones del informe y la revisión final a partir de los insumos ofrecidos y las propuestas generadas por el proyecto, los cuales fueron aceptados por la evaluadora.

9.41. Durante la misión, la evaluadora trabajó en estrecha interacción con miembros del equipo ejecutor del proyecto y de la oficina de PNUD.

### **1.1.4 Valoración General del Proyecto**

10.42. En cumplimiento a los TdR, el proyecto fue valorado siguiendo la metodología y rangos establecidos por el FMAM / PNUD de conformidad con los criterios de la siguiente Tabla 1:

**Tabla 2. Rangos de Calificaciones utilizadas para valorar el proyecto**

<b>Calificaciones de formulación del proyecto, resultados, efectividad, eficiencia, SyE y ejecución de Agencias de Implementación y Ejecución.</b>	<b>Calificaciones de sostenibilidad:</b>	<b>Calificaciones de relevancia</b>
6: Muy satisfactorio (MS): no presentó deficiencias 5: Satisfactorio (S): deficiencias menores 4: Algo satisfactorio (AS) 3. Algo insatisfactorio (AI): deficiencias importantes 2. Insatisfactorio (I): deficiencias importantes 1. Muy insatisfactorio (MI): deficiencias graves	4. Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad. 3. Algo probable (AP): riesgos moderados. 2. Algo improbable (AI): Riesgos significativos. 1. Improbable (I): Riesgos graves.	2. Relevante ® 1. No Relevante (NR)
Calificaciones adicionales donde sea pertinente: No corresponde (N/C) No se puede valorar (N/V)		

## LOS RESULTADOS DE LA VALORACIÓN SE RESUMEN EN LA SIGUIENTE TABLA 3

**Tabla 3. Calificaciones otorgadas al proyecto**

<b>Calificación del rendimiento del proyecto</b>			
1. Formulación / diseño del proyecto	Calificación	2. Seguimiento y Evaluación	calificación
Conceptualización / Diseño	AS	Diseño del ML	AI
Apropiación nacional	MS	Diseño de entrada de SyE	S
Participación de actores en el diseño	MS	Ejecución del plan de SyE	S
Replicabilidad		Calidad general de SyE	S
3. Ejecución de los IA y EA:	calificación	4. Evaluación de los resultados	calificación
Enfoque de implementación	S		
Calidad de aplicación del PNUD	S	Relevancia	R
Calidad de ejecución: organismo de ejecución	S	Efectividad para objetivos globales	AS
Calidad general de aplicación y ejecución	S	Efectividad para objetivos nacionales	S
Participación de actores	MS	Eficiencia	S
Planificación financiera	MS	Calificación general de los resultados del proyecto	S
5. Sostenibilidad de resultados obtenidos	calificación		
Recursos financieros:	AP		
Socio-políticos:	P		
Marco institucional y gobernanza:	P		
Ambiental:	AI		
Probabilidad general de sostenibilidad:	AP		

## Parte II:

### Concepto, Diseño y Contexto de Desarrollo del Proyecto

#### 2.1 Descripción del Proyecto y de su desarrollo, inicio y duración

##### 2.1.1 Antecedentes del Proyecto

~~11.43.~~ El proyecto fue aprobado por el Consejo del FMAM en marzo del 2010 y el taller de arranque se realizó en noviembre del mismo año.

~~12.44.~~ El presente proyecto PNUD-FMAM busca la conservación de la biodiversidad presente en los bosques productivos de México aplicando la estrategia de un mejoramiento del manejo y la integración de un instrumento de mercados, como la certificación forestal.

##### **2.1.2 Meta-Objetivo a largo plazo, Objetivo intermedio del Proyecto, Resultados esperados**

~~13.45.~~ **La Meta - Objetivo Final del Proyecto** tal como está enunciada en el Marco Lógico<sup>30</sup> no corresponde a una meta propiamente dicha. Se espera que la meta exprese específicamente lo que se busca alcanzar (por ejemplo conservar la biodiversidad conforme al PIF página 6<sup>31</sup>). La meta descrita en el Pro Doc.- dice: ***“el manejo forestal sustentable basado en el mercado facilita la conservación de biodiversidad y bienes y servicios ambientales contribuyendo al alcance de prioridades nacionales, regionales y locales para el desarrollo”***. Se anota que esta oración como está escrita podría más bien ser considerada como una hipótesis<sup>32</sup> (ver análisis del Diseño), más aun, esta oración se encuentra enunciada como tal, es decir como hipótesis dentro del PIF, pagina 7.

<sup>30</sup> Pro Doc. página 3

<sup>31</sup> PIF: ***“This project’s highest level objective is to create a more favorable national enabling environment and environmental governance system for biodiversity conservation”***. Es decir, según el PIF el objetivo de más alto nivel del Proyecto es la conservación de la biodiversidad. Lo que es coherente con el Contrato entre GEF y PNUD, que expone que proyecto se financia dentro de la Estrategia para el Manejo Sostenible de Bosques, y dentro de la descripción de esta estrategia se señala que se busca la conservación de la biodiversidad.

<sup>32</sup> En este acápite no se busca señalar la Hipótesis del Proyecto, sin embargo, se anota que muchos proyectos FMAM no escriben literalmente una Hipótesis, aunque algunos si la establecen tácitamente y la prueban durante su implementación. Adicionalmente, se anota que el PNUD expone que otra idea incluida en el Pro Doc. que podría ser considerada como hipótesis es: ***la mejora de la competitividad en los mercados podría ser una solución para aplazar las amenazas en la biodiversidad***: ***“PRO DOC Párrafo 22: Una de las soluciones más relevantes a largo plazo en el sector forestal, para aplazar las amenazas a la biodiversidad y fortalecer el manejo en bosques en producción, es asistir a los ejidos, comunidades y propietarios particulares para mejorar su competitividad en los mercados. El incremento de competitividad forestal cambiará la relación de costo-beneficio que trae consigo la conversión forestal, haciendo que el mantenimiento de bosques sea una opción financiera atractiva para los productores. Sin embargo, en varios proyectos evaluados previamente por la evaluadora enunciados similares han sido considerados como una “Estrategia” dentro del esquema de Teoría del Cambio (TOC).***

### **2.1.3 Resultados Previstos**

~~14.46.~~ *El **Objetivo General del Proyecto (Objetivo Intermedio)** es “Integrar el manejo de la biodiversidad a las prácticas forestales en tierras comunitarias a través de instrumentos basados en el mercado”*

~~15.47.~~ Los resultados previstos para el proyecto y establecidos en el Marco Lógico (ML) son :

- ~~1.●~~ **Resultado 1.-** *La institucionalización de asistencia técnica para la certificación forestal comunitaria y conservación de la BD;*
- ~~1.●~~ **Resultado 2.-** *Fortalecimiento de la capacidad comunitaria para alcanzar y mantener la certificación y para manejar sus bosques de manera sustentable y amigable a la BD*
- ~~1.●~~ **Resultado 3.-** *Incentivos económicos atraen y mantienen el compromiso de las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) al manejo forestal sustentable y práctica de conservación de BD; y*
- ~~1.●~~ **Resultado 4.** *Sistema para monitoreo y evaluación de los impactos del proyecto (este último resultado no es en sí mismo un Resultado de efectividad. Sus indicadores deberían haber estado incluidos dentro del Objetivo General y algunas de sus acciones dentro del Plan de Seguimiento y Evaluación del proyecto y en efecto cuenta con algunos indicadores que se repiten para el objetivo general)– ver discusión dentro de acápite de Diseño)*

#### **1.2.1.4 Indicadores de referencia**

~~16.48.~~ En el Marco Lógico, se establecen indicadores de referencia para cada uno de estos resultados. Estos indicadores son:

- ~~1.●~~ **Para el R.1.1** “Número de personas y STF con incremento de capacidades, estrategia de expansión de certificaciones, criterios de BD integrados en evaluación de propuestas, aumento de inversiones en BD, políticas que favorecen a productos de la Empresas Forestales Comunitarias (EFC) mexicanas y número de nuevos contratos)”.
- ~~2.●~~ **Para el R.1.2** “Número de ejidos / comunidades recibiendo apoyos, Número de hectáreas bajo algún tipo de certificación: Auditoría Técnica Preventiva (ATP), Norma mexicana (NMX) y Oficina de Administración Forestal– (Forest Stewardship Council- FSC)”
- ~~3.●~~ **Para el R.1.3** “Porcentaje de disminución de costos de producción, de aumento en coeficiencia de aserrío, aumento en inversiones en BD, incremento de ventas a compradores certificados, número de certificaciones de C, número de alianzas y número de EFC certificadas que han recibiendo pagos REDD, incremento de monto invertido en el sector y número de EFC certificados accediendo a créditos).

## **2.2 Principales participantes / beneficiarios - interesados**

~~4.49.~~ La participación de actores durante el diseño está descrita en el Pro Doc., donde se menciona que durante el proceso de diseño se realizaron cuatro talleres de consulta, en especial para afinar el Marco Lógico, y que se involucraron a las instancias

involucradas<sup>33</sup>, entre las cuales se incluyen instituciones gubernamentales, gobiernos regionales y municipales, instituciones financieras, para-forestales, academia, sector privado involucrado en la cadena de valor (servicios forestales, procesadores de madera, compradores), ONGs e instituciones multilaterales.

5.50. Para la implementación del proyecto, en el Pro Doc. se propone la participación de una institución nacional (CONAFOR) y del apoyo técnico en materia de certificación y mercados privados (Rainforest Alliance) como socio responsable (responsible party). Además, propone alianzas estratégicas con instituciones federales, estatales y locales, entre las cuales se incluyen SEMARNAT, gobiernos estatales y municipalidades, e identifica como participantes – beneficiarios a las Empresas Forestales Comunitarias (EFC).

6.51. La descripción de la estrategia de participación de los actores expuesta en el Pro Doc. es parcial pues si bien incluye una descripción detallada de los actores a ser involucrados a nivel central, la descripción a nivel local es muy somera y en su lugar se anticipa que se realizará una descripción detallada en el Informe de Inicio. Sin embargo, en el Informe de arranque tampoco se describe cuáles son los actores participantes directos (ejidatarios, propietarios, comunidades, avecindados, pobladores del ejido), tampoco se explica que se trabajaría a través de los STF y tampoco se da una definición de su papel dentro de la estructura, y finalmente tampoco se explica el papel e interacción con los aserríos y/o empresas procesadoras / asociaciones donde se aplicaría la certificación de COC.

7.52. Adicionalmente, si bien la descripción de arreglos gerenciales en un principio parecería acertada y con base en el conocimiento de la institucionalidad mexicana. Sin embargo, los problemas de ejecución conjunta suscitados durante la implementación develan la necesidad de que las partes hubieran tenido acuerdos más detallados durante la fase de diseño<sup>34</sup>, empezando por acordar claramente una visión del objetivo final del proyecto. Las debilidades de diseño del ML (ver análisis del diseño) podrían deberse a que las diferentes partes incluyeron sus perspectivas sin llegar a articular una visión común. La falta de claridad en la visión común puede detectarse en el Documento de Proyecto (ver análisis del diseño), y entrevistas con ejecutores del proyecto quienes admitieron problemas suscitados por la diferencia de visión entre los socios, de igual manera una cierta frustración de RA ante su expectativa inicial de ser co-ejecutor y no socio responsable (ver párrafo 86).

8.53. Para comprender la magnitud de los logros alcanzados por las EFC y la contribución del proyecto es necesario comprender que, según lo reportado, las EFC han tenido un proceso de maduración, que inició muy incipientemente hace algunas décadas, y que al proyecto contribuyó a impulsar de distintas formas como se menciona en el acápite de análisis de resultados.

---

<sup>33</sup> Pro Doc. pág. 143 – 148.

<sup>34</sup> En la RMT se devela que habiendo sido RA el gestor inicial de la idea del proyecto durante su implementación sintió que su papel fue en cierta forma relegado al pasar a ser asociado del proyecto.



## 2.3 Contexto en que se desarrolla el Proyecto

### *Contexto en Biodiversidad.-*

~~9.54.~~ El Diseño del Proyecto, (el Pro Doc.) incluye una descripción del contexto del sector forestal y temas relacionados con el proyecto al inicio del proyecto. Entre ellos se menciona:

~~10.55.~~ México es uno de los 12 países mega diversos del mundo. La biodiversidad de sus bosques es particularmente significativa, ya que cuenta con más de mil especies de árboles registradas, con una gran riqueza de especies, entre mamíferos y reptiles, y altos niveles de toda clase de endemismos. Esta biodiversidad de importancia global, se encuentra cada vez más amenazada.

~~11.56.~~ La tasa de deforestación del país, a la fecha del Pro Doc., se calculaba en 330.000 hectáreas por año, o 0.6% de la superficie con cubierta vegetal, siendo una de las más altas en el mundo.

~~12.57.~~ La gran mayoría de los bosques y selvas de México se ubica en escenarios productivo bajo la jurisdicción legal de comunidades y ejidos (poco más del 80% del total de la superficie forestal de 55.3 millones de hectáreas).

~~13.58.~~ Existen dos tipos de bosque (templado de coníferas y bosques tropicales), siendo el manejo de los segundos más críticos para la conservación de la BD tanto por reducción de flora y fauna silvestre cuanto por la tala selectiva de especies con valor comercial.

~~14.59.~~ Durante la evaluación se encontró que esta información seguía vigente (se anota que la evaluadora no conoció si existía un cálculo actualizado de deforestación a la fecha de la evaluación ni si existía información sobre procesos de deforestación (en el sentido de reemplazo del bosque por otro uso) en las áreas de intervención del proyecto).

### *Contexto en aspectos Socio-económicos*

~~15.60.~~ El diseño también incluyó una descripción sobre la situación socio – económica y los problemas - peligros que el proyecto consideraba como causantes de la reducción de la biodiversidad. Entre ellos se menciona:

~~16.61.~~ Se resaltan como problemas la baja competitividad de la producción forestal, el bajo número de EFC certificadas y las dificultades de acceso a mercados de madera certificada con premio por realizar acciones de conservación; además, relaciona como estos problemas reducen el incentivo hacia la certificación, hacia declarar áreas protegidas privadas y las bajas inversiones en Biodiversidad que realizan las Empresas Forestales Comunitarias (EFC). Por ejemplo, menciona que en México existía un alto número de comunidades forestales con extensiones considerables de bosques, pero que sólo pocas habían logrado un adecuado nivel de competitividad. De las 8.928 comunidades con bosques, al inicio del proyecto, la CONAFOR había identificado 3.056 ejidos y comunidades donde había potencial para que la producción forestal fuera la principal actividad económica. Puntualiza que cerca del 80% de las comunidades en México que tenían un fuerte potencial para desarrollar sus actividades



forestales no tenían un plan de manejo forestal o eran rentistas y que era en estas comunidades donde la deforestación, las talas ilegales y la pobreza encabezaban las causas de la degradación y la pérdida de biodiversidad en México<sup>35</sup>.

**17-62.** Como información de Línea Base, el Pro Doc., señala que al inicio del proyecto, el número de EFC certificados era bajo (35) y de ellas sólo cinco estaban reinvertiendo montos sustanciales para el manejo y conservación de biodiversidad, lo cual reflejaba la falta de recursos disponibles para reinvertir y también la falta de acceso a la información y de guías de cómo hacerlo.

**18-63.** De igual manera, el diseño menciona que México en general cuenta con un alto grado de inversiones estatales para la actividad forestal en comparación con otros países del sur. Por ejemplo, que el presupuesto de la CONAFOR incrementó considerablemente (de US\$200 millones en 2006 a más de US\$500 millones en el 2008). Pro Árbol tuvo un presupuesto anual de más US\$300 millones, y PROCYMAF II tenía invertidos US\$21 millones en el desarrollo forestal comunitarios durante el periodo 2004-2008. La mayor parte de esas inversiones se orientaban a la producción primaria, en tanto que las inversiones en silvicultura eran bajas, y del presupuesto general de la CONAFOR solamente una pequeña fracción se destinaba al desarrollo de las EFC.

**19-64.** Según el Pro Doc., de las inversiones dirigidas hacia los ejidos y comunidades, la mayor parte se destinaban a construir las bases del desarrollo comunitario (organización social, planes de uso del suelo y medidas operacionales) con las que habían logrado, según el Pro Doc, tener uno de los mejores modelos de desarrollo comunitario a nivel mundial. En tanto que pocos recursos eran sido canalizados a las operaciones de transformación y a elevar la competitividad empresarial en los mercados.

### *Contexto del Marco Legal*

**20-65.** En el Pro Doc., en la descripción del contexto legal se señala como Línea Base que al inicio del proyecto, en México existía un marco legal e institucional forestal<sup>36</sup> y de conservación de la biodiversidad<sup>37</sup>, bastante desarrollado comparado con otros países de Latinoamérica<sup>38</sup>.

**21-66.** El Marco Legal existente al inicio del proyecto ya identificaba distintas posibilidades para la definición y declaratoria de Áreas de protección a nivel privado:

<sup>35</sup> La tipología cubre los 12 Estados donde PROCYMAF II implementa sus actividades en 2009: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Quintana Roo y Veracruz.

<sup>36</sup> CONAFOR y Servicios Técnicos Forestales que son prestadores de servicios técnicos para operativizar los programas de CONAFOR. La mayoría (137) son privados contratados libremente por los productores forestales y también hay pocas comunidades que tienen sus propios STF.

<sup>37</sup> CONABIO y el INE, sector académico<sup>137</sup>

<sup>38</sup> Hay normas de certificación nacional y hay legislación para la protección de áreas privadas. Además, durante el diseño, la CONAFOR estaba creando un nuevo departamento dedicado a establecer un Sistema Nacional de Certificación Forestal. Este nuevo departamento respaldará a la CONAFOR para operar un mecanismo de escalonamiento hasta llegar a la certificación forestal con estándares internacionales, aplicando inicialmente las Auditorías Técnicas Preventivas (ATP), la Norma Mexicana de Buen Manejo Forestal (NMx 143) y finalmente los estándares internacionales.

- 1.● Áreas Protegidas Privadas.- Durante la evaluación se conoció que, con anterioridad al proyecto, el marco legal para la declaratoria de Áreas Protegidas Privadas se basaba en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del 16 de mayo del 2008. Según ésta, las áreas se destinan voluntariamente a la conservación y su seguimiento es competencia de la federación, según lo estipula el Artículo 46 Fracción XI de la Ley antes mencionada.
- 2.● Áreas de Conservación y Aprovechamiento Restringido (dentro del sector forestal).- Paralelamente, dentro del sector productivo forestal, dentro de los Planes de Manejo Forestal se encuentran Áreas de Conservación y Aprovechamiento Restringido, declaradas voluntariamente por los ejidatarios y en coherencia con los valores que poseen, y dentro del proceso de certificación forestal se contempla la definición de varias categorías de Áreas de Alto Valor para la Conservación. El Pro Do, señala que dentro de la CONAFOR y a nivel privado había debilidades en el monitoreo y manejo de BD para certificación y conservación, y el manejo no sustentable era frecuente, generando una amenaza la biodiversidad.
- 3.● Áreas de Alto Valor de Conservación.- Durante la evaluación, se encontró que, según la normativa actualizada, los predios forestales certificados requieren delimitar las Áreas de Alto Valor de Conservación (AVC) – Bosques de Alto Valor de Conservación (BAVC), para lo cual requieren obtener sus inventarios biológicos, identificar a las especies en estatus de protección y desarrollar una estrategia para su protección y conservación, y, según fuera reportado, *“en México la mayor parte de los predios certificados cuentan con BAVC en su territorio y han comenzado a elaborar sus programas de conservación de este tipo de bosques”*.

## 2.4 Barreras que el proyecto pretendía abordar

22.67. El Pro Doc. del Proyecto establece que con su implementación se pretende abordar las barreras identificadas durante el diseño y que son:

- 1.● Barrera 1. Débil capacidad institucional. En el Pro Doc. se consideraba que si bien la CONAFOR tenía una fuerte institucionalidad forestal para asesorar a las EFC, y a los asesores técnicos privados conocidos como Servicios Técnicos Forestales (STF), tenía también vacíos de capacidad técnica en temas de Biodiversidad, y en áreas forestales como la competitividad empresarial, certificación y mercados. La debilidad en capacidad técnica en BD era específica de la CONAFOR pues a nivel país había instituciones con amplia experiencia en BD (CONABIO y el INE) y en la academia.
- 2.● Barrera 2. Débil Competitividad de las EFC. El Pro Doc. expone que CONAFOR había identificado que muy pocas EFC<sup>39</sup> habían logrado llegar a un nivel de desarrollo

<sup>39</sup> De 8.928 comunidades con bosques, la CONAFOR ha identificado 3.056 ejidos y comunidades donde hay potencial para que la forestación sea la principal actividad económica, pero de estas solamente alrededor del 20% de esas comunidades –clasificadas por PROCYMAF como tipo III o de un nivel más alto

empresarial y rentabilidad. Esto se debía, entre otras causas, a debilidades tecnológicas, problemas en la toma de decisión, bajo rendimiento en el aserrío, producción de madera de calidad y ausencia de planes de negocios.

**3. Barrera 3. Mercados limitados para madera sustentable.** El Pro Doc. menciona que al inicio del proyecto casi no existía demanda nacional por madera proveniente de bosques manejados y certificados. En los análisis del PPG se detectaron que se estaban produciendo 787.763 m<sup>3</sup> pero que de ese volumen, solamente el 32% se canalizaba a compradores certificados. También expone que muchos de los compradores no certificados argüían que no buscan la certificación debido a la falta de mercados y, como el manejo sostenible e inversiones en BD requerían de un mayor costo de producción, a los productores de madera certificada les era imposible competir en precio con madera aprovechada como parte de los negocios con operaciones normales (sin mencionar a la madera de procedencia ilegal), más aún si pasaba por todo el proceso de Cadena de Custodia (COC)<sup>40</sup> en el que cada eslabón de la cadena de valor debe ser certificado y se debe mantener el registro de la procedencia de la madera. Además que, como de la madera de bosques tropicales sólo el 20% de las especies eran apetecibles (caoba, cedro), si no se incrementaba el mercado para el 80% de especies secundarias desconocidas, se inhibía una buena silvicultura y buenos negocios forestales.

**4. Barrera 4. Limitación de Inversiones para mercados.** El negocio forestal requiere de altas inversiones y, según el Pro Doc., las EFC tenían serias dificultades en este aspecto por: i) las EFC comunitarias eran vistas en gran medida como fuente de trabajo para sus socios y no invertían en maquinaria que reemplazara mano de obra; ii) el gobierno (CONAFOR) contaba con un presupuesto alto para inversión forestal<sup>41</sup>, pero gran parte de sus inversiones eran orientadas a los procesos internos de la organización social, planes de uso del suelo y medidas operacionales, y no se trabajaba en competitividad y mercados<sup>42</sup>; iii) el acceso al crédito en el sector forestal era altamente limitado y principalmente venía del gobierno. Aparte de los subsidios de CONAFOR, los créditos venían principalmente de FIRA (Fideicomiso Instituidos en Relación con la Agricultura) una agencia gubernamental que da crédito al sector rural, canalizando fondos gubernamentales del Banco de México y de la banca privada<sup>43</sup>. De acuerdo con información de SEMARNAT/CONAFOR, sólo el 0.88% de los créditos a la producción primaria forestal en México se destinaba a la silvicultura, y únicamente 1.5% de los créditos iba a las industrias forestales (porcentaje de todo el crédito otorgado al sector industrial). Si bien detectaban que a través de FIRA se habían elevado las inversiones en el sector forestal, durante el periodo 2005-2008, la mayor parte fue para las industrias forestales particulares que habían logrado capitalizarse fuertemente (solamente 11 EFC habían tenido acceso al financiamiento de FIRA, justamente algunas que tenían un alto

<sup>40</sup> En México, al 1 de Enero de 2009, solamente 22 compañías habían logrado la certificación de COC.

<sup>41</sup> CONAFOR incremento su presupuesto de US\$ 200 millones en 2006 a más de USD 500 millones in 2008. ProÁrbol tiene un presupuesto anual de más US\$ 300 millones, y PROCYMAF II en particular tiene invertidos USD 21 millones en el desarrollo forestal comunitarios durante el periodo 2004-2008.

<sup>42</sup> PROCYMAF no tiene una línea de presupuesto dedicado a desarrollar planes de negocios o planes de mercado.

<sup>43</sup> Además de FIRA, hay otro organismo de la SAGARPA llamado FIRCO que administra fondos públicos y hace préstamos a las EFC en México. FIRCO ha hecho préstamos a cuatro EFC— todas altamente desarrolladas— sin tasas de interés. Sin embargo, el proceso de selección de comunidades que acceden a estos fondos está altamente politizado (se requiere respaldo político para que los proyectos sean seleccionados).

nivel de organización social); iv) el proyecto FMAM- COINBIO estaba orientado a construir capacidades para la conservación de la biodiversidad en tres Estados (Oaxaca, Guerrero y Michoacán) y no tenía capacidad para monitorear bosques comunitarios bajo producción; v) se tenía pocos ejemplos de inversiones para mejorar la competitividad que hayan tenido éxito<sup>44</sup>; v) no había créditos privados<sup>45</sup> y las tasas de interés de esos bancos eran extremadamente altas (alrededor del 35%, comparado con el 18-20% de las tasas de FIRA); vi) existía solo un ejemplo de asociación de una EFC con una compañía maderera internacional, con el Ejido El Balcón, que primero se asoció con Boise Cascade y luego con Westwood Forest Products<sup>46</sup>; y vii) hasta el inicio del proyecto, las EFC no habían avanzado en procesos de pago por captura de carbono a través de los mecanismos de REDD, pues eran mecanismos financieros muy recientes.

**2.2. Otras barreras subyacentes que impedían el acceso de las EFC al financiamiento de fuentes estatales:** (i) los bancos y el sector privado tenían dudas para asociarse con el sector forestal en general, y en particular con comunidades<sup>47</sup>; (ii) la falta de experiencia comunitaria en la aplicación del manejo de préstamos; (iii) la costumbre de financiar operaciones a través de anticipos monetarios con los compradores locales<sup>48</sup>, además tenían poca experiencia en el embarque de madera y la recepción de pagos a los 60-90 días, y casi ninguna experiencia en la venta de productos y en los diferentes mercados; y (iv) el mal manejo de flujo monetario debido a la poca capacidad administrativa y falta de planificación de negocios.

---

<sup>44</sup> Desde el 2002, el programa de Reforestación TREES de Rainforest Alliance ha trabajado intensamente en los estados de Durango, Oaxaca y Chihuahua.

<sup>45</sup> Hay un ejemplo de una compañía que opera madera certificada que accedió a un préstamo de un banco internacional y ese banco le requirió la certificación FSC para sus materias primas como una precondition para el préstamo – un caso importante para generar más demanda de madera certificada en los mercados.

<sup>46</sup> Estos acuerdos se disolvieron, el primero por falta de claridad en el acuerdo y el segundo por problemas económicos de la compañía americana

<sup>47</sup> Uno de los problemas es que los bancos exigen garantías por sus préstamos, como la propiedad de las EFC es comunitario se requiere que las solicitudes sean realizadas por las Asambleas, lo cual no es fácil conseguir pues la gente tiene recelos, y este proceso de complica con el cambio periódico de la junta directiva.

<sup>48</sup> Muchas comunidades venden por adelantado su producción anual a procesadores secundarios y distribuidores quienes entonces son los que dictan los términos de compra-venta.

## Parte III: Resultados de la Evaluación

### 3.1 Formulación / Diseño del proyecto

#### 3.1.1 Pertinencia del Diseño

##### Coherencia con el mandato del FMAM y las metas corporativas del PNUD

3.68. El Pro Doc. expone la coherencia del proyecto con el mandato del FMAM-4 y su línea de financiamiento que es el Objetivo Estratégico 2 (SO2 - SFM): “Promover el uso y manejo sustentable de los recursos forestales”. El cual es idéntico al Programa Estratégico 2 (SO2/SP5) del FMAM-5 que es: “Incluir biodiversidad en los sectores productivos marinos y terrestres del FMAM”.

##### Coherencia con las metas corporativas del PNUD

4.69. El proyecto está alineado con los objetivos del PNUD<sup>49</sup> en distintos ámbitos:

1. Es coherente con el Objetivo de Desarrollo del Milenio #7: “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”. Según el Informe de Avance 2006, Naciones Unidas – SEMARNAT, también responde a una prioridad de la Meta 9 “Incorporar los principios de desarrollo sustentable en las políticas y programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente” en vista de que a pesar de haber ampliado la superficie de áreas protegidas, gran parte de la riqueza natural del país se encuentra fuera de dicho sistema, es decir en los bosques y selvas que son propiedad de ejidos y comunidades.
2. Es coherente con el Programa de Cooperación del PNUD con México 2008-2012 (CPD por sus siglas en inglés) que contempla la contribución del PNUD ofreciendo asistencia técnica para el cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de conservación de la biodiversidad, así como en el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales para el desarrollo sustentable y específicamente el proyecto busca promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales y personales para la recuperación ambiental y conservar los recursos naturales. Más específicamente, se alinea con el efecto Directo CPD 6.1 “Políticas públicas para un desarrollo sustentable consolidadas” y su indicador 6.1.6 “Modelo de certificación forestal como mecanismo financiero para la conservación de la biodiversidad y la reducción de la pobreza desarrollado”.
3. Adicionalmente, uno de los efectos directos del CPD, en el que se incluye este proyecto, es el fortalecimiento de las capacidades institucionales y personales para contrarrestar la degradación ambiental, conservar los recursos naturales, fomentar la gestión participativa y el ordenamiento de los recursos naturales y promover el desarrollo humano mediante políticas y programas de desarrollo sustentable.

<sup>49</sup> A pesar de que la pertinencia del proyecto con el mandato del PNUD y la transversalización con sus objetivos no es una condicionalidad para este proyecto (cuya coherencia con los mandatos del FMAM sí es obligatoria), por la naturaleza del mismo constituye una oportunidad para encontrar compatibilidades con el PNUD y apoyar sus objetivos

- 4.● Está alineado con la Prioridad Tres del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012 (UNDAF, por sus siglas en inglés), que se fundamenta en *garantizar el disfrute de un ambiente sano y productivo, la conservación del patrimonio natural y la participación en los procesos de desarrollo basados en el aprovechamiento sustentable y equitativo de los recursos naturales*, cuyo resultado directo es: *“Capacidades institucionales y de las personas para detener y/o revertir la degradación ambiental, conservar la base de los recursos naturales y promover el desarrollo humano a través de políticas y programas de desarrollo sustentable”*.
- 5.● Adicionalmente, es coherente con el UNDAF en los puntos 3.1.1 referente a la *implementación de programas y proyectos que vinculen los aspectos de población, ambiente y desarrollo sustentable en regiones prioritarias del país, incluyendo el sistema nacional de áreas naturales protegidas*; el punto 3.1.3 sobre *programas de valoración y conservación de bienes y servicios ambientales y de reducción de emisiones de GEI, incluyendo la utilización de instrumentos económicos para la gestión ambiental*; el punto 3.2.4 relacionado a la *participación de comunidades indígenas y campesinas capacitadas en la conservación de la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos naturales*.

#### Coherencia con las prioridades nacionales

5.70. Según lo expuesto en el Pro Doc. e información recabada durante la evaluación (mediante entrevistas realizadas o comprensión del marco legal de la CONAFOR), se encontró que el diseño del Proyecto **también era coherente con las prioridades nacionales** puesto que sus planteamientos se encontraban dentro los objetivos de la política forestal mexicana y su marco legal, así como era coherente con el marco institucional existente durante el diseño y que continua vigente como lo demuestran las siguientes evidencias:

- 1.● El proyecto fue diseñado dentro del marco de acción del SEMARNAT, que es la instancia nacional encargada de supervisar al sector forestal y es la institución responsable de la implementación y cumplimiento de las Leyes forestal y ambiental. En lo relacionado al área forestal, la SEMARNAT opera a través de la Dirección General Forestal y de Suelos, cuyo objetivo es aplicar regulaciones forestales relacionadas con los aprovechamientos, sanidad forestal, conservación de recursos genéticos y conservación de suelo. Esta oficina fue la responsable de diseñar y adecuar los mecanismos para la aplicación de las normas mexicanas de buen manejo forestal, entre otras responsabilidades.
- 1.● El diseño establece que el proyecto sea ejecutado por CONAFOR, que es un brazo descentralizado de SEMARNAT creado en 2001 y que está encargada de todos los trabajos relacionados con el desarrollo forestal, producción, conservación y restauración, así como del diseño y desarrollo de planes y programas para aplicar las políticas forestales. CONAFOR es la institución operativa, encargada de aplicar la política forestal mexicana.
- 2.● A su vez, esta política está articulada en el Programa Institucional de CONAFOR (2007-2012) el cual a su vez constituye un programa de mediano plazo derivado del Programa Estratégico Forestal 2025.
- 3.● Según lo establece el Pro Doc., el Programa Estratégico Forestal 2025 contiene las políticas forestales claves incluidas en el Programa del Sector Ambiental y de Recursos Naturales de la SEMARNAT y del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012. En este



Programa se encuentran objetivos que concuerdan con los objetivos del proyecto: (i) contribuir a la protección y conservación de los recursos forestales; (ii) incrementar la producción, productividad y competitividad en el sector forestal; (iii) restaurar ecosistemas forestales degradados; (iv) promover la participación de productores forestales; (v) fortalecer procesos de educación, entrenamiento, toma de conciencia y transferencia tecnológica; (vi) promover la cooperación intersectorial e interinstitucional, e (vii) implementar y consolidar políticas forestales y de planeación.

- 1. El proyecto planteó trabajar con PRONAFOR (durante el diseño ProÁrbol) que es el instrumento operacional / central de CONAFOR para instrumentar las políticas forestales y que cuenta con 13 prioridades entre cuyas prioridades se encuentran la Conservación y restauración de Suelos, y servicios ambientales.

2.71. El diseño del proyecto contempló también su alineación con el Marco Legal Ambiental de México, que también continua vigente, en especial con:

- 1. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) -en vigencia desde mayo del 2003-, cuyo objetivo, según el Pro Doc., es “regular y promover la conservación, protección, restauración, producción, planeación, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país”. Esta ley establece lineamientos generales para la *planificación y operación de manejo forestal y define roles y responsabilidades de diferentes actores en el sector*. De la LGDFS se deriva un amplio rango de asuntos técnicos para *manejo forestal, protección y aprovechamiento*
- 2. Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección Ambiental (LGEEPA) que está relacionada más con protección ambiental y establece una serie de medidas para reducir impactos ecológicos en el manejo forestal. Esta Ley *define las responsabilidades federales, estatales y locales, para la planeación, administración, manejo, vigilancia y asuntos relativos al medio ambiente*.
- 3. En el Pro Doc. no está claro si la certificación forestal era una prioridad gubernamental nacional previo a la ejecución del proyecto (aunque sin nombrarla directamente se hace hincapié en los mecanismos de mercado). Por un lado el Pro Doc. resalta que para incrementar la demanda, el Gobierno Federal ha expresado en el 2007 su compromiso para proveerse de madera certificada y uno similar a nivel estatal en Oaxaca, en tanto que otras compañías mexicanas demostraban su desconocimiento como el caso de la Comisión Federal de Electricidad, PEMEX, no tenían suficiente información sobre opciones para proveer madera certificada. Durante la evaluación se detectó que la certificación forestal era una prioridad nacional puesto que existía un marco legal<sup>50</sup> y apoyos financieros para promover la certificación nacional a través de los programas operativos de la CONAFOR.

### Coherencia con prioridades locales

3.72. El Pro Doc. no incluye una explicación respecto a si la certificación era prioridad de los productores o de los STF. Al contrario, identifica el tema como una barrera. En el Pro Doc. tampoco se hace mención a si la conservación es una prioridad de los actores locales del proyecto (en general la descripción del nivel local es muy somero como se menciona en el

<sup>50</sup> Auditorías Técnicas Preventivas y Norma Mexicana NMX-AA-143-SCFI-2015 para la Certificación del Manejo Sustentable de los Bosques

análisis de participación de actores). Por otro lado, en el documento de historias de éxito del proyecto<sup>51</sup> se expone como antecedente que para actores locales clave, como los Prestadores de servicios técnicos forestales (PSTF), la percepción era que *“la conservación de la biodiversidad y la certificación forestal eran cuestiones complejas, costosas y sin aparente valor para las Empresas Forestales Comunitarias (EFC), para los ejidos y comunidades forestales en general”*. Durante la evaluación fue reportado por varios ejecutores – en especial de la región Norte- que, a pesar de que algunas EFC habían tenido certificaciones con anterioridad al proyecto (en especial con la certificación FSC) y que en México se habían otorgado las primeras certificaciones forestales a nivel mundial, al inicio del proyecto la certificación no era una prioridad para las EFC ni para muchos STF, puesto que no se habían cumplido sus expectativas de obtener un mayor precio por su producto. Por tanto, convencerlos para que continúen con el proceso de certificación o que inicien uno nuevo fue un reto.

### **3.1.2 Enfoque de repetición**

4.73. El Pro Doc. argumenta que el proyecto presentaba condiciones (aparentemente factibles durante el diseño) para ser replicado a nivel local, nacional e internacional y los argumentos presentados son:

- 1.● A nivel nacional, el proyecto buscaba desarrollar experiencias y capacidades nacionales y técnicas al interior de la CONAFOR que podría insertar las estrategias del proyecto en sus programas operativos y por tanto replicarlas en otros ámbitos.
- 2.● A nivel internacional, el diseño preveía la replicación a través de Rainforest Alliance que, según el Pro Doc. estaba activa en 58 países y su programa Smart Wood de certificación del FSC era el más grande a nivel mundial, y que preveía reproducir las experiencias generadas en este proyecto aplicando sus programas de Smart Wood y TREES, en la mayoría de los países de América Latina, Asia y África.
- 3.● El proyecto preveía además promover la replicación mediante la difusión de las experiencias a través de páginas web del FMAM, PNUD y RA, publicaciones oficiales generadas por el proyecto e intercambio de experiencias en foros<sup>52</sup> y ferias entre comunidades e industrias certificadas.

### **3.1.3 La apropiación / participación de actores en el diseño**

5.74. El proyecto contó con una fuerte apropiación nacional desde una etapa temprana en el PPG. Si bien en el Pro Doc. no provee información sobre el origen de la idea del proyecto, durante la evaluación, actores que guardaban memoria de la etapa de PPG, mencionaron que esta surgió de Rainforest Alliance con el PNUMA. Como PNUMA retiró sus oficinas de México, el proyecto fue transferido al PNUD como Agencia de Implementación (AI). Por otro lado, para la definición de Agencia Ejecutora (AE) y bajo la necesidad de contar con el aval de la CONAFOR, originalmente se planificó una co-ejecución CONAFOR-RA pero como esta figura no era factible se decidió que la AE sería CONAFOR, institución que tomó la lid a lo largo del proyecto.

<sup>51</sup> Informe Anual 2015 – Plantilla de historias de éxito

<sup>52</sup> Expo Forestal en México, Congreso Forestal en América Latina, ferias de muebles.



~~6.75.~~ El Diseño del Proyecto también tuvo una importante apropiación nacional a nivel gubernamental regional. Según el Pro Doc., durante la fase del PPG, el PNUD y el Asociado en la Implementación del proyecto, CONAFOR, facilitaron reuniones con regularidad con un amplio rango de socios del gobierno – a nivel federal, estatal, y municipal– así como con productores comunitarios, sector privado, académicos, ONG y representantes de otros actores. El Pro Doc. especifica que, durante el PPG, los consultores de los diversos temas fueron comisionados específicamente para entrevistar el máximo nivel de insumos de fuentes variables, analizando y sintetizando conclusiones basadas en la experiencia en México con comunidades forestales, mientras se identificaban nuevas vías para remover barreras. Los consultores fueron guiados por el equipo del PPG logrando altos niveles de participación de los actores clave como parte de sus insumos, particularmente en las necesidades y capacidades del nivel comunitario. Más aún, en la discusión de los resultados estratégicos del Taller de Marco Lógico para el cual se realizó la selección de actores clave para discutir barreras, soluciones, estrategias, regiones prioritarias y actividades prioritarias para la instrumentación del Proyecto.

~~7.76.~~ En el Pro Doc. se expone que el diseño del proyecto contó con un alto respaldo del Gobierno Mexicano desde su inicio, particularmente de quienes aplican las políticas públicas en CONAFOR, por ejemplo, la Coordinación General de Producción y Productividad, la Gerencia de Desarrollo Forestal, la Gerencia del PROCYMAF, y especialmente la Gerencia de Cadenas Productivas de la CONAFOR, la que tuvo una gran intervención en la planificación del proyecto, debido a que el proyecto coincidía en el enfoque de trabajo de esta Gerencia, consistente en la construcción de mercados forestales y al enlace con el sector privado. También expone que para asegurar una colaboración cercana con las contrapartes estatales así como con las comunidades y el sector privado, a más de la interacción de las consultorías temáticas, durante la etapa de PPG se realizaron cuatro talleres con CONAFOR y con otros socios. Adicionalmente, un taller regional en Oaxaca.

~~8.77.~~ Para el Diseño del Proyecto se tomaron en cuenta las destrezas de las entidades gubernamentales ya que participaron en su diseño, así como la de RA y paralelamente se involucraron otros socios a nivel federal, estatal y municipal como compañías privadas, instituciones de la banca de gobierno, ONGs nacionales e internacionales.

~~9.78.~~ Durante el diseño se propuso que durante la implementación se colaboraría con la Gerencia de Servicios Ambientales, para conectar el proyecto con la iniciativa mexicana REDD, pero en la práctica no se dio.

~~10.79.~~ En el Pro Doc. no se registra que se hayan involucrado a ejidos y a comunidades locales.

### **3.1.4 Evaluación de Riesgos durante el diseño**

~~11.80.~~ El Pro Doc. cuenta con un acápite de análisis de riesgos que podría enfrentar el proyecto. Estos se refieren acertadamente a posibles problemas durante la implementación del proyecto tales como de co-financiamiento, conflictos de intereses de política o de intereses económicos a nivel gubernamental, proyectos privados y de las comunidades. Las estrategias planteadas aparentan ser coherentes y articuladas a prevenirlos.

12.81. En el diseño no se identifican riesgos para la etapa posterior al proyecto es decir su futura sostenibilidad, aunque algunas de las medidas expuestas, como la concientización podría tener un efecto tanto para la implementación como para la etapa posterior.

**3.1.5 Diseño para el Seguimiento, Evaluación y direccionamiento del proyecto. -  
Análisis del marco lógico (ML) y del Marco de resultados (lógica y estrategia del proyecto,  
Indicadores)**

Contenido y Utilización del Marco Lógico (ML)

13.82. Conforme a los requerimientos del FMAM, el diseño del proyecto acertadamente incluye un Marco Lógico y es compatible con la metodología de implementación de proyectos del FMAM - PNUD.

14.83. La estructura del ML contiene los ítems requeridos: *Objetivo General, Resultados, indicadores para la Línea Base y Metas esperadas, Fuentes de Verificación y Riesgos / Supuestos*, los cuales proveen una guía importante de la ruta del proyecto. Sin embargo el ML muestra algunas debilidades que requieren ser analizadas para comprender su influencia en la efectividad de los logros del proyecto y mejorar futuros diseños. Una debilidad es que la redacción de algunos ítems requiere una mayor claridad y que sean escritos de la forma como son usualmente enunciados.

Objetivo Final - Meta

15.84. El Objetivo del presente acápite es describir al Objetivo Final (Meta en el Pro Doc) identificada para el proyecto. En el PIF del proyecto se identifica un Objetivo Final y en el ML se identifica una Meta (Objetivo Final). Sin embargo del análisis de estos documentos y a partir de las discusiones posteriores con los ejecutores se encontró una disparidad de conceptos en lo que se refiere a la identificación - redacción adecuada para describir una Meta – Objetivo Final y en ocasiones su interpretación cruzada con lo que es una Hipótesis o una Estrategia. Si bien estas disparidades parecerían algo superfluo, en la práctica, si puede afectar a un proyecto pues previene a las distintas audiencias una comprensión única y/o contar con un lenguaje común. A continuación se exponen enunciados que incluyen ideas similares utilizadas indistintamente en distintos documentos del proyecto o acapites de documentos que reflejan la necesidad de clarificar la utilización de los términos (Meta – Hipotesis – Estrategia) para transmitir un mensaje único (ver descripción en pie de página<sup>53</sup>).

16.85. En el PIF y en el Pro Doc se utiliza la palabra Meta y Objetivo final indistintamente por lo que en el siguiente análisis se los mencionara tal como esta enunciada en estos

---

<sup>53</sup> Se espera que *Objetivo Final* (en el ML *Meta*), exprese específicamente lo que se busca alcanzar a largo plazo - impacto, en tanto que se entiende como *Hipótesis* a un enunciado que requiere probar si el objetivo del proyecto y sus resultados contribuirán al impacto / objetivo final de su intervención. Finalmente la Estrategia, dentro de la Metodología de ROTI (TOC) sería el mecanismo aplicado para llegar al objetivo buscado.

documentos. En el PIF<sup>54</sup> se menciona que *el Objetivo Final (Meta en el Pro Doc) es conservar la biodiversidad* (este esta correctamente enunciado y se lo entiende como Objetivo Final – Meta). Sin embargo, en el Pro Doc, en el ML se enuncia otra Meta, que dice: “*el manejo forestal sustentable basado en el mercado facilita la conservación de la biodiversidad y bienes y servicios ambientales*”<sup>55</sup>. Al respecto se hacen las siguientes anotaciones: i) Por la forma como está escrita la evaluadora considera que esta “Meta” podría ser considerada como una hipótesis (no expresa en infinitivo lo que se quiere alcanzar, sino que enuncia que el mercado facilita algo, lo queda lugar a pensar que habría que comprobarlo) ; ii) en el documento del PIF esta misma oración se encuentra enunciada como una hipótesis<sup>56</sup>; iii) en el Pro Doc este enunciado también incluido dentro del acápite de “justificativos” en los que se fundamenta del proyecto, y en este se amplía atribuyendo beneficios adicionales al mercado de productos de manejo sustentable: “... *fuertes mercados nacionales e internacionales para los productos madereros provenientes de bosques bajo manejo sustentable, ocasionan beneficios económicos e incentivos para recompensar el manejo forestal sustentable y la conservación de la biodiversidad, al tiempo que mejora la capacidad de los productores para participar en ese mercado*”<sup>57</sup>; y iv) dentro del texto del Pro Doc. a la Meta (Objetivo Final) se la describe con la sintaxis adecuada (infinitivo) “*facilitar el mercado basado en el manejo forestal sostenible y la conservación de la biodiversidad y los bienes y servicios ambientales para apoyar el desarrollo prioritario a nivel nacional, regional y local*”<sup>58</sup>, pero en esta oración amplía varios fines y lo que no permite distinguir cual es el objetivo final. Además, descripción es ambigua pues el facilitar el mercado no puede ser un objetivo final en sí mismo pues este tipo de acción es usualmente considerada una estrategia para lograr algo; y v) en el Pro Doc, dentro del acápite de justificativos para conseguir el financiamiento del FMAM<sup>59</sup>, el proyecto establece que su “*estrategia*” “*es priorizar la conservación de la biodiversidad dentro de la producción de paisajes en los bosques comunitarios*”. En la práctica, esta definición correspondería a un Objetivo General y no una Estrategia como es usualmente entendida dentro de la metodología ROtI y dentro del esquema TOC.

**17.86.** Tomando como referencia a las distintas definiciones encontradas y analizándolas bajo el esquema del TOC, y considerando la razón de ser de las donaciones del FMAM, la evaluadora interpreta que: el Objetivo del proyecto es la Conservación de la Biodiversidad, que la Estrategia es fortalecer los mercados de madera proveniente de bosques manejados sustentablemente, e impulsando la competitividad y el ingreso, lo cual se verifica mediante certificaciones forestales, y que para ello se propone transformar el manejo forestal en los

<sup>54</sup> PIF página 6: This project’s highest level objective is to create a more favorable national enabling environment and environmental governance system *for biodiversity conservation*. Es decir, según el PIF el objetivo de más alto nivel del Proyecto es la conservación de la biodiversidad. Lo que es coherente con el Contrato entre GEF y PNUD, que expone que proyecto se financia dentro de la Estrategia para el Manejo Sostenible de Bosques, y dentro de la descripción de esta estrategia se señala que se busca la salud de la biodiversidad.

<sup>55</sup> Como en el Pro Doc la Meta no especifica qué significado tiene “*el manejo forestal sustentable basado en el mercado*” pero en el texto del Pro Doc se hace referencia a las certificaciones, se podría considerar que la hipótesis podría ser que *la certificación facilitaría la conservación de la biodiversidad y de los bienes y servicios ambientales*

<sup>56</sup> PIF, página 7

<sup>57</sup> Pro Doc. página 3

<sup>58</sup> Pro Doc. página 41

<sup>59</sup> Pro Doc página 39

bosques y selvas mexicanos dedicados a la producción, generando productos de conocimiento y cambios en los instrumentos de política para apoyar este proceso.

~~18.87.~~ Se resalta que durante la evaluación se encontró una variedad de interpretaciones de cuál era el Objetivo Final (ver fase de implementación).

~~19.88.~~ Se resalta también que en los proyectos FMAM no es mandatorio identificar una hipótesis y, es más, muchos proyectos no la(s) identifican dentro de sus diseños; sin embargo, durante el proceso de elaboración del presente informe los ejecutores expusieron también distintas interpretaciones de lo que podría ser la Hipótesis del Proyecto y si bien en este acápite lo que se busca es identificar el Objetivo Final expuesto en los documentos del proyecto, reflexiones adicionales sobre la comprensión de la Hipótesis del proyecto son agregados como pie de página para ilustrar al lector<sup>60</sup>

### Objetivo General y Resultados del Proyecto

~~20.89.~~ El ML incluye un Objetivo General que es expresado adecuadamente y que dice: *“Integrar el manejo de la biodiversidad a las prácticas forestales en tierras comunitarias a través de instrumentos basados en el mercado”*. Dentro de un esquema de TOC y analizando su relación con el Objetivo Final del Proyecto, la integración del manejo de la biodiversidad podría ser considerada como un Resultado Intermedio.

~~21.90.~~ Los resultados previstos establecidos en el Marco Lógico (ML) para el proyecto tienen claridad en sí mismo y han guiado su gestión. Estos son :

~~1.●~~ **Resultado 1.-** *La institucionalización de asistencia técnica para la certificación forestal comunitaria y conservación de la BD;*

~~1.●~~ **Resultado 2.-** *Fortalecimiento de la capacidad comunitaria para alcanzar y mantener la certificación y para manejar sus bosques de manera sustentable y amigable a la BD*

---

<sup>60</sup> PNUD expone que otra idea incluida en el Pro Doc. que podría ser considerada como hipótesis es: *la mejora de la competitividad en los mercados podría ser una solución para aplazar las amenazas a la biodiversidad: “PRO DOC Párrafo 22: Una de las soluciones más relevantes a largo plazo en el sector forestal, para aplazar las amenazas a la biodiversidad y fortalecer el manejo en bosques en producción, es asistir a los ejidos, comunidades y propietarios particulares para mejorar su competitividad en los mercados. El incremento de competitividad forestal cambiará la relación de costo-beneficio que trae consigo la conversión forestal, haciendo que el mantenimiento de bosques sea una opción financiera atractiva para los productores. Sin embargo, en varios proyectos evaluados previamente por la evaluadora enunciados similares han sido considerados como una “Estrategia” dentro del esquema de Teoría del Cambio (TOC).*

PNUD agrega su interpretación de que una hipótesis adicional sería que *“una de las soluciones más relevantes a largo plazo en el sector forestal, para aplazar las amenazas a la biodiversidad y fortalecer el manejo en bosques en producción, es asistir a los ejidos, comunidades y propietarios particulares para mejorar su competitividad en los mercados. El incremento de competitividad forestal cambiará la relación de costo-beneficio que trae consigo la conversión forestal, haciendo que el mantenimiento de bosques sea una opción financiera atractiva para los productores”*. Frente a esta reflexión la evaluadora considera que en efecto, **“un incremento del ingreso por el manejo forestal puede prevenir la reconversión de los bosques” y esto tendría un efecto positivo ambiental muy importante** pero se anota que dentro de la metodología de Resultados a Impactos (TOC) “el incremento de ingresos y calidad de vida de los participantes” es usualmente identificada como una “estrategia” (que en conjunto con otros elementos coadyuvan a la consecución del objetivo final que es la conservación) antes que una hipótesis.

- 4.● **Resultado 3.-** *Incentivos económicos atraen y mantienen el compromiso de las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) al manejo forestal sustentable y práctica de conservación de BD; y*
- 4.● **Resultado 4.** *Sistema para monitoreo y evaluación de los impactos del proyecto* (este último resultado no es en sí mismo un Resultado de efectividad sino que sus indicadores deberían haber estado incluidos dentro del Objetivo General y algunas de sus acciones dentro del Plan de Seguimiento y Evaluación del proyecto – ver discusión dentro de acápite de Diseño)

### Indicadores del Marco Lógico (ML)

22.91. Respecto al análisis de si los indicadores del ML del Proyecto son SMART<sup>61</sup> (*Específicos, Medibles, Factibles, Coherentes* con los objetivos finales del proyecto y *alcanzables dentro del Tiempo del proyecto*) se constata que los indicadores si son cuantificables / medibles, factibles, alcanzables dentro del tiempo del proyecto y coherentes con los resultados / componentes del proyecto. Sin embargo, se encuentran algunas debilidades que pudieran haber influido en la guía del proyecto tales como:

- 4.i.) El Objetivo General del Proyecto es expresado en el Marco Lógico (ML) como **Meta**. Se resalta que el uso de la palabra “**Meta**” puede prestarse a confusiones pues es usada indistintamente. En el mismo ML se la utiliza para dos niveles, el uno para el objetivo de mayor nivel (Objetivo Final) y el otro, como usualmente es usada, para establecer el nivel de cumplimiento al que se quiere llegar en cada uno de los indicadores (Es decir para medir el cumplimiento de indicadores de resultados o desempeño). Adicionalmente, según fuera discutido en los párrafos 84-86, esta **Meta** establecida en el ML, por la forma como está escrita, podría ser considerada como una Hipótesis antes que como el Objetivo General de más alto nivel.
- 4.ii.) El Objetivo General del Marco Lógico corresponde más a un proceso (introducir BD en el manejo Forestal) antes que a un Resultado (como podría ser “Lograr la Conservación de BD).
- 4.iii.) Todos los indicadores identificados permitirían proporcionar información pertinente para el seguimiento de las metas establecidas para los resultados del proyecto; sin embargo, varios de ellos son resultados de cumplimiento (número de hectáreas, número de personas capacitadas, montos de inversión) antes que de logros y por tanto la información que proveen si bien coadyuvan, no son suficientes en sí mismos para comprender los resultados / logros del proyecto y el avance hacia el objetivo general del proyecto.
- 4.iv.) Como fue mencionado en la Evaluación de Medio Término (RMT), en el Pro Doc. no se incluye una clara definición del objetivo final a largo plazo (como sería el **Logro** de la Conservación de la BD) y por tanto a partir del ML no se puede visualizar los **Impactos esperados a largo plazo, y sus indicadores no permiten** responder preguntas de mayor envergadura tales como el avance hacia la meta general del proyecto, ni la confirmación de la hipótesis del proyecto.

<sup>61</sup> SMART por sus siglas en Inglés (Specific, Measureable, Attainable, Relevant and Time Bound)



*4.v.)* Dentro del Resultado 4, que busca identificar indicadores de impacto, se contempla muy limitadamente indicadores tendientes a caracterizar los posibles beneficios globales y locales a largo plazo. Hubiera sido conveniente que dentro del ML se ubiquen los indicadores de este resultado dentro de los indicadores de cumplimiento del Objetivo General, más aun cuando hay algunos indicadores que se repiten en ambos sitios.

*4.vi.)* Existen limitaciones con los indicadores del ML ya que la información que pretenden recabar no reflejan claramente su contribución a la consecución de los logros finales (es decir si tomamos el concepto de evaluabilidad “no sirven plenamente para verificar resultados finales”). Por ejemplo la reducción de la tasa de reforestación no refleja por sí misma la contribución a la protección de objetos de conservación<sup>62</sup> y el incremento de ingresos proporciona indicios sobre el mejoramiento en su calidad de vida pero se desconoce si éste es considerado un incentivo para la conservación del bosque, mas aun si no se cuenta con información de línea base que relacione las tasas de deforestación y reconversión del bosque en los sitios de intervención <sup>63</sup>. Esta debilidad se acentúa durante la implementación si se considera algunos indicadores que no fueron definidos durante el diseño y que no tienen relación con el resultado que se pretende reportar; por ejemplo para reportar la tasa de cambio de biodiversidad (que significa la riqueza de especies en el sitio estudiado) se utiliza el indicador de área basal, es decir cobertura vegetal, o el número de especies que en sí mismo no es suficiente para conocer el aporte a la biodiversidad global. Para poder contar con información sobre la contribución del proyecto a los objetivos globales, se pudo haber generado un registro de las especies de interés global protegidas por el proyecto y su estatus<sup>64</sup>.

*4.vii.)* Al hablar de impacto no se refiere tampoco a la situación con o sin proyecto, y/o con relación a controles. En la EMT también se menciona esta debilidad, por ejemplo: *“el enunciado de impacto señala que el impacto esperado es la integración del manejo de la biodiversidad en las prácticas forestales en tierras comunitarias. Consideramos que este enunciado está más relacionado con los resultados que con el impacto”, o “consideramos que revertir la deforestación, degradación y la pérdida de biodiversidad son los impactos finales que se esperan de la intervención..... los indicadores de resultados del proyecto reflejan los mecanismos en que se contribuirá a este fin como la incorporación de los criterios de biodiversidad a las prácticas de manejo y producción”, o el “ML plantea como impacto la “capacidad institucional fortalecida para apoyar la conservación de la biodiversidad a través del manejo forestal comunitario certificado”; sin embargo los evaluadores la RMT -EMT y de la presente evaluación lo identifican como un resultado”.*

<sup>62</sup> Deforestación es usualmente entendida como reemplazo de la cobertura vegetal por otro uso como agricultura, minería, etc. En el caso mexicano en ocasiones se entiende como deforestación a la reducción de la densidad de la cobertura vegetal dentro de los parches de bosques o rodales, pero en este caso sería más apropiado hablar de la reducción de la cobertura vegetal o reducción de la densidad boscosa. De todos modos este sería un indicador parcial que en sí mismo no verificaría un resultado de conservación de la BD.

<sup>63</sup> Posiblemente se pudo haber incluido preguntas relacionadas con esta temática dentro del estudio de percepción realizado por el proyecto para comprender si este es un incentivo para prevención de la reconversión de los bosques. Además la información sobre incremento de ingreso de los EFC incluyen elementos tales como la venta de un aserrío que son circunstancias puntuales.

<sup>64</sup> Con la información que recaba cada una de las EFC, se pudo cruzar con bases de datos de las instituciones encargadas de la conservación y de ellas mantener información sobre sus requerimientos ecológicos. Para ello lo único que se requería era mejorar los registros de la información que de todos modos requería recabar el proyecto dentro de sus procesos para la generación de los PMF y de certificación.

~~1-viii.)~~ El Pro Doc. no incluyó un esquema de Teoría del Cambio para visualizar la dirección del proyecto a largo plazo, lo que es coincidente con los numerales i y ii mencionados arriba, pues en el momento que fue diseñado no era una consideración afianzada ni requerida por el FMAM o el PNUD.

~~1-ix.)~~ En el ML se incluye un resultado de Seguimiento y Monitoreo (Resultado 4), planteado para dar seguimiento a los indicadores del Objetivo General. Hubiera sido suficiente incluir estos los indicadores del Objetivo General (pues el ML está dirigido a guiar la **efectividad** del proyecto) y complementariamente describir las acciones para este monitoreo en el texto del Pro Doc dentro de las actividades requeridas para el Seguimiento del Proyecto.

### Plan de Seguimiento y Evaluación

~~23-92.~~ De conformidad con la política de S&E del FMAM y del PNUD, el diseño del proyecto incluyó un detallado *Plan de Seguimiento, Evaluación y Reporte*, que está suficientemente articulado para monitorear los resultados y trazar el progreso hacia el alcance de los objetivos, así como permite las condiciones para un manejo adaptativo.. El Plan de S&E incluye un listado de acciones y reportes.

~~24-93.~~ Entre las acciones que permiten observar un seguimiento continuo se incluyen: i) Realizar un Taller de Inicio para revisar los indicadores, y organizar un programa de reuniones entre los socios del proyecto (descritas en numeral ii) y establecer el organigrama para la implementación; ii) Revisiones Tripartitas anuales y terminal; iii) Reuniones de Junta de Proyecto (cuya frecuencia no está descrita en el acápite de S&E aunque dentro del acápite de descripción funciones menciona que se realizaran reuniones trimestrales); y iii) Evaluaciones de Medio Término y Final.

~~25-94.~~ Entre los reportes esperados se describen:

- ~~1-•~~ Reporte Inicial al principio de la ejecución.- (*Inception Report –IR*);
- ~~2-•~~ Reportes Trimestrales de Avance (*Responsables de elaboración UCP para ser enviados a las oficinas de PNUD en México y la Regional de Panamá*);
- ~~3-•~~ Planes Anuales de Trabajo (*Responsable de elaboración del POA: UCP con equipo PNUD - GEF*) y Seguimiento diario de sus indicadores;
- ~~4-•~~ Reporte Anual del Proyecto (*En el Pro Doc. se lo menciona como PIR*) a ser elaborado por el equipo del proyecto según parámetros del PNUD y para ser revisado antes del TPR. El Pro Doc. establece que podrá ser discutido en el TPR);
- ~~5-•~~ Reporte de Revisión de Implementación del Proyecto (PIR en Ingles), que requiere seguir el formato del FMAM;
- ~~6-•~~ Reporte final del proyecto (*Project Terminal Report*);
- ~~7-•~~ Reportes Temáticos Específicos según fueran requeridos por el proyecto.
- ~~8-•~~ Reporte de la Evaluación de Medio Término según metodología PNUD – FMAM; y
- ~~9-•~~ Reporte de la Evaluación Final (*Responsables: UCP, PNUD México. PNUD -GEF Unidad Regional Consultores Externos*) según metodología PNUD – FMAM.

~~26-95.~~ Si bien están claros los reportes y mecanismos generales de reporte y seguimiento, el Plan tiene un par de debilidades de forma que dificultan su comprensión:



- 1.● En la traducción al español existe una duplicación en la descripción del PIR<sup>65</sup> que puede confundir al lector sobre los PIRS y los Reportes Anuales del PNUD.
- 1.● Se utiliza indistintamente los términos Junta de Proyecto (descrito en el texto de los actores) y Comité Directivo Nacional (incluido en el organigrama del Proyecto) sin llegar a describirlos independientemente. Respecto a la Junta y al CDN otra debilidad es que se menciona una ligera diferencia en las instancias que las conforman y/o se requeriría explicar si son equivalentes<sup>66</sup>.

### **3.1.6 Disposiciones de Administración**

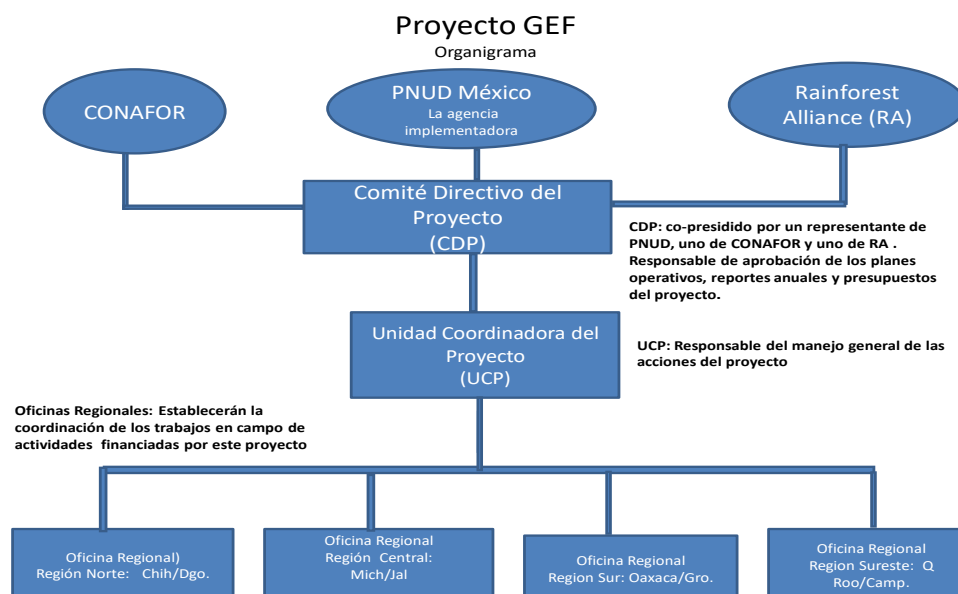
2.96. El Documento del Proyecto provee información detallada sobre arreglos de gestión propuestos a nivel nacional y regional, describiendo las competencias de las instancias que integrarían estas instancias a ser constituidas, pero esta descripción también tiene debilidades. Estos arreglos son:

- 1.i) **Junta de Proyecto (JP) / Comité Directivo del Proyecto CDP) / Junta** Conformada por los oficiales de PNUD, RA, CONAFOR y el director del proyecto). Se anota que en el Pro Doc. se menciona a la JP pero en el organigrama utilizan las siglas de CDP lo que genera confusión y no se puede decir con certeza si son plenamente equivalentes.
- 1.ii) **Unidad Coordinadora del Proyecto.-** para coordinar acciones a nivel nacional.
- 1.iii) **Oficinas regionales del proyecto en cuatro ciudades para cuatro regiones:** (1) Chihuahua, para la región Norte, incluyendo los estados de Durango y Chihuahua; (2) Michoacán, para la región central que incluirá los estados de Puebla, Veracruz, Hidalgo, Jalisco y Michoacán; (3) Oaxaca, para la región Sur, comprendiendo los estados de Guerrero y Oaxaca, y (4) Quintana Roo, para los estados de Campeche y Quintana Roo.

<sup>65</sup> Pro Doc. párrafos 176 y 177 numerales b y c

<sup>66</sup> Durante la evaluación se reportó que la Junta Directiva y el CDN son sinónimos pero el Pro Doc. no lo puntualiza. En el Pro Doc. se incluye a la UCP dentro de la Junta y no dentro del diagrama del CDN.

**Grafico 2 Organigrama Original del Proyecto**



**2.97.** La descripción de los Arreglos Gerenciales en el Pro Doc. es muy acertada y detallada; sin embargo también se encuentran las siguientes debilidades:

**3.98.** El Pro Doc., en el acápite en que describe las instancias / actores para el proyecto no da un nombre a un Comité para la Revisión Tripartita (TPR); además, si bien dentro del Plan de S&E si menciona que ésta es la reunión / grupo del más alto nivel de las políticas de los grupos directamente involucrados en la implementación del proyecto y se menciona que el reporte será entregado a PNUD México y Panamá, sin embargo, no clarifica cuales serían las instituciones que lo conformarían. Este TPR no esta graficado en el organigrama y que según lo puntualizara el PNUD, constituye una reunión que se sostiene con la SRE y se hace al cierre del Proyecto. La reunión tripartita está considerada con el cierre administrativo en el primer trimestre 2017.

**4.99.** Dentro de los arreglos de gestión también se consideran las capacidades de las instituciones ejecutoras y se identifican con detalle sus funciones y responsabilidades dentro del proyecto, entre otros el papel de la CONAFOR como “Asociado de la Implementación”<sup>67</sup> y papel de RA como “Socio Responsable”<sup>68</sup>, pero en el Pro Doc. esta distinción no es suficientemente clara. Esta distinción fue aclarada durante las entrevistas con los actores y también consta en el detalle en el acuerdo firmado entre CONAFOR (asociado en la

<sup>67</sup> Según el Pro Doc. es “es la entidad responsable del proyecto, y quien debe rendir cuentas por su gestión, incluidos el monitoreo y evaluación de las actividades” “...puede celebrar acuerdos con otras organizaciones o entidades”

<sup>68</sup> Según el Pro Doc. es “instancia designada por el Asociado en Implementación (CONAFOR) para que soporte la planificación, ejecución, y/o monitoreo de ciertas actividades/componentes dentro del marco del proyecto, aprovechando sus capacidades técnicas”. En otras palabras es un asesor técnico con mucho peso pues forma parte de la Junta del Proyecto y del Comité Tripartita.

implementación) y RA (socio responsable). Hubiera sido conveniente que el Pro Doc. aclarara desde un inicio la limitación de procedimiento como para establecer al RA como socio ejecutor.

**5.100.** Respecto a la gobernanza, el Pro Doc. sólo llega a aclarar que la gobernabilidad en el sector forestal está compuesta por un grupo de agencias a nivel federal, estatal, municipal y local, así como de instituciones educativas y de investigación, grupos comunitarios, entidades del sector privado y de la sociedad civil, pero no da detalles. Para un lector extraño a México, hubiera sido importante que explicara con mayor detalle el papel de las EFC, STF y la forma en que el CONAFOR interactúa con estos.

**6.101.** El Pro Doc. también tiene importantes debilidades en la descripción de los arreglos gerenciales a nivel local. El Pro Doc. describe que la aplicación de las medidas en el campo se harán con apoyo de RA y de Servicios Técnicos Forestales pero no describe con precisión cómo funcionaría el mecanismo de ejecución a nivel local (comunidades / ejidos/ STF) es decir si la relación sería regional – local o regional – municipal – local. El Pro Doc. además describe las alianzas propuestas a nivel nacional pero no queda claro cuáles se propone establecer a nivel regional o local. Como un paliativo, el Pro Doc. propone que para la definición detallada de los arreglos de gestión a nivel local y procesos complementarios de retroalimentación se realizará un **Reporte Inicial** antes de arrancar con la implementación del proyecto en el cual incluiría la definición de la estructura local para su implementación.

**7.102.** El Pro Doc. incluye un acápite para describir los principales actores, pero no incluye un acápite específico para describir los Arreglos Gerenciales lo que dificulta visualizar su ubicación e interacción, y si a eso se agrega los vacíos a nivel local a un lector externo se le puede dificultar comprender con exactitud los arreglos programados a nivel de campo. Es comprensible que durante el diseño es difícil definir con exactitud los arreglos gerenciales y en especial a nivel local, así el Pro Doc. anticipa que estos serían descritos en el “Informe de Arranque” pero en éste no se lo hizo.

### **3.1.7 Vínculos entre el proyecto y otras intervenciones dentro del sector y Lecciones de otros proyectos relevantes**

**8.103.** El proyecto no cuenta con un acápite que exponga específicamente su futura alianza o aprendizaje de otras iniciativas lo que hubiera enriquecido la comprensión de su alcance. Sin embargo, en distintos acápites del Pro Doc. se encuentran referencias a otras iniciativas entre las que se mencionan los enunciados a continuación:

**9.104.** El Pro Doc. hace referencia a la inclusión de análisis de iniciativas previas o existentes tales como: análisis internos de CONAFOR, un análisis de la FAO sobre el sector forestal, estudios del Banco Mundial para el PROCYMAF III, y trabajos relacionados para la preparación de REDD por el Grupo de Trabajo Nacional REDD respaldado por el Fondo de Cooperación para Carbono Forestal del Banco Mundial.

**10.105.** El Pro Doc. también hace referencia al proyecto “*Mejoramiento de los esquemas de manejo forestal sustentable en bosques tropicales*”, que es un proyecto FMAM regional

implementado en Brasil, Camerún y México, operado por PNUD con las siguientes agencias ejecutoras: CIFOR, FSC Internacional, ProForest, la iniciativa nacional FSC de Brasil, la Oficina Regional del FSC en Camerún y la iniciativa nacional del FSC en México, y expone que en el presente proyecto “*sería necesario desarrollar y adaptar herramientas para aplicarlas en ecosistemas variables, identificando pasos específicos para manejar la biodiversidad en bosques productivos, “mediante un uso amigable”, las amenazas a los BAVC y a la biodiversidad en otras áreas forestales de México*”.

**11.106.** Dentro del acápite de barreras, el Pro Doc. también menciona al proyecto FMAM COINBIO como un antecedente, pero no especifica si tendría una conexión directa con él. Se lo menciona con relación a que este proyecto se ha orientado a construir capacidades para la conservación de la biodiversidad (Oaxaca, Guerrero y Michoacán) y no tiene capacidad para monitorear bosques comunitarios bajo esta producción. También menciona la relación del proyecto con el grupo REED, liderado en México por la Gerencia de Servicios Ambientales de la CONAFOR la cual estaba elaborando un Plan de Preparación (en Plan accesible) con financiamiento del Fondo de Cooperación de Carbono, a través del Banco Mundial.

**12.107.** Adicionalmente, la RMT / EMT también hace referencia a la inclusión en el proyecto de la experiencia previa de CONAFOR en la capacitación y participación de los Prestadores de Servicios Técnicos Forestales (PSTF), pero no especifica detalles.

## 3.2 Implementación del Proyecto

### 3.2.1 Pertinencia

**13.108.** Durante la implementación el proyecto adquirió una mayor relevancia para los niveles gubernamentales nacionales de la CONAFOR y SEMARNAT. Como fuera expresado por las autoridades, el mismo **Sector Forestal**, que si bien representa menos del 1% del PIB Mexicano, ha adquirido importancia porque involucra a un alto número de personas (11 millones)<sup>69</sup> y además porque las selvas y bosques cubren el 33% del territorio nacional (64,8 millones de ha)<sup>70</sup> que ofrecen servicios ambientales, especialmente en agua, a un importante número de ciudades y poblados. Por tanto, es de su interés prevenir su transformación / deforestación, y asegurar que la población involucrada los maneje sustentablemente y con ingresos adecuados.

**14.109.** A través de las entrevistas se detectó que a nivel local, el proyecto también adquirió una alta relevancia para la mayoría de los propietarios de bosques (ejidatarios / comunidades / propietarios privados), por los beneficios que les ofrecía. La relevancia entendida como coherencia con las necesidades locales fue particularmente importante en la península de Yucatán, pues poco antes de que iniciara el proyecto habían sufrido el paso del

<sup>69</sup> Entrevistas a autoridades CONAFOR

<sup>70</sup> Tomado de Manual de Mejores Prácticas de manejo forestal para la conservación de la biodiversidad en ecosistemas templados de la región norte de México. Pag 10 Presentación elaborada por el Director General de CONAFOR. 2013

huracán Dean (2007) que destruyó gran parte de sus bosques y sus propietarios pensaron que ya no sería posible volverlos a hacer productivos y en tal sentido el proyecto devolvió la esperanza a sus propietarios que habían pensado abandonar el manejo forestal. Según fuera expuesto por los ejecutores, en otras zonas como en la Norte, en un inicio requirieron un proceso de cabildeo importante para impulsar el proyecto, incluso con EFC que habían estado certificadas o estaban por concluir su certificación.

~~15.110.~~ Durante la implementación, el proyecto también mantuvo su pertinencia a nivel internacional con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El inicio del proyecto coincidió con el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008 -2012. El proyecto es coherente con el actual marco global de la agenda global 2030 de Naciones Unidas (los Objetivos Globales de Desarrollo -ODS), en cuanto su objetivo más alto estaría relacionado con los cuatro pilares de los ODS: gente, planeta, prosperidad, paz y alianzas estratégicas (PPPPP por sus siglas en Ingles).

~~16.111.~~ El proyecto también mantiene una importante alineación con el mandato del FMAM en sus tres reposiciones (2006 – 2018)<sup>71</sup>. A pesar de esta pertinencia aceptada formalmente y que puede ser muy evidente al ser analizada bajo los objetivos del FMAM y de los objetivos de conservación y manejo sustentable del gobierno mexicano, durante la evaluación se detectaron disparidades en la comprensión de lo que significa esta complementariedad o alineación del mandato del FMAM con los objetivos gubernamentales, al punto de que en el Pro Doc. se menciona al FMAM como un “co-financiador” y/o distintos actores o documentos exponen distintas interpretaciones de lo que significaba el objetivo del presente proyecto FMAM (para algunos como RA el objetivo final era la certificación internacional, para otros (2/5 de los directores regionales) el incremento de la producción forestal, e incluso en la RMT se menciona como objetivo al manejo silvícola sustentable). En cierta forma, esta falta de alineación y comprensión del papel del FMAM se viene arrastrando desde el Diseño<sup>72</sup> (ver discusión en acápite de Objetivo Final)

~~17.112.~~ Por tanto, cabe aclarar que el FMAM tiene el mandato de buscar la conservación de la biodiversidad (BD) y a pesar de que el FMAM reconoce que la principal estrategia para lograrlo son las áreas protegidas, considera que una importante estrategia es buscar la sinergia de la conservación dentro de sistemas productivos. Además, debido a su política de financiar “Costos Incrementales” una iniciativa FMAM puede perfectamente actuar como facilitador para que se de esta sinergia dentro del accionar gubernamental, cuyo presupuesto puede ser varias veces superior al del FMAM. Esta política del FMAM calzaba o se alineaba efectivamente con las prioridades forestales del gobierno mexicano, el que si bien contaba (y aún cuenta) con un importante marco político, legal, institucional y presupuestario para apoyar a los productores forestales, pero tenía limitaciones de personal y de gestión para llegar a ellos. En estas condiciones, el proyecto del FMAM/PNUD constituyó un claro

<sup>71</sup> Desde el diseño a la actualidad el proyecto ha coincidido con tres periodos de reposición del FMAM (FMAM 4 2006 -2010, FMAM 5 2010-2014 y FMAM 6 2014 – 2018)

<sup>72</sup> En algunos sitios del Pro Doc. se minimiza el papel del FMAM como simple “Co-financiador” del gobierno. A pesar de ello el mismo Pro Doc. sigue el esquema y estándares establecidos por el FMAM – es decir como un proyecto del FMAM- y argumenta su alineación con su mandato. De igual modo se presenta al PNUD como “Agencia de Implementación” del FMAM.

ejemplo de los beneficios de una donación para cubrir los costos incrementales para generar la sinergia para la conservación de la biodiversidad y la inclusión del concepto de manejo sostenible dentro de la política de inversión pública forestal a la vez de actuar como facilitador o puente entre el nivel político institucional del gobierno mexicano y los productores.

### **3.2.2 Efectividad – Progreso en el logro de resultados**

#### **3.2.2.1 Consecución de Resultados**

~~18.~~113. Ejecución con relación a las metas trazadas.- Al analizar el cumplimiento de los indicadores del ML del proyecto se encuentra que el proyecto no sólo que logró alcanzar las metas propuestas para la mayoría de sus indicadores sino que en algunos de ellos las superó ampliamente.

~~19.~~114. Para analizar el cumplimiento de indicadores de metas se toma como referencia el número total de las EFC que cumplen con un determinado atributo (por ejemplo estudios de AVC), pero se hace la aclaración de que varios indicadores del ML lo relacionan como un porcentaje de **EFC certificadas** (por ejemplo la cantidad va a cambiar si se dice el número de EFC que han realizado el estudios de AVC que el número de EFC certificadas que han hecho este estudio).

~~20.~~115. Realizada esta aclaración, a continuación se mencionan ejemplos emblemáticos del cumplimiento de metas:

- ~~1.~~1. Número de funcionarios capacitados: 2130 (la meta eran 100); y técnicos forestales y despachos capacitados:183 (la meta era 10);
- ~~2.~~2. Incremento del 235 por ciento (US\$611.390 anuales) en el monto invertido por la CONAFOR) en el concepto de apoyo “Estudios técnicos especializados para el establecimiento de áreas de conservación comunitaria con alta diversidad biológica en el área de atención del proyecto, que cuadriplica la meta propuesta del 50 por ciento;
- ~~3.~~3. Acciones favorables a la conservación de la BD dentro de los bosques productivos de las EFC.- en los cuales se han identificado y se han hecho diagnósticos de 126 Áreas de Alto Valor de la Conservación (AVC) (triplica la meta propuesta de 40), 1200 EFC con Planes de Manejo Forestal, que incluyen mejores prácticas, entre las cuales se incluye la identificación de especies dentro de la norma mexicana;
- ~~4.~~4. Guías / herramientas para conservación y monitoreo de BD.- nueve elaborados (triplica la meta de tres);
- ~~5.~~5. superficies certificadas que entre todos los sistemas llega a 2’094.000 de hectáreas (muy cercano a la meta propuesta de cerca de 2’200.000 ha); y
- ~~6.~~6. número de ejidos adicionales recibiendo apoyo para certificación: 300 (la meta era 50).

~~21.~~116. Existieron pocas excepciones en las cuales no se cumplieron las metas propuestas como por ejemplo el número hectáreas recibiendo pagos a través del esquema REDD (que no



pudo ser aplicado pues el esquema de pagos por REDD no esta aún operando) y la generación de cinco políticas estatales que favorecieran la compras gubernamentales de productos certificados cuya consecución no era fácil, como no lo es para ningún proyecto lograr cambios de políticas, aunque se han logrado concretar una a nivel estatal y cinco políticas a nivel municipal<sup>73</sup>.

**22.117.** El cumplimiento general de las metas trazadas ha sido tan importante que si ese fuera el único criterio para otorgar una calificación a la efectividad del proyecto tendría una calificación de Altamente Efectivo. Sin embargo, el cumplimiento tiene algunas debilidades que requieren ser tomadas como aprendizajes para futuros proyectos similares. Una de ellas es la consecución distintiva entre distintas regiones, partiendo de extraordinarios avances en la ejecución en las Regiones Norte y Centro Oriente (aun cuando este último inició con posterioridad a las otras regiones) hasta limitaciones en Sur Este y una débil ejecución en la Región Sur (Oaxaca y Guerrero). Otras debilidades han sido detectadas con relación a la consecución de beneficios globales y locales que serán discutidos en los siguientes acápites. Posiblemente uno de los elementos generadores de estas debilidades se deriva de las falencias del Diseño (tanto de la poca claridad de la del objetivo final (meta en al ML) y la hipótesis, como de las debilidades de indicadores del ML, discutido anteriormente) y posiblemente de la limitación en el manejo adaptativo durante la implementación (tomándose como manejo adaptativo a los cambios de indicadores del ML y la oficialización de un nuevo ML<sup>74</sup>).

**23.118.** Ejecución con relación a los Resultados / Componentes del Proyecto.- Al analizar con un enfoque integrador el cumplimiento de los Componentes / Resultados del proyecto se encuentra que tres de los cuatro resultados se articulan entre si y apuntalan desde distintos ángulos los procesos de certificación y dentro de los procesos de certificación, la integración de elementos de biodiversidad. Este enfoque es alineado o coherente con la asunción de que la hipótesis del proyecto es un hecho, es decir que la certificación permite la conservación de la BD, aunque en poca medida se encuentran acciones encaminadas a comprobarla. Lo cual debería probarse en el análisis del objetivo de más alto nivel a través del Resultado 4.

**24.119.** La contribución del proyecto para la consecución de las metas planteadas en cada uno de los componentes / resultados requirió la implementación de una serie de actividades y productos tanto a nivel productivo como de procesamiento de la madera y comercialización. No todos han sido aplicados en todas las regiones; sin embargo, de manera general se expone a continuación lo encontrado en cada uno de los resultados.

**25.120.** **Dentro del Resultado 1** que busca la institucionalización de la asistencia técnica para la certificación forestal en las EFC y la integración del tema de BD se encuentran importantes contribuciones del proyecto; sin embargo, como varios de los indicadores son de desempeño la comprensión de lo alcanzado en término de logros es parcial. Ha habido una

<sup>73</sup> Durango, Durango (noviembre 2015) Chignahuapan, Puebla (junio 2016) San Juan Evangelista Analco, Oaxaca (julio 2016), Pihuamo, Jalisco (agosto 2016), Nuevo Parangaricutiro Michoacán (noviembre 2016). Política Estatal de Compras Sustentables del Estado de Michoacán (noviembre 2016).

<sup>74</sup> Guía de evaluación PNUD – FMAM: *UNDP Evaluation Guidance for GEF - financed Project* (2012)



importante contribución en términos de colocación de fondos de inversión (subsidios) de las líneas de operación de CONAFOR para estudios de BD, parte de ellos a través de apoyos para la actualización de Planes de Manejo Forestal<sup>75</sup> (se realizaron 1200 PMF). También ha contribuido brindando capacitación a un alto número de funcionarios (4.757 personas) y de despachos de STF (183) capacitados en temas de manejo forestal (49%), conservación de la biodiversidad, esquemas de certificación, en competitividad y mercados de las EFC (talleres de derribo, asierre, afilado, ventas, etc.) y en la identificación de Altos Valores de Conservación. En estudio de percepción y evaluación de capacidades se encontró que los STF capacitados obtuvieron una calificación promedio de 82%, mientras que los no capacitados 65%, lo que evidenciaría el logro del proyecto.

**26.121.** En términos de influenciar en los niveles políticos (que serán analizados más adelante), el avance ha sido variable, por un lado ha logrado una contribución muy importante en términos de integrar criterios de BD en las reglas de operación de la CONAFOR, en la actualización de estándares de certificación nacional e internacional<sup>76</sup> y en términos de generación de instrumentos / guías de apoyo para la integración de BD en los PMF y en la certificación. Por otro lado la contribución ha sido humilde en términos de influenciar la política para incrementar la demanda del gobierno (aunque si se llegaron a concretar contratos con municipios y promover cinco políticas municipales).

**27.122.** **Dentro del Resultado 2**, que se refiere a la contribución del proyecto a incrementar la práctica de conservación y a través de ella de las áreas certificadas, se encuentra un alto cumplimiento que rebasan las metas en los indicadores de dos rubros: en el incremento de seis veces la meta del número de EFC que recibieron apoyos de CONAFOR para la certificación, y en el triple del número de “Áreas de Alto Valor de Conservación” en tanto que prácticamente se llegó al número de hectáreas certificadas programadas. Se resalta que el monto de superficie certificada se refiere a los tres tipos de certificación y que el tipo de certificación con mayor extensión es con la norma NMX (ver tabla 4).

**Tabla 4. Incremento de superficie certificada en áreas de atención del proyecto**

	Línea Base	Meta (ha)	Alcanzado (ha)
Superficie con ATP	776	500.776	324.426
Superficie con NMX	0	500.000	878.232
Superficie con FSC	708.361	1'208.361	891.950
Total	709.137	2'209.137	2'094608

Fuente: CONAFOR, corte al 30 de junio de 2016

<sup>75</sup> Los Planes de Manejo Forestal son imprescindibles para conseguir autorizaciones para extraer / aprovechar la madera. Para los PMF el proyecto apoyo con asesorías técnicas, monitoreos de BD en todo el ejido.

<sup>76</sup> PIR 2016: desde 2014 el proyecto ha apoyado la actualización de los estándares Certificación (actualización de la Norma Mexicana NMX-AA-143-SCFI-2015, actualización el Manual que Establece los Lineamientos para realizar las Auditorías Técnicas Preventivas, actualización del Estándar de Certificación Internacional FSC, desarrollo de un procedimiento(estándar nacional, para la Certificación en Cadena de Custodia y garantizar la legal procedencia de la madera, se han realizado . esfuerzos recientes para el reconocimiento internacional de la Norma Mexicana por parte del Programa de Reconocimiento de Esquemas de Certificación (PEFC) y ha participado en el proceso para la e la integración del Consejo Mexicano para la Certificación Forestal.

28.123. A la hora de analizar lo alcanzado por tipo de certificación, se toma en consideración que en general la obtención de una certificación es decisión voluntaria de las EFC, que son las que al final deciden la modalidad bajo la cual se quieran certificar, y que esto depende también de la exigencia que tengan los mercados de sus productos. En ese sentido se reporta que el proyecto globalmente no empujó hacia un esquema específico de esquema certificación; sin embargo, sí fue reportado, que durante los primeros años de la ejecución existieron tensiones entre RA y CONAFOR precisamente porque RA empujaba hacia la necesidad de alcanzar las metas de certificación internacional, en tanto que CONAFOR, conforme a lo señalado en le PRODOC, planteaba un proceso gradual de ATP a FSC y que, al ser voluntario, lo importante era apoyar a las EFC para que estuvieran listas en caso de que en algún momento quisieran acceder a la certificación internacional si ellas lo quisieran. En la práctica esta gradualidad se dio ya que en el 2013 se alcanzo el pico de cifras certificadas en ATP, en tanto que el pico en NMX se dio en el 2014 y 2015. El pico de certificación en FSC se dio en el 2012 lo que podría representar a aquellas EFC que estaban casi listas antes del proyecto y/o que tenían conocimiento previo y que querían acceder nuevamente a estas certificaciones. Se anota que la mayor parte de los costos de la certificación fue financiada por CONAFOR. Globalmente, los resultados en cuanto a certificación fueron espectaculares; sin embargo, al analizar este indicador con relación a la metodología, la evaluadora identifica que “el número de certificaciones obtenidas o la superficie certificada” constituye un indicador de desempeño y este indicador en sí mismo no llega a confirmar la hipótesis interpretada inicialmente de que “la certificación ayuda a la conservación de la biodiversidad”.

29.124. Respecto a la certificación por regiones se encuentran importantes diferencias. En gran parte esto se explica debido a las grandes diferencias de contexto entre ellas. Durante las entrevistas y grupos focales y por la información secundaria analizada se detectó que las regiones tienen distintos contextos desde el punto de vista ecológico, social, económico y político; por ejemplo, la población tiene cultura y motivaciones distintas, tamaños de predios y superficies de ejidos distintos y, sobre todo, características de los ecosistemas muy distintos entre las regiones. Las regiones Norte, Centro Oriente y Centro tiene ecosistemas con bosques templados en tanto que la región Sur tiene zona de transición con altísimo endemismo y la región Sureste (selvas tropicales semi-alteradas por efectos de huracanes y ciclones. Como se dijo anteriormente, la heterogeneidad intrínseca de las regiones parcialmente explicaría la diferencia de resultados entre ellas, pero, si bien se anota que la presente no es una evaluación de gestión y por tanto no entró en este análisis, sin embargo se anota que durante la evaluación se señalaron diferencias de gestión tales como distintas capacidades de convocatoria para generar alianzas, y experiencia gerencial y técnica<sup>77</sup> de algunos coordinadores regionales, así como la apertura y/o capacidad de la población para trabajar en equipo.

---

<sup>77</sup> Se reportó que el gerente de la UCR de la región Norte tiene amplia experiencia en desarrollo de proyectos de inversión y muchos contactos entre los STF, de igual manera que el gerente de la UCR tiene una amplia experiencia gerencial en CONAFOR.

**Tabla No. 5 Número de EFC que recibieron apoyos del proyecto por región:**

Región	Total EFC	Tipo de Apoyo			
		AVC / BD en PMF	Certificación	Competitividad	Monitoreo en BD
Norte	173	93	133	33	51
Centro	33	16	21	17	6
Centro Oriente	68	30	50	16	50
Sur	47	26	33	22	13
Sur Este	15	9	12	15	11

**Fuente: Proyecto** (\*AVC / BD en Monitoreo apoyo a identificar BD antes de Certificación, \*\*Monitoreo en BD luego de la Certificación)

**30.125. El Resultado 3** está enfocado en generar un incremento de ingresos en las EFC como una estrategia para mantener el interés de las EFC en estos procesos e incrementar la calidad de vida de los propietarios. Para ello cuenta con tres líneas de acción principales: i) incremento de la competitividad (disminuyendo costos de producción y aumentando el coeficiente de aserrío, es decir disminuyendo desperdicios); ii) incremento de las capacidades de mercadeo y demanda; y iii) incremento el acceso a los fondos de CONAFOR y a créditos. Dentro de este resultado se encuentran resultados muy impresionantes que representan importantes contribuciones para incrementar la competitividad proveyendo asesoría para la disminución de desperdicios y/o incrementar ingresos utilizando piezas que anteriormente se descartaban<sup>78</sup> y mediante el mejoramiento de sistemas contables<sup>79</sup>; también se encuentran contribuciones para incrementar la capacidad de mercadeo y demanda mediante el apoyo con la obtención de certificados de cadenas de custodia<sup>80</sup> (42), promoción de la asociación para poder garantizar volúmenes constantes, y promoviendo acercamiento directo de productores con compradores<sup>81</sup>; también se encuentran apoyos o acceso a importantes inversiones de CONAFOR dirigidos a mejorar los aserríos<sup>82</sup> y en algunos casos puntuales para tener accesos a créditos aunque estos solo pueden darse en EFC o empresas privadas con un alto grado de madurez<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> Durante la misión de campo se observaron ejemplos de procesamiento para incrementar el valor agregado a los productos, en especial en la R Norte y en CO, donde adicionalmente tenía un involucramiento importante de mujeres.

<sup>79</sup> Las regiones N y CO desarrollaron softwares contables para ejidos grandes y pequeños.

<sup>80</sup> La certificación de la Cadena de Custodia es el mecanismo que verifica que la madera utilizada por la industria de transformación procede de bosques gestionados de acuerdo a criterios de Sostenibilidad.

<sup>81</sup> En región CO ha sido una idea espectacular promover la asociatividad de mujeres con habilidades manuales para que aprendan carpintería y acercarlas a la industria para que les hagan pedidos directos con sus diseños específicos de modo que no se importe que las mujeres no tengan capacidades en diseño, en las regiones N y SE han realizado acercamientos a empresas internacionales para la provisión directa de los productos certificados. En algunas regiones se ha promovido la generación de contratos de compra por parte de municipios.

<sup>82</sup> En varias regiones (N, CO, C, SE) se encontraron aserríos que recibieron importantes fondos de inversión de CONAFOR.

<sup>83</sup> El acceso a créditos no es un proceso fácil. Entidades crediticias exigen garantías que no siempre son accesibles. Para poner como garantía al ejido se necesita la aprobación de la Asamblea Comunitaria, lo que no es fácil obtener y además como los miembros cambian con frecuencia no hay certeza de que haya una continuidad. CONAFOR ha generado una bolsa de dinero para apoyar con estas garantías.

### **3.2.2.2 Consecución del Impacto - Objetivos Locales**

**31.126.** A nivel local el proyecto generó resultados cuyos beneficios han logrado llegar a los participantes del proyecto - productores forestales (ejidatarios, comunidades y propietarios privados) y a sus comunidades, y por tanto han tenido una alta acogida. En cuanto a beneficios locales el proyecto alcanzó productos muy espectaculares como lo demuestran las metas alcanzadas y descritas anteriormente y las cuales se traducen en logros. Si bien metodológicamente principalmente se identifican indicadores de desempeño, varios logros fueron reportados en la mayoría de las EFC por los entrevistados durante la misión de campo y entre ellos destacan:

- 1.●** Muchos de los participantes<sup>84</sup> entrevistados perciben haber recibido beneficios económicos por distintas razones y aunque las cantidades sean menores no son despreciables para sus economías. Por otro lado, si bien otros manifiestan que las certificaciones no les han permitido conseguir precios diferenciales en la mayoría de los casos, los ejidatarios reportan que les ha dado otros beneficios como se menciona a continuación en los siguientes puntos.
- 1.i.** Como una parte de los procesos de certificación, se reporta el fortalecimiento de la organización comunitaria, que según los ejidatarios, les permite actuar como empresas y contar con sistemas de rendimiento de cuentas más transparentes.
- 2.ii.** Un beneficio importante reportado es que en algunas EFC y sus aserraderos, es que se han convertido en importantes fuentes de empleo, tanto para los ejidatarios como para los avecindados y pobladores del ejido al punto que algunos reportaron la necesidad de traer personas de afuera.
- 3.iii.** Un logro reportado como asociado a la generación de empleo es la disminución de la migración y por ende la desmembración de las familias, en efecto, en algunos ejidos se ha mencionado que miembros que han salido a estudiar una profesión, incluso en el exterior, han retornado (R Norte y R C).
- 4.iv.** Como una parte de los procesos de certificación, también se reporta la dotación de servicios sociales para los poblados de los ejidos en aspectos de salud<sup>85</sup> y educación.
- 5.v.** Se reporta la disminución del tiempo para la aprobación de sus Planes de Manejo y por ende no pierden la capacidad de aprovechar su recurso por una larga espera, en especial en sitios donde solo pueden hacerlo en determinadas épocas del año. Paralelamente, reportaron la agilidad para conseguir los auspicios de CONAFOR, o permisos CITES<sup>86</sup> en la Región SE.
- 6.vi.** En la Región Sureste, se reportó como algo especial el resultado de haber recuperado la esperanza e interés por manejar sus bosques, puesto que luego del devastador huracán Dean que tuvieron poco antes de que iniciara el proyecto y por el cual perdieron validez sus PMF y por ende sus permisos de aprovechamiento, sus certificaciones internacionales y sus mercados, y haber recuperado su capacidad comercial con compradores internacionales.

<sup>84</sup> Se les denomina participantes en lugar de beneficiarios pues en algunos proyectos los participantes no perciben haber recibido beneficios y/o en ocasiones reportan haber sido afectados por resultados no deseados.

<sup>85</sup> Algunos ofrecen total cobertura a personas de la tercera edad

<sup>86</sup> Este permiso les permite exportar maderas preciosas protegidas por CITES en vista del aval de que han sido extraídas bajo procesos de manejo que aseguran la sostenibilidad de los bosques.

**32.127.** Como el incremento de ingresos es un importante indicador de resultado, el proyecto monitoreó los ingresos anuales, los costos (por pie/tabla) y el coeficiente de aserrío de EFC intervenidos: desde el 2012 se monitoreó nueve EFCs, en junio del 2015 se incrementó la muestra a 35 EFCs y en junio del 2016 se redujo esta muestra a 32 por dificultades de acceso por estar en una zona insegura. Según el PIR 2016, el estudio reporta para las nueve EFCs iniciales un incremento promedio entre 35 al 44 por ciento, que es superior a la meta esperada (33%) y un incremento de 20% para el último año para las 32 EFCs monitoreadas entre 2015 y 2016. Estos resultados se muestran “espectaculares”, sin embargo, es necesario tomar en cuenta las siguientes consideraciones: si bien las entrevistas, e información recabada evidencian que las acciones y productos del proyecto (capacitación técnica y administrativa, asistencia técnica, facilitación proyectos de inversión y apertura de mercados) lograron un incremento sustancial de ingresos en las EFC y aserríos, de la información proporcionada a la evaluadora se observa que los porcentajes de incremento reportados presentan algunos problemas de registro o reporte que no permiten atribuirlos directamente al proyecto o a efectos de la certificación como se señala en el siguiente párrafo.

**33.128.** En el análisis de incremento o reducción de ingresos no distingue la contribución del proyecto de otros factores y por otro lado se mencionan razones para este incremento en determinadas EFCs o regiones, que podrían reflejar la contribución del proyecto, aunque no distingue la contribución de las intervenciones en el ciclo de producción de la madera o en la cadena de valor. Por ejemplo, por regiones se reporta lo siguiente: i) en la Región Norte (RN) (modernización de la industria primaria de aserrío en todas las EFCs, mejoras en los procesos de control de costos y capacitación en temas de buenas prácticas de aserrío y administración); ii) Puebla (incrementos en coeficientes de asierre); iii) Región Centro (asistencia técnica del proyecto en el desarrollo de promoción de productos forestales -trípticos- y a la implementación de mejores controles administrativos); iv) Chihuahua (buenas prácticas de aserrío); v) Región Sur (RS) (acompañamiento realizado para la optimización en el uso de la materia prima, a la restructuración de costos y procesos y el acercamiento con clientes potenciales); y vi) Guerrero (modernización de la industria primaria de aserrío). Por otro lado, también se mencionan aspectos como el incremento o reducción de volúmenes autorizados de aprovechamiento que no tienen relación con el proyecto, RS (incremento en los volúmenes procesados con respecto al año anterior), Chihuahua (ventas de madera del año anterior), Guerrero (intensificación de la silvicultura), Puebla y Quintana Roo (incremento de los precios de la madera en la región) y, peor aun, en Jalisco por la venta de un aserradero. Hubiera sido interesante contar con un registro que separara la información de aspectos relacionados con el proyecto y de otros factores.

### **3.2.2.3 Consecución del Impacto - Objetivos Globales**

**34.129.** Para analizar los logros al más alto nivel se consideran tres aspectos principales: i) logros en la injerencia en la política y en las prioridades nacionales / locales; ii) logros para la conservación de la BD y de objetivos conservación (indicadores en áreas y especies según tracking tools); y iii) logros en la generación de conciencia en la conservación de la BD en distintos niveles. De manera general se puede decir que el proyecto desplegó importantes esfuerzos incluyendo la participación de académicos universitarios y **obtuvo importantes**

**logros en los tres ámbitos**, pero también tuvo algunas debilidades. Los logros en cada uno de los temas se describen a continuación:

**35-130. I. Sinergia en Políticas.-** El proyecto **alcanzó importantes logros en el desarrollo de políticas amigables a la conservación**. Contribuyó a la inclusión de la temática de BD en instrumentos de política nacional de la CONAFOR como son: i) inclusión de la temática en la Estrategia Forestal Nacional (ENAIPOS); ii) expansión de la inclusión de aspectos relacionados con la BD dentro de la Estrategia Nacional de Certificación, más específicamente, inclusión dentro de la norma NMX 143<sup>87</sup> y de las Auditorías Técnicas Preventivas; iii) inclusión de criterios de biodiversidad, al interior de la CONAFOR, en las Reglas de Operación del PRONAFOR para la asignación de apoyos económicos a la Empresas Forestales (subvenciones) mediante la obligatoriedad de contar con prácticas de BD en las solicitudes para los Planes de Manejo Forestal (el monitoreo es una de las prácticas)<sup>88</sup>; iv) a partir del 2013 la CONAFOR incluyó como un requisito obligatorio la inclusión de criterios de BD en los PMF que ellos financian; más aún en los Estados de Chihuahua y Durango esta inclusión es obligatoria para todos los PMF. Esto fue logrado a partir de la participación del proyecto en la elaboración del Programa Nacional Forestal 2013-2018 (Estrategia 1.3 integrar la ejecución de mejores prácticas silvícolas y de conservación de la biodiversidad); y v) CONAFOR ha aumentado la provisión de subvenciones para la conservación de la biodiversidad en el rubro de apoyo “Estudios técnicos especializados para el establecimiento de áreas de conservación comunitaria con alta diversidad biológica”<sup>89</sup>.

**36-131. II. Contribución a la conservación de la biodiversidad.** Dentro de los “*tracking tools*” del FMAM, indicadores usualmente utilizados para determinar beneficios globales a la conservación de la BD son el incremento de áreas de conservación y la conservación de objetivos de conservación / especies de importancia global (endémicas, amenazadas). A pesar del gran esfuerzo desplegado por el proyecto, y cuyos indicadores señalan los productos alcanzados, los indicadores del ML no permiten corroborar con certeza la contribución del proyecto a los indicadores globales antes mencionados. Si bien el proyecto cuentan con información muy valiosa ésta no se ha llegado a sistematizar en la forma requerida como para cuantificar o comprender su contribución a los beneficios globales.

**37-132. Información sobre superficie conservada.-** Los indicadores más cercanos a la identificación de nuevas áreas de reserva voluntaria para la conservación dentro de las EFC como contribución del proyecto serían la determinación de nuevas **áreas de alto valor de conservación (AVC)** como parte del proceso para acceder a la certificación internacional FSC<sup>90</sup> y la determinación de **áreas de uso restringido** / protección que se definen al elaborar

<sup>87</sup> Norma Mexicana NMX-AA-143-SCFI-2015 para la Certificación del Manejo Sustentable de los Bosques (esquema de certificación nacional)

<sup>88</sup> Las empresas pueden hacer PMF sin apoyo financiero de la CONAFOR, pero la mayoría solicita esta subvención por el alto costo que les representa. Se anota que sin PMF no pueden realizar el aprovechamiento legal de sus recursos forestales.

<sup>89</sup> Fuentes Sistema de Monitoreo del Proyecto / Estrategia Nacional de Certificación Forestal Sistema de evaluación con criterios BD; Informes de presupuesto CONAFOR (SIGA).

<sup>90</sup> Según la normativa actualizada, los predios forestales certificados requieren delimitar las áreas de alto valor de conservación (AVC) – Bosques de Alto Valor de Conservación (BAVC), obtener sus inventarios biológicos, identificar a las especies en estatus de protección y desarrollar una estrategia para su protección y conservación, y según fuera reportado “en México la



el Plan de Manejo Forestal<sup>91</sup> del predio. Se anota que estas dos categorías de conservación voluntaria registradas bajo el paraguas de CONAFOR son distintas y adicionales a aquellas **áreas privadas destinadas voluntariamente a la conservación**<sup>92</sup> calificadas y registradas dentro del Sistema de Áreas Protegidas administradas por la CONANP.

**38-133.** Para la categoría de AVC, el proyecto apoyó a 126 EFCs para realizar estudios que les permita identificar AVC, las cuales cubren un área total de 566.568 hectáreas y que hasta fines del proyecto podrían llegar a 580.800 ha en los 118 municipios que cubre el proyecto. Adicionalmente, a través de los Estudios Regionales de Biodiversidad se identifican zonas de importancia / AVC a dentro de las UMAFORs. Sin embargo, no se tiene información compilada ni información que cruce las AVC ejidales y su conectividad dentro de estas UMAFORs. **Con relación a las áreas de uso restringido**, se anota que el proyecto apoyo a 1.200 predios con una superficie de 2.2 millones de ha. para la elaboración de Planes de Manejo Forestal (PMF), los cuales incluyen un área de uso restringido. La información está registrada en cada PMF pero no se ha sistematizado como para reportar la superficie de uso restringido por PMF o su valor compilado.

**39-134.** Si bien estas son cifras extraordinarias, estos datos no son suficientes como para conocer la real contribución a la conservación de la BD mediante la estrategia de definición de áreas para conservación de hábitats dentro de predios privados, pues tanto la denominación de AVC puede darse a áreas voluntarias por distintos tipos de atributos<sup>93</sup>, (algunos de valores de conservación y otros no), como las zonas de uso restringido pueden serlo por distintos criterios<sup>94</sup>, adicionalmente algunos de ellos ya estaban definidos en PMF previos.

**40-135.** Otros elementos que dificultan o imposibilitan predecir la permanencia de sus objetivos de conservación son que el rango de tamaño de las AVC varía ampliamente (25.000 ha a 21ha) y dentro de estas, las áreas para conservación pueden ser mucho menores que las del AVC total, por ejemplo el ejido Vencedores, tiene una superficie certificada de

---

*mayor parte de los predios certificados cuentan con BAVC en su territorio y han comenzado a elaborar sus programas de conservación de este tipo de bosques”.*

<sup>91</sup> Al elaborar un Plan de Manejo se deben identificar y delimitar las superficies bajo distintas categorías en caso de que hubiera un traslape con el ejido. Entre ellas se encuentran las Áreas de Conservación y Aprovechamiento Restringido declaradas voluntariamente por los ejidatarios y en coherencia con los valores que poseen, y otra categoría es Áreas de Protección Forestal que son aquellas declaradas como protegidas por la CONANP.

<sup>92</sup> De acuerdo al Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del 16 de mayo del 2008, las áreas que se destinen voluntariamente a la conservación serán consideradas como áreas naturales protegidas competencia de la federación, estipulado dentro del Artículo 46 Fracción XI de la Ley antes mencionada.

<sup>93</sup> AVC1 Concentración de especies endémicas, raras o amenazadas; AVC2 Grandes bosques a escala de paisaje; AVC3 Ecosistemas raros y/o amenazados; AVC4 Protección de cuencas hídricas; AVC 5 Satisfacción de necesidades básicas de comunidades locales; AVC6 Identidad cultural tradicional de comunidades locales. Las AVC son una definición establecida por el FSC dentro de la versión 4 de Principios y Criterios. Guía para su interpretación elaborada en 2003 por Proforest en “Herramientas prácticas para bosques de altos valores de conservación”

<sup>94</sup> Dentro de las áreas de conservación y aprovechamiento restringido existen cinco subcategorías: a) Áreas Naturales Protegidas; b) Superficies para Conservar y Proteger el Hábitat Existente de las especies y subespecies de flora y fauna silvestres en riesgo, señaladas en las disposiciones aplicables; c) Franja Protectora de Vegetación Ribereña en términos de las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables; d) Superficies con pendientes mayores al cien por ciento o cuarenta y cinco grados; e) Superficies arriba de los 3,000 metros sobre el nivel del mar, y f) Superficies con vegetación de manglar y bosque mesófilo de montaña



21.343 ha y, de éstas, el AVC tiene 404 ha y, de este AVC, 30 ha. son de categoría AVC3 declarada por poseer ecosistemas raros, amenazados o en peligro. Por otro lado, a pesar de que su AVC sea tan pequeño, 1.706 ha tienen uso restringido dentro del PMF.

41.136. Una dificultad a adicional es que al momento no se cuenta con información compilada y procesada sobre los “usos” que prevén dar las EFC a las AVCs como para poder conocer la contribución en superficie del proyecto a la protección.

42.137. Adicionalmente, la evaluadora no cuenta con información sobre el requerimiento de sus hábitats vs. la superficie mínima requerida para su conservación y mantenimiento de sus procesos evolutivos y si éstos son compatibles con posibles usos que quieran darle la comunidad. Si bien se encontró evidencias<sup>95</sup> de que algunas EFC se comprometen a establecer acuerdos con los vecinos para ampliar las superficies de las áreas voluntariamente protegidas, y reducir impactos como de cacería, no se encontró mayor evidencia (posiblemente por el corto tiempo de la misión) de conectividad entre áreas protegidas que podría permitir procesos evolutivos y de adaptación al cambio climático.

43.138. Información sobre especies de valor global protegidas.- Con respecto a la contribución hacia la conservación de especies de importancia global, si bien se ha reportado que en los estudios individuales de las AVC existe información sobre las especies de importancia global presentes en ellos, el proyecto no cuenta con un indicador que permita visualizar datos compilados de las especies identificadas y/o si estas cuentan con las condiciones para mantenerse en el tiempo, por tanto, el evaluadora no puede reportarlas. Se espera que a futuro, conforme se sigan monitoreando las AVC se recabe información ecológica sobre ellas para conocer si se están ofreciendo las condiciones que requieren para la permanencia de poblaciones que aseguren su conservación a largo plazo (no bastan datos de presencia / ausencia).

44.139. A nivel predial, e incluyendo las áreas productivas, el proyecto también ha contribuido en la identificación de especies protegidas en la norma mexicana y con la identificación y aplicación de prácticas amigables a la conservación de BD en adaptadas a los contextos de las regiones (RN, RC-CO, RSE). Esto se ha hecho durante el apoyo a la elaboración de los PMF (2.2 millones de ha intervenidas). A pesar de estos avances, el proyecto no llegó a generar información ecológica compilada que permitiera identificar que funcionó, donde y por qué.

45.140. El proyecto también realizó esfuerzos a escala regional en especial al incremento de información<sup>96</sup> sobre la presencia de especies listadas en la Norma Mexicana, en zonas denominadas UMAFORs (que pueden abarcar varios municipios) a través de los llamados Estudios Regionales de Biodiversidad.

<sup>95</sup> En el ejido Vencedores (R Norte) se encontró un ejemplo de gradiente altitudinal; sin embargo, en la R Sur se encontró que el PMF no consideraba la conectividad entre la AVC y su área de protección voluntaria.

<sup>96</sup> El proyecto apoyó las EFC a identificar las especies y hábitats de importancia dentro de sus predios en la fase de planeación ya sea para definición de AVC requeridas para las certificaciones internacionales FSC o para la selección de prácticas de conservación de biodiversidad requeridas en elaboración del PMF.

46.141. Los principales productos con los que contribuyó el proyecto son: :

- 1.● Ha desarrollado nueve guías con criterios amigables a la biodiversidad para ser aplicados dentro de zonas productivas y adaptados a los distintos contextos de las diferentes regiones (Región N., RC, R SE) y ha logrado que se establezca la obligatoriedad de incluir este tipo de consideraciones dentro de los PMF dependiendo de las especies encontradas.
- 2.● Como se dijo anteriormente, ha orientado a 1.200 predios con una superficie de 2.2 millones para realizar sus PMF, y dentro de este proceso ha apoyado en los monitoreos biológicos iniciales para identificar la presencia de especies y la incorporación de criterios de biodiversidad.
- 3.● Ha impulsado 30 “Estudios Regionales de Biodiversidad” (ERB) en una superficie de más de 12 millones de ha. los cuales han sido realizados en zonas que pueden abarcar varios municipios y cuyo objetivo es identificar la presencia de flora y/o fauna en las zonas y cuya información pudiera servir de referencia para los diagnósticos biológicos a nivel predial.
- 4.● Ha capacitado a 131 grupos focales de las EFC para que aprendan a diseñar un programa de monitoreo biológico y de la calidad de los hábitats de la totalidad de sus predios, de los 131 ya han elaborado sus programa 99. Las EFC requieren implementar estos programas de monitoreo luego de haber obtenido una certificación ya que necesitan contar con información del registro de especies y de la calidad de los hábitats para las auditorias anuales y bi-anuales que les realizan los certificadores de acuerdo al tipo de certificación. Esta información está destinada a conocer posibles impactos de sus actividades productivas. Esta información es necesaria para conocer si las actividades productivas tienen algún impacto sobre la presencia de las especies.
- 5.● Se involucró a universidades para apoyar a la gestión de información, por ejemplo, para indicadores de biodiversidad se contrató al Dr. Corral (de Durango) quien estableció la metodología de Sitios Permanentes para la Evaluación de la Diversidad Florística (SPED) para la comparación cuantitativa de regímenes de manejo forestal y para valorar los efectos en los ecosistemas de los métodos de producción. El proyecto lo que hizo fue inyectar recursos para impulsar un estudio que se venía realizando desde años antes del proyecto a partir del estudio de 185 parcelas. Para el estudio se definieron regímenes de estudio para cada uno de sus sitios en los que principalmente se evalúa el número de árboles, las variaciones en el área basal<sup>97</sup> y el número de especies. Una limitación es que, si bien 128<sup>98</sup> de los sitios de monitoreo caen dentro de los ejidos intervenidos, la evaluadora no contó con información procesada compilada que permita verificar los efectos reales de los criterios de conservación aplicados en los predios y que por tanto permita definir la contribución del proyecto a partir de estos estudios para favorecer a las especies mediante las

<sup>97</sup> En documentos del proyecto se hace referencia a la deforestación a la reducción de la densidad boscosa dentro de los mismos rodales y por eso usan el indicador de área basal. Comúnmente la deforestación se entiende como el reemplazo de las áreas boscosas por otro tipo de uso como agricultura, pastizales, etc.

<sup>98</sup> Los otros 57 son sitios que se encuentran en predios de Universidad Juárez en el Estado de Durango

medidas de conservación o mitigar los problemas que pudieran enfrentar por las actividades de aprovechamiento<sup>99</sup>.

- 6. Complementariamente, se ha impulsado la certificación de Cadena de Custodia para asegurar la procedencia legal de la madera certificada.

47.142. En resumen, se ha incrementado el nivel de información de BD dentro de los ejidos; sin embargo, existe una debilidad en la gestión de información ecológica pues la mayor parte de la información obtenida refleja un incremento del registro de especies y no permite comprender la contribución a la conservación de la BD en México.

48.143. III. Sensibilización hacia la Conservación de la BD.- En el tema de la sensibilización de los participantes hacia la conservación de la BD el proyecto ha tenido importantes aportes pero también algunas debilidades.

49.144. En la mayoría de las EFC visitadas, se encuentra que los ejidatarios expresan un alto interés por manejar sustentablemente sus bosques pues quieren asegurar que pueden contar con una fuente permanente de sustento. El *Estudio de percepción y evaluación de capacidades de los principales actores del manejo forestal en Durango y Puebla* llevado a cabo por el proyecto, corrobora esta apreciación pues, a partir de sus encuestas de EFC intervenidas y no intervenidas, encontraron que en efecto el 68% de EFC intervenidas consideran que es importante la permanencia del bosque frente al 61,7% de los no intervenidos. Este interés por el desarrollo sostenible ya es un importante avance.

50.145. El proyecto también ha contribuido con las comunidades para que visualicen los valores de BD que poseen en comparación con la situación anterior en que habían decidido tener zonas de protección voluntaria pero desconocían la presencia de algunas especies como jaguares o pumas<sup>100</sup> y su valor de conservación. Adicionalmente, como parte del protocolo de certificación, los propietarios / ejidatarios tienen brigadas de control para proteger sus AVC. Respecto a la concepción de la importancia de la conservación de la BD también el estudio de percepción reporta que el porcentaje de los actores intervenidos que consideran que la conservación de la BD es el segundo aspecto más importante en el manejo forestal es mayor al del grupo de no intervenidos<sup>101</sup>.

51.146. A pesar de estas importantes contribuciones del proyecto, también se encuentran debilidades que limitaron la obtención de logros de más alto nivel y/o limitaron la comprensión de los logros alcanzados como se menciona a continuación:

<sup>99</sup> El EE recibió documentos guías de alto nivel técnico sobre aspectos conceptuales o metodologías para identificar las medidas a aplicar, también sobre medidas aplicadas en distintas EFC a nivel individual. No se encontró información sobre la evaluación de la aplicación de tales medidas y más aún la información procesada en forma compilada.

<sup>100</sup> En varios ejidos se colocaron cámaras trampa que han detectado la presencia de especies que sus propietarios desconocían entre ellas jaguares. No se tiene información sobre las poblaciones o su rango de distribución por lo que es prematuro conocer el estatus de sus poblaciones e interacciones. Usualmente los AVCs son pequeños como para que en sí mismos sostengan estas poblaciones.

<sup>101</sup> 40.3% de los productores, el 58.1% de los PSTF y el 59.3% de los funcionarios del grupo de intervenidos versus, el 28.8% de los productores, el 50% de los PSTF y el 65.2% de no intervenidos por el proyecto.

52-147. Concepción del Objetivo de Conservación.- En las entrevistas se detectó que la concepción de cuál era el objetivo final del proyecto varía ampliamente entre los actores (incluyendo ejecutores); para algunos, el objetivo era la conservación, para otros conseguir una certificación y para otros que el objetivo era incrementar o intensificar la producción forestal. Incluso en la RMT se plantea que el enfoque central del proyecto era la silvicultura sostenible. Aunque podría parecer trivial, esta es una importante debilidad. Esto podría deberse a la falta de claridad de la hipótesis y del objetivo de más alto nivel del Pro Doc. y cuya falencia no fue corregida durante la implementación del proyecto (ver acápite de Adaptación)<sup>102</sup>. También podría deberse a que no se divulgó un mensaje claro<sup>103</sup>. En este aspecto existe una divergencia entre la concepción del PNUD y la evaluadora. Según PNUD, una vez que se ha incrementado la superficie certificada que contempla criterios de biodiversidad, que se ha mejorado el aprovechamiento, que se han identificado AVC y se ha capacitado sobre la importancia de este manejo, etc., la manera como los actores interpretan este esfuerzo es irrelevante a los resultados. Sin embargo, la evaluadora manifiesta, con base en su experiencia de proyectos previos, que es más factible que las comunidades sigan protegiendo la biodiversidad que poseen, por convicción y no sólo por conveniencia - temporal, si han llegado a interiorizar una conciencia sobre la importancia de la biodiversidad, si han adquirido la comprensión de cual era el objetivo final del proyecto (es decir que han recibido los apoyos debido al alto valor de biodiversidad que poseen y con el fin de lograr su conservación a largo plazo) y de la importancia de la conservación como un fundamento / instrumento para sus sostenibilidad futura y adaptación al cambio climático.

53-148. Concepción hacia la BD.- Según fuera reportado por ejidatarios, si bien con anterioridad al proyecto contaban con áreas de uso restringido, no tenían información sobre las especies que contenían. Con el proyecto y a través de sus procesos de monitoreo, fue reportado el efecto positivo de que los ejidatarios / comunidades incrementaron su conocimiento sobre la biodiversidad, en especial en sus áreas de Alto Valor para la Conservación (AVC). Sin embargo, durante las entrevistas se detectó que varios ejidatarios / comunidades han desarrollado un mayor enfoque hacia “como usarlas” antes de “como conservarlas” (ej. zona de zopilotes rey en R. SE), o de que el conocimiento se haya impartido sólo en una parte de los ejidatarios (ejemplos puntuales en región Centro, Sur donde la evaluadora pudo hablar con sus pobladores). En algunos ejidos (ej. R Sur) mostraron su preocupación o descontento por la protección de especies como felinos grandes pues argumentan que matan a los venados que ellos están procurando mantener sus poblaciones para explotarlos comercialmente dentro de las Unidades de Manejo Ambiental (UMA)<sup>104</sup>. Siendo la conservación de la biodiversidad el objetivo final y el justificativo para

<sup>102</sup> Como se menciona en el acápite de análisis del ML, en el ML al Objetivo de mayor nivel se lo llama *Meta*; sin embargo, en la forma como está escrito constituye más bien una Hipótesis y adicionalmente bajo el nombre de *Objetivo General* del ML incluye distintos elementos (varios objetivos y mecanismos para alcanzarlos) que pueden desviar la atención.

<sup>103</sup> En coherencia con el **mandato** del FMAM, el objetivo final de los proyectos financiados bajo el Área Focal Estratégica de Biodiversidad, consiste en la Conservación de la Biodiversidad a través de distintas estrategias. En el presente caso la Estrategia General era la Sinergia de la Conservación dentro de un Sistema Productivo (más específicamente el Manejo Sostenible Forestal).

<sup>104</sup> PNUD considera que no es un análisis adecuado pues este es un proyecto de aprovechamiento sustentable, no de conservación. El aprovechamiento sustentable considera su permanencia en el tiempo, pero no es no tocar. No son áreas naturales protegidas.

que el FMAM haya dado el financiamiento, es necesario distinguir entre la visión de “mantener un área y conocer opciones de manejo asegurando la conservación de los componentes de su ecosistema” a la visión de “aprender que dentro de los parches de bosques que anteriormente los productores los creían inservibles existen especies que también pueden utilizar”. En este segundo caso la mayor información se podría convertir en un recurso para tener más ingresos. Volviendo al ejemplo del zopilote rey, fue reportado por algunos ejidatarios que al conocer su importancia espontáneamente varios ejidatarios empezaron a traer gente de afuera, y sin control, para que los observaran, y que incluso existió una propuesta de realizar un camino carrozable hasta el sitio de anidación, pero que estas prácticas o ideas fueron paradas por otros grupos de ejidatarios, principalmente los promotores pagados por CONAFOR.

54.149. Para determinar la comprensión y percepción sobre temas trabajados por el proyecto, se realizó un interesante estudio de percepción en los estados de Durango y Puebla. A partir de este estudio se encontraron evidencias sobre el cambio de percepción del grupo intervenido y no intervenido por el proyecto. Por ejemplo, entre el grupo intervenido se encontró que un mayor porcentaje considera que “*garantizar la permanencia del bosque*” es uno de los aspectos más importantes del manejo forestal, por otro lado el grupo no intervenido tiene mayores expectativas económicas ya que un mayor porcentaje de no intervenidos considera que la conservación y la certificación podría generar mayores beneficios económicos<sup>105</sup> y apertura a la comercialización<sup>106</sup>. Durante las entrevistas se encontró que los ejidatarios intervenidos visualizaban beneficios adicionales del buen manejo del bosque y de la certificación, lo cual es positivo pues demuestra una mayor comprensión sobre los resultados del proyecto.

55.150. Una debilidad importante con relación a la conservación de la BD es que, para el estudio de percepción, el proyecto ha considerado como dos paradigmas contrapuestos de conservación y a los que llaman conservación pasiva y activa a: (1) “*la conservación de la biodiversidad sólo se logra aplicando buenas prácticas de manejo silvícola*”, y (10) “*la conservación de la biodiversidad en zonas forestales sólo se logra evitando cortar algunas áreas*”<sup>107/108</sup>. Si bien éste podría ser considerado como un ejercicio para determinar la escala hacia donde se encuentran las tendencias, preocupa que se lo tome como aspectos contrapuestos cuando ecológicamente ambos son necesarios dependiendo del status de las especies y de sus requerimientos ecológicos así como el de los ecosistemas y de los sitios donde se aplican.

<sup>105</sup> 84.2 % de no intervenidos vs 79.2% de intervenidos

<sup>106</sup> 75% de no intervenidos vs 68.6% de intervenidos

<sup>107</sup> Tercera pregunta del Estudio de Percepción.

<sup>108</sup> Frente a este análisis de la evaluadora los ejecutores manifiestan que estos no son enfoques nos son contrapuestos, sino que tienen diferentes visión de la conservación, que de un lado se pusieron frases compatibles con el enfoque de la conservación activa y de otro lado con el enfoque de la conservación pasivo. Que la metodología del estudio de percepción señala diferentes formas de obtener información incluyendo reactivos, como los que señala el ejemplo; sin embargo son rutas orientadoras para los entrevistados y no posturas o planteamientos firmes.

56.151. Adicionalmente, este estudio, si bien identifica muy adecuadamente tres preguntas<sup>109</sup> pertinentes para su análisis, no incursionó en preguntar las causas o razones para tales respuestas.

57.152. Otras debilidades encontradas durante la misión fueron:

- 1.- Si bien se han identificado acciones amigables a las especies dentro de las zonas productivas (como ejemplo dejar árboles para anidación o poner bebederos), no se encontró evidencias de un proceso de evaluación o de diseño de evaluación a futuro<sup>110</sup> que permita su validación y comprobación de su real aporte a las especies (por ejemplo, madrigueras al descubierto que posiblemente no sean usadas, bebederos podrían ser trampas mortales donde se ahogan animales pequeños).
- 2.- Esta claro que el objetivo del proyecto era la promoción de la aplicación de las mejores prácticas para la conservación de la biodiversidad dentro del manejo silvícola y eso es lo que adecuadamente hizo, y que por otro lado la asistencia técnica que proporcionan los STF para las prácticas de aprovechamiento era una gestión fuera del proyecto y bajo la legislación mexicana<sup>111</sup>. Sin embargo, también se encontró que en ciertos sitios / regiones personas involucradas con el proyecto inducían o promocionaban cambios de “manejo forestal”<sup>112</sup> hacia métodos más intensivos que pudieran tener importantes efectos negativos a la variabilidad genética (ej. R Sur hacia matarrasa<sup>113</sup>, en distintas regiones se encontró que se promueve la plantación de árboles de vivero reduciendo la práctica de dejar árboles padre - progenitores)<sup>114</sup>. Si bien no se considera dentro del alcance de la presente evaluación el analizar los efectos de los distintos tipos de manejo<sup>115</sup> de bosques regulares e irregulares, sin embargo, se muestra la preocupación de si los tipos de manejo son coherentes o se contraponen con los objetivos de conservación de la biodiversidad del proyecto<sup>116</sup>. En otras palabras, si bien prácticas amigables introducidas por el

<sup>109</sup> Preguntas del estudio: 1) qué opinión prevalece entre los actores respecto de la necesidad, pertinencia y la factibilidad de incorporar prácticas de conservación de la biodiversidad en el manejo forestal; 2) qué percepción prevalece entre los actores respecto de la aceptación y los beneficios que tiene la incorporación de prácticas de conservación de la biodiversidad en el manejo forestal; y 3) qué expectativas prevalecen entre los actores acerca de las potencialidades y tendencias de las prácticas de conservación de la biodiversidad en el manejo forestal.

<sup>110</sup> Si bien dentro de la vida de un proyecto el tiempo puede no ser suficiente para realizar evaluaciones de sus actividades, si realizan ejercicios teóricos de Evaluación ex ante de sus acciones y/o definen indicadores para validación futura. Algunos proyectos establecen indicadores para que las instituciones encargadas de su implementación a futuro puedan medir los efectos a largo plazo / impactos.

<sup>111</sup> Las decisiones se toman con base a parámetros técnicos forestales, amparados por la Ley General de Desarrollo Forestal, y también dependen de las Asambleas ejidales.

<sup>112</sup> Según fuera reportado, el Proyecto no tenía como objetivo el inducir o dar asistencia técnica sobre el tipo de manejo forestal que debía darse, pero en la práctica si fue observado con la tónica de que la opinión de los ejecutores tiene influencia.

<sup>113</sup> Aprovechar en un solo corte todos los árboles que han llegado a su madurez o al final del turno. Despejar el terreno para una nueva masa.

<sup>114</sup> Durante la evaluación se encontró distintos criterios. Según los ejecutores, los métodos de regeneración de bosques aprovechados tienen su metodología aprobada en México y el uso de plantas de vivero no limita la diversidad genética ya que los árboles padre tampoco garantizan que sus hijos sean los que prosperen. Por otro lado, entre las entrevistas a propietarios de bosques se encontró la opinión de negarse a usar plantaciones de vivero por considerarlas que son uniformes y corren un mayor riesgo económico (expusieron que si eran afectados por algo – incluyendo cambio climático - afectaba por igual a toda la plantación).

<sup>115</sup> Manejos regulares e irregulares

<sup>116</sup> Se anota como ejemplo que existen estudios de los impactos en la biodiversidad de prácticas en plantaciones forestales (Reino Unido) en los que ameritaría incursionar.



proyecto (por ejemplo dejar árboles con nidos o aptos para anidación) pueden presentar condiciones favorables a las especies, queda la pregunta si ¿los métodos de manejo del bosque potencian o disminuyen los efectos favorables de estas prácticas?, y/o la pregunta de si ¿eventualmente los requerimientos ecológicos de especies de importancia global podrían ser considerados al momento de definir el tipo de manejo forestal a aplicar?. La evaluadora no pretende definir qué sistema de manejo forestal es preferible sobre otro, pero si puntualizar que cualquier promoción de cambio requeriría ser evaluado previamente bajo la luz del comportamiento de los ecosistemas y buscando su resiliencia hacia el cambio climático (por ejemplo favoreciendo una mayor variabilidad) y convalidando las condiciones ecológicas de las especies objeto de conservación<sup>117</sup>.

### **3.2.2.4 Relación con otras iniciativas**

58.153. Durante la misión, los ejecutores regionales mencionaron no haber tenido interacción con otras iniciativas sino hacia el final del proyecto; sin embargo la Unidad Coordinadora del Proyecto reportó que el proyecto logró establecer mecanismos de colaboración con algunos proyectos, teniendo como resultado la confluencia de esfuerzos y de recursos, que se mencionan a continuación:

- 1.● Programa Conservación de la Biodiversidad en la Sierra Madre Oriental- GIZ. Se reportó que es el proyecto con el que se registró mayor colaboración;
- 2.● Colaboración en el intercambio de metodologías de monitoreo de biodiversidad<sup>118</sup>;
- 3.● Organización de una mesa de negocios en el marco de la Expo Forestal con las empresas certificadas por el proyecto y empresas como Volkswagen o AUDI;
- 4.● Proyecto del Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)- Banco Mundial de apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas que operan en entornos forestales en ejido-FIP;
- 5.● FMCN coordinación para definir los alcances de la consultoría “Acompañamiento y Asistencia Técnica a Empresas Forestales Comunitarias” con el objetivo de impulsar acciones complementarias (gobernanza, sistemas administrativos, comercialización y crédito) para el desarrollo forestal de la EFC del Ejido El Empedrado para el periodo 2016-2018. Además de una única intervención del FMCN a través de un consultor para la capacitación, equipamiento y operación del taller de afilado de sierras de la EFC Barranca del Calabozo, Pihuamo;
- 6.● Proyecto Tarahumara sustentable GEF-CONANP-PNUMA-WW; y
- 7.● Un intercambio de experiencias entre proyectos GEF organizado en el mes de septiembre del 2016.
- 8.● Programa de Inversión Forestal (PROINFOR)- Banco Alemán KFW – FIRA.- El PROINFOR tiene la finalidad de facilitar líneas de crédito para ejidos y comunidades que estén comprometidos con el cuidado del medio ambiente y la biodiversidad a través de la certificación forestal. Entre las metas que tenía el proyecto para el 2016 era la elaboración de diagnósticos y planes de inversión, para su posterior apoyo a través de crédito, a 30 Empresas forestales (10 en Chihuahua, 10 en Durango y 10 en Oaxaca). El proyecto BBPMC ha participado en el proceso de selección de dichas empresas, postulando a aquellas empresas apoyadas

<sup>117</sup> En el contexto jurídico en México estas condiciones de evaluación se dan al amparo de la LGEEPA y la LGDFS.

<sup>118</sup> No se tiene la información de con quien se realizó esta cooperación



directamente por el proyecto. De la lista de empresas preseleccionadas, la mayoría son empresas apoyadas por el proyecto BBPMC.

- 9.● Adicionalmente, el proyecto participó en los siguientes concursos promocionando a las empresas apoyadas por el proyecto<sup>119</sup>. Premio Innovación Productiva Sustentable del CESMO 2015-2016, postulando a las empresas apoyadas por el proyecto. La selección de ganadores se llevó a cabo con la participación del personal de la CONAFOR y del Proyecto CONAFOR-PBBPMC. Cinco empresas del proyecto resultaron ganadoras y fueron apoyadas con mentorías para fortalecer sus procesos productivos con un valor estimado de 250 mil pesos

### **3.2.2.5 Cumplimiento de criterios transversales del PNUD**

~~10.~~154. En el proyecto se detectan criterios transversales del PNUD tales como:

~~11.~~155. Desarrollo Sustentable.- Por la misma naturaleza del proyecto su contribución ha sido medular para este criterio. En efecto, el proyecto en sí mismo se fundamenta en el pilar del manejo sustentable de un proceso productivo que es el forestal y paralelamente busca la sostenibilidad económica de las iniciativas y sociales en cuanto a estructuras sociales sustentables.

~~12.~~156. Género.- A pesar de la producción forestal es vista como una actividad principalmente masculina, el proyecto realizó esfuerzos muy importantes para la inclusión femenina. Se registra que a nivel Central se contrató una consultoría sobre género y posteriormente a nivel de las Unidades de Coordinación Regional promovieron realizaron cinco eventos de capacitación específicamente para el tema de género<sup>120</sup> y el empoderamiento de la mujer<sup>121</sup>. En la región Norte se replicaron gracias a la participación de las autoridades locales.

~~13.~~157. El proyecto registró información desagregada para género por lo que es posible reportarla. El proyecto tomó atención en la inclusión de las mujeres en las capacitaciones de distinto tipo; por ejemplo, en el 2015 se reportan 510 mujeres en eventos de capacitación (20% en materia de competitividad y mercados, 17% en materia de biodiversidad, 16% en Manejo Forestal, 3% en la identificación de atributos de Alto Valor de Conservación)<sup>122</sup>.

~~14.~~158. Adicionalmente, durante la evaluación fue evidente la participación de mujeres en distintos tipos de trabajo en empleos que no requieren una gran fuerza física. Los trabajos variaron desde labores básicas como recopilar ramas en el bosque (Oaxaca), desarrollo de artesanías (Oaxaca y Puebla), hasta la inclusión de mujeres en niveles directivos de las empresas forestales o aserraderos (R Norte), promotora forestal de CONAFOR (R Centro - Guadalajara), carpinteras (proveedoras de insumos para industrias) – R. CO.

<sup>119</sup> Se reportó que no hay conflicto de intereses pues el Proyecto y otras instituciones proponen candidatos, pero la selección final se hace bajo criterios técnicos que se revisan en todas las empresas que han sido postuladas.

<sup>120</sup> Fuente PIR 2016.

<sup>121</sup> PIR 2016. Indicador R2.2 Capacitación

<sup>122</sup> PIR 2016

**15.159.** Equidad.- Este es un criterio del PNUD que suele ser difícil de cuantificar y no es extraño que en el presente proyecto no se cuente con suficiente información como para emitir una valoración. Sin embargo, amerita mencionar que la selección de participantes puede ser un tema a considerar con respecto al criterio de equidad. En el caso del proyecto varios ejecutores y funcionarios de CONAFOR expusieron que para el proyecto se seleccionaron inicialmente a EFC con mayor madurez de organización social, e incluyó varias EFC que habían accedido a la certificación previamente. Por tanto, se podría pensar que, al menos inicialmente, los favorecidos fueron aquellos que habían recibido apoyos previamente. Además, mencionaron que tenían cierta preocupación de la replicación a futuro con EFC con menor madurez y sin el apoyo del proyecto. El proyecto por su parte aclaró que en efecto al inicio del proyecto se partieron de las EFC más avanzadas (37), pero que luego el proyecto amplió la cobertura a todo tipo de EFC y que no necesariamente apoyaron sólo a las más avanzadas<sup>123</sup>.

**16.160.** A nivel ejidal también se encontraron aspectos que cabría analizar dentro de este criterio como es el haber encontrado la práctica de la solidaridad al interior de las EFC, pues unos ejidatarios mencionaron que repartían las utilidades entre todos los pobladores (ejidatarios, avecindados y pobladores), en tanto que otros solo repartían utilidades entre ejidatarios, pero en cambio daban trabajo a todos. En algunos ejidos, de las utilidades de la producción se otorgaban servicios sociales por igual, como servicios médicos gratuitos a todos los pobladores y educación a todos los niños.

**17.161.** Un elemento adicional que puede ser considerado dentro de este criterio y que puede ser motivo de análisis es el efecto de un proyecto en el valor financiero de los derechos de los ejidatarios sobre estos recursos. En las entrevistas algunos los ejidatarios mencionaron que en el pasado han tenido bajos ingresos pues muchas EFCs no reportaban sus manejos económicos y peor ganancias, con los apoyos recibidos de CONAFOR y el proyecto, algunas EFC se han vuelto empresas muy eficientes. Por tanto se intuye que el derecho como ejidatario puede ser apetecido. Durante las entrevistas se mencionaron procesos de compra / venta e interés de externos por comprar derechos de ejidatarios y, si bien la evaluadora no contó con mayor información y comprende que en un país libre las personas están en su derecho de vender o comprar su patrimonio, es importante que los proyectos tomen medidas para capacitar a sus participantes en la valoración de sus recurso y de esta forma prevenirles de posibles perjuicios considerando que muchos de ellos son personas muy humildes.

### **3.2.2.6 Apropiación Nacional durante la ejecución**

**18.162.** Durante la implementación se ha generado una fuerte apropiación nacional a distintos niveles: CONAFOR a nivel nacional y en algunas delegaciones Regionales (Norte,

---

<sup>123</sup> Como ejemplo el proyecto expone: “la empresa con mayor reconocimiento en la administración 2006-2012 (Nuevo San Juan, Michoacán), no fue atendida por el proyecto pues se consideró que ya recibía demasiados apoyos y la atención de diversas instituciones. O la Empresa de San Juan Evangelista Analco que no hacía aprovechamiento hasta 2014 y fue atendida por el proyecto en 2016 ganó el Premio al Mérito Forestal en la categoría de manejo forestal”.

Centro, Centro Oriente, Sur Este)<sup>124</sup>; SEMARNAT principalmente a nivel federal aunque también en algunas regiones (Norte y está iniciando en SE). También se detectó una fuerte apropiación de la mayoría de los participantes: Empresas Forestales Comunitarias (EFC) y privados entrevistados, generado por los beneficios que ellos han percibido.

**19.163.** La apropiación de los Prestadores de Servicios Forestales ha sido variable. Según fuera reportado, la disposición de los STF para involucrarse en las actividades promovidas por el proyecto fue variable por distintas razones, entre ellas por la disposición o no de incursionar en temas nuevos y/o disposición de aprender. Justamente, una estrategia del proyecto fue involucrarse con aquellos STF con disposición positiva hacia la propuesta y los ejecutores consideran que en general involucrar a los STF es un reto constante.

### **3.2.3 Eficiencia**

#### **3.2.3.1 Enfoque de Implementación**

**20.164.** Para la implementación del Proyecto se estableció la modalidad de Ejecución Directa de la Agencia Estatal (National Implementation Modality -NIM). En tanto que el PNUD ofreció el aporte de la administración financiera además del seguimiento sustantivo.

#### **3.2.3.2 Arreglos de Gestión - Acuerdos de Asociación para la implementación**

**21.165.** Condiciones de Inicio.- Al inicio de la implementación se contaba con las condiciones para iniciar las actividades: CONAFOR y de RA contaban con estructuras institucionales establecidas, CONAFOR contaba con los recursos para el cofinanciamiento e instalaciones para el proyecto, y existía legislación habilitadora. A pesar de ello, al proyecto le tomó casi seis meses hasta poder contratar a los funcionarios para organizar las Unidades Coordinadoras Central y Regionales para el inicio del proyecto propiamente dicho.

**22.166.** Estructura de la Gerencia del Proyecto.- Según se informó, durante la preparación del proyecto se buscó respetar el protagonismo de los actores involucrados en el Diseño del Proyecto, estableciendo como Co-ejecutores a Rainforest Alliance (RA) y CONAFOR; sin embargo, como esa figura no era factible, dentro del PNUD<sup>125</sup> se acordó nombrar como Agencia Ejecutora a la CONAFOR – que actuaría a través de una Unidad Coordinadora con personal contratado – en tanto que RA actuaría como socio responsable a través de un convenio con CONAFOR, pero manteniendo su puesto en la Junta Directiva del Proyecto con voz y voto, excepto cuando se discutieran cuestiones asociadas al presupuesto que se le transferiría para el desarrollo directo de actividades, donde sólo tendría voz, pero no voto.

**23.167.** Así, según lo establecido en el Pro Doc., durante la implementación se identificaron los actores responsables del Proyecto que eran: PNUD como Agencia de Implementación, y CONAFOR Agencia de Ejecución del Proyecto y RA como socio responsable.

<sup>124</sup> En la Región Sur se detectó un aislamiento del Proyecto con relación a las autoridades

<sup>125</sup> Explicación de Procurement del PNUD de quien puede ser un Socio de Implementación y solo un Socio  
<https://info.undp.org/global/popp/ppm/Pages/Defining-a-Project.aspx>

24.168. Para la Implementación, en especial al inicio del proyecto, se establecieron los arreglos institucionales previstos en el Pro Doc.<sup>126</sup>, según la siguiente estructura institucional de gestión:

- 1.● Comité Directivo del Proyecto / Junta de Proyecto (Co-presidida por un representante del PNUD, CONAFOR y Rainforest Alliance (RA) cuya responsabilidad era la de dirigir al Proyecto, aprobar sus Planes Operativos Anuales, Reportes Anuales, y su Presupuesto);
- 1.● Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) responsable de la ejecución coordinada del proyecto; y
- 1.● Cuatro Oficinas Regionales responsables de la ejecución del proyecto a nivel Regional.

25.169. Con el tiempo fueron necesarios ajustes o cambios en estas estructuras que probaron ser beneficiosos para la gestión:

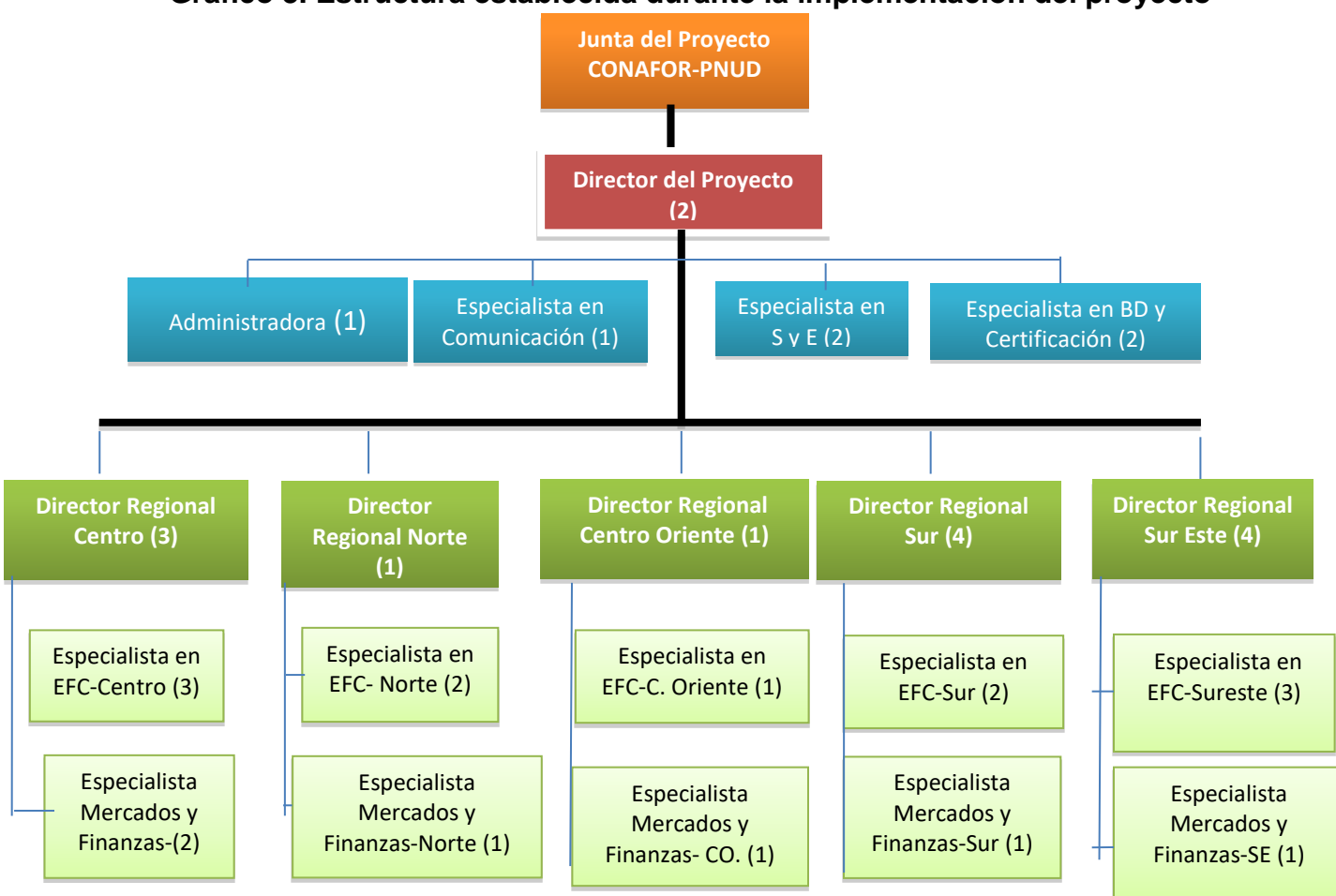
- 1.● Durante la implementación y debido a diferencias conceptuales con RA, y a la falta de cumplimiento de los productos a su cargo (con aportes técnicos y metodológicos)<sup>127</sup>, CONAFOR acordó con RA que se separara del proyecto. Este cambio tuvo un efecto positivo en la efectividad del proyecto pues existieron profundas diferencias conceptuales respecto a que al objetivo final del proyecto. Para RA el objetivo final era la consecución de la certificación internacional, en tanto que, según fuera reportado por CONAFOR, su concepción fue la promover un acceso gradual a los distintos niveles de la certificación, yendo desde lo más simples a lo más complejo (ATP – Norma Mx y finalmente certificación FSC) y de tomar a la certificación como un proceso que permitiría a los participantes mejorar sus procesos y la conservación de la BD
- 1.● Durante la implementación se incluyó una quinta oficina para la Región Centro-Oriente que inició operaciones en mayo del 2013 y contempla los Estados de Puebla, Hidalgo y Veracruz. Esta decisión se tomó en vista de que la Región Central era sumamente grande y a los funcionarios de la UCR les tomaba demasiado tiempo para atender estos Estados.
- 1.● Durante la implementación se decidieron cambios en la estructura de las oficinas central y regional (ver gráfico 2) como se señala a continuación:
  - 1.i. A nivel Central se incluyó una especialista en comunicación, adicionalmente se suprimió el puesto del especialista en mercados a nivel central y en su lugar se contrataron especialistas de mercado a nivel regional.
  - 1.ii. A nivel regional, desde un inicio, se contrataron a los Directores Regionales y a los Especialistas en interacción con las Empresa Forestales Comunitarias (para apoyar su organización, apoyar en el desarrollo y revisión posterior de los Planes de Manejo Forestal y certificación, seguimiento de consultores). Como se dijo antes, con el tiempo se incluyó en el equipo de trabajo a especialistas en Mercado (para apoyar comercialización y mejoramiento de la competitividad en la cadena de valor es decir producción desde el aserrío).

<sup>126</sup> Ver análisis de arreglos Institucionales establecidos en el Diseño. Gráfico 1.

<sup>127</sup> Evidencias de esta afirmación se encuentran en los reportes registrados en minutas de la junta directiva y en la EMT.

2.170. Un reto que debió enfrentar el proyecto durante su implementación fue el de cambios de personal, incluyendo el puesto de la Directora General del Proyecto dentro de la UCP. En efecto, pocos funcionarios estuvieron presentes durante toda la vida del proyecto (sólo en la Región Norte). Esto se dio a pesar de que los salarios eran competitivos con relación a los salarios de la función pública. Se reportó que si bien que todos los procesos de contratación fueron abiertos y competitivos, se encontró que en algunos casos se seleccionó personal de CONAFOR que estuvo previamente involucrado en el seguimiento del proyecto desde la CONAFOR<sup>128</sup> lo cual facilitó la continuidad del proyecto. (el Director del proyecto y el Director de la región SE). Ver en el Grafico 2 de la Estructura del Proyecto el número de personas en paréntesis que ocuparon el cargo.

**Gráfico 3. Estructura establecida durante la implementación del proyecto**



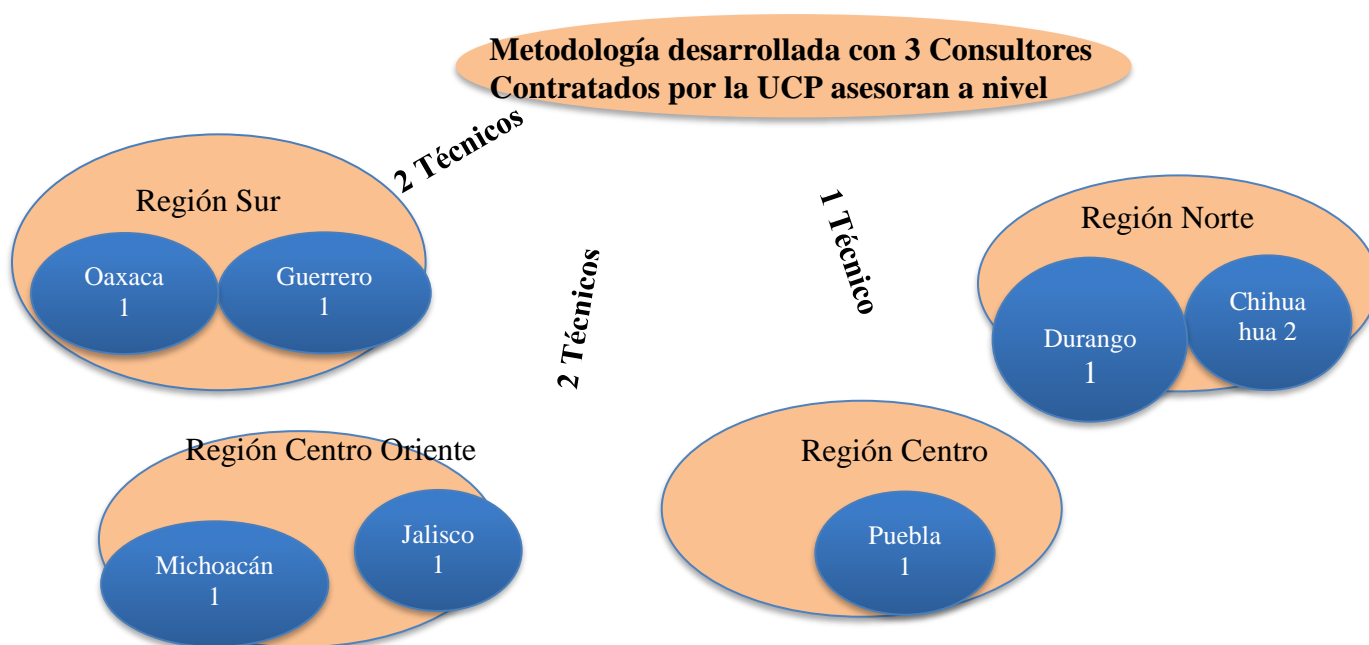
3.171. Como una estrategia adicional de gestión, a nivel nacional y especialmente regional, fue la contratación de consultores específicos para proveer apoyo a las EFCs: Revisión de PMF,

<sup>128</sup> Ejemplo de funcionarios que pasaron de CONAFOR al proyecto son: el segundo Coordinador General del proyecto y el Coordinador de Región SE.

ERB, programas de monitoreo comunitario, sistemas documentados de control que es el requisito para las cadenas de custodia, para los productos de conocimiento, concientización y trámite de procesos de certificación en Durango y Chihuahua.

4.172. Adicional a la estructura del proyecto, durante la implementación, la UCP diseñó estructuras de gestión o esquemas institucionales en temáticas específicas o recopilación de información para indicadores del proyecto, que incluyeron la definición de aspectos conceptuales de abordaje del proyecto y la ruta para su implementación en el campo y con lo cual lograron alcanzar las metas previstas. Por ejemplo, para la implementación del tema de Biodiversidad y en especial de la sinergia de biodiversidad en la producción forestal, se estableció una estructura consistente en tres consultores a nivel central para desarrollar el marco conceptual, quienes a su vez se conectarían con los especialistas de EFC en las regiones y quienes a su vez coordinarían acciones con consultores contratados para apoyar la elaboración y seguimiento para la aprobación de los planes de manejo forestales.

**Gráfico 4 de Esquema para inclusión de desarrollo metodológico de Mejores Prácticas de BD en Planes de Manejo Forestal**



5.173. Alianzas Estratégicas.- Una de las Estrategias de Gestión que permitió al proyecto generar todos los productos y logros alcanzados fue el establecimiento de Alianzas Estratégicas, tanto por parte de la UCP a nivel federal y de las UCR a nivel Estatal.

6.174. La UCP estableció una comunicación directa con SEMARNAT a nivel federal (como estaba previsto en el Pro Doc. ya que son los responsables directos del Punto Focal del GEF y de la conservación de Áreas Protegidas); sin embargo, ésta no fue una constante a nivel



regional<sup>129</sup>. Una debilidad del proyecto fue no haber establecido una comunicación cercana con CONABIO a todos los niveles como estaba previsto en el Pro Doc. ni con CONANP<sup>130</sup>.

**7.175.** A nivel regional las UCR establecieron distintos tipos de alianzas interinstitucionales que favorecieron la implementación del proyecto y consecución de logros. Los principales socios a nivel estatal fueron los delegados estatales de los co-ejecutores aunque no en todas las regiones. Prácticamente todas las regiones, excepto en el Sur se reportan una estrecha relación con CONAFOR<sup>131</sup>.

**8.176.** La interacción con RA para la consecución de la Certificación Internacional fue variable. En algunas regiones (RSE y RN y SE<sup>132</sup>) la alianza ha continuado aun después de la separación del proyecto de RA. En cambio, en la RS, el distanciamiento de RA como contraparte de la CONAFOR llegó al extremo de dividirse las EFCs: RA acompañó de manera más directa a las EFCs con certificación FSC y la CONAFOR inició con la incorporación de predios al proceso gradual de certificación.

**9.177.** A través de la CONAFOR, los Directores Regionales (excepto en la RS<sup>133</sup>) participaron activamente de las reuniones mensuales de los Consejos Estatales Forestales<sup>134</sup>. La participación en estos comités apoyaron entre otros con la incorporación de los criterios de biodiversidad en los planes de manejo forestal (por parte de SEMARNAT), la inclusión del concepto del proyecto en algunas instancias legales y políticas, el establecimiento de políticas en sus funciones de aprobación de planes de manejo forestal. Sin embargo, el establecimiento de estas alianzas regionales varió en las regiones. Por ejemplo, con SEMARNAT se detectó una relación muy estrecha en Regiones Norte y Centro Oriente, un inicio tardío en R SE, inexistente en R Sur.

**10.178.** Las alianzas específicas reportadas a nivel regional son:

**1.- RC:** Universidades, I. Tecnológicos, Organizaciones de silvicultores, productores e industriales, Gobierno del Estado, Gobiernos Municipales, Con otras iniciativas El Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza. Para el fortalecimiento de los

<sup>129</sup> No se detectó alianza regional con SEMARNAT en región S y en la región SE era una alianza reciente.

<sup>130</sup> CONAFOR expuso que si había comunicación a nivel federal por ejemplo para combatir incendios, pero no se encontró evidencias de su interacción con el proyecto.

<sup>131</sup> Interacciones con CONAFOR incluyeron: inversión en materia de elaboración de programas de manejo con criterios de conservación de la biodiversidad, implementación de mejores prácticas de manejo para conservar la biodiversidad, certificación de manejo forestal y cadena de custodia, elaboración de planes de negocios, financiamiento para la modernización de la industria forestal para mejorar los indicadores de competitividad, ejecución de talleres de capacitación en temas objetivos del Proyecto, transferencia de tecnología para implementar el software de control en las EFC. En el caso de la RCO adicionalmente para la elaboración de estudios regionales de flora y fauna asociada a bosques en producción, diseño del manual de artículos decorativos y muebles.

<sup>132</sup> Con Rainforest Alliance se realizan acciones coordinadas para acercar clientes a las EFC certificadas por RA, y en actividades de capacitación y acompañamiento a procesos de comercialización internacional.

<sup>133</sup> El tiempo asignado a la evaluación no permitió incursionar en la comprensión de las razones por las cuales no existió apertura para la U Coordinadora del SE pero distintos actores insinuaron que se requirió un mayor apoyo político desde la UCR, otros que el enfoque presentado por el proyecto o la misma personalidad de los actores dificultaron esta relación al punto que la Unidad no fue invitada a las reuniones.

<sup>134</sup> Consejos Forestales Estatales tienen delegados de CONAFOR, SEMARNAT, PRONAFOR,



aspectos de gobernanza, administración y comercialización en EFC de la Sierra Occidental de Jalisco.

1.● RCO: GIZ-CESMO<sup>135</sup>, INIFAP<sup>136</sup>, Instituto Tecnológico Superior de la Sierra Norte de Puebla<sup>137</sup> y el Instituto Tecnológico Superior de Zacapoaxtla<sup>138</sup>.

2.● RN: Gobiernos de los Estados de Durango y Chihuahua, Reforestamos México, A.C. en el tema de Competitividad, ANCE (Asociación de Normalización y Certificación) / en el tema de certificación. Y para apoyo en capacitación con el Instituto Tecnológico de El Salto, la Facultad de Ciencias Forestales y el Instituto de Silvicultura e Industria.

3.● RS. En la Región Sur no se dieron alianzas formales. Hubo un acercamiento con el Instituto Tecnológico de San Miguel El Grande para el diseño y establecimiento de una plataforma publicitaria para ventas a compradores que reconocen la certificación, sin embargo, esta iniciativa no fue concluida.

1.● RSE. con la CONABIO<sup>139</sup> en Quintana Roo para la exportación de madera, criterios de biodiversidad en programas de manejo y certificación; con la Fundación COPADE-Arte Latino<sup>140</sup>, con North América Wood Products<sup>141</sup>, con la Facultad de Artes Visuales de la Universidad Autónoma de Nuevo León<sup>142</sup>, con INIFAP, ECOSUR, CONABIO, CONAFOR y los despachos SESISA (Q Roo) y SOSETEC (Campeche)<sup>143</sup>, Comunidades de Aprendizaje Campesinas e Indígenas A.C<sup>144</sup> para promover el financiamiento en dos EFC de la región.

### **3.2.3.3 Seguimiento y Evaluación (S&E)**

2.179. Para el seguimiento del proyecto se estableció un “Sistema de Monitoreo” que incluía el seguimiento de los indicadores del Marco Lógico (ML) y la elaboración de reportes. A nivel Central se estableció una posición para una persona encargada de este Seguimiento.

<sup>135</sup> Para promover e implementar acciones de conservación de biodiversidad, crear redes de monitoreo en bosques en producción y fomentar la competitividad en las empresas forestales a través de generar capacidades empresariales

<sup>136</sup> Generación de documentos técnicos para implementar sistemas de monitoreo de flora asociada a bosques en producción, talleres de capacitación en mejores prácticas de aserrío, afilado de sierras cinta y determinación de coeficiente de asierre.

<sup>137</sup> En la formulación del Manual de mejores prácticas de manejo para la conservación de la biodiversidad en predios pequeños de la región centro de México.

<sup>138</sup> Incorporación de la forcípula electrónica al software de control contable, financiero y de producción en la operación de las empresas forestales certificadas.

<sup>139</sup> Para la exportación de madera, criterios de biodiversidad en programas de manejo y certificación.

<sup>140</sup> Un proceso de exportación concretado, se creó un vínculo de colaboración con el objetivo de facilitar el acceso de EFC que cuenten con su sello FSC y brindar acompañamiento técnico en los procesos de comercialización.

<sup>141</sup> Para vincular a EFC que tengan volúmenes disponibles de madera certificada FSC.

<sup>142</sup> Se desarrolló el proyecto de imagen corporativa y página web de 10 EFC con el objetivo de promover los productos y servicios derivados de la actividad forestal.

<sup>143</sup> Se elabora un sistema de manejo de aplicación regional. Se asesora a SOSETEC en la elaboración de programas de manejo y se promueve la certificación de no maderables, en colaboración con el Consorcio Chiclero “Chicza”.

<sup>144</sup> Proveedor local de acompañamiento y asistencia técnica del Programa de Conservación de Bosques y Cuencas del Fondo Mexicano para la conservación de la Naturaleza.

- 3.180. En cumplimiento al Plan de SyE el proyecto generó reportes trimestrales, anuales<sup>145</sup> y POAs. Adicionalmente, positivamente se realizó el ejercicio de elaborar un esquema de Teoría del Cambio aunque éste tiene deficiencias y no se reportó que haya sido utilizado durante la gestión. Por ejemplo, entre las deficiencias se encuentra que el TOC elaborado incluye una columna de Actividades cuando usualmente el TOC se refiere a los resultados del proyecto, dentro de resultados intermedios se incluyen resultados del proyecto en tanto que en la metodología TOC allí usualmente se ubican resultados posteriores al proyecto, y el TOC elaborado identifica como resultados finales a lo que el TOC usualmente consideraría resultados intermedios. Finalmente, no se identifica un Resultado final. Adicionalmente, no se identifican las Estrategia para alcanzar los resultados, que usualmente son parte del TOC (favor ver esquema general dentro de las recomendaciones)
- 4.181. En cuanto a la eficiencia del sistema de monitoreo, varios actores reportaron que en el inicio se generaron problemas de gestión debido a debilidades de liderazgo del primer encargado de monitoreo, quien generaba mucha presión al personal con poca guía. Este aspecto ha sido tan sentido que algunos actores atribuyeron parcialmente a este factor la salida de personal del proyecto.
- 5.182. También mencionaron que este proceso mejoró con el reemplazo del encargado del monitoreo. Primero se afinó el proceso de seguimiento pues a más de enfocarse en informes trimestrales se pasó solicitar una planificación semanal de actividades que era entregada cada viernes y a un reporte de acciones realizadas la semana anterior los días lunes, lo cual ayudaba a tener un seguimiento más cercano y a contar con los reportes trimestrales sobre la marcha. Segundo, se agilizó y redujo la tensión del personal en la elaboración de POAS y PIRs, pues se solicitaba que las regiones trabajaran de antemano con sus Comités Técnicos institucionales y trajeran propuestas y reportes ya elaborados en lugar de tener que prepararlos en conjunto en sesiones interminables y tensionantes.
- 6.183. Para el seguimiento y formulación de reportes como el PIR se utilizaron como referencia la información de la Línea Base y los indicadores del ML (lo que en efecto se detecta en el cumplimiento estricto de la mayoría de metas para los indicadores como se mencionó en el acápite de efectividad). Dentro del Sistema de Monitoreo se estableció una matriz de los indicadores del proyecto con semáforos para cada uno de los resultados esperados que indicaban el nivel de avance o riesgo en que se encontraban. Esto permitió realizar un seguimiento cercano, así como para proveer información a la Coordinación del Proyecto y a la Junta de Proyecto para la toma de decisiones.
- 7.184. Las UCRs eran las encargadas de realizar el seguimiento a las actividades a nivel regional. Por ejemplo, del cumplimiento de los servicios contratados, en la validación de productos entregables y en general dando una adecuada aplicación de los recursos a nivel regional para asegurar el cumplimiento de las metas los Planes operativos anuales.
- 8.185. En relación a la pregunta de evaluación de la guía PNUD – FMAM de si el plan de SyE contó con suficiente presupuesto y financiamiento durante la preparación e implementación

---

<sup>145</sup> PIRS 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016

del proyecto, en el Pro Doc. se asignó un presupuesto específico de US\$30.000<sup>146</sup> para la evaluación / revisión de medio término y de US\$35.000 para la evaluación final. Este presupuesto no fue utilizado en su totalidad (ver tabla 6) pero esto no significa que en la planificación del proyecto estos costos hayan sido sobreestimados.

**Tabla 6: Costo de las evaluaciones en US\$**

	<b>Evaluación Medio Término (Incluye evaluador nacional e Internacional)</b>	<b>Evaluación Final (Sólo incluye evaluador internacional)</b>
Evaluadores	21.092	17.520
Visitas de Campo	5.965	\$5.202
Traducción	1.478	2.000
<b>Total</b>	<b>28.536</b>	<b>24.723</b>

**Fuente:** Tabla elaborada por la administración del proyecto. La tabla original presentaba gastos de viajes en pesos mexicanos pero este monto fue convertido a dólares al cambio de S/.18 pesos por 1 US\$. La tabla original no incluyó el monto de la traducción de la evaluación final pero se tomó como referencia el monto de la RMT.

9.186. No se presentan los costos empleados para el seguimiento del proyecto puesto que están incluidos dentro del total del presupuesto para administración. Se anota que el seguimiento de acciones específicas del proyecto a nivel local estuvo a cargo de las UCP, en tanto que el seguimiento integrador del proyecto estuvo a cargo de la UCN y, si bien el seguimiento es una acción transversal de varios aspectos técnicos, administrativos y de cumplimiento, contó con el apoyo de un especialista en monitoreo.

#### **3.2.3.4 Coordinación del PNUD y de la Agencia Ejecutora para la ejecución de cuestiones operativas**<sup>147</sup>

10.187. Según se desprende de las entrevistas, de los PIRs y del análisis de las minutas, y del mismo sistema administrativo / financiero se detecta que el PNUD proveyó un acompañamiento cercano al proyecto.

11.188. También se detecta que las reuniones de la Junta del proyecto, o Comité Directivo del Proyecto, constituyeron no sólo la oportunidad para la aprobación de POAs y PIRs pero también ejerció un papel estratégico para las definiciones conceptuales (por ejemplo, sobre el mismo objetivo final del proyecto o el énfasis a dar a la certificación). También debió enfrentar el problema de diferentes visiones entre los ejecutores (CONAFOR / RA), que finalmente terminó en la cancelación del acuerdo interno con RA.

<sup>146</sup> El proyecto mencionó que por el tipo de cambio, en pesos es mayor el monto de lo que se gastó en la evaluación final que lo que se tenía programado.

<sup>147</sup> Reuniones de la Junta Directiva según minutas y reportes de PIRs: 2011 (21-Jul, 07-Sep, 04-Nov); 2012 (31-Jan, 26-Apr, 2014 (11/09, 15/10, 21/11, 24/11); 2015 (04/02, 03/06, 29/09, 11/10); 2016 (15/02, 03/05, 31 06).

### **3.2.3.5 Manejo Adaptativo.**

**12.189.** Modificaciones en el ML. - En este acápite se requiere analizar si se hicieron modificaciones a los objetivos / indicadores del ML<sup>148</sup>, si estos cambios se debieron a debilidades en la concepción inicial del proyecto o se debieron a cambios en las circunstancias sociales, políticas y/o ambientales en el área del proyecto, y si estos cambios han sido oficialmente registrados<sup>149</sup>.

**13.190.** Los ejecutores y oficiales del PNUD no reportaron cambios al ML. La estructura del ML del proyecto se mantuvo como tal hasta el Cierre, no se realizaron cambios en el contenido del Marco Lógico del proyecto, ni en los productos, ni indicadores de las metas originales, excepto por los indicadores que quedaron por definir en el Pro Doc. Además la matriz del ML fue utilizada fielmente en los PIRs.

**14.191.** A pesar de lo antedicho, en la práctica sí hubieron adaptaciones al ML. Una importante modificación y que calza como manejo adaptativo y/o reinterpretación del ML se refiere a la discusión de si enlazar o no los indicadores del Objetivo General al condicionamiento de certificación. Más aún, cuando en el ML algunos indicadores se expresan en porcentajes de EFC certificadas (ej número de ha de reservas dentro de EFCs certificadas), además, según fuera expuesto en las entrevistas, específicamente referido a la certificación FSC. Este cambio fue reportado por los ejecutores y autoridades aunque no se lo encontró formalmente registrado como una nueva versión del ML aprobada por la Junta del Proyecto. Según fuera reportado, este fue uno de los puntos de fuertes divergencias con RA quien defendía fuertemente que el objetivo final era alcanzar la certificación internacional FSC, en tanto que las autoridades no veían a la certificación como una finalidad en sí misma. Las autoridades buscaban la promoción y aplicación del proceso o contenidos de la certificación pero no apuntaban necesariamente a que los EFCs obtengan certificación FSC. Adicionalmente, veían que las EFCs podían primero alcanzar las certificaciones nacionales que son más fáciles y progresivamente llegar a la FSC si en caso tuvieran interés. La evaluación considera que esta fue una decisión acertada pues, por la misma concepción de los proyectos FMAM, la certificación podría caber como un resultado intermedio o una estrategia para llegar al objetivo final pero no el objetivo final en sí mismo. A pesar de que esta fuera la decisión final y fue así como se trabajó, los indicadores siguieron manteniendo su referencia hacia la certificación (por ejemplo, número de ha de reservas dentro de EFCs certificados como se mencionó anteriormente).

**15.192.** Otro cambio detectado en los PIRS es que, si bien no se modifica la cuantificación de la Línea Base o de la meta final propuesta, se “re-definen o se hacen más específicos los indicadores para reportar avances” del Objetivo General y de algunos Resultados.

**16.193.** Un ejemplo se encuentra en el indicador “Número de EFCs que aplican herramientas para conservar la biodiversidad” que en el ML es general y se refiere al número

<sup>148</sup> UNDP guidance for GEF financed projects (2011).

<sup>149</sup> Una de las preguntas expresa de evaluación es: ¿Los cambios en el proyecto se articularon por escrito y luego se consideraron y aprobaron en el Comité Directivo del Proyecto?

de EFCs que aplican la guía de Evaluaciones de Riesgos Ambientales (ERA) y el Manual de Mejores Prácticas (MMP); sin embargo, en los PIRs y Matriz de Seguimiento, en la columna de reporte de avance se redefinen cuatro indicadores: número de EFCs que tienen AVC, número que tienen Planes de Manejo Forestal (PMF) y número que tienen Planes de Monitoreo Biológico (PMB). Adicionalmente, en el ML se incluye un indicador de estudios regionales de biodiversidad. Estos estudios están dirigidos a proporcionar información sobre la BD existente en una zona, es decir abarca superficies más amplias que un EFC.

17.194. Estas re-definiciones sirvieron al proyecto para distinguir especificidades, y evidencian que hubieron discusiones conceptuales al interior de la gerencia del Proyecto y Junta Directiva sobre la comprensión de que significaban los indicadores propuestos en el ML. Sin embargo, se anota que estos cambios no fueron registrados como una versión modificada del ML y aprobada por la Junta del Proyecto.

18.195. Se anota, que por las debilidades del ML discutidas en el acápite de Evaluación del Diseño, si ameritaba realizar otros cambios adicionales del ML, y contar con una versión “nueva” de ML aprobada oficialmente por la Junta de Proyecto. Esta versión nueva, entre otros debía incluir la eliminación de indicadores repetidos y el incremento o modificación de otros para conocer los efectos / logros “atribuibles” o a los que “ha contribuido” el proyecto a la conservación de la biodiversidad (que es el objetivo de mayor nivel buscado). Adicionalmente, ameritaba revisar varios indicadores que son de desempeño (ej. **número de estudios** tales como los ERB) y redefinirlos como indicadores de logros.

19.196. En la Revisión de Medio Término se sugirió hacer cambios en el orden del ML<sup>150</sup>, sugerencia que acertadamente no fue acogida por el proyecto. Si bien el argumento para no aplicar la recomendación fue el corto tiempo que le quedaba al proyecto, en la práctica esta recomendación, tal cual fue articulado en la RMT, no hubiera sido factible puesto que cambios en el objetivo o en los resultados requieren el consentimiento del Consejo del FMAM. Lo que hubiera sido posible y positivo era revisar los indicadores del Resultado 4 y, dependiendo de su conexión con el tipo de objetivo final requerido por el FMAM, se los hubiera podido ubicar dentro del Objetivo General.

20.197. Como un importante intento de manejo adaptativo el proyecto elaboró un esquema de *Teoría del Cambio* (TOC), que hubiera sido muy valioso si se lo hubiera articulado adecuadamente, pues hubiera permitido visualizar con mayor claridad la lógica del proyecto, su ruta, su objetivo final, las condiciones que requerían ser generadas por el proyecto (muchas de ellas si fueron generadas) y la articulación entre los distintos componentes.

21.198. Adaptación a cambios Institucionales y Legales. – Si bien dentro del Manejo Adaptativo usualmente no se consideran adaptaciones de gestión, se resalta la capacidad de proyecto para adaptar sus arreglos de gestión a la situación del contexto, expresado en la Evaluación de Medio Término, como lo ejemplifica el haber optado por un seguimiento vía Skype y correo electrónico en Estados de alta peligrosidad.

---

<sup>150</sup> Cambiar el Objetivo General a Resultado, y escribir un nuevo enunciado como Impacto / Resultado Final utilizando los indicadores del Resultado 4 como indicadores de impactos.

22.199. De igual manera se señala la capacidad gerencial del proyecto de haber ampliado su cobertura de los 46 municipios planificados originalmente a 118 municipios y a cerca de 400 empresas forestales (comunitarias y privadas), como respuesta a la demanda por parte de productores de municipios no considerados originalmente que solicitaron el apoyo de parte del proyecto.

### **3.2.3.6 Calidad de los Reportes**

#### **Reportes Anuales (PIRS)**

23.200. Los PIRs elaborados por el proyecto cumplen con la estructura y contenido esperado para el propósito. Además, proporciona una gran cantidad de información valiosa en el reporte de avances de los resultados. Si bien la evaluación reconoce que la plataforma en sí misma no es muy amigable y además presenta limitaciones en el número de palabras, también considera que la presentación de la información en los PIRs requiere estar dirigida a audiencias externas al proyecto e incluso extranjeras que no necesariamente conocen el contexto mexicano y/o no conocen a profundidad el proyecto<sup>151</sup>. La redacción de los PIRs representa una barrera para lectores externos que difícilmente tendrían la oportunidad de visitar directamente las intervenciones del proyecto. En la elaboración de estos informes es necesario asegurar que sean auto-explicatorios.

24.201. La evaluadora considera que el texto de los PIRs del proyecto no son amigables pues la información de la columna donde se reportan los avances del proyecto no se enlaza directamente con los valores de los indicadores de la Línea Base y con los de las metas propuestas. Aparecería como que se asume que el lector está familiarizado con el proyecto y conoce los puntos de enlace. Si bien en la columna de avances se proporciona información importante, es procedente primero reportar directamente el dato del indicador y relacionar el texto con el resultado, LB y su meta y posteriormente incluir cualquier información adicional para aclarar conceptos. Por ejemplo, el reporte del avance del indicador del resultado “*capacidad institucional ... a través del manejo forestal fortalecida*” se inicia con una manifestación general<sup>152</sup> que distrae. Luego se reportan los productos, cobertura y logros del estudio de percepción de actores pero los textos no llegan a enlazar con *capacidad institucional*. Además, la información se entrecruza con el segundo indicador del resultado “*capacitación de personal*”.

25.202. En el acápite de adaptación del ML se mencionó que los PIRs definieron con más detalle algunos indicadores. Dentro del tema de calidad cabe mencionar que en general las unidades de medición (ej. ha, US\$/pie de tabla) monitoreados y reportados en los PIRs tienen relación con las de los indicadores propuestos. Sin embargo, en algunos casos esta relación

<sup>151</sup> Al equipo evaluador le costó mucho trabajo comprender algunos de los avances antes de la misión de campo en la que comprendió el significado de varios de los indicadores. Lectores externos difícilmente tendrían esa oportunidad.

<sup>152</sup> “*El proyecto está convencido de que uno de los principales legados que dejará a la CONAFOR y al sector forestal en general son los productos de conocimiento y herramientas técnicas que ha generado, con los cuales se espera seguir impulsando la incorporación de criterios en biodiversidad en el manejo forestal en México, aun después de que el proyecto culmine*”.



no es tan obvia, por ejemplo, la tasa de deforestación con cobertura forestal<sup>153</sup> en sitios de aprovechamiento, o tasa de cambio de diversidad / índice de biodiversidad, en la práctica reporta información de nuevos registros por incremento de conocimiento y no necesariamente registros de nueva presencia de especies. Hubiera sido importante realizar aclaraciones del significado de los indicadores utilizados para que se supiera de antemano que información se está verificando.

### **Revisión / Evaluación de Medio Término y Respuesta de Gerencia**

**26.203.** La Evaluación / Revisión de Medio Término fue realizada tardíamente<sup>154</sup> y si bien esta justificado tal retraso, la tardanza disminuyó la posibilidad de que el proyecto pudiera enriquecerse con su retroalimentación.

**27.204.** El documento cumple en general con los parámetros esperados para este tipo de documentos. Sin embargo, no analiza algunos elementos que son importantes dentro de este tipo de evaluaciones y más específicamente de evaluaciones del FMAM - PNUD. Por ejemplo, no se hace un análisis del tipo de indicadores (Si son SMART, si son de desempeño o de resultados), si el proyecto tiene una ruta trazada hacia la consecución de beneficios globales (requisito del FMAM) a la vez de considerar los beneficios locales (relevancia local). Dentro de los arreglos de gestión, tampoco expone con claridad cuál es la estrategia para la implementación a nivel local. Adicionalmente, la guía de evaluación FMAM – PNUD establece una serie de preguntas que no fueron abordadas.

**28.205.** La RMT realizó recomendaciones interesantes y acertadas. Por ejemplo, la de realizar una encuesta de percepción para conocer el efecto de las capacitaciones; sin embargo, la sugerencia referida a las modificaciones en el ML denotan un desconocimiento de disposiciones del FMAM. Incluye un interesante análisis de la lógica vertical de un proyecto identificando metas a distintos niveles, pero posteriormente sugiere que el Objetivo General sea ubicado como un Resultado adicional del proyecto, sugerencia prácticamente imposible de cumplir pues hubiera requerido aprobación del Consejo del FMAM. Por otro lado, debido a la interpretación dada por el proyecto a los indicadores de tasa de deforestación y cambio de diversidad no califican como indicadores de impacto / objetivo final. Otro elemento es que hace una fuerte correlación de efectos con la certificación cuando, según reportaran los ejecutores del proyecto y autoridades, a nivel de proyecto y de las autoridades de CONAFOR se había decidido no tomar a la certificación como una finalidad en sí misma.

**29.206.** La respuesta de Gerencia<sup>155</sup> se presenta como comentarios a la RMT, en tanto que usualmente una respuesta de Gerencia cuenta con una matriz en la que se señala cada una de las recomendaciones y la forma de abordaje y/o imposibilidad de aplicación. El proyecto aceptó y aplicó varias recomendaciones (por ejemplo la ampliación de la cobertura de varios estudios, o la realización del estudio de percepción) pero adicionalmente en la respuesta de

<sup>153</sup> La deforestación usualmente se relaciona con superficies que son transformadas a otros usos y el éxito con la prevención de esta deforestación (ej. prevenir el reemplazo de bosque con huertas de aguacate gracias a que el manejo forestal es conveniente).

<sup>154</sup> Junio 2015. Un año y medio antes de finalizar el Proyecto.



gerencia menciona que varias de las recomendaciones eran genéricas y por tanto no tenían respuesta. Como se menciono anteriormente, hubiera sido deseable que el proyecto realice una tabla en que se señalen todas las recomendaciones y en una columna de observaciones indicar si podían ser atendidas y como, o si no podían ser atendidas por ser generales.

**Informe Inicial del Proyecto / Informe Final y Estrategia de Salida / Informe Final**

**30-207.** El Pro Doc. expuso que se prepararía un **Informe de Inicio del proyecto** en el cual se describirían los arreglos gerenciales a nivel regional y local que no estaban incluidos en el Pro Doc. Este informe fue elaborado pero no incluye una descripción detallada de estos arreglos. En la RMT tampoco se los presenta. Esto constituye un vacío para futuras intervenciones que quisieran aprender de este proyecto.

**31-208.** La RMT/EMT sugirió que se prepare una **Estrategia de Salida** con algunas sugerencias puntuales<sup>156</sup>. Durante la evaluación fue reportado que la elaboración de esta estrategia estaba programada y fue concluida antes del cierre del proyecto.

**32-209.** También se preparó un **Informe Final** compilatorio del proyecto que fue entregado para alimentar la versión final de la presente evaluación.

**3.2.3.7 Cumplimiento de cronograma de ejecución y Manejo financiero de la donación del FMAM**

**33-210.** Cumplimiento del cronograma.- El Pro Doc. contempló que el Proyecto requeriría cinco años de ejecución. En la práctica, el tiempo de ejecución se ha extendido a seis. En su inicio tuvo un retraso de seis meses hasta iniciar la implementación, por lo que se considera como fecha de su inicio septiembre del 2010. En el 2015 se solicitó una extensión de la Fecha de Cierre hasta Diciembre del 2016.

**34-211.** Ejecución Financiera.- El proyecto logró ejecutar y/o tiene previsto ejecutar casi la totalidad de los fondos de la donación del FMAM (a fines del 2016 habia ejecutado 6'768.934.11, a la fecha de la misión de evaluación (Agosto 2016), se había ejecutado o se tenía comprometido un total de US\$6'840.221 de los US\$6.9 millones de la donación, lo que dejaba un pequeño saldo de US\$62.160).

**35-212.** No se puede hacer una comparación estricta del cronograma de ejecución propuesto versus lo ejecutado debido a la extensión de tiempo para la implementación del

<sup>155</sup> Comentarios de PNUD- CONAFOR-UCP sobre Revisión de Medio Término.

<sup>156</sup> i) Compilación y distribución de las publicaciones; ii) Internalización de los elementos/productos/expertise al interior de las instituciones (CONAFOR, SEMARNAT, PROFEPA, gobiernos locales y estatales); iii) Apropiación de las actividades en campo por parte de CONAFOR (actualmente el proyecto es muy reconocido como un proyecto externo en vez de ser parte de CONAFOR entonces hay que buscar la manera de transferir el papel protagónico a la CONAFOR).

proyecto. Sin embargo, de forma general, lógicamente se encuentra que la ejecución anual en general fue menor a la programada con excepción del año 2014. De todos modos, lo positivo fue que la forma de ejecución de fondos permitió que se cubriera la implementación a lo largo de la vida del proyecto.

36.213. La tabla 7 a continuación ilustra la programación del proyecto por año y resultado, en tanto que la tabla 8 ilustra el gasto anual comparado con lo presupuestado en el Pro Doc.

**Tabla 7- Programación de Ejecución financiera programada por año y resultado**

	<b>Año1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Totales</b>
<b>Resultado 1</b>	273.030	289.180	276.850	279.615	278.325	1'397.000
<b>Resultado 2</b>	296.750	262.850	357.300	348.100	306.000	1'571.000
<b>Resultado 3</b>	460.500	612.100	615.800	592.500	467.100	2'748.000
<b>Resultado 4</b>	96.000	101.150	103.350	104.750	94.750	500.000
<b>Resultado 5</b>	134.670	129.720	133.370	136.870	149.370	684000
<b>Total</b>	<b>1'260.950</b>	<b>1'395.000</b>	<b>1'486.670</b>	<b>1'461.835</b>	<b>1'295.545</b>	<b>6'900.000</b>

Fuente: Pro Doc.

**Tabla 8- Ejecución financiera programada y real del Proyecto**

<b>Año</b>	<b>Programado Pro Doc. US\$</b>	<b>Ejecutado US\$</b>
2010		\$ 40.333.18
2011	1'260.950	\$ 906.864.98
2012	1'395.000	\$ 1.087.001.81
2013	1'486.670	\$ 1.343.307.62
2014	1'461.835	\$ 1.551.695.26
2015	1'295.545	\$ 939.208.21
2016		\$ 900.613.05
<b>Total Gastos</b>		<b>\$ 6.768.934.11</b>
Donación GEF	6.900.000.00	\$ 6.900.000.00
<b>Presupuesto 2017</b>		<b>\$ 131.065,89</b>
<b>Diferencia</b>		<b>0</b>

Fuente: Ejecutores del Proyecto complementado con información del Pro Doc.

37-214. Para la ejecución financiera el Pro Doc. contemplaba que se aplicaría la modalidad de anticipos trimestrales de fondos a la Unidad Coordinadora de Proyecto de acuerdo a un Plan de Actividades y a los requerimientos financieros correspondientes a dicho período.

38-215. Los fondos han sido administrados por el PNUD el que contrataba directamente las compras y contrataciones a partir de la planificación anual aprobada en los POAS (a nivel regional se establecían las necesidades de recursos en función del POA de la región, el cual incluía gastos de operación). Las distintas partes consideran que esta ha sido una modalidad eficiente y oportuna de manejar los fondos y las partes consideran además que el proceso fue positivo pues liberó al proyecto de una carga administrativa. Solo en un caso se reportó que en un inicio se tenían demoras por falta de claridad en los procedimientos, pero luego se agilizaron, al tomar en cuenta los procedimientos del PNUD. Se reporta además que la gestión de recursos financieros para las actividades consideradas en el POA no afectó la ejecución de las acciones.

39-216. El PNUD a su vez recibía desembolsos anuales de parte de la oficina central en Nueva York. Estos desembolsos se realizaban de acuerdo a los POAs anuales. Como los desembolsos fueron en dólares y hubo una diferencia cambiaria desde inicios del proyecto (de 13 pesos mexicanos por un dólar al inicio a 18 pesos al final del proyecto), en cierta forma esta diferencia benefició al proyecto pues contaba con más pesos que los programados originalmente. Algunos pagos eran realizados en dólares, otros en pesos.

40-217. Según fuera reportado, la UCP recibía un fondo reembolsable de menor cuantía, denominado anticipo de fondos conforme a la normativa del PNUD y de este, de igual modo se transfería un pequeño fondo rotativo a las Unidades Regionales (UCR), destinado principalmente a cubrir gastos de movilización (combustible y mantenimiento de vehículos). En algunos casos, estos fondos también sirvieron para apoyar talleres de capacitación, solventando algunos gastos de los participantes, principalmente de alimentación y materiales de apoyo. Los reportes de uso de dichos recursos fueron igualmente auditados favorablemente, es decir sin observaciones.

41-218. La mayoría de las partes considera que el tiempo asignado para la implementación de las actividades programadas fue adecuado. En algunas UCRs se expresa que los procesos de planificación permitieron la excelencia en la ejecución de las acciones programadas. Por ejemplo, en la UCR N se expone: *“La planeación estratégica de la URP Zona Norte, siempre consideró los tiempos necesarios para el cumplimiento de sus metas, pues estaban basadas en los Programas Operativos Anuales (POA), Presupuestos Trimestrales, y en los informes de actividades semanales por realizar, que se envían a la UCP. En general todas las actividades fueron desarrolladas conforme a la planeación realizada por lo que los tiempos definidos son adecuados”*. En el otro extremo se encuentra la zona Sur en donde su reto fue enfrentar un contexto más difícil en cuanto a organización social y de la misma personalidad de los ejidatarios como lo menciona el ejecutor regional: *“...las comunidades se caracterizan por su falta de visión empresarial de la actividad forestal, por que las decisiones se toman en asambleas generales, muchas veces sin la información adecuada y agravada por la movilidad de los integrantes de los órganos de representación y vigilancia,*

*y por la actitud de dependencia de las EFC hacia los subsidios institucionales en vez de ejecutar proyectos de inversión con recursos propios o vía créditos”.*

### **3.2.3.8 Co-financiamiento**

**42-219.** Según el Pro Doc, el proyecto debía recibir un cofinanciamiento en efectivo y especie por la cantidad de US\$17.300.000 provenientes de diversas fuentes. Se estimó que Rainforest Alliance aportaría un cofinanciamiento de US\$3'000.000 en una combinación de recursos financieros y en especie, mientras que el Gobierno de México aportaría US\$14'400.000 a través de los programas de apoyo de la Comisión Nacional Forestal. En la práctica el aporte de RA fue mucho menor (US\$ 560.981) que fuera aportado el primer año de la gestión del proyecto (Se desconoce si RA sólo tuvo fondos para aportar con el cofinanciamiento del primer año o si no realizó los aportes comprometidos los siguientes años por las diferencias que empezaron a surgir entre las instancias ejecutoras). Por otro lado, el aporte del gobierno mexicano fue mucho mayor (US\$34'826.392). Los recursos de cofinanciamiento no se canalizaron a través del PNUD ya que se tenía previsto en el Pro Doc que estos serían de acuerdo a los conceptos de apoyo establecidos por la CONAFOR.

**43-220.** Con respecto a la evolución del cofinanciamiento ejecutado se encuentra que ha ido incrementándose a lo largo de los años. Años excepcionales fueron los primeros con un menor cofinanciamiento, lo que es razonable hasta armar el andamiaje de un proyecto, y el último con un cofinanciamiento muy superior al de otros años con US\$12,3 millones.

**Tabla 9 Montos de Donación y de Co-financiamientos**

	Cofinanciamiento Comprometido US\$	Cofinanciamiento Ejecutado US\$					
		2010-2012	2013	2014	2015	2016	Total
<b>DONACIÓN FMAM</b>	\$6. 900.000	2.034.200	1.343.308	\$1.551.695	\$939.208	\$333.286,09	\$6.201.697
<b>CONAFOR</b>	\$14.400.000	5.494.604	4.561.872	\$5.413.768	\$7.051.470	\$12.304.678	\$34.826.392
<b>RA</b>	\$3.000.000	560.981					\$560.981
<b>TOTAL</b>	\$17.400.000	8.089.784	5.905.180	\$6.965.464	\$7.990.678	12.637.964	\$41.589.070

Fuente: Proyecto

## **3.3 SOSTENIBILIDAD Y REPLICACION**

### **3.3.1 Replicación de Actividades o Metodologías**

**44-221.** El proyecto ha generado productos que presentan una gran potencialidad para ser replicados a nivel local, nacional y en algunos casos a nivel internacional. A nivel nacional se refiere al mandato de la CONAFOR, que puede utilizar las herramientas generadas y los procesos establecidos para la implementación de incorporación de medidas amigables a la conservación de la BD en EFC, distintos a los intervenidos por el proyecto. Una condición a su favor es la existencia de los subsidios / líneas de inversión para el sector forestal. Un limitante, como fuera expresado por distintas autoridades, es que este proceso será mucho más lento por la carencia de personal y recursos para la facilitación que realizaban los

funcionarios del proyecto. Un reto debilidad adicional es que las EFC que requieren ser atendidas tienen menor nivel de organización social que las que fueran atendidas por el proyecto, siendo esta una condición de suma importancia por el tiempo que toma en generarse.

**45.222.** Elementos que permitirán la replicación son los documentos técnicos elaborados y que quedan como guías para aplicar las metodologías del proyecto, y además que quedan capacitados un importante número de funcionarios de la CONAFOR y de los prestadores de servicios (STF).

**46.223.** A nivel nacional, también tienen la capacidad de replicarse algunas metodologías de manejo al interior de Áreas Protegidas Nacionales a través del CONANP, siempre y cuando sean validadas por esta institución.

**47.224.** A nivel internacional la CONAFOR ha realizado un proceso de difusión y de compartir la experiencia como un caso de éxito del sector forestal mexicano en eventos y foros nacionales<sup>157</sup> e internacionales<sup>158</sup>. Lo que podría inducir su replicación en otros lugares. Para ello contribuirán las publicaciones realizadas. Cabe mencionar la influencia que tiene México en otros países, en especial de Latinoamérica por lo que previo a su replicación se requiere ser muy explícitos de las condiciones sociales y ambientales en las que fueron aplicados.

**48.225.** Asimismo, la idea del proyecto y las experiencias recabadas pueden ser motivo de replicación en otros proyectos, por ejemplo fue reportada la preparación de un proyecto FMAM grande que abarcaría gran parte de la asignación del FMAM para México y cuyo objetivo sería realizar la sinergia de la conservación de la BD en sectores productivos como turismo, pesca y agricultura.

### **3.3.2 Sostenibilidad**

**49.226.** El proyecto ha generado condiciones que podrían favorecer su sostenibilidad futura (conocidas como condiciones endógenas de un proyecto). También, en México presenta condiciones específicas o únicas a nivel latinoamericano que favorecen la sostenibilidad de los logros alcanzados por el proyecto. Estas se reconocen como condiciones exógenas. Es necesario comprender estas condiciones (drivers and assumptions dentro de la teoría del Cambio), y que son necesarias considerar durante la ejecución de un proyecto y para poder comprender limitaciones u oportunidades de replicación en el país y en otros países. Adicionalmente, se detectan algunas barreras a la sostenibilidad que amerita reconocer, tanto en el caso de que existiera oportunidad de favorecerlas o como un aprendizaje para futuros proyectos.

<sup>157</sup>Semana Nacional de Difusión de la Cultura Forestal, Taller de Expertos sobre Integración de la Biodiversidad, celebrado en noviembre del 2015. Expo-forestal, noviembre 2016.

<sup>158</sup> Congreso Forestal Mundial 2015, celebrado en Durban, Sudáfrica. En 2016 se presentará como caso de éxito en el marco de la 13ª Conferencia de la Partes sobre Diversidad Biológica (COP 13),

### **Sostenibilidad Legal, Institucional.-**

**50.227.** Existen condiciones legales e institucionales favorables para la sostenibilidad de los logros del proyecto, ya que en México existen condiciones políticas y un marco legal – institucional (conocidas como condiciones exógenas dentro de la TOC) que favorecen la sostenibilidad de los logros alcanzados y debido a que el proyecto durante su implementación logró incrustar su propuesta conceptual y algunos lineamientos técnicos en importantes políticas, reglamentos e instrumentos de planeación a nivel predial (programas de manejo forestal) y regional (estudios regionales de biodiversidad). Por ejemplo logro incrustar la implementación de mejores prácticas para la BD, a nivel de la política forestal (dentro del PRONAFOR y la ENAIROS), de la legislación ambiental (la norma Mexicana<sup>159</sup>), y las Reglas de operación del Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)<sup>160</sup>, que condicionan la asignación de recursos de subvención del gobierno a la adopción de mejores prácticas de manejo y conservación de la biodiversidad, así como al fortalecimiento de las empresas comunitarias.

**51.228.** Además, el proyecto logró generar o mejorar condiciones políticas (conocidas como condiciones endógenas dentro de la TOC) apoyando a la creación del Sistema Nacional de Certificación<sup>161</sup> y haciendo aportaciones a la ENAIROS y Ley de desarrollo Forestal Sustentable.

**52.229.** Desde el punto de vista estructural, a nivel de las EFC atendidas con planes de manejo y certificaciones, se tiene la certeza de que al menos exista una continuidad a mediano plazo, mientras dure su vigencia, y se espera, que una vez que las EFC reconocen sus ventajas y una vez que los STF están familiarizados con los procesos, tengan el interés y cuenten con la capacidad de renovarlos. En la región SE, además cuentan con autorizaciones de impacto ambiental vigentes<sup>162</sup>.

**53.230.** A nivel institucional también existen condiciones favorables para la sostenibilidad de los logros del proyecto y su continuidad pues a nivel central y de las Regiones (con excepción de la Región Sur) no sólo que el proyecto se asentó sobre la estructura institucional de la CONAFOR sino que fue reportada una apropiación institucional del proyecto y la capacitación del personal en las herramientas generadas por el proyecto. Si bien el proyecto fue gestionado con unidades ejecutoras, se reportó la búsqueda de la transferencia de sus responsabilidades a las oficinas Centrales y Gerencias Estatales. El proyecto también se asentó en una fuerte coordinación interinstitucional para el sector forestal, a través de los Comités Estatales Forestales<sup>163</sup> y de la estructura de coordinación de la CONAFOR con los proveedores de servicios técnicos forestales (STF) y los productores (EFC). Las autoridades entrevistadas manifestaron el interés de CONAFOR y de los Comités Estatales de continuar

<sup>159</sup> Norma Mexicana NMX-AA-143-SCFI-2015 para la Certificación del Manejo Sustentable de los Bosques (esquema de certificación nacional).

<sup>160</sup> Publicado en el Diario oficial del 31 de diciembre del 2015.

<sup>161</sup> Este incluye certificaciones nacionales ATP y Norma NMx

<sup>162</sup> Las autorizaciones de evaluaciones de impacto y de CITES son requisitos adicionales específicos para la extracción y exportación de la caoba y otras maderas preciosas. De las selvas de la Región SE.

<sup>163</sup> Coordinación interinstitucional para el seguimiento a las metas de la ENAIROS

con la gestión del proyecto, aunque reconocieron que su avance será mucho más lento por razones presupuestarias y de personal. A nivel específico de las regiones, algunas han establecido estructuras de coordinación interinstitucional, por ejemplo en la región SE para los procesos de exportación de caoba.

**54-231.** Las condiciones institucionales son favorables gracias a la capacitación recibida por los funcionarios y servidores técnicos forestales (STF) que atienden a los productores, debido a que algunos gobiernos estatales y universidades se han apropiado del tema y debido a la generación de documentos guía (metodologías y documentos temáticos) para poder continuar con su utilización, siendo estos incluso considerados dentro de planes de estudios de nuevos técnicos forestales que están en formación.

**55-232.** Sin embargo, varias autoridades expresaron que existe la debilidad o el reto a la sostenibilidad institucional al interior de CONAFOR se derivan de rotaciones de personal, los importantes recortes de personal ha tenido la CONAFOR y la perspectiva de una importante reducción adicional prevista en el 2017. Los recortes han sido tan importantes que se han llegado a fusionar las Gerencias y a eliminar Delegados. Con la disminución de personal se dificultará a CONAFOR continuar al mismo ritmo todas las acciones de facilitación que venía asumiendo el proyecto e incluso podría afectar la calidad<sup>164</sup> de algunas actividades de rutina de la institución y a las que apoyaba el proyecto ( por ejemplo disminuir la calidad de los Planes de Manejo cuya revisión era apoyada por el proyecto).

### **Sostenibilidad Financiera.-**

**56-233.** Existen condiciones financieras importantes que podrían augurar la continuidad de las acciones del proyecto, pero también existen importantes limitantes.

**57-234.** A nivel gubernamental se prevé que se continuará con la fuerte reducción del presupuesto gubernamental que se ha venido reflejando en la reducción de personal y de salarios en los últimos años, con lo cual la capacidad de seguimiento para promover la gestión en las EFC puede disminuir, así como la calidad de los PMF. Por otro lado se espera que continúen los subsidios para distintas líneas forestales para la ejecución de actividades que involucren acciones de conservación de biodiversidad, prácticas silvícolas, monitoreo, certificación, fortalecimiento empresarial, capacitación, a través del Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)<sup>165</sup>, pues según fuera reportado, como política estos subsidios se han mantenido a pesar de los recortes presupuestarios, aunque si se recrudece la crisis, es posible que también se los disminuya aunque posiblemente no se los elimine.

**58-235.** A nivel local gran parte de las EFCs y aserraderos (Empresas de procesamiento) apoyadas por el proyecto alcanzaron un incremento de sus ingresos (en el caso de la región SE reportaron ingresos similares a años anteriores pero con menor explotación del bosque),

<sup>164</sup> Autoridades entrevistadas expresaron que temían que incluso la calidad de los PMF podría reducirse por la reducción de personal. Las autoridades reconocen el papel de actores externos a la CONAFOR como los STF, pero también reconocen los retos institucionales para guiarlos, capacitarlos, y comprobar la calidad técnica de sus productos en caso de enfrentar recortes presupuestarios importantes.

<sup>165</sup> Publicado en el Diario oficial del 31 de diciembre del 2015.



lo cual les genera interés de continuar con la gestión. La evaluadora no contó con suficiente información como para constatar si las empresas han llegado a ser autosustentables, aunque en varios sitios este particular sí fue reportado, así como el incremento de su capacidad para realizar negociaciones directamente sin necesidad de recurrir a préstamos de intermediarios que a cambio bloqueaban su producto. Adicionalmente, en algunos casos se establecieron rutas para los procesos de mercado a nivel internacional<sup>166</sup>.

**59.236.** A nivel de grupos localizados, como en el caso de grupos de mujeres en ejidos de la región CO en que se han iniciado iniciativas comerciales, existe la potencialidad de que continúen por sus perspectivas de ingresos económicos sostenidos, que si bien no se han concretado aún cuentan con la capacitación y una ruta de trabajo ya iniciada.

**60.237.** En algunos sitios visitados, adicionalmente se mencionó la existencia de otras fuentes de financiamiento, por ejemplo, para créditos<sup>167</sup>, o programas y proyectos vinculados con actividades similares y/o complementarias<sup>168</sup>.

**61.238.** La importante pregunta que cabe es si ¿aun cuando las empresas o grupos focales continúan trabajando pues su gestión es rentable, esa condición financiera augura por sí misma la continuidad de las acciones de conservación de la BD? La respuesta no es fácil ni homogénea. Las áreas de conservación voluntaria tienen la posibilidad de mantenerse, en los predios certificados, en especial en aquellos en los cuales están recibiendo beneficios económicos por la certificación como es el caso de la región SE, cuyas selvas contienen maderas preciosas cuya comercialización legal es controlada a nivel nacional e internacional (CITES). Como los EFC que solicitan financiamiento para realizar sus PMF requieren incluir la aplicación del manual de mejores prácticas amigables a la BD, se espera que a la hora de renovar sus PMF lo hagan a menos que decidan armarlos con sus propios medios económicos.

### **Sostenibilidad Social**

**62.239.** Las condiciones sociales son favorables para la sostenibilidad. Durante la implementación se fortaleció en gran medida (aunque en distinto grado y no en todas las regiones) la gobernabilidad de los productores (EFC), tales como que, en el mejor de los casos, algunas empresas forestales EFC han logrado o están en camino de consolidarse, y en mayor o menor grado se reporta una mayor madurez de asociación, con mayor empoderamiento en materia administrativa, comercial de productores forestales comunitarios que favorecerá su accionar gerencial, de solicitud de cuentas a los comisionados y de negociación directa de sus productos<sup>169</sup>. Se resalta que haber generado una cultura asociativa

<sup>166</sup> Principalmente importante en la Región Sur Este, cuyos productos no podrían ser comercializados de otro modo.

<sup>167</sup> Por ejemplo del Banco alemán KFW – FIRA (PROINFOR).

<sup>168</sup> Por ejemplo: Programa de Inversión Forestal (FIP), Programas de Inversión de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE), en Quintana Roo y Campeche.

<sup>169</sup> bien el proyecto escogió EFC con mayor solidez asociativa, se reporta que anteriormente en muchas EFCs se encontraba un nivel de organización baja, con directivas arbitrarias, poco transparente y que reportaban siempre pérdidas, y que tenían poca capacidad de negociación con compradores pues usualmente lo hacían a través de intermediarios muchos de ellos les ofrecían adelantos que bloqueaban su posibilidad de vender su producto a un mejor mercado cuando estaba listo

/ colaborativa, que antes del proyecto era muy débil, no es algo menor, y que ahora se ha ejemplificado en varios casos y contextos.

**63.240.** De igual manera, se crearon algunas asociaciones empresariales para el procesamiento de la madera. Algunas EFC han conformado asociaciones para el manejo de los aserríos y el procesamiento de la madera y/o se han conformado Asociaciones Externas. Estas funcionan como empresas.

**64.241.** Existe la estructura asociativa del apoyo de los Técnicos Forestales hacia las EFC, aunque la gran dependencia de la EFC con sus técnicos aún las puede hacer vulnerables.

**65.242.** Una condición favorable a la conservación de la BD es que los propietarios de los bosques (ejidatarios, comunidades y privados) participantes del proyecto han recibido capacitación así como técnicos forestales.

**66.243.** Un riesgo social en cuanto a la asociatividad de algunas EFC (en especial de la zona S), aún requieren fortalecerse, y/o incrementar su capacidad de resolución de conflictos.

**67.244.** El riesgo a la sostenibilidad futura de la rica BD de las EFC intervenidas debida a aspectos sociales, se relaciona a que la comprensión y por ende compromiso de los participantes del proyecto (EFC / STF) es variable, gran parte de los entrevistados comprenden el valor del manejo sostenible del bosque productivo mas no de la conservación de la BD per se, adicionalmente, algunos demostraron un mayor conocimiento sobre sus recursos de BD pero con una visión de su posible utilización y considerando el tamaño de varias áreas con AVC estas actividades podrían representar un mayor impacto en la BD.

**68.245.** Con relación a las empresas de aserrío, pocos demostraron la comprensión de la conexión de recibir este tipo de apoyo del proyecto como una estrategia para proporcionar una mejora en la calidad de vida como una compensación hacia cualquier esfuerzo de la comunidad por proteger la BD. De las pocas entrevistas realizadas a pobladores en ejidos se detectó que si habían recibido información de resultados sobre la BD en las asambleas pero que no conocían mayormente del tema y la necesidad de su conservación. En algunos pocos casos también se detectó una actitud negativa o de miedo hacia el conocimiento de la existencia de especies como de pumas o hacia posibles impactos de estos animales en las poblaciones de venados que la población resguarda dentro de una UMA para extracción económica.

### **Sostenibilidad ambiental**

~~69.246.~~ No se cuenta con suficiente información como para predecir con certeza si por la misma dinámica de los ecosistemas existen las condiciones ambientales para asegurar la conservación de la BD (en especial de la flora y fauna de importancia global) que contienen los EFC atendidos en las áreas de aprovechamiento y/o en las AVC y zonas de uso restringido. De igual manera, tampoco se puede asegurar que las condiciones ecológicas favorables promovidas con las mejores prácticas son suficientes<sup>170</sup>, y/o serán las requeridas por las especies a futuro.

~~70.247.~~ Con respecto a las comunidades / conjunto de biodiversidad protegida dentro de las AVC, para la evaluadora no es factible predecir si todas las áreas de conservación cuentan con las condiciones para garantizar su conservación a largo plazo considerando sus factores ambientales / bióticos. Lo que se puede anotar es que es factible que las superficies designadas como AVC se mantengan en tanto que las EFC se mantengan certificadas, pero al constituir “islas” por las mismas características ecológicas, posiblemente aquellas de mayor tamaño y aquellas que tienen corredores altitudinales probablemente tendrían mayores posibilidades de mantener sus especies a largo plazo. La razón ecológica es que las áreas de conservación en sí mismo constituyen islas de bosques cuya BD puede tender a disminuir por razones naturales dependiendo del tamaño de las áreas y de sus características ecológicas intrínsecas. Lógicamente, mientras más grandes son tendrán más resiliencia, por tanto su capacidad para conservarse dependerá de su conexión con otras áreas cercanas y/o si forman parte de áreas de protección más amplias<sup>171 172</sup>. Por tanto se requiere continuar evaluando a futuro los resultados del proyecto en los ecosistemas para conocer si las AVC y áreas restringidas, tienen un tamaño adecuado donde las especies puedan continuar procesos evolutivos, si existe conectividad entre “islas de conservación” y si las especies tienen posibilidades de realizar migraciones altitudinales frente a nuevas condiciones generadas por el cambio climático.

~~71.248.~~ Con respecto a las especies de importancia para la conservación, incluidas en las listas de la norma mexicana, e identificadas dentro de las zonas de producción, se prevee que continúen los monitoreos para determinar su presencia / ausencia. Sin embargo, se desconoce si se realizarán monitoreos de poblaciones para determinar su abundancia y/o si se realizarán análisis ecológicos y de efectos de las medidas aplicadas para confirmar que tienen un impacto positivo a largo plazo. Con estos monitoreos y evaluaciones posteriores se podría conocer si las prácticas amigables a la conservación son adecuadas y suficientes para cumplir con sus requerimientos ecológicos y si los sistemas de manejo forestal han permitido

---

<sup>170</sup> Se entiende como condiciones ecológicas que satisfagan las necesidades de las especies para su supervivencia y que permita su reproducción como para mantener poblaciones saludables y con el número de individuos como para mantenerse en el tiempo y que permita su adaptación ante cambios climáticos y sus procesos evolutivos. Esto se puede conocer con estudios ecológicos de las especies.

<sup>171</sup> Según el concepto de islas de ecosistemas, mientras más grandes son estos parches – islas, más posibilidades existen de que continúen procesos evolutivos en su interior

<sup>172</sup> el proyecto, se esperaría la sostenibilidad ambiental de la conservación de las AVC a través de la implementación de mejores prácticas en las áreas aprovechadas, cumpliendo con el objetivo del proyecto y resguardando los altos valores para conservación en los terrenos productivos adicional a los AVC. Sin embargo, la evaluadora considera que la conservación de las especies dentro de las AVC no necesariamente será influenciada por las prácticas en las zonas de aprovechamiento pues son distintas zonas y para poder predecir esta interacción se necesitaría información de la interacción de las dos zonas.

conservar especies - objetos de conservación, mantener la biodiversidad y la variabilidad de dentro de las especies.

[72.249.](#) Para ello algunos proyectos similares identifican indicadores de impacto a largo plazo como una guía para las autoridades pertinentes o los actores encargados de continuar con las acciones a futuro. Según la oficina de PNUD, si bien concuerda en que los resultados o registros del Proyecto no dan evidencia concluyente sobre la contribución a la conservación de la BD, señala que existen estudios<sup>173</sup> realizados desde la década de los 80's del siglo pasado que concluyen que el manejo forestal para las regiones de Oaxaca Norte y Puebla Norte, han sido favorable para la conservación de la Biodiversidad.

[73.250.](#) Con respecto a las especies forestales. Un aspecto ecológico que podría favorecer la posibilidad de conservación de la variabilidad intraespecífica es la continuación de aplicación de mejores prácticas de extracción selectiva asegurando la mantención de ejemplares jóvenes, ciclos de rotación suficientemente largos como para permitir su crecimiento y reemplazo y de igual manera el incremento de aprovechamiento diversificado de especies lo que ayudaría a reducir la presión sobre pocas especies. Es necesario que los monitoreos futuros puedan comprobar que este planteamiento se cumpla, más aun cuando existen distintos métodos de aprovechamiento aplicados a las EFC intervenidas.

[74.251.](#) Los efectos del cambio climático pueden influir en la conservación de las especies dentro de las EFC. Durante las entrevistas se detectó que para los propietarios de las EFCs ya son evidentes los efectos de los cambios climáticos, y entre los cuales reportaron que están observando migraciones altitudinales de las comunidades vegetales. Por tanto, se considera que las AVC y áreas de uso restringido que cuentan con corredores altitudinales tendrán mayor posibilidad que aquellas que están restringidas en un solo piso altitudinal.

[75.252.](#) La conservación de especies migratorias dependerá de la posibilidad de movilización en territorios acordes a sus necesidades (ejemplo. los pumas requieren grandes territorios y se movilizan gracias a corredores que les permita moverse), de la actitud de las poblaciones para proteger las especies y al posible grado de perturbación que den a sus hábitats.

---

<sup>173</sup> Patricia Hernández de la Rosa COLPOS

## Parte IV: Lecciones Aprendidas y Recomendaciones

### 4.1 Lecciones Aprendidas

#### *Lecciones Aprendidas*

- 1.● El desarrollo Sostenible es factible.- Los resultados en beneficios locales generados por el proyecto deja la enseñanza de que es factible el promover el desarrollo económico sostenible a la par del manejo sostenible de procesos productivos (en este caso el forestal). Aclarando, que el desarrollo económico sostenible no es sinónimo de crecimiento económico continuo sino que se refiere a un equilibrio dependiendo de la capacidad de carga de los ecosistemas.
- 2.● El empoderamiento y desarrollo social es factible.- El proyecto también deja la enseñanza de que es factible promover un empoderamiento a las comunidades, muchas de ellas en situaciones de pobreza, y que este empoderamiento venga acompañado de la generación de oportunidades económicas así como de su crecimiento emocional con un incremento de su dignidad como seres humanos, al sentirse capaces de realizar procesos proactivos para sí mismos<sup>174</sup>, sus familias y sus comunidades. Se resalta que la capacidad de manejarse bajo parámetros de convivencia y organización social es la base del funcionamiento de sociedades sanas. Por ende, indirectamente este tipo de proyectos puede contribuir al mejoramiento de un país.
- 3.● Es factible lograr sinergias de prácticas para la conservación de la Biodiversidad en sistemas productivos.- Los resultados del proyecto dejan la enseñanza de que es factible realizar una sinergia del mandato del FMAM en áreas fuera de Áreas Naturales Protegidas y como parte de los procesos productivos, siempre que hayan las condiciones necesarias. Con base en las entrevistas en las distintas regiones, se encontró que el contexto cultural de las poblaciones rurales mexicanas presentan condiciones favorables para la conservación, debido a su tradición de apego a la tierra. Adicionalmente, el alto nivel técnico de sus profesionales y académicos universitarios presentan condiciones favorables para desarrollar estudios específicos para conseguir esta sinergia.
- 4.● Debilidades de diseño y en especial del Marco Lógico pueden dificultar a los ejecutores la visión del objetivo final de conformidad al mandato y razón de ser de las donaciones del FMAM. En este caso el Área Focal Estratégica de Biodiversidad. Esto es especialmente evidente cuando los encargados de la ejecución de un proyecto no son las mismas involucradas en el diseño del mismo. En el presente proyecto, las debilidades del ML afectaron la clara identificación del objetivo global final y de la consecución y /o reporte de los objetivos globales finales (ver efectividad y eficiencia).

---

<sup>174</sup> La capacidad de ser adultos independientes es la antítesis del paternalismo que genera dependencia y reduce la dignidad humana

5. El énfasis en el cumplimiento de las metas trazadas para cada uno de los indicadores puede llevar a una perfecta consecución de sus indicadores pero, si a la par no se cuenta con una estrategia que articule los componentes en función de un objetivo final de mayor nivel, se corre el riesgo de no establecer condiciones para su consecución a largo plazo una vez concluido el proyecto. (En el presente proyecto el PRO DOC no presenta claramente el objetivo final y distintos ejecutores identificaron distintos objetivos finales. Si bien no era obligatorio, el proyecto hizo el ejercicio de definir un esquema de Teoría del Cambio (TOC) pero este no llegó a visualizar las interacciones entre los distintos resultados (componentes del proyecto) para la consecución del objetivo global final).
6. La participación de distintos actores con distintas visiones e intereses institucionales puede dificultar la implementación de un proyecto conjunto y, si estas diferencias no son resueltas durante el diseño, habrá problemas durante la etapa de ejecución. En estas condiciones, el papel de las Agencias Implementadoras del FMAM es fundamental para asegurar que se da más peso a las visiones más alineadas al mandato del FMAM<sup>175</sup>, y más aún asegurar una plena alineación con este mandato. Si las diferencias entre los co-ejecutores son insalvables, la separación de una de las partes puede ser beneficioso para el proyecto, como sucedió en el presente proyecto. Según fuera reportado, en el presente proyecto se presentaron diferencias conceptuales y de enfoque entre RA y CONAFOR que desencadenaron en la separación de RA.
7. Las condiciones del contexto tienen una fuerte injerencia en la ejecución de un proyecto (o en una zona de un proyecto). Estas diferencias pueden ser institucionales, sociales y ambientales por lo que las estrategias de seguimiento y apoyo también requieren ser diferenciadas. En el presente proyecto fueron evidentes las diferencias entre las regiones, sin embargo, a partir de un marco general similar, el proyecto logró establecer distintas estrategias de gestión acordes a sus contextos.
8. El éxito de un proyecto también se ve influenciado por el tipo y nivel de formación profesional del personal involucrado y por tanto por la habilidad de los ejecutores para reclutarlo y para proporcionarles una guía adecuada. Varios ejecutores reportaron que uno de los retos que requirió un alto esfuerzo fue conseguir personal idóneo a pesar de ofrecer salarios competitivos, y que tuvieron éxito en la mayoría de los casos pero también tuvieron algunas deficiencias que afectaron los productos bajo su responsabilidad.
9. Lograr la institucionalización de los objetivos y metas de un proyecto es una de las importantes estrategias para asegurar la sostenibilidad institucional, es decir la continuación de la implementación de los procesos y el seguimiento a largo plazo. En el caso del

<sup>175</sup> Según la oficina del PNUD el objetivo no era implementar un proyecto ambiental sino de desarrollo. En este sentido existe discrepancia con la interpretación de la evaluadora que toma como referencia el objetivo del FMAM encontrado en: <https://www.thegef.org/topics/biodiversity> “Implementar la Convención de Biodiversidad – CBD” y el concepto de CBD como la política global para mantener la biodiversidad para futuras generaciones. En este sentido, si bien el objetivo del GEF es financiar proyectos ambientales que generen beneficios globales (como la conservación de la biodiversidad), puede aplicar como estrategia la alineación y promoción de beneficios locales – proyectos productivos sostenibles (que son responsabilidad local) para que los participantes se enganchen en procesos de conservación.



proyecto esta estrategia fue exitosa al lograr el empoderamiento e involucramiento del personal gubernamental y no gubernamental en la estructura forestal.

10. Los proyectos pueden generar efectos ambientales y sociales positivos o efectos no deseados que requieren ser considerados dentro de su planificación. Por tanto, uno de los retos de los ejecutores es identificarlos para promover los positivos y mitigar los negativos. En el caso del proyecto, durante la evaluación se detectaron procesos sociales y económicos positivos. No se encontraron análisis rápidos de posibles efectos ambientales.

### *Recomendaciones*

1. **Informe Inicial y Manejo Adaptativo.**- Se sugiere retomar una práctica aplicada en otros proyectos FMAM-PNUD en México, y que consiste en realizar una revisión inicial del Marco Lógico facilitada por un experto internacional en indicadores para asegurar que el ML cumpla con estándares tales como que tenga la meta final claramente establecida, que los indicadores sean de logros (no solo de desempeño), que sean SMART y que exista una claridad y uniformidad de la concepción del objetivo final buscado. Con base en este análisis es recomendable realizar un manejo adaptativo del ML al inicio del proyecto<sup>176</sup>. Adicionalmente, de existir una nueva versión de ML es necesario que sea oficializada<sup>177</sup>. Este análisis inicial realizado por un experto externo que no haya estado involucrado en el diseño del proyecto es saludable como un control de calidad. (Se anota que en el proyecto, a lo largo de la implementación, se documentaron cambios en los PIRs, pero no se oficializó una nueva versión del ML). Otra recomendación<sup>178</sup> es que al inicio de un proyecto se compruebe que cuenta con un esquema de TOC, que es una herramienta importante para comprender la ruta de un proyecto y de las condiciones que se requieren generar para lograr el objetivo final, y en caso de que no la tenga, es recomendable construirla. Es necesario comprobar que esta herramienta cuente con la definición de los logros esperados por el proyecto, resultados intermedios a mediano plazo, el objetivo final coherente con el mandato del FMAM, y los condicionantes necesarios para alcanzarlos. Finalmente, es imprescindible que la Agencia Implementadora asegure que el equipo ejecutor de un proyecto se empape de los conceptos, principios, lógica y procedimientos de los proyectos FMAM - PNUD al punto de asumir plenamente su mandato.

2. **Revisiones / Evaluaciones de Medio Término oportunas.**- Se recomienda realizar las RMT con la oportunidad establecida en el Plan de SyE, ya que el retraso de la RMT hace que un proyecto pierda la oportunidad de corregir a tiempo algunos errores que pudieran venirse arrastrando y/o reforzar algunas fortalezas. Una RMT oportuna es recomendable aun cuando un proyecto haya tenido dificultades iniciales y no se tengan muchos

<sup>176</sup> En el presente proyecto se realizó un informe de arranque donde se planteó entre otros la estrategia de ejecución del proyecto, afinación de funciones entre las partes, pero no se llegó a corregir problemas del ML (ver análisis del ML)

<sup>177</sup> PNUD 2012: GUÍA PARA REALIZAR EVALUACIONES FINALES DE LOS PROYECTOS RESPALDADOS POR EL PNUD Y FINANCIADOS POR EL FMAM

<sup>178</sup> El PNUD puntualiza que esta puede ser tomada como una sugerencia a considerarse eventualmente, pero que no puede tomarse como requisito pues si fuera algo necesario lo solicitaría el FMAM de origen en todos los PIFs sometidos.



productos que mostrar. En el caso del presente proyecto se registran los esfuerzos realizados por el proyecto para contratar la RMT con oportunidad<sup>179</sup>; sin embargo, tuvieron problemas en obtener evaluadores interesados. Si bien pueden existir distintas causas para que esto se haya dado, se sugiere hacer un análisis de los TdR de las evaluaciones y corregir sus debilidades para comprobar que estos no constituyen barreras que desincentivan a los evaluadores.

## **1.2 La responsabilidad internacional y local de la Replicabilidad.-**

Responsabilidad Internacional.- Considerando el contexto mexicano que es único en los ámbitos institucional, legal, económico - financiero y de sus ecosistemas y, considerando que México es un referente para otros países, en especial de Latinoamérica, es imprescindible que los documentos (ej. guías de mejores prácticas, sistematizaciones) generados por el proyecto y que pudieran permitir la replicación de acciones / estrategias en otros países<sup>180</sup>, resalten claramente el contexto nacional (político, legal, y ecológico) pues procesos que pueden ser muy exitosos en México pueden generar degradación de ecosistemas en otros. Por ejemplo, los ecosistemas de bosques tropicales de México son sujetos a desastres eventos climáticos y además están alejados de los centros de especiación de las selvas tropicales amazónicas. Sistemas sujetos a constantes eventos catastróficos tienen especies oportunistas de rápido crecimiento y tienden a ser menos complejos (con menor número de especies y presencia de especies oportunistas de rápido crecimiento) y de mayor capacidad de regeneración por lo que su manejo puede ser más sencillo que el de bosques húmedos tropicales clímax.

Aplicación del criterio de equidad en futuras replicaciones.- Si bien el criterio de equidad es de difícil concepción a la hora de su aplicación, considerando los aprendizajes adquiridos durante la evaluación se pueden emitir recomendaciones en dos aspectos: i) Equidad en la selección de EFC, considerando que, según fuera reportado por algunas autoridades y algunos ejecutores, para la implementación del proyecto se seleccionaron a EFC más maduras y que se preveía que la replicación de las acciones sin el proyecto será un proceso lento, en especial de aquellas menos maduras pues estas requerirá de mayor esfuerzo por parte de las autoridades. Frente a este reto, si bien es entendible que debido al tiempo limitado de un proyecto se prefiera iniciar con EFC que permitan avanzar masa rápidamente<sup>181</sup>, para futuras replicaciones generadas por CONANP a futuro y en aras del criterio de equidad, se sugiere que a la hora de escoger nuevas EFC se incluyan también EFC menos madura; ii) Otro aspecto de equidad que se sugiere a futuro se refiere a la protección de los beneficios de los ejidatarios. Durante la evaluación no se encontró que

<sup>179</sup> La convocatoria para realizar la RMT del Proyecto se publicó desde 2014, por tres ocasiones y no se tuvo oferta de candidatos. Además se enviaron invitaciones directas en dos ocasiones. Por lo anterior, la contratación se retrasó año y medio.

<sup>180</sup> Hay la tendencia en algunas agencias internacionales y agencias gubernamentales de distintos gobiernos de replicar acciones sin avalarlas primero o sin la real comprensión de los contextos ecológicos donde han sido aplicadas exitosamente. En ocasiones las personas que diseñan estos proyectos no son ecólogos.

<sup>181</sup> La evaluadora entendió que esta selección se realizó en consideración al tiempo limitado que tienen los proyectos, y en consideración de que algunas EFC tanto en el Norte como en el Sur tenían experiencias previas de certificación lo que permitiría avanzar hacia los nuevos paradigmas propuestos por el proyecto.

se hayan afectado estos derechos pero si la vulnerabilidad de muchos ejidatarios debido a su sencillez y en vista de que con acciones del proyecto o del CONANP a futuro, sus derechos de ejidatario pueden convertirse en apetecibles por los ingresos que generan los bosques y aserraderos manejados eficientemente. Durante el proyecto ejidatarios si reportaron sobre procesos de compra venta de derechos de ejidatarios y el interés de algunos por comprarlos. En tales circunstancias, si es recomendable que las autoridades involucradas en el asesoramiento futuro a EFC incluyan temáticas sobre los beneficios de revalorización y beneficios a largo plazo por sus derechos como ejidatario para que, si en caso deciden venderlos no realicen transacciones desventajosas. Se anota que la evaluación no cubrió el análisis de los procesos de compra venta de derechos de ejidatarios, sin embargo, se detectó que muchos ejidatarios originales son personas bastante humildes (no así algunos ejidatarios que compararon estos derechos) y por tanto podría darse el caso de que los originales fueran perjudicados si personas ajenas al ejido conocen de los beneficios económicos que ofrecen algunas EFC o sus aserríos bien manejados y buscan comprar sus derechos a precios aventajados antes de que inicie un proceso de asesoramiento a una EFC.

Responsabilidad en posibles procesos de replicación de prácticas del proyecto en Áreas Protegidas.- Se realiza esta recomendación en vista de que tanto en el informe final del proyecto<sup>182</sup> como a partir de entrevistas mantenidas con varios ejecutores durante la evaluación, tanto en entrevistas y en el informe se mencionó que las prácticas y manejo aplicados en el proyecto podrían ser replicadas en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas. La recomendación se refiere a que cualquier replicación del proyecto dentro de Áreas Protegidas requiere ser atendido con mucha responsabilidad. Antes de proceder a cualquier replicación se requiere contar con suficiente información probada de que algunos tipos de manejo o aplicación de prácticas ambientales aseguran la integridad de sus ecosistemas y la conservación de la biodiversidad que contienen. Se anota este punto pues en ocasiones se puede caer en la tentación de promover la replicación de las acciones del proyecto al interior de las ANP sin contar con suficiente evidencia que demuestre que un manejo asegura la integridad de los ecosistemas y la permanencia de las especies y su variabilidad.

**2.2. Sistematización de la información obtenida por el proyecto.**- En vista de que el proyecto ha desplegado un abanico de actividades y a partir de ellas ha generado una serie de productos de información, sería importante que se realizara una sistematización de los procesos seguidos en cada una de las temáticas, y que la información obtenida sea procesada para conectarla en lo posible con el objetivo final de proyecto y/o con los logros de más alto nivel. Esta recomendación no se refiere a los productos de conocimiento sino a la información sobre los objetos de conservación identificados dentro de las EFC a partir de los apoyos de monitoreo y que si es sistematizada podrían enriquecer el conocimiento para asegurar su conservación y conocer aportes integradores

---

<sup>182</sup> Informe final del proyecto: “El éxito que han tenido los productos de conocimiento generados por el proyecto ha sido tal que se tiene trabajo con personal de la CONANP para adaptarlos a las Áreas Naturales Protegidas, e incluso la Coordinación General de Conservación y Restauración, los está tomando de base para replicarlos para los apoyos correspondientes a la restauración forestal y/o generar nuevos”.

a nivel de región o país. No es factible tener una comprensión cabal del impacto a largo plazo a partir de la información que ha sido presentada en los PIRs y en el informe final.

**3.● Intercambio de registros de biodiversidad de información producida en Monitoreos Biológicos entre CONAFOR – CONANP y CONABIO.-** En vista de que dentro de los procesos de generación de PMF y certificación forestal, se continuará con el monitoreo biológico de las AVC, de las otras áreas voluntarias de conservación y de las zonas de producción donde se aplican las practicas amigables a la biodiversidad, se sugiere asegurar que estos registros sean compartidos con la CONANP y CONABIO (esta interacción fue registrada en dos Consejos Estatales Forestales durante la misión de campo y no se la encontró reportada a partir de las minutas de las reuniones de la Junta Directiva , pero durante el periodo de revisión final del documento se reportó que la definición de indicadores fue realizada conjuntamente entre CONAFOR, CONANP y CONABIO). De todos modos, a futuro, sería recomendable que CONABIO cuente con la información proveniente de los registros de biodiversidad en los PMF, y que conjuntamente realicen un seguimiento integral de la presencia y estatus de las especies objeto de conservación tanto en las zonas de aprovechamiento como de las áreas forestales de conservación voluntaria (AVC o de uso restringido) y que, con base en la información que continúen recopilando, de ser necesario, conjuntamente con CONAFOR y CONANP afinen indicadores que les permita comprender la evolución del status de objetos de conservación, la efectividad de las prácticas de buen manejo para la biodiversidad, y el seguimiento de si cuentan con condiciones favorables de adaptación al Cambio Climático.

**4.● Informes Finales / Sistematizaciones y Estrategia de Salida.-** En el primer borrador del informe de la presente evaluación se recomendaba realizar una Estrategia de Salida e incluir una sistematización en el Informe Final. Como los ejecutores del proyecto elaboraron el Informe Final y la Estrategia de salida en paralelo a la presente evaluación, esta recomendación ha sido modificada y dirigida a futuros proyectos. En el informe final se reportan adecuadamente los resultados obtenidos por el proyecto. La presente recomendación para futuras intervenciones se refiere a que, a más de reportar los resultados según los indicadores identificados en el ML en los reportes finales se incluya un análisis de la contribución agregada a los objetivos globales y nacionales en términos de logros. Para ello, se sugiere también hacer referencia a las interacciones entre los distintos componentes de un proyecto para apuntalar el objetivo final buscado.

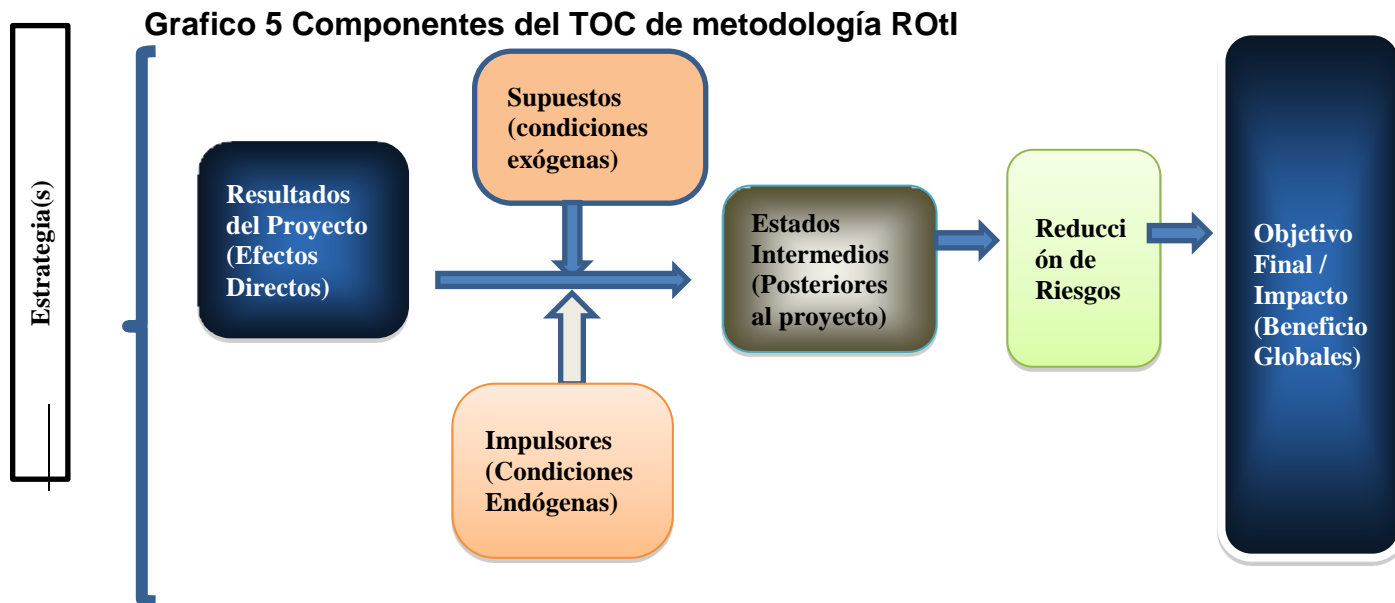
Con referencia a la sistematización de información, se sugiere que a mas de continuar con los monitoreos relacionados con la presencia de especies en los predios previstos a futuro se busquen mecanismos para contar con información sitematizada de grupos de EFC o regiones, con el fin de conocer la contribución a los objetivos globales y nacionales de conservacion (esta recomendación se complementa con la recomendación de intercambiar registros de datos con CONABIO).

Con respecto a la Estrategia de Salida se sugiere que a más de la identificación de las instituciones y sus responsabilidades para continuar con los resultados de un proyecto, se incluyan la definición de información que debería recabarse en el futuro. Por ejemplo, en

el presente caso, considerando que existirá la posibilidad de que se continúen actividades de monitoreo a nivel predial y posiblemente regional, sería importante que se busque agregar esta información (por ejemplo aplicando la recomendación anterior) para conocer la contribución a objetivos de mas alto nivel.

De preferencia, la Estrategia de Salida debería incluir mecanismos previstos para la continuación de respaldo legal / institucional, sostenibilidad ambiental, social y económica, y continuación del monitoreo de indicadores clave.

**Desarrollo de Esquema de la Teoría del Cambio.-** Si bien el TOC realizado por el proyecto es interesante cuenta con debilidades, por tanto se sugeriría que en otros proyectos (ya que en el actual no es posible) se utilice el esquema TOC de la metodología ROTI<sup>183</sup>, generada con ese objeto para proyectos FMAM y cuyos principales componentes se esquematizan a continuación:



<sup>183</sup> <http://www.gefio.org/sites/default/files/ieo/ieo-documents/ops4-m02-roti.pdf>

## **. Anexos**

**Anexo 1 TdR Contratación de la Evaluación**

**Anexo 2 Código de Conducta**

**Anexo 3 Agenda de Misión**

**Anexo 4 Personas Entrevistadas**

**Anexo 5 Matriz de Preguntas**

**Anexo 6 Encuesta de Evaluación para Directores Regionales**

**Anexo 7 Documentos Consultados**

**Anexo 8 Métodos de manejo forestal**

**Anexo 9 Políticas Estatales / Municipales con inclusión de BD**

**Anexo 10. Matriz de seguimiento de avances por indicador del ML**