EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO PROYECTO: “Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania (reducción de emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de la deforestación y la degradación forestal y promoción del desarrollo sostenible de manera planificada, participativa y descentralizada)”

PRODUCTO 4

INFORME FINAL

20 de junio de 2018

José Galindo

jose@mentefactura.com
amazonas 3655 y juan pablo sánz, edificio antisana, piso 10
quito - ecuador
+ 593 2 600 0370

Tabla de contenido

Acrónimos 4

1 Resumen Ejecutivo 6

2 Tabla resumen de valoraciones y logros MTE 9

3 Introducción 10

3.1 Revisión de la Documentación 11

3.2 Misión a Perú: recopilación de información, entrevistas y visitas a campo 11

3.3 Presentación de Hallazgos a la Contraparte 12

3.4 Borrador de Informe Final 12

4 Descripción del proyecto 13

5 Hallazgos de la evaluación 17

5.1 Estrategia del Proyecto 17

5.2 Progreso en el logro de Resultados 23

5.2.1 Resultado 1: El Gobierno del Perú ha planificado la implementación de la fase II de la DCI, y ha iniciado su ejecución eficientemente 23

5.2.2 Resultado 2: Se ha incrementado la zonificación y el ordenamiento forestal a nivel nacional (Resultado 5 ENBCC) 25

5.2.3 Resultado 3: Valor del bosque incrementado, a fin de que sea más competitivo frente a las actividades que causan deforestación y degradación de los bosques 28

5.2.4 Resultado 4: Control de actividades ilegales que causan deforestación y degradación de bosques ha incrementado (Objetivo 3 de ENBCC) 31

5.3 Ejecución del Proyecto y Gestión Adaptativa 34

5.3.1 Ejecución financiera 39

5.3.2 Ventaja comparativa PNUD 41

5.4 Sostenibilidad 41

6 Conclusiones y recomendaciones 42

7 Lecciones aprendidas 47

8 Anexos 50

8.1 Anexo 1: Término de Referencia 50
8.2 Anexo 2: Matriz de Evaluación..... 61
8.3 Anexo 3: Preguntas de la evaluación..... 62
8.4 Anexo 4: Agenda de Entrevistas..... 64
8.5 Anexo 5: Listado de personas entrevistadas..... 67

Acrónimos

AIDESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCNN	Comunidades Nativas
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CODEPISAM	Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
COP	Conferencia de las Partes
CORPI	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo
CORPIAA	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de Atalaya
DCI	Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania
DGCCD	Dirección General de Cambio Climático y Desertificación
ENBCC	Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático
GIZ	Corporación Alemana para la Cooperación Internacional (por sus siglas en alemán)
GORE	Gobiernos Regionales
GP	Gobierno del Perú
MINAGRI	Ministro de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MTE	Evaluación de Mitad de Periodo
NDC	Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional
NOK	Corona Noruega
NORAD	Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo

ORAU	Organización Regional de la Asociación Inter-Étnica De Desarrollo De La Selva Peruana Ucayali
PIF	Programa de Inversión Forestal
PNBCC	Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPK	Pedro Pablo Kuczynski
PRODOC	Documento del Proyecto
PTRT3	Proyecto Catastro, titulación y registro de tierras rurales en el Perú, Tercera Etapa
REDD+	Reducción de emisiones [de CO2] por deforestación
SERFOR	Servicio Forestal Nacional y de Fauna Silvestre
SNCVFFS	Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
TdR	Términos de Referencia
USD	Dólares Estadounidenses
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

1 Resumen Ejecutivo

Esta evaluación de medio término corresponde al período de ejecución comprendido entre junio 2016 hasta marzo 2018, del Proyecto “Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania”. El proyecto se enmarca en la Declaración Conjunta de Intención (DCI) sobre REDD+ establecida entre los Gobiernos del Perú, Noruega y Alemania, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y la degradación forestal y contribuir al desarrollo sostenible del país.

El objetivo de esta evaluación es medir el progreso del proyecto, en base a los objetivos iniciales propuestos y los resultados logrados hasta la fecha. La evaluación se desarrolló entre el 19 de marzo y el 31 de mayo de 2018, con una metodología basada en la revisión bibliográfica, el desarrollo de 32 entrevistas semi estructuradas y dos misiones de 13 días en total a Lima, Ucayali y San Martín. Este documento final recoge observaciones y sugerencias recibidas a través de las dos presentaciones realizadas al finalizar la misión, así como la retroalimentación recibida a la versión borrador del informe de evaluación.

El proyecto tiene una alta pertinencia para el país y dado el carácter pionero de la DCI se considera que tiene una importancia estratégica global. Responde de una manera clara a los grandes objetivos nacionales y se inscribe en las prioridades de política del el Perú en materia de Bosques y Cambio Climático. El proyecto se enmarca también dentro de las estrategias y prioridades país de PNUD, complementa y agrega valor a un portafolio de proyectos asentados en la Amazonía peruana. Destaca un marcado enfoque en fortalecer los derechos de las comunidades indígenas y el compromiso frente a salvaguardas ambientales y sociales.

El principal problema relacionado al diseño del proyecto consiste en el tiempo que se asignó para cumplir con todos los resultados previstos. La discusión en relación al tiempo no pasa por si se puede o no se puede cumplir con los resultados establecidos, sino porque éstos se cumplan respetando los tiempos y los procesos de las instituciones, particularmente cuando se trata de fortalecer capacidades en GORE y Organizaciones Indígenas, o de transversalizar el enfoque de género en las diferentes intervenciones. Se debe tomar en cuenta además que los resultados propuestos tienen un carácter pionero y altamente complejo, se trata de montar procesos por primera vez, en ámbitos que aún no se encuentran adecuadamente reglamentados.

El Resultado 1 “El Gobierno del Perú ha planificado la implementación de la fase II de la DCI, y ha iniciado su ejecución eficientemente”, presenta un bajo desempeño, con un 16% de avance reportado hasta marzo de 2018. Este Resultado se vio afectado fundamentalmente por un cambio en la orientación de las autoridades, por lo que claramente excede el control y alcance del equipo del proyecto. Sin embargo, se considera que aún existe la oportunidad de retomarlo con las nuevas autoridades.

En cuanto al Resultado 2, “Se ha incrementado la zonificación y el ordenamiento forestal a nivel nacional”, es el más complejo del proyecto, podría perfectamente haber sido un proyecto por sí solo. Al momento presenta un avance del 70% en cuanto a ejecución de lo programado y tiene una alta probabilidad de cumplimiento dentro del período restante. Tanto la titulación como la zonificación, son resultados pioneros en el país que de acuerdo a los actores entrevistados se perciben como de alta calidad.

El Resultado 3, “Valor del bosque incrementado, a fin de que sea más competitivo frente a las actividades que causan deforestación y degradación de los bosques”, es el que mostró mayor apropiación y mejor calificación por parte del PNBCC, por haber cumplido e incluso superado la meta establecida. Este Resultado tiene por objeto implementar el pago por desempeño de conservación de comunidades nativas (transferencias directas condicionadas en el marco del Programa de Conservación de Bosques, y otros esquemas), al momento presenta un avance del 100% en cuanto a ejecución de lo programado.

El Resultado 4, “Control de actividades ilegales que causan deforestación y degradación de bosques ha incrementado”, tiene como objetivo fortalecer la capacidad de controlar el cambio de uso de las tierras de aptitud forestal y de protección. Este Resultado reporta un avance del 52% en cuanto a ejecución de lo programado; ha consolidado y mantiene activo el espacio del SNCNFFS, pero necesita concretar los productos esperados.

En cuanto a la ejecución y gestión adaptativa, el proyecto tuvo dificultades para arrancar sus actividades debido al cambio de gobierno. Esto motivó una solicitud de ampliación de plazo en noviembre de 2017, misma que fue aceptada y alarga la vida del proyecto hasta septiembre de 2018. De acuerdo a los diferentes actores entrevistados, existe la percepción generalizada de calidad en la implementación en los Resultados 2 y 3. Calidad en el proceso y en los productos desarrollados, rápida y personalizada atención a problemas y una presencia permanente en el territorio. Ejecuta prácticas exitosas como el involucramiento de grupos de interés y actores clave en toda la cadena de valor de las actividades que realiza; las instituciones declaran haber participado en talleres de

planificación, en la elaboración de presupuestos, en procesos de adquisiciones y ahora en la evaluación del proyecto.

Los actores perciben una intervención eficiente, que ha tenido un presupuesto suficiente y adecuado para cumplir con los resultados esperados. Se destaca un manejo cuidadoso de las relaciones institucionales, promoviendo el diálogo como enfoque de resolución de conflictos. La percepción sobre la calidad profesional de las personas contratadas por el equipo fue por lo general positiva, destaca la valoración hacia la gestión de la Coordinadora Nacional del Proyecto. El presupuesto del proyecto asciende a USD 6,15 millones, hasta marzo de 2018 se han ejecutado USD 4,13 millones, equivalente al 67% del total; considerando los recursos comprometidos bordea una ejecución del 91% del presupuesto total.

A marzo de 2018 reporta un avance de 71,4% de ejecución global, tres de los cuatro resultados muestran expectativas razonables de cumplimiento en lo que resta del período. Sin embargo, la sostenibilidad es posiblemente el elemento más débil de todo el proyecto, por lo que se recomienda iniciar lo más temprano posible la estrategia de salida y articulación con la nueva fase del proyecto. Si bien el proyecto ha invertido en capacidades instaladas a nivel técnico, información y equipamiento, no se considera que las instituciones estén en la capacidad de continuar después de la finalización del proyecto. La capacidad de absorción de estas instituciones es aún baja y se requiere trabajar con una mayor orientación hacia institucionalizar estos procesos a través de asignaciones presupuestales permanentes.

La experiencia pionera de Zonificación Forestal en San Martín ofrece un potencial de ser replicado en otras regiones del país. En cuanto a la titulación, existen perspectivas de seguimiento por parte de varios proyectos como el MDE, PTRT3, PIF, GIZ Pro tierras comunales, entre otros. Es fundamental buscar proactivamente espacios para la coordinación y la transferencia de aprendizajes entre las diferentes intervenciones, particularmente aquellas que continuarán el desarrollo de ejercicios de titulación de comunidades indígenas en todo el país.

Se concluye que el proyecto se encuentra encaminado hacia el cumplimiento de al menos 3 de los 4 Resultados esperados dentro del plazo disponible. Frente a las metas que son ciertamente complejas y ambiciosas, el desempeño mostrado hasta el momento se considera como satisfactorio, considerando un balance entre dos Resultados que obtienen un desempeño notable (Resultados 2 y 3), y dos Resultados que están a tiempo para concretar sus objetivos pero que aún requieren mayor apoyo de las autoridades (Resultados 1 y 4).

2 Tabla resumen de valoraciones y logros MTE

Parámetro	Valoración MTE	Descripción del logro
Progreso en el logro de los resultados	Valoración Objetivo: S	Se espera lograr la mayor parte de los resultados establecidos para el final del proyecto, con riesgos significativos en el Resultado 1 y la necesidad de perfilar mejor el Resultado 4.
	Valoración Resultado 1: I	Productos muestran poco avance, el Plan de Implementación no recibe apoyo técnico del proyecto, solo financia talleres. El estudio de drivers aún no cuenta con un TdR aprobado.
	Valoración Resultado 2: AS	Los procesos de titulación y zonificación se encuentran encaminados y ofrecen alta posibilidad de ser concretados en lo que resta del proyecto.
	Valoración Resultado 3: S	El Resultado ha sido prácticamente cumplido; es posible que se haya excedido la meta, el beneficiario valora positivamente el apoyo del proyecto.
	Valoración Resultado 4: MS	El SNCNFFS ha sido constituido y se mantiene en operación; hasta el momento no se concretan los productos del proyecto posiblemente no se cumpla la totalidad de resultado.
Ejecución y gestión adaptativa	S	La implementación de dos de los cuatro resultados conduce a gestión adaptativa efectiva y eficiente; los otros dos resultados requieren mejoras.
Sostenibilidad	MS	Baja perspectiva de que las instituciones continúen después de terminado el proyecto. El diseño y tiempo de ejecución no dejan margen para atender mejor la sostenibilidad del proyecto.

Escala de la valoración

Escala de Valoración	Descripción de la Valoración
Altamente Satisfactoria (AS)	Se espera lograr o exceder los objetivos / resultados establecidos para el final del proyecto sin grandes carencias. El progreso hacia el logro de los objetivos/ resultados puede presentarse como una “buena práctica”
Satisfactoria (S)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto sólo con mínimas carencias
Moderadamente Satisfactoria (MS)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto, pero con carencias significativas.
Moderadamente Insatisfactorios (MI)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto con importantes carencias.
Insatisfactoria (I)	No se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto.

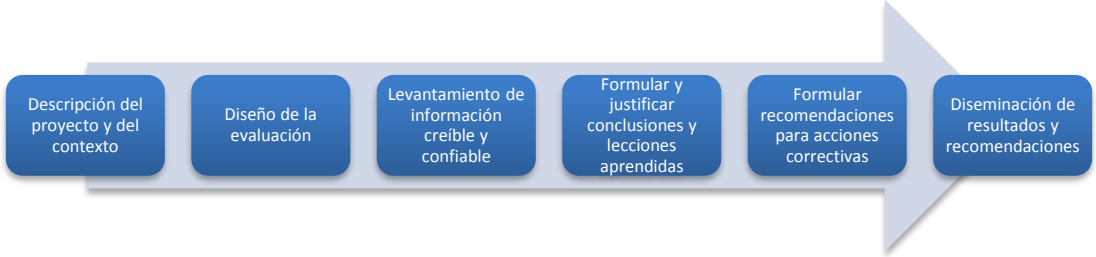
Escala de Valoración	Descripción de la Valoración
Altamente Insatisfactoria (AI)	No se han logrado los objetivos/resultados para la mitad del periodo y no se espera lograr ninguno de los establecidos para el final del proyecto

3 Introducción

La presente evaluación de medio término (MTE por sus siglas en inglés) tiene como objetivo evaluar los avances realizados en el logro de los objetivos y resultados del proyecto establecidos en el Documento del Proyecto (PRODOC por sus siglas en inglés), analizando las primeras señales de éxito u oportunidades de mejora con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para retomar el rumbo del proyecto y conseguir los resultados deseados. El MTE revisará también la estrategia del proyecto y sus riesgos a la sostenibilidad, abarcando esto último un análisis con miras al cumplimiento de las metas de la DCI. El MTE, cuyos términos de referencia se presentan en el Anexo 1, revisará también la estrategia del proyecto y sus riesgos a la sostenibilidad, abarcando un análisis con miras al cumplimiento de las metas de la DCI.

Para cumplir con este propósito, se propone una metodología estandarizada para este tipo de evaluaciones de PNUD. Durante el proceso, se generó una interacción activa entre el consultor, la oficina de país del PNUD, el equipo del proyecto y otras partes interesadas, esto permitió acelerar el proceso de evaluación y permitir la retroalimentación oportuna de los hallazgos. La MTR se guio por las directrices definidas en la Guía para Realización del Examen de Mitad del Periodo del PNUD y sus cuatro objetivos establecidos, a ser implementada en un proceso de seis pasos.

Gráfico 1 Pasos para realizar la Evaluación de Mitad de Periodo



En todo momento de la consultoría se usó un enfoque participativo e incluyente, basado en datos derivados de documentos programáticos, financieros y de monitoreo, y un nivel razonable de participación directa de las partes interesadas a través de grupos focales, entrevistas y la revisión de los documentos generados en esta evaluación. En cuanto a

la calidad del proceso de involucramiento, se debe comentar que la selección de las personas que participaron en entrevistas y grupos focales fue adecuada, se trata de técnicos, autoridades e informantes que mantienen la memoria de los procesos y estuvieron en capacidad de compartir información y percepciones sobre el proyecto. Se tuvo cuidado de involucrar a actores de la administración saliente y la entrante, considerando el inesperado cambio de gobierno que tuvo lugar apenas iniciada la evaluación. El proceso de involucramiento de los actores en la evaluación pudo verse enriquecido con la participación de las autoridades nacionales y actores clave del Proyecto, en la reunión de incepción al inicio de la misión y la presentación de los resultados de la misión, sin embargo, no se contó con su participaron en estos espacios.

3.1 Revisión de la Documentación

Se realizó la revisión de documentación entregada por el contratante, misma que incluye al Documento del Proyecto (Prodoc), distintos informes de avance, revisiones de presupuesto, informes sustantivos del proyecto hechos por consultores externos, documentos nacionales estratégicos y legales, y otros documentos levantados con relación al proyecto.

Sobre la base de la revisión se realizó una descripción del proyecto a detalle que abarcará el problema identificado, los objetivos establecidos, componentes y sus respectivas actividades. Posteriormente, se estableció un marco de evaluación que combina las preguntas de orientación para los cinco criterios claves de evaluación y las categorías de evaluación de rendimiento del proyecto.

3.2 Misión a Perú: recopilación de información, entrevistas y visitas a campo

La segunda etapa de la Revisión de Medio Término consistió con la visita del evaluador a Perú. Aunque originalmente el TdR incluyó una sola misión que combine Lima y las áreas de intervención del proyecto, por la coyuntura del país, se vio la necesidad de incluir una misión corta de avanzada realizada entre el 27 y el 30 de marzo de 2018.

La segunda misión se realizó desde el 9 hasta el 19 de abril, ambas misiones permitieron enriquecer la visión del contexto del proyecto. Además, a través de la visita de campo a Pucallpa y Tarapoto, el consultor verificó de primera mano las actividades ejecutadas hasta el momento, además, realizó un contacto directo con los actores más representativos de la implementación del proyecto y recibió testimonios de primera mano sobre los avances y las barreras encontradas hasta el momento.

Durante la misión, se aplicaron dos métodos de recopilación de información, por un lado, se llevaron a cabo entrevistas semi estructuradas en base a la guía de preguntas que se presentan en el Anexo 2, por otro, se realizaron las visitas a los sitios de ejecución del proyecto. Las entrevistas se realizaron individualmente, todas las personas fueron advertidas acerca de la completa confidencialidad de sus respuestas.

Se realizaron 31 entrevistas a actores clave, socios implementadores, equipo del proyecto, Donante, otros proyectos relacionados y actores relevantes que participan en el marco de la intervención del proyecto. No se tuvo contacto con la Junta Directiva de AIDESEP, quién en su lugar delegó la entrevista al técnico encargado de ser el enlace con el proyecto.

3.3 Presentación de Hallazgos a la Contraparte

La información levantada y analizada fue presentada al Gobierno de Noruega, MINAM, PNUD, MINAM y el Equipo de Proyecto. Al finalizar se obtuvo su retroalimentación, la cual facilitó la formulación y justificación de conclusiones y lecciones aprendidas, que a su vez alimentarán la definición de recomendaciones para futuros proyectos.

3.4 Borrador de Informe Final

Cada componente y fase del proyecto fue evaluada de acuerdo a las categorías establecidas en los Términos de Referencia: Altamente Satisfactorio, Satisfactorio, Moderadamente Satisfactorio, Moderadamente Insatisfactorio, Insatisfactorio y Altamente Insatisfactorio. En base a los resultados obtenidos, el consultor destacó las buenas prácticas transferibles y lecciones aprendidas del proyecto. Además, se formularon un número de recomendaciones con carácter técnico y práctico, que reflejan una comprensión realista de los logros del proyecto.

La Revisión de Medio Término del proyecto se aplicó al desarrollo e implementación hasta el momento del proyecto para las cuatro categorías de progreso:

Estrategia del Proyecto: Formulación del proyecto incluyendo el marco lógico, supuestos, riesgos, indicadores, presupuesto, contexto del país, apropiación nacional, participación de actores en el diseño, replicabilidad, entre otros.

Progreso en el logro de resultados: enfoque de la implementación, participación de los actores, calidad de la ejecución por cada institución involucrada y en general, planificación financiera, seguimiento y evaluación durante la implementación.

Ejecución del Proyecto y Gestión Adaptativa: identificación de los retos y propuesta de las medidas adicionales para impulsar una ejecución más eficiente y eficaz. Los aspectos evaluados serán: mecanismos de gestión, planificación del trabajo, financiación y cofinanciación, sistemas de seguimiento y evaluación a nivel de proyecto, implicación de las partes interesadas, información y comunicación.

Sostenibilidad: En general, se entiende por sostenibilidad la probabilidad de que los beneficios del proyecto perduren en el tiempo tras su finalización. Consecuentemente, la evaluación de la sostenibilidad a mitad de periodo examina los probables riesgos a los que se enfrenta el proyecto para que los resultados continúen cuando éste concluya.

4 Descripción del proyecto

El Perú cuenta con más de 73 millones de hectáreas de bosques; los mismos que cubren más del 60% de territorio peruano. De este total aproximadamente 69, 179,377 hectáreas de bosques están distribuidos en la Amazonía peruana (MINAM, 2014). A pesar de esta gran riqueza, estos ecosistemas están cada vez más amenazados por la tala y quema para agricultura migratoria y ganadería no planificada de manera adecuada que se desarrolla a diferentes escalas. De acuerdo la información recopilada, por un periodo mayor a diez años, por MINAM, la pérdida anual de bosques en la Amazonia peruana se ha incrementado en los últimos 13 años, logrando picos anuales de 175,000 ha/año en el 2014.

La deforestación en la Amazonia peruana se concentra principalmente en los departamentos de San Martín, Loreto, Huánuco, Ucayali y Madre de Dios en donde se ha desarrollado el 79% de la deforestación de bosque húmedo (con 1.311.884 ha). Los mayores índices de deforestación entre los años 2001 y 2014 se dieron en la región San Martín que presentó el mayor porcentaje de pérdida de bosques por la deforestación, tendencia que ha ido disminuyendo desde 2009. En términos de superficie, la deforestación ocurre especialmente en aquellas áreas de bosque que no cuentan con una unidad de ordenamiento asignada o un derecho establecido como títulos a favor de comunidades nativas, predios privados, entre otros. Es en estos espacios que se concentra alrededor del 45% de la pérdida de bosques en la Amazonía.

De acuerdo con evaluaciones realizadas por el Ministerio del Ambiente; la principal causa de la deforestación en la Amazonía peruana es la tala y quema de bosques para la agricultura y ganadería a diferentes escalas. La deforestación en unidades de menor tamaño se debe a impulsores como el crecimiento de la población, la mayor demanda

por tierras para la agricultura y la migración a la Amazonía mientras que la deforestación en unidades de mayor escala se debe al desarrollo no planificado de actividades agroindustriales (café, cacao, palma aceitera, entre otros).

De igual modo se ha determinado que el limitado avance en condiciones habilitantes para la gestión de los bosques, como el ordenamiento territorial y forestal, la limitada asignación de derechos territoriales a Comunidades Nativas, el escaso control, un marco legal poco articulado, la insuficiente puesta en valor del bosque, el desarrollo no planificado de infraestructura vial y rural y la limitada gestión de sus impactos ambientales y sociales negativos, entre otros; contribuyen a facilitar el avance de la deforestación en la Amazonía peruana.

Frente a este escenario el Gobierno del Perú busca implementar medidas para reducir la deforestación y degradación de bosques. En la décimo cuarta Conferencia de las Partes (COP14) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), celebrada en Poznan (2008), el MINAM anunció el establecimiento del "Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático" (PNCB), que busca conservar 54 millones de hectáreas de bosques tropicales en un plazo de 10 años (2010-2020). Este compromiso ha contribuido a que el Perú fuese escogido como país piloto del Programa de Inversión Forestal (FIP por sus siglas en inglés) del Fondo de Inversión en el Clima[5], por un monto de US $ 50'000,000, con el objetivo de facilitar el manejo integrado de paisajes forestales en las regiones más vulnerables a la deforestación. De igual manera, el Perú ha venido desarrollando actividades preparatorias para REDD+ y otro tipo de acciones tempranas siguiendo las guías y lineamientos de la CMNUCC.

En ese contexto, el 23 de septiembre de 2014, Perú estableció una Declaración Conjunta de Intención (DCI) sobre REDD+ con Noruega y Alemania, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y la degradación forestal y contribuir al desarrollo sostenible del país. En el marco de este acuerdo de cooperación, el Gobierno de Noruega se ha comprometido a contribuir con hasta NOK 300 millones por el cumplimiento de metas asociadas a la reducción de la deforestación en el Perú durante el período 2015-2017 y, con hasta NOK 1,500 millones, por la reducción de emisiones verificadas durante el período 2017-2020. El compromiso total asciende a hasta NOK 1,800 millones y todos estos aportes se realizan bajo el enfoque de acción basada en resultados. Complementariamente, el Gobierno de Alemania se ha comprometido a continuar con el apoyo que viene brindando a través de diferentes programas y proyectos; considerando además la posibilidad de realizar

nuevas contribuciones en base a los resultados que vaya alcanzando el Perú. Los compromisos del Perú en el marco de la DCI, están organizados en tres fases:

- Fase I: Fase de preparación (2015-2017). Contempla la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático; el reporte oficial del monitoreo de la deforestación (2000-2013); la definición del Nivel de Referencia de emisiones forestales por deforestación; un primer reporte nacional sobre salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas y; la implementación de un mecanismo financiero para la DCI.
- Fase II: Fase de transformación (2017-2020). Incluye el aumento en cinco millones de hectáreas tituladas a Comunidades Nativas; por lo menos, dos millones de hectáreas bajo incentivos por conservación de bosques en Comunidades Nativas; ordenamiento del 50% del patrimonio forestal sin categoría de ordenamiento asignada; cese de las autorizaciones de cambio de uso de las tierras de aptitud forestal y de protección; entre otros.
- Fase III: Fase de contribución por reducción verificada de emisiones en el período 2016-2020. Durante este período, Perú recibirá contribuciones anuales por la reducción de emisiones verificadas internacionalmente y en forma independiente. De igual modo se espera que durante esta etapa se pueda reportar sobre el cumplimiento de las salvaguardas previamente establecidas.

Utilizando el apoyo financiero y técnico que moviliza el Gobierno de Noruega a través de la DCI, el Gobierno del Perú (GP) está creando las condiciones propicias (instrumentos de política pública y aplicación de políticas) para reducir la deforestación en la Amazonia. En este contexto, el Gobierno del Perú con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha decidido emprender el Proyecto “Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania” (en adelante El Proyecto). Este Proyecto consiste en la ejecución de un primer desembolso de Noruega bajo la Declaración Conjunta de Intención (DCI) Perú-Noruega-Alemania para trabajar hacia la obtención de entregables específicos de la Fase II de este acuerdo.

La estrategia de implementación de este proyecto se basa en el uso de políticas vigentes que el Gobierno de Perú ha puesto en marcha a fin de trabajar los temas de bosques y cambio climático. De este modo, los dos instrumentos clave que las actividades de este Proyecto pretenden apoyar son la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y las metas de la DCI firmada por el Gobierno de la República de Perú, el Gobierno del Reino de Noruega y el Gobierno de la República Federal de Alemania.

La ENBCC, aprobada por Decreto Supremo No 007-2016-MINAM, es el instrumento de política que guía las actividades en el país destinadas a abordar los desafíos del cambio climático relacionados con los bosques. La ENBCC está articulada con la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático aprobada en el Decreto Supremo No 011-2015-MINAM y los acuerdos internacionales asumidos por el Gobierno peruano, como las "Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional" (NDC por sus siglas en inglés).

Este Proyecto apoya la implementación de la segunda fase de la DCI o también llamada "fase de transformación", a través del desarrollo de los siguientes resultados o componentes:

- Resultado 1: Apoyará la planificación de la implementación plena de la Fase II de la DCI (incluye actividades que serán implementadas por autoridades peruanas a nivel nacional y subnacional con el apoyo del PNUD y el BID en un futuro próximo), y un análisis de los impactos de las causas de la deforestación en el Amazonia peruana.
- Resultado 2: Se centra en el reconocimiento de derechos territoriales a Comunidades Nativas y la zonificación forestal. Sobre titulación, se apoyará el proceso en al menos 300.000 hectáreas a favor de 68 comunidades nativas de San Martín y Ucayali. En noviembre de 2017, se decidió incluir a Loreto en la intervención, manteniendo el mismo número de comunidades nativas y de hectáreas. En relación a la zonificación forestal, el Resultado consiste en el diseño, planificación y ejecución de acciones de zonificación forestal de más de 3,8 millones de hectáreas en las regiones amazónicas de San Martín y Ucayali.
- Resultado 3: Apoyará la implementación de incentivos para la conservación de los bosques en al menos 32 Comunidades Nativas de las regiones de Amazonas, Ucayali, San Martín, Pasco y Madre de Dios, para cubrir al menos 250.000 hectáreas.
- Resultado 4: Tiene como objetivo fortalecer la capacidad de controlar el cambio de uso del suelo de tierras de aptitud forestal y protección, desarrollando respuestas coordinadas para atender a las alertas tempranas del GeoBosque.

La ejecución del Proyecto se lleva bajo la dirección general de la Junta de Proyecto, quien se encargará de aprobar los planes de trabajo operativos anuales y los informes del Proyecto. La Junta estará conformada por:

1. Un representante del Ministerio del Ambiente (presidirá la Junta).
2. Un representante del Proveedor Principal - PNUD

3. Un representante del Gobierno de Noruega

El proyecto contó además con un Comité Consultivo formado por los miembros de la Junta del Proyecto, los Gobiernos Regionales de San Martín y Ucayali, las organizaciones nacionales indígenas AIDESEP y CONAP, un representante de GIZ y un representante de la sociedad civil. Este Comité Consultivo es un foro importante para formalizar el involucramiento de los otros actores, para discutir la estrategia de implementación del proyecto y apoyar a su gestión adaptativa. Los actores involucrados y las partes interesadas en la ejecución del Proyectos son:

- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Agricultura
- PNUD
- GIZ
- NORAD
- SERFOR
- Gobierno Regional de San Martín
- Gobierno Regional de Ucayali
- Gobierno Regional de Loreto
- AIDESEP y sus federaciones base: CODEPISAM (San Martín), ORAU y CORPIAA (Ucayali); y, CORPI (Loreto)
- CONAP y su federación base: CONAP Regional Ucayali.

5 Hallazgos de la evaluación

En este capítulo se presentan los principales hallazgos de la evaluación, en base a la revisión de la información recibida, a las entrevistas realizadas y a los resultados de la misión. El análisis hace referencia en términos generales al proyecto, entendido como el equipo ejecutor del PNUD, el gobierno como principal socio de implementación y los diferentes espacios constituidos para su gobernanza. En algunos casos, dependiendo del hallazgo, el texto también hace referencia específica al equipo del proyecto, en cuyo caso se refiere al socio ejecutor PNUD.

5.1 Estrategia del Proyecto

El proyecto nace de un acuerdo político denominado Declaración Conjunta de Intención (DCI) que ratifica el compromiso de Perú, Noruega y Alemania frente a una hoja de ruta

y ciertos hitos para llegar a concretar un esquema pionero de pago por resultados de deforestación evitada. En consecuencia, el proyecto responde de una manera clara a los grandes objetivos nacionales, se inscribe en las prioridades de política del el Perú en materia de Bosques y Cambio Climático y complementa el instrumental de estrategias con la que cuenta el país para cumplir con sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas. Este acuerdo enfatiza la importancia de los bosques tropicales para conservar la biodiversidad, secuestrar carbono y proveer servicios ecosistémicos esenciales para asegurar el bienestar de los peruanos. Así mismo reconoce que la deforestación y el cambio en el uso del suelo son la principal causa que genera la emisión de gases efecto invernadero en el Perú, en consecuencia, atiende una condición estructural y se enfoca en las causas que ocasionan este problema.

El proyecto no solo es relevante para el Perú. Los objetivos del proyecto son también relevantes para el Gobierno de Noruega, que en el año 2008 tomó la decisión de reducir la deforestación como medida eficaz para disminuir las emisiones globales de gases efecto invernadero, asignando el 10% de su presupuesto de Asistencia Oficial para el Desarrollo para evitar la deforestación a nivel global. Por esto mantiene experiencias similares en otros países como Brasil, Colombia, Congo e Indonesia; efectivamente los ojos del mundo están pendientes del avance y éxito de estos mecanismos de pago por resultados, y ven a estas experiencias como un referente para la nueva generación de mecanismos de financiamiento climático. El proyecto se enmarca también dentro de las estrategias y prioridades país de PNUD definidas conjuntamente con representantes del Gobierno del Perú y la sociedad civil; complementa y agrega valor a un portafolio de proyectos asentados en la Amazonía peruana y apoya la consecución de los siguientes objetivos:

- Para 2021, las personas que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad disfrutan de un acceso mejorado a medios de vida decentes y empleo productivo por medio del desarrollo sostenible que fortalece el capital social y natural, integrando una gestión del riesgo adecuada.
- Para 2021, las personas que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad ejercen mejor sus libertades y derechos en un marco de paz y legitimidad.

El diseño de este Proyecto traslada la Fase II de la DCI a un nivel operativo y divide la tarea en cuatro Resultados que se reflejan en al menos cuatro de los seis entregables establecidos dentro del acuerdo para esta fase. Esto sugiere que, en este caso dentro del diseño del Proyecto no había mucho margen para cuestionar aspectos como la teoría del cambio o la integración de los diferentes resultados; el reto consistió en

aterrizar en términos prácticos los resultados, productos, alcances, y las áreas de intervención para mantener el compromiso de cumplir las condiciones habilitantes definidas en la DCI. Un detalle importante del proceso, es que las intervenciones del proyecto se identificaron antes de haber priorizado las intervenciones en un plan estratégico-operativo para la implementación de los hitos de la DCI.

El proyecto tiene un marcado enfoque en fortalecer los derechos de las comunidades indígenas en relación a los recursos naturales, a través de la titulación de tierras. Se compromete además frente a salvaguardas ambientales y sociales, así como la aplicación del enfoque de género en toda su intervención. Se propone apoyar la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, en relación a aumentar el valor de los bosques, específicamente a través de actividades orientadas a aumentar el área de bosques bajo incentivos económicos para la conservación como son las Transferencias Directas Condicionadas. Apoya la zonificación, ordenamiento y otorgamiento de derechos de los bosques a través de la titulación de tierras de las comunidades nativas, la preparación de estudios técnicos preparatorios para la zonificación forestal en Ucayali y la culminación de la zonificación forestal en San Martín. Se propone aumentar la capacidad institucional de garantizar el cumplimiento de la ley y mejorar el control y la sanción de prácticas ilegales.

El documento del proyecto fue firmado prácticamente al final de un período del gobierno, y comprometía a las nuevas autoridades frente a lo acordado. Frente a un cambio completo de autoridades el proyecto tuvo que volver a validar lo planificado y proponerse un proceso para generar confianza, este aspecto supuso en la práctica un período relativamente largo de arranque. Por otro lado, desde un sentido de oportunidad, algunos entrevistados mencionan que, si no se firmaba en ese momento, posiblemente hubiese tomado un tiempo mucho mayor para concretarlo con las nuevas autoridades.

Lo cierto es que en este tipo de circunstancias que involucran un cambio de gobierno, es necesario anticipar procesos de empoderamiento y apropiación, dejando, por ejemplo, cierta flexibilidad para que las nuevas autoridades asuman decisiones relacionadas a los acuerdos de implementación o a la gobernanza, con el fin de a mejorar su apropiación y generar un ambiente favorable para la implementación. En este sentido, cabe precisar la flexibilidad de los donantes y del PNUD, quienes tomando en cuenta este cambio y el tiempo necesario para que el nuevo gobierno se adapte, acordaron una prolongación de la duración del proyecto.

En la opinión de los actores entrevistados, el principal problema relacionado al diseño del proyecto consiste en el tiempo que se asignó para cumplir con todos los resultados

previstos, particularmente en el caso del Resultado 2 y en menor medida del Resultado 4. La presión de tiempo responde a la necesidad de avanzar de una manera más rápida en la implementación de la DCI, considerando que las tres fases originalmente previstas deberían cumplirse dentro del período 2015-2020, y que a pesar de la vigencia de la DCI aún se mantienen las tendencias de deforestación en el país. Por otro lado, en el marco de la DCI ya se había iniciado un proyecto similar con WWF, que también involucraba titulación en los mismos 18 meses presupuestados para el proyecto PNUD DCI.

La discusión en relación al tiempo no pasa por si se puede o no se puede cumplir con los resultados establecidos, sino porque éstos se cumplan respetando los tiempos y los procesos de las instituciones y particularmente de los grupos indígenas beneficiarios. Los resultados propuestos tienen un carácter pionero y altamente complejo, particularmente en cuanto a titulación y zonificación; no se trata de procesos lineales o de trámites que se encuentran asimilados y maduros dentro del aparataje estatal. Se trata de montar procesos por primera vez, en ámbitos que aún no se encuentran adecuadamente reglamentados o que pueden dar lugar a ambigüedad. En la práctica suponen una buena dosis de ensayo – error, de atender diferenciadamente a las diferentes casuísticas, implementar en territorio herramientas genéricas de política, y hacerlo movilizando simultáneamente a múltiples actores para lograr resultados sostenibles en el tiempo.

En la opinión de la gran mayoría de los entrevistados, el tiempo asignado fue extremadamente corto, prácticamente no deja margen para el manejo adaptativo, dificulta el proceso de asimilación y formación de capacidades en las instituciones participantes. En este caso muy particular, no consideró un proceso adecuado de arranque que permita que el equipo del proyecto genere relaciones de confianza y cooperación entre los diferentes actores, a pesar de esto el equipo del proyecto si realizó esta labor. En algunos casos, estos actores que para efecto del proyecto deben trabajar en conjunto, tradicionalmente no tenían mayores vínculos de trabajo y hasta cierto punto mantenían posiciones antagónicas. En este sentido, cabe reflexionar sobre el alcance de las responsabilidades de las autoridades peruanas, ya que son las encargadas de asegurar las condiciones y ambiente favorable para la participación de las diferentes instituciones involucradas en la implementación del proyecto.

Proponer períodos tan cortos de implementación resulta en consecuencia muy arriesgado considerando las expectativas que se levantan; genera mucha presión en todos los involucrados y la orientación a resultados en el corto plazo puede perder de

vista la construcción de capacidades permanentes en las instituciones y las relaciones de colaboración con otras iniciativas relacionadas. El éxito de estas intervenciones depende en buena medida de la capacidad y el estilo de trabajo del equipo de implementación.

Desde la perspectiva de varios entrevistados, se ve al proyecto como “una carrera contra el tiempo”, lo que también sugiere una preocupación en cuanto a su sostenibilidad. El tiempo se convierte en una barrera para generar capacidades, construir alianzas y procesos articulados de intervención con otros cooperantes e intervenciones en territorio. En un horizonte temporal tan corto, queda poco espacio para proponerse construir capacidades en las instituciones participantes, reflexionar y abordar de manera planificada cuestiones interculturales, alineamiento y armonización entre otros actores de la cooperación, incidencia para optimizar los procesos y generar las reformas institucionales necesarias para una intervención más eficiente y sostenible.

Un aspecto del diseño del proyecto que se repite a lo largo de las entrevistas consiste en la gobernanza, considerando que cada uno de los resultados por sí solo pudo haber sido un proyecto independiente y que las instancias directamente relacionadas en los procesos demandan participar en los espacios de decisión. Por un lado, se cuestiona el haber dispuesto que la Dirección del Proyecto recaiga sobre el Programa Nacional de Bosques y Cambio Climático que es el brazo implementador de la política sectorial, considerando que apenas uno de los cuatro resultados está dentro de su ámbito de intervención. Por otro lado, se considera que MINAGRI debió ser parte de la gobernanza, considerando la alta pertinencia y exposición de esta institución a los resultados del proyecto y la necesidad de una mayor apropiación e involucramiento, como es claramente el caso del Resultado 4. Cabe recordar, además, que el rol del MINAM frente al cambio climático se concentra especialmente en el desarrollo de políticas públicas, por lo que la implementación de dichas políticas está muchas veces bajo la jurisdicción y mandato de otras instancias como el MINAGRI. A pesar de esto, el MINAGRI mantuvo un alto involucramiento en lo que le correspondía, y formó parte del Comité Consultivo del Proyecto, considerando que la coordinación y el compromiso institucional va más allá de los espacios formales establecidos en el diseño del Proyecto.

Para entender mejor las decisiones tomadas, es importante mencionar que cuando se diseñó el proyecto, el Punto Focal REDD+ estaba en el PNCB. Con el cambio de gobierno, el Punto Focal REDD+ fue alojado en la DGCCD. Como la DCI es una iniciativa bajo el enfoque REDD+, seria natural también cambiar la gobernanza del proyecto para la DGCCD. No obstante, el diseño considera un equilibrio entre la

participación representativa y la toma de decisiones operativas, donde el Comité Consultativo tenía el rol de mantener este equilibrio y asegurar la participación de todos los actores beneficiarios del proyecto.

Otros aspectos relacionados al contexto nacional pudieron incidir sobre estos temas, como el hecho que desde el inicio de la administración de PPK se dispuso de manera expresa la política de no interferir ni ejecutar actividades que se encuentran dentro de las competencias de otros ministerios. Otro aspecto que cambió con la administración de PPK, fue el relacionamiento con la cooperación internacional, bajo la lógica que los proyectos y recursos deberían entrar directamente al estado para que sean las instituciones estatales quienes ejecuten y administren los proyectos. Esto último pudo haber afectado especialmente el desempeño del Resultado 1.

En cuanto al análisis de riesgos, el diseño del proyecto incluye una actividad que conlleva un alto riesgo para sus ejecutores y para el PNUD como agencia implementadora, como es el caso de la Actividad 4,4 correspondiente a la implementación de un piloto de campo para el control de actividades ilegales que causan deforestación del bosque. Si bien son actividades pertinentes y necesarias para el país, involucran una exposición considerable del equipo del proyecto, de los ejecutores y de quienes intervienen directamente en el dispositivo de control, por lo que se debería evaluar la pertinencia de que sean atendidas en futuras intervenciones de PNUD.

El Proyecto responde al compromiso del PNUD de reconocer la integralidad de los derechos humanos para el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y garantizar la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. El diseño del Proyecto promueve el cumplimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos relacionados. El Proyecto considera que la incorporación del enfoque de género como un principio rector de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Promueve el acceso y la distribución adecuada de recursos, tecnología y los conocimientos necesarios para asegurar la sostenibilidad de dichos recursos con enfoque de género, sin embargo, el documento del proyecto no propone medidas concretas o un marco de referencia que guíe en términos prácticos la aplicación de este enfoque.

En este proyecto, el PNUD defiende los principios de rendición de cuentas y el estado de derecho, la participación y la inclusión, la igualdad y la no discriminación, teniendo en cuenta que los motivos de discriminación prohibidos incluyen la raza, etnia, género, edad, idioma, discapacidad, orientación sexual, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social o geográfica, posición económica, nacimiento o cualquier otra

condición que incluye como indígena o como miembro de una minoría. El PNUD también asegurar la participación eficaz, efectiva e informada de las partes interesadas en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de programas y proyectos.

5.2 Progreso en el logro de Resultados

Este capítulo presenta el avance del proyecto de acuerdo a dos perspectivas complementarias. Por un lado, el cumplimiento de los indicadores previstos en el marco de resultados del proyecto en base a la matriz, códigos y escalas de evaluación que se presentan en el Anexo A de los TdR. Por otro lado, el capítulo presenta también los avances en términos de cumplimiento de los procesos y actividades previstas en la planificación, en base a la información facilitada por el equipo del proyecto.

Al tratarse de un proyecto de corta duración, muchos de los indicadores de impacto sólo se podrán realizar al finalizar el proyecto, por lo que la combinación de los dos criterios ofrece una lectura más completa del estado de avance del proyecto. El capítulo presenta los hallazgos para cada uno de los resultados por separado. Como se puede ver a continuación, apenas uno de los tres resultados presenta riesgo de no cumplir con los productos e indicadores esperados.

5.2.1 Resultado 1: El Gobierno del Perú ha planificado la implementación de la fase II de la DCI, y ha iniciado su ejecución eficientemente

Este primer Resultado del proyecto es el que obtiene la valoración más baja en cuanto a su desempeño, a pesar de ser aparentemente el que tendría una menor complejidad en cuanto a la operatividad de su implementación. El sistema de seguimiento del proyecto evalúa un avance a marzo de 2018 de apenas un (16%), fundamentalmente por el apoyo financiero que otorgó el proyecto para la realización de 13 talleres que tenían como objetivo ampliar la participación de actores institucionales y de la sociedad civil para alimentar técnicamente al Plan de Implementación.

De acuerdo a la matriz de evaluación que se presenta a continuación, el Resultado ha sido calificado como insatisfactorio, es decir que no se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto. El color rojo implica peligro de no cumplimiento dentro del plazo previsto para este proyecto.

Con respecto a este resultado, el Ministerio del Ambiente informó al Proyecto DCI PNUD y a los representantes de NORAD y NICFI, que la metodología para elaborar el Plan de Implementación para la Fase II de la DCI sería a través de un equipo interno del PNCBMCC, ya no a través de la contratación de consultores tal como está establecido

en el Documento de Proyecto DCI PNUD. Por este motivo el MINAM argumenta que el Resultado 1 y sus indicadores de cumplimiento no aplican para efectos de esta evaluación. Este Resultado es el único que debería haber sido implementado por PNUD de manera directa, claramente se encuentra fuera del control y alcance del equipo del proyecto.

El Plan de Implementación está siendo elaborado actualmente por la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación, quien ha culminado la metodología planteada y se encuentra en un proceso de consulta nacional. Para su elaboración, el proyecto ha colaborado con asistencia técnica y ha financiado una serie de reuniones con diversos actores del sector público, a nivel nacional y regional, así como actores de organizaciones no gubernamentales, incluyendo talleres con Organizaciones Indígenas. La información detallada sobre la participación de actores y niveles de cumplimiento de otros indicadores, será incluida en la versión que se espera presentar en julio al Gobierno de Noruega. El tiempo que ha tomado este proceso responde a la necesidad de que este documento cuente con un amplio proceso de participación y que finalmente sea consensuado con del Gobierno de Noruega, lo cual hasta el momento no se ha conseguido.

En cuanto al segundo producto de este Resultado, las autoridades mantuvieron por un tiempo largo la posición de que ya existían suficientes estudios de evaluación del impacto de los impulsores de la deforestación en la Amazonía peruana. En consecuencia, argumentaron que el Resultado ya se había cumplido, por lo que no era necesario el apoyo del proyecto PNUD DCI. Sin embargo, no se presentaron dichos estudios a Noruega y Alemania, así como tampoco los relacionados a degradación del suelo. Esta situación se modificó, y al inicio del 2018 el Gobierno del Perú empezó el proceso de elaborar los términos de referencia para responder a lo relativo a la deforestación, dejando el estudio de la degradación para ser financiado por el Programa Nacional de ONU-REDD. Falta acordar los términos de referencia entre Alemania, Perú y Noruega. Sin embargo, es necesario verificar si con el cambio de autoridades, estos TdR serán finalmente lanzados para convocatoria y si el equipo a contratar tendrá el tiempo para asegurar un Resultado de calidad.

Tabla 1: Matriz de progreso en el logro Resultado 1

Indicador	Línea base	Meta al final	Avance mitad de periodo	Valoración logros conseguidos
1.1 Instrumentos de planificación (plan de implementación y análisis de la deforestación) para la plena implementación de la Fase II de la DCI, de acuerdo con los principales actores implicados	0	2	0	I
1.1.1. Plan de Implementación para la ejecución de las Fase II de la DCI	1 borrador	1	0	I
1.1.2. Número de actores nacionales, regionales y locales que participan en el desarrollo y validación del plan de implementación de la fase II de la DCI	0	+ 4	0	MS
1.1.3. Enfoque de género incorporado en el Plan de trabajo para la Fase II de la DCI	0	1	0	I
1.2.1. Estudio de evaluación del impacto de los impulsores de la deforestación en la Amazonía peruana, desarrollado en un proceso participativo transparente e inclusivo con actores interesados, involucrando a todos los ministerios pertinentes, así como la sociedad civil y las comunidades indígenas y locales.	2	>1	0	I
1.2.2. Número de actores nacionales, regionales y locales que participan en el desarrollo del estudio de evaluación de impacto los impulsores de deforestación en la Amazonía peruana	0	≥4	≥1	I

Elaboración: José Galindo, 2018

5.2.2 Resultado 2: Se ha incrementado la zonificación y el ordenamiento forestal a nivel nacional (Resultado 5 ENBCC)

Este es el Resultado más complejo del proyecto, podría perfectamente haber sido un proyecto por sí solo. Al momento presenta un avance del 70% en cuanto a ejecución de lo programado y tiene una alta probabilidad de cumplimiento dentro del período restante. Para entender la complejidad de este Resultado se presenta a continuación los diferentes hitos dentro del proceso de titulación, así como la ponderación utilizada para medir su complejidad relativa, con la cual se estima el nivel de avance:

- Identificación de CCNN: 15%
- Elaboración participativa del plan de trabajo: 10%
- Diagnóstico físico – legal: 15%
- Trabajos de campo con fines de demarcación: 15%
- Trabajos de campo con fines de análisis de suelos: 15%

- Aprobación del plano de territorio comunal mediante resolución de la DRA: 15%
- Emisión de título de propiedad mediante resolución de la DRA: 5%
- Emisión de contrato de cesión en uso mediante resolución de la ARA: 5%
- Inscripción del título de propiedad y del contrato de cesión en uso en SUNARP: 5%

El producto relacionado a titulación ha logrado al momento los siguientes avances:

- San Martín: Reconocimiento de derechos territoriales en 18 CCNN con una extensión aproximada de 86 mil hectáreas.
- Ucayali: Reconocimiento de derechos territoriales (titulación y ampliación) en 38 CCNN de Ucayali (con una extensión aproximada de 115 mil hectáreas.
- Loreto: Reconocimiento de derechos territoriales a 10 CCNN en la Región de Loreto con una extensión aproximada de 150 mil hectáreas.

De acuerdo a la matriz de progreso que se presenta a continuación, el Resultado ha sido calificado como satisfactorio, es decir que se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto sólo con mínimas carencias. El color amarillo representa que es un Resultado que se encuentra encaminado hacia su cumplimiento.

Tanto la titulación como la zonificación, son iniciativas pioneras en el país que de acuerdo a los actores entrevistados se perciben como de alta calidad. En el caso de la titulación de comunidades indígenas, se trata de procesos que se retoman tras décadas en las que no se ha titulado una sola comunidad en San Martín y Ucayali, y tienen una alta carga simbólica por lo que implican en términos de reconocimiento de derechos. Aunque los procesos de titulación y zonificación comparten ciertas características y particularidades en el nivel técnico, los dos procesos merecen un tratamiento diferenciado en cuanto al fortalecimiento de capacidades y su sostenibilidad. La titulación supone mantener una capacidad permanente para atender la demanda de las Organizaciones Indígenas, lo cual implica cumplir un proceso burocrático que considera un conjunto de trámites y procedimientos para dar cumplimiento a ciertos hitos y etapas; mientras que la zonificación es un ejercicio que se realiza a escala de región por una sola oportunidad en un período estimado entre 12 a 24 meses, una vez concluida la zonificación inician otros ejercicios de planificación y ordenamiento en el uso del suelo. En ambos casos, tanto para zonificación como para titularización, el riesgo político consiste en que estos temas no se consideren prioritarios y que esto incida en mantener bajas asignaciones presupuestales para atender a estos temas en regiones, bajo la

expectativa de que sean otros proyectos de la cooperación internacional quienes asuman su financiamiento.

Mientras que la zonificación forestal se desarrolla por primera vez en el Perú, y dado su carácter vinculante para el otorgamiento de derechos y permisos de aprovechamiento, se espera que el proceso sea rápidamente replicado en todo el país. Cabe precisar que el Gobierno Regional de San Martín inicialmente se había comprometido a financiar con fondos propios los costos relacionados al estudio de suelos, sin embargo, el proyecto terminó asumiendo esta inversión, con lo cual aseguró su ejecución. El proceso ha tenido un alto grado de participación y prioridad en niveles de gobierno local y regional; existe al momento una capacidad para replicar la experiencia de San Martín en otras regiones. Sin embargo, la zonificación tiene un riesgo de carácter político, ya que las elecciones regionales prácticamente coinciden con el período de aprobación de la zonificación forestal en San Martín; la cercanía de las elecciones podría ejercer alguna presión adicional sobre el proceso, como postergar la decisión a la llegada de las nuevas autoridades, o movilizar a las Organizaciones Indígenas para solicitar el inicio de un proceso de consulta previa.

En cuanto a lo relacionado a la inclusión de género en el proceso de titulación de tierras, en ausencia de un marco de referencia para la evaluación, se ha dado inicio a un proceso que permita una mejor aceptación del enfoque de género en el diseño de las actividades para la próxima etapa. Se capacitó a líderes de Organizaciones Indígenas nacionales y regionales, así como a los brigadistas para sus ingresos a territorio. La conformación del equipo del proyecto es relativamente balanceada, con más mujeres en el equipo núcleo en Lima que en las regiones, en función a los perfiles y la experiencia requerida. Se entiende también que existe una complejidad inherente al tratamiento del enfoque de género en comunidades indígenas, pero se tomaron medidas para promover la participación de mujeres, como reuniones específicas con líderes de las Organizaciones Indígenas y la colaboración con el grupo de mujeres de AIDESEP. Sin embargo, estas medidas requieren de un proceso de mayor plazo que no estuvo contemplado en la formulación del Proyecto, que permita una etapa previa de sensibilización para que tanto los líderes como las comunidades permitan una mayor participación de mujeres en la gestión, decisión y los beneficios que se deriven del proyecto. Durante el proyecto se reportan 9 eventos o actividades puntuales para incorporar el enfoque de género, por lo general entre 1 y 3 días de duración. En estas reuniones también participaron dirigentes indígenas de nivel nacional y regional.

Tabla 1: Matriz de progreso en el logro Resultado 2

Indicador	Línea base	Meta al final	Avance mitad de periodo	Valoración logros conseguidos
2.1 Número de nuevas hectáreas bajo zonificación forestal y titulación de tierras de comunidades indígenas	0	4,081,904.66 ha.	0	S
2.1.1. Número de hectáreas tituladas en favor de las comunidades nativas	> 2.7 Mill./ ha. Ucayali > 246,536 ha. San Martin	300.000 ha.	0	AS
2.1.2. Número de comunidades nativas que se benefician de la titulación en las regiones de San Martín y Ucayali	Ucayali: > 230 San Martin: 35	Línea base + 68	0	AS
2.1.3. Número de representantes indígenas nacionales y regionales (hombres y mujeres) que participan en procesos de titulación de tierras	0	68	0	S
2.1.4. Integración del género en el proceso de titulación de tierras, promovida por este proyecto	0	>1	0	S
2.2.1. Porcentaje de tierras con bosques categoría de zonificación propuesta en la Región San Martín	0 %	100%	0%	AS
2.2.2. Número de estudios técnicos preparatorios hacia la zonificación forestal en Ucayali, presentados por SERFOR.	0	≥2	0	S

Elaboración: José Galindo, 2018

5.2.3 Resultado 3: Valor del bosque incrementado, a fin de que sea más competitivo frente a las actividades que causan deforestación y degradación de los bosques

Este es el Resultado que tuvo mayor apropiación y mejor calificación por parte del PNBCC, particularmente por haber cumplido la meta establecida y hacer un uso adecuado de las capacidades complementarias que ofrece PNUD. Efectivamente en este Resultado el PNUD asumió un rol estrictamente administrativo financiero, facilitando un acceso ágil a recursos financieros y logísticos para el proceso de inscripción de beneficiarios del incentivo. Al momento presenta un avance del 100% en cuanto a ejecución de lo programado y tiene la mayor probabilidad de cumplimiento

dentro del período restante. El mayor riesgo es la sostenibilidad de las asignaciones fiscales, en un programa que aún requiere profundizar en cuanto a su funcionamiento y operación.

Este Resultado tiene por objeto implementar el pago por desempeño de conservación de comunidades nativas (transferencias directas condicionadas en el marco del Programa de Conservación de Bosques, y otros esquemas). Contempla las siguientes seis actividades:

- Identificar comunidades que recibirán incentivos para la conservación de bosques.
- Elaborar/actualizar los planes de inversión de las comunidades nativas seleccionadas que recibirán los incentivos para conservación de bosques.
- Otorgar los incentivos económicos para la conservación de bosques en Comunidades Nativas.
- Asistencia Técnica a Comunidades Nativas para la implementación de Planes de Inversión.
- Supervisar y evaluar los planes de inversión para las comunidades nativas que reciben incentivos para la conservación de bosques.
- Actualizar los instrumentos técnicos y normativos del mecanismo TDC para su optimización (manual, fichas técnicas, guías, directivas).

Al 31 de marzo del 2018, se han identificado 143 CCNN, de las cuales 18 suscribieron Convenio con el PNCB antes de julio del 2016; 125 han sido identificadas para su afiliación en el marco del proyecto. En el caso de las 18 CCNN ya afiliadas se han realizado reuniones de socialización del mecanismo con la finalidad de proceder con la ratificación de los convenios suscritos. Para las otras 125 CCNN también se han realizado jornadas de socialización del mecanismo con la finalidad de proceder con su afiliación.

Resultado de las jornadas de socialización antes señaladas, se ha logrado la ratificación de los Convenios con 12 CCNN y se ha logrado la afiliación de 125 CCNN nuevas. Siendo que para la ratificación de convenios se requiere la actualización de los planes de inversión y para la firma de convenios se requiere la elaboración de los planes de inversión, es posible afirmar que, al 31 de marzo del 2018, se ha logrado la elaboración de 125 planes de inversión; adicionalmente se ha acompañado la actualización de los planes de inversión de las otras 12 CCNN identificadas (100% de avance en el acompañamiento de formulación/actualización de planes de inversión).

Al 31 de marzo del 2018, se ha realizado la transferencia de incentivos económicos a 137 CCNN (12 CCNN que ratificaron convenios y 125 CCNN que han suscrito Convenio el 2017).

La asistencia técnica es un apoyo a la CCNN que se realiza una vez suscrito el Convenio con el PNCB. En este contexto, a 31 de marzo del 2018, se ha brindado asistencia técnica a las 12 CCNN que ratificaron Convenio con el PNCB y se ha iniciado la asistencia técnica a las 125 nuevas CCNN que se afiliaron hasta diciembre del 2017 (se considera un avance del 100%).

Se ha verificado el cumplimiento de compromisos en 12 CCNN que han ratificado convenios de conservación de bosques. Finalmente, se ha concluido con la actualización de 7 instrumentos técnicos y normativos del mecanismo de TdCs.

Las actividades antes descritas se realizaron a través de consultores externos contratados por el proyecto, quienes realizan sus labores desde y en estrecha coordinación con las oficinas zonales del PNCB en cada Región. Asimismo, al 31 de marzo del 2018, el proyecto ha co-financiado la implementación de las oficinas zonales del PNCB en Puerto Maldonado (Madre de Dios), Iquitos (Loreto), Atalaya (Ucayali), Puerto Bermúdez (Pasco) y Nieva (Amazonas).

A través de la Asistencia Técnica del PNUD se ha fortalecido las capacidades de los equipos zonales del PNCB en materia de interculturalidad y género. Lo anterior con la finalidad de que los trabajos en campo se realicen en condiciones óptimas respecto del respeto a la cultura indígena y para propiciar la participación de las mujeres en las etapas de afiliación, elaboración del plan de inversión, implementación de actividades productivas y de monitoreo, entre otros. En línea con lo antes mencionado, el proyecto ha permitido fortalecer la participación de las Organizaciones Indígenas en el proceso de afiliación de comunidades nativas al mecanismo TDC.

De acuerdo a la matriz de progreso que se presenta a continuación, el Resultado ha sido calificado como satisfactorio, es decir que se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto sólo con mínimas carencias. El color verde representa que es un Resultado que se encuentra prácticamente cumplido.

Tabla 2: Matriz de progreso en el logro Resultado 3

Indicador	Línea base	Meta al final	Avance a mitad de periodo	Valoración logros conseguidos
3.1. Cantidad de recursos financieros invertidos y comprometidos de incentivos económicos para los esquemas de conservación en tierras de comunidades nativas	X comprometido	X	0	S
3.1.1. Número de hectáreas bajo programa de incentivos de conservación de bosques (TdC u otro)	600,000 bajo TdC	250,000	0	AS
3.1.2. Número de comunidades nativas que han recibido asistencia técnica para el monitoreo de acciones de conservación y planes de inversión	58	≥32	0	S

Elaboración: José Galindo, 2018

5.2.4 Resultado 4: Control de actividades ilegales que causan deforestación y degradación de bosques ha incrementado (Objetivo 3 de ENBCC)

Este Resultado tiene como objetivo fortalecer la capacidad de controlar el cambio de uso de las tierras de aptitud forestal y de protección. Esto implica el fortalecimiento de las capacidades técnicas del SERFOR y las instituciones públicas que realizan acciones de control en el marco del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNCVFFS). De acuerdo al proyecto, este Resultado presenta un avance del 52% en cuanto a ejecución de lo programado; ha consolidado y mantiene activo el espacio del SNCNFFS, pero muestra la necesidad de fortalecer su operatividad para concretar los productos esperados. Para este Resultado se han definido las siguientes acciones:

- Elaboración de plan de trabajo de manera participativa bajo la conducción del SERFOR.
- Llevar a cabo reuniones del SNCVFFS de preferencia descentralizadas y con una periodicidad mínima trimestral.
- Diseñar un protocolo de respuesta ante alertas tempranas y validarlo con las instituciones que conforman el Sistema.
- Desarrollar instrumentos de comunicación que permiten la definición del alcance y modalidades de las denuncias, así como las medidas y su implementación.
- Implementar un piloto de campo y la propuesta para el desarrollo del protocolo.

A 31 de marzo del 2018 se reportan avances relacionados a la formulación del plan de trabajo del Resultado bajo la conducción del SERFOR, el mismo que fue validado por

los miembros del SNCVFFS. Durante el período se han llevado a cabo ocho reuniones en el marco del SNCVFFS.

En relación al diseño del protocolo, se han elaborado tanto la propuesta preliminar de competencias y funciones relacionadas al protocolo, como el instrumento normativo que regula la organización interna y actividades del SNCVFFS, los mismos que están siendo validados por parte del SNCVFFS. Mientras tanto, los instrumentos técnicos de procesamiento de información (incendios forestales y cambio de uso de suelo) se encuentran a nivel de esquema.

Se ha finalizado la creación del registro de denuncias (aplicativo web), que es un elemento constitutivo del sistema de alertas tempranas, y está pendiente su validación por parte del SNCVFFS para poner a prueba el aplicativo. Con relación al diseño de los instrumentos de comunicación, se tiene un avance en cuanto al arte del diseño, el cual está culminado y servirá de base para la generación de dichos instrumentos.

Finalmente, en el mes de diciembre del 2017 se ha realizado la primera intervención conjunta a un caso de minería ilegal en la zona de amortiguamiento de la reserva comunal del Sira y en el mes de febrero se ha prestado apoyo financiero a una segunda intervención conjunta.

Salvo algunas presentaciones de Power Point de las reuniones mantenidas, hasta el momento no circulan documentos relacionados a los productos del proyecto como el protocolo de acción conjunta o el marco jurídico aplicable al control de las actividades ilegales que afectan a los bosques. Se debe precisar que el evaluador no ha podido ver ninguno de los productos o documentos de avance o soporte, de acuerdo al proyecto esto se debe a que estos instrumentos para ser públicos deben ser aprobados por las autoridades, antes de ello, no es posible compartirlos. Más allá de información sobre número de denuncias recibidas, el proyecto podría agregar valor al instalar la discusión desde una perspectiva más amplia sobre la efectividad de los sistemas de control y vigilancia, promover la comparación entre diferentes modelos y alternativas de gestión.

El Resultado es muy ambicioso, y posiblemente no logre concretar expectativas que vayan más allá del desarrollo de propuestas y documentos de apoyo técnico. Efectivamente la apropiación, discusión y aprobación política de estas propuestas exceden el tiempo y alcances del proyecto PNUD DCI, por lo que es un elemento clave a considerar dentro de la estrategia de salida del proyecto. La rotación de autoridades de SERFOR que es la institución que lidera el tema, parece haber influido en un cambio en las prioridades institucionales frente a este Resultado. Claramente para impulsar este

proceso de la manera en la que está diseñado, es necesario contar con voluntad política y esto es un factor fuera del alcance del proyecto, considerando el corto tiempo que tiene para concretarlo, por lo que posiblemente debería ser asumido dentro de la ampliación del proyecto. De acuerdo a la matriz de progreso que se presenta a continuación, el Resultado ha sido calificado como medianamente insatisfactorio, es decir que se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto con importantes carencias.

Esta calificación se fundamenta en que hasta el momento no se han generado productos o borradores de producto que describan el aporte técnico del proyecto, y que permitan dimensionar lo desarrollado hasta el momento más allá de las reuniones del SNCNFFS. El color amarillo sugiere que se trata de un Resultado que se encuentra encaminado a su cumplimiento.

Dentro de las actividades más relevantes que se desarrollan en este Resultado, destaca el apoyo técnico para elaborar el plan de trabajo y financiero para financiar las reuniones que permitieron el establecimiento y operación del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de la Fauna Silvestre. Además, se han desarrollado dos pilotos en el campo para poner en práctica dispositivos de control y vigilancia de actividades ilegales en sitios seleccionados, sin embargo, aún no se cuenta con un reporte o documento de evaluación de lo que se ha logrado. Los dos pilotos deben retroalimentar la propuesta y los protocolos de control de actividades que inciden en deforestación.

Se han generado herramientas de comunicación, pero aún se espera contar con una estrategia integral para poderla aterrizar a instrumentos de comunicación estratégica. En este sentido se anticipa la oportunidad para aprovechar las herramientas de comunicación y acelerar el avance en el Resultado, toda vez que, en julio de 2018, el Perú será anfitrión de una conferencia internacional de intercambio sobre el sistema de alertas tempranas y de control. Este es un espacio ideal para que el SERFOR presente los resultados obtenidos con el apoyo del proyecto PNUD DCI.

Tabla 3: Matriz de progreso en el logro Resultado 4

Indicador	Línea base	Meta al final	Avance mitad de periodo	Valoración logros
4.1. Propuesta para el control de cambio de uso de suelo de actividades que causan deforestación en los bosques de la Amazonía peruana acordada y en aplicación por el Gobierno Peruano.	0	1	0	MI
4.1.1. Alertas y denuncias que son atendidas	Al menos 3	100%	0	MS
4.1.2. Protocolo de actuación conjunta para acciones de control para responder a las denuncias de cambio de uso de la tierra no autorizado dentro de los sistemas de alerta temprana y atención al ciudadano	0	1	0	MI
4.1.3. Instrumentos de comunicación para compromisos acerca de la deforestación ilegal	0	3	0	MS

Elaboración: José Galindo, 2018

5.3 Ejecución del Proyecto y Gestión Adaptativa

El proyecto tuvo dificultades para arrancar sus actividades, debido al cambio de gobierno. El sentido de oportunidad de firmar el documento del proyecto con las autoridades salientes, le costó al proyecto una demora de prácticamente seis meses en la ejecución de todas las actividades programadas, casi un tercio del tiempo total asignado para el proyecto. Esto motivó una solicitud de ampliación de plazo en noviembre de 2017, misma que fue aceptada y alarga la vida del proyecto hasta septiembre de 2018. Otra mirada sobre el mismo tema argumenta que de haberse firmado después del cambio de gobierno, hubiese tomado mucho más tiempo concretar el DCI con las nuevas autoridades, pero seguramente el arranque sería más rápido porque las nuevas autoridades y técnicos habrían tenido una mayor apropiación y participación en el diseño.

Otra dificultad con la que tuvo que enfrentarse el proyecto es generar confianza y motivar a las nuevas autoridades para que se apropien de un documento del proyecto en el cuál no participaron y sobre el cuál prácticamente no tuvieron margen para incidir en la gobernanza, productos, arreglos de implementación, etc. Durante las entrevistas, las autoridades de MINAM y MINAGRI claramente manifestaron su incomodidad con varios aspectos del diseño del proyecto, por no coincidir con su lectura de la situación,

además de ir en contra de ciertas políticas y expectativas de la nueva administración. Sin embargo, es importante subrayar que la participación en el proyecto es voluntaria y soberana por parte de las autoridades del Perú. Las nuevas autoridades modificaron aspectos de la implementación de acuerdo a su visión, como se puede observar en el Resultado 1, donde se optó por emplear sus propios expertos sin el apoyo técnico previsto en el diseño inicial.

Entre otras, posiblemente la más sensible fue la relacionada a la expectativa que tenía la administración de que la cooperación internacional contribuyan a institucionalizar los procesos, en consecuencia, que los recursos ingresen al presupuesto fiscal y sean gestionados directamente por las instituciones estatales pertinentes. La idea de que consultores expertos a la institución generen planes y políticas, ya no estaba ciertamente dentro de la forma de operación que querían imprimir las nuevas autoridades.

Estas circunstancias que no fueron particulares para este proyecto, sino para la cooperación internacional en su conjunto, incidieron en un arranque del proyecto que resultó ciertamente duro. El hecho que Noruega no tenga una presencia permanente en el país, de alguna manera limitó la posibilidad de buscar un acercamiento político fluido en conjunto con su socio de implementación. Aunque finalmente el proyecto logró despegar, no alcanzó a generar el apoyo político necesario para implementar simultáneamente los cuatro Resultados como estaba previsto. Esto se ve de una manera más clara en cuanto al Resultado 1, que aparentemente no suponía una complejidad especial, al menos en comparación al resto de resultados del proyecto.

De acuerdo a los diferentes actores entrevistados, existe la percepción generalizada de calidad en la implementación. Calidad en el proceso y en los productos desarrollados, rápida y personalizada atención a problemas y una presencia permanente en el territorio. Este estilo de trabajo logró cubrir adecuadamente la falta de oficinas de PNUD en el territorio.

Otro aspecto destacado de la gestión fue poner en práctica el enfoque de derechos y las salvaguardas ambientales y sociales. En la práctica implica abstenerse de proporcionar apoyo a las actividades que pueden contribuir a violaciones de las obligaciones de derechos humanos de un Estado, así como favorecer la protección y el pleno cumplimiento de los derechos humanos. Esto implica defender los principios de rendición de cuentas y el estado de derecho, la participación y la inclusión, la igualdad y la no discriminación por cualquier causa o condición. Implica además asegurar la participación eficaz, efectiva e informada de las partes interesadas en la formulación,

ejecución, seguimiento y evaluación de programas y proyectos. El PNUD se comprometió a incorporar la sostenibilidad social y ambiental en sus intervenciones, procurando mejorar los beneficios y las oportunidades sociales y ambientales, además de garantizar que se eviten, minimicen, mitiguen y gestionen los riesgos e impactos adversos en términos sociales y ambientales.

Se destaca un manejo cuidadoso de las relaciones institucionales, buscando una posición balanceada sin caer en el activismo o la imposición, promoviendo el diálogo como enfoque de resolución de conflictos; los entrevistados mencionan que el proyecto “escucha”, “respeta”, “no impone”.

La intervención ha sido balanceada, respetuosa en el relacionamiento con socios y beneficiarios; ha promovido una relación positiva de diálogo y resolución de conflictos; ejecuta prácticas exitosas como el involucramiento de grupos de interés y actores clave en toda la cadena de valor de las actividades que realiza; las instituciones declaran haber participado en talleres de planificación, en la elaboración de presupuestos, en procesos de adquisiciones y ahora en la evaluación del proyecto. El proyecto genera confianza sobre la base de la transparencia que demuestra a lo largo de su ciclo de implementación, eso agrega valor y es un factor de calidad en el proceso.

Cada uno de los resultados del proyecto fue desagregado en productos, metas e hitos y el seguimiento era monitoreado por el equipo del proyecto a través de una matriz de seguimiento de la ejecución. Esta herramienta permite a la coordinación del proyecto un control sobre el avance de productos y actividades. Estos indicadores no se presentan actualizados en los diferentes reportes y presentación de avances generados del proyecto, por lo que se sugiere que se amplíen al cumplimiento de los indicadores del marco de resultados.

El proyecto ha sido cuidadoso con su línea de comunicación, no ha invertido en logos, sitios web o en una identidad corporativa propia. Ha buscado un perfil relativamente bajo, que ubica el protagonismo en las instituciones nacionales, regionales y locales. Este factor lo diferencia de otras intervenciones y repercute en un mayor sentido de pertenencia de los involucrados frente al proyecto.

Salvo por el primer Resultado, el nivel de apropiación de los actores frente a las actividades, productos y logros obtenidos es notable para los Resultados 2 y 3, y relativamente baja en el caso de los Resultados 1 y 4. Los actores del proyecto declaran conocer y haber participado en todas sus fases, desde la formulación, planificación, implementación, hasta esta evaluación. Se reconocen como co-autores de los planes

de implementación, presupuestos, y participan en otros espacios de la gestión como reuniones de seguimiento, procesos de adquisición y rendición de cuentas. A pesar de lo anterior, la apropiación de la Dirección Nacional se percibe como relativamente baja, por los motivos relativos al diseño, arreglos de implementación y gobernanza, lo cuáles se han explicado a lo largo del documento.

La ejecución mantiene una estructura relativamente ligera para apalancar una red de técnicos contratados por el proyecto que laboran en el día a día dentro de las oficinas e instalaciones de las organizaciones socias en diferentes lugares del país. Cada Resultado es un proyecto en sí mismo, involucra a diferentes instituciones, escalas de gestión; la dirección es clara, cumplir los compromisos de la DCI, pero la integración de los resultados es aún un reto que posiblemente supera al PNUD-DCI.

La percepción sobre la calidad profesional de las personas contratadas por el equipo fue por lo general positiva. Gran parte de estas personas contratadas ya habían colaborado anteriormente en las instituciones, lo cual unido a la práctica de incorporar a las instituciones y observadores en los procesos de contratación, dio validez a las contrataciones y facilitó su asimilación dentro de las instituciones. Se mencionan pocos casos en los que las personas contratadas no rindieron de acuerdo a lo esperado, situación que fue atendida oportunamente por el equipo del proyecto. La opción de ejecutar ciertos productos o actividades a través de organizaciones regionales y locales, hubiese sido muy riesgoso dado el corto plazo establecido para el proyecto.

Los actores perciben una intervención eficiente, que ha tenido un presupuesto suficiente y adecuado para cumplir con los resultados esperados. Se refieren especialmente a la seriedad y agilidad en los procesos de pago; particularmente en cuanto a procedimientos relativamente simplificados para justificar gastos en el campo, lo cual lo diferencia claramente con otras intervenciones similares. Dos aspectos merecen ser revisados para mejorar la eficiencia. Por un lado, el manejo de las presiones e intereses que demoran ciertos procesos de contratación, especialmente en cuanto a la contratación de técnicos ajenos a las regiones de intervención. Por otro lado, el complejo proceso de aprobación de pagos y contrataciones a través del Director Nacional que involucra en la actualidad dos filtros antes de ser despachados.

En cuanto a la eficiencia en el uso de recursos, es difícil aún comparar la eficiencia del Resultado 2 con las otras iniciativas y proyectos que en la actualidad realizan titulación de tierras en el Perú. Lastimosamente los aspectos de titulación compiten por recursos con otras prioridades del estado central y regional, por lo que las instituciones que ejercen la rectoría sobre el tema se ven beneficiadas temporalmente por el personal

técnico que movilizan proyectos como PNUD DCI. Cada caso de titulación es distinto, sus costos dependen de factores muy particulares como la accesibilidad, la superficie de los predios, y la ausencia de problemas significativos a lo largo del proceso de titulación. La demanda de titulación de comunidades depende también de la región donde se realiza el ejercicio; regiones como Loreto tienen más demanda de comunidades en extensiones territoriales considerablemente mayores, por lo que el costo por hectárea titulada es más bajo y necesitas menos comunidades para cubrir las metas en términos de hectáreas.

Lo cierto es que se trata de intervenciones sumamente costosas, lo cual se convierte en una barrera de entrada para la gran mayoría de comunidades nativas que no se benefician de los proyectos e iniciativas existentes. En el corto plazo, se ve la necesidad de promover una mayor integración de la intervención con otros proyectos similares, que busque homologar las prácticas, atender colectivamente los cuellos de botella y barreras, e incidir en simplificar los procesos de titulación. Es fundamental pasar de la casuística al tratamiento más costo eficiente de los diferentes patrones que ya se pueden identificar en los procesos de titulación y zonificación.

Otro aspecto a considerar es la presión por el tiempo y la necesidad de mostrar resultados, que incide en que por lo general se prioricen las comunidades más fáciles, o aquellas que se encuentran en mejores condiciones para asegurar éxito en el corto plazo. A pesar de esto, el proyecto está tratando casos de superposición con Bosques de Producción Permanente; el único caso de superposición u otro tipo de conflicto que el proyecto no está abordando es el de las concesiones forestales, porque su resolución es bastante más larga y excede el plazo de ejecución del proyecto. El proyecto ha asumido el liderazgo de la comunicación sobre la figura de cesión en uso, donde existen ONG que movilizan a las Organizaciones Indígenas en contra de esta figura, lo cual a futuro facilitará el camino para nuevos procesos de titulación.

La ejecución de un proyecto de estas características supone varios tipos de riesgos, particularmente en cuanto al desarrollo de actividades en el campo como las que ejecutó PNUD DCI, que involucran el ingreso de brigadas completas de técnicos y trabajadores al territorio. A pesar de que los brigadistas fueron capacitados, y que se les entregó equipo de seguridad, durante la ejecución del proyecto ocurrieron tres accidentes, uno de estos de gravedad. El proyecto reaccionó adecuadamente y ofreció ayuda oportuna en todos los casos, en los que los involucrados estaban debidamente contratados y asegurados.

A pesar de las limitaciones que se mencionan, la estrategia de intervención se reconoce por los diferentes actores como adecuada y eficiente, los mecanismos de coordinación, información y participación fueron construidos con los actores en el marco de la implementación. Destaca la contratación de personal clave en las diferentes instituciones relacionadas a los productos 2 y 4 a nivel central, regional y local. Otro aspecto relevante del diseño fueron los mecanismos de coordinación, información y participación de los socios y beneficiarios, a través de enlaces y asesores interculturales. Esto permitió llegar con personal técnico a todos los eslabones de la cadena de valor de los procesos de titulación y zonificación forestal, donde tradicionalmente existen vacíos y debilidades en las instituciones. El diseño no dejó ninguna arista suelta y financió la totalidad de estudios, trámites y procesos necesarios para cumplir los objetivos de titulación y zonificación.

5.3.1 Ejecución financiera

El presupuesto original del proyecto asciende a USD 6,15 millones para los 18 meses de implementación, casi la totalidad de los recursos provienen del Gobierno de Noruega. Hasta marzo de 2018 se han ejecutado USD 4,13 millones, equivalente al 67% del total de fondos presupuestados; adicionalmente existen recursos comprometidos por USD 1,45 millones, los cuáles se irán devengando durante los próximos meses, a medida que se avance en la entrega de los productos y servicios contratados. Esto implica que, entre presupuesto ejecutado y comprometido, se bordea el 91% del presupuesto total como se observa en la Tabla a continuación, por lo que todo parecería indicar que hasta finalizar el proyecto se llegará a ejecutar la totalidad del presupuesto disponible.

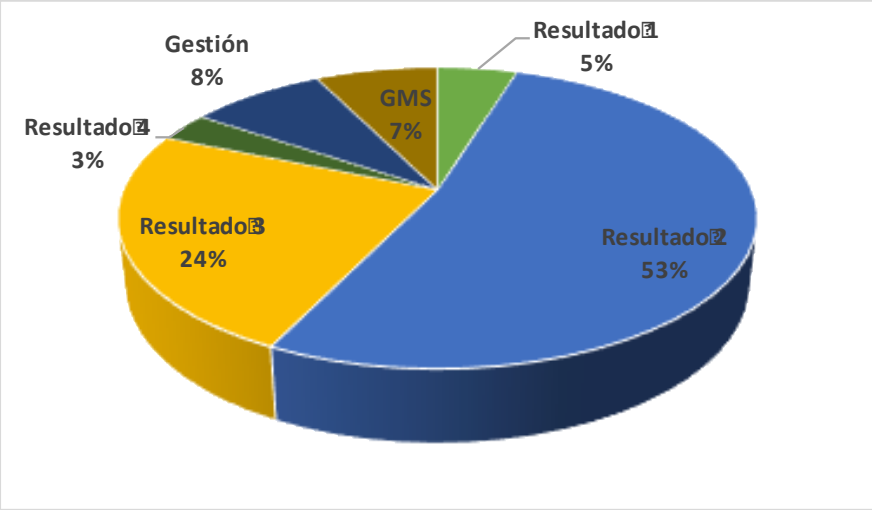
Tabla 4: Información financiera del proyecto a marzo 2018; USD

Producto	Presupuesto Total	Ejecución al 31.03.18	Compromisos	Total Gastos Proyectados	% Ejecución / Presupuesto total
Producto 1.1	$ [illegible]439.561	$ [illegible]199.800	$ [illegible]161.080	$ [illegible]360.880	82%
Producto 1.2	$ [illegible]77.323		$ [illegible]	$ [illegible]	0%
Producto 2.1	$ [illegible]2.031.506	$ [illegible]1.745.941	$ [illegible]197.502	$ [illegible]1.943.443	96%
Producto 2.2	$ [illegible]888.961	$ [illegible]427.281	$ [illegible]382.859	$ [illegible]810.140	91%
Producto 3.1	$ [illegible]1.170.105	$ [illegible]992.740	$ [illegible]174.471	$ [illegible]1.167.211	100%
Producto 4.1	$ [illegible]465.879	$ [illegible]129.987	$ [illegible]178.724	$ [illegible]308.710	66%
Gestión	$ [illegible]627.889	$ [illegible]341.380	$ [illegible]247.039	$ [illegible]588.420	94%
GMS	$ [illegible]454.498	$ [illegible]306.275	$ [illegible]106.429	$ [illegible]412.704	91%
Total	**$ [illegible]6.155.722,58**	**$ [illegible]4.143.404,08**	**$ [illegible]1.448.104,99**	**$5.591.509,06**	**91%**

Como se puede ver en el gráfico a continuación, un poco más de la mitad del presupuesto ejecutado hasta marzo de 2018 corresponde al Resultado 2, lo cual es coherente con la complejidad y alcance de sus actividades y productos. Existe una relación directa entre desempeño y cumplimiento con la ejecución presupuestaria. El

77% de los recursos ejecutados hasta el momento corresponden a los Resultados 2 y 3 que son los que muestran mayor avance y una expectativa alta de cumplimiento hasta finalizar el proyecto. En el otro extremo, los Resultados 1 y 4 participan apenas del 8% de los recursos ejecutados, y son los que muestran mayor rezago en cuanto a su desempeño.

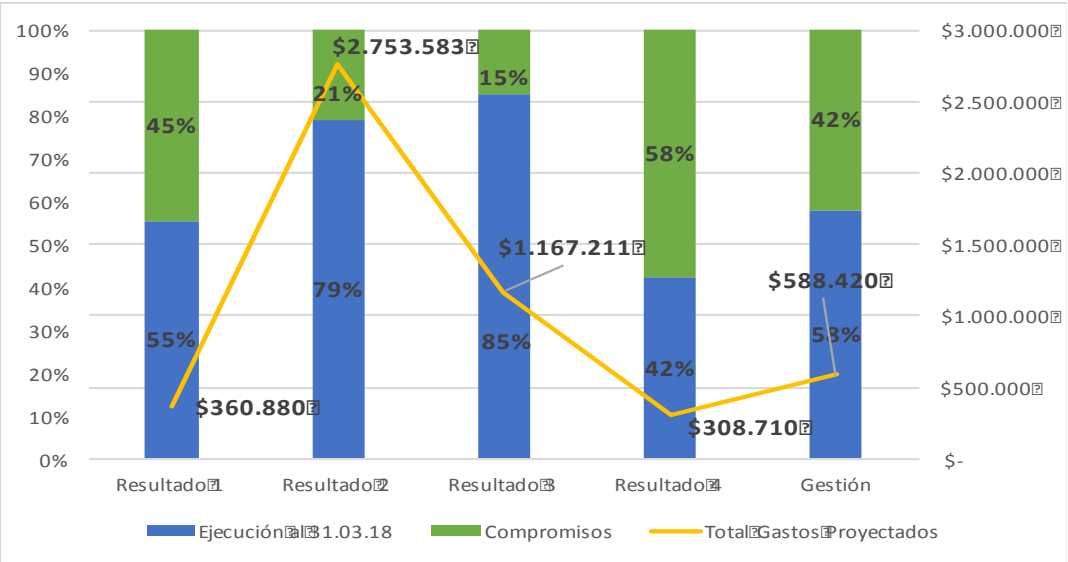
Gráfico 2: Participación porcentual del presupuesto ejecutado por Resultado a marzo 2018



Elaboración: José Galindo, 2018

De acuerdo al gráfico a continuación, los Resultado 1 y 4 son los más rezagados en relación a la ejecución presupuestaria a pesar de tener los presupuestos más bajos. Los Resultados 2 y 3 suponen una mayor complejidad y procesos más costosos por su alcance y accesibilidad dada la necesidad de ser ejecutados en el territorio.

Gráfico 3: Presupuesto ejecutado y comprometido por Resultado a marzo 2018



Elaboración: José Galindo, 2018

5.3.2 Ventaja comparativa PNUD

En términos generales, la percepción de los actores frente al ejecutor del proyecto es positiva. Consideran que PNUD agrega valor a las intervenciones, que mantiene una exposición balanceada y respetuosa con las instituciones. La intervención de PNUD se distingue de las diferentes iniciativas y proyectos relacionados por su fortaleza en cuanto a promover el enfoque de derechos, la aplicación de salvaguardas ambientales y sociales y la capacidad de involucramiento de los actores, sin imponer ni caer en el activismo. A pesar que todos los componentes tienen un alto componente político, la intervención ha sido adecuada para mantener los diferentes niveles de interlocución y diálogo político y ha procurado un perfil discreto sin buscar protagonismos.

Se considera que estas prácticas compensan la falta de oficinas de PNUD en las regiones del proyecto y que generan además menos resistencia que otros actores y proyectos relacionados. A lo largo de las entrevistas, se menciona con frecuencia la calidad profesional de la coordinadora del proyecto. PNUD como ejecutor se percibe como transparente en sus cuentas, serio con sus proveedores, además de ágil de sus procedimientos administrativos.

5.4 Sostenibilidad

A marzo de 2018 reporta un avance de 71,4% de ejecución global, tres de los cuatro Resultados muestran expectativas razonables de cumplimiento en lo que resta del período. Sin embargo, la sostenibilidad es posiblemente el elemento más débil de todo el proyecto, por lo que se recomienda iniciar lo más temprano posible la estrategia de salida y articulación con la nueva fase del proyecto.

Si bien el proyecto ha invertido en capacidades instaladas a nivel técnico, información y equipamiento, no se considera que las instituciones estén en la capacidad de continuar después de la finalización del proyecto. La capacidad de absorción de estas instituciones es aún baja y se requiere trabajar con una mayor orientación hacia institucionalizar estos procesos a través de asignaciones presupuestales permanentes. De acuerdo a lo manifestado por las autoridades en las diferentes instancias visitadas, no existen planes concretos de incrementar las asignaciones existentes en el corto y mediano plazo. Por otro lado, en el Resultado 2 existe un alto riesgo que la presencia de proyectos relaje a instituciones frente a su responsabilidad, o que orienten los escasos recursos disponibles hacia otras prioridades. Para los Resultados 3 y 4 no se identificaron otros cooperantes que tengan un compromiso claro frente a la sostenibilidad de los procesos iniciados.

La experiencia pionera de Zonificación Forestal en San Martín ofrece un potencial de ser replicado en otras regiones del país, para lo cual se sugiere desarrollar un caso de estudio y generar el ambiente favorable para que otras regiones aprovechen la experiencia acumulada en esta actividad pionera.

En cuanto a la titulación, existen perspectivas de seguimiento por parte de varios proyectos como el MDE, PTRT3, PIF, GIZ Pro Tierras Comunales, entre otros. Es fundamental buscar proactivamente espacios para la coordinación y la transferencia de aprendizajes entre las diferentes intervenciones, particularmente aquellas que continuarán el desarrollo de ejercicios de titulación de comunidades indígenas en todo el país.

En cuanto al MDE, resalta su gobernanza y alta apropiación al ser un mecanismo liderado por las Organizaciones Indígenas bajo la administración de recursos de WWF. Esta iniciativa ha tomado algún tiempo en consolidarse, principalmente porque no cuenta con un presupuesto para contratar personal de apoyo en los GORE, y porque tampoco considera dentro de su presupuesto la cobertura de ciertos estudios clave para avanzar en los procesos, como es el caso de los estudios de suelos. El PTRT3 aún no ha intervenido en aspectos de titulación indígena, sin embargo, está previsto que atienda este tema a través de la contratación de empresas privadas que han sido seleccionadas para atender integralmente a los GORE. Mientras que GIZ Pro Tierras Comunales, tiene una aproximación diferente, no interviene directamente en las iniciativas de titulación, sin embargo, apoya a la institucionalización de los procesos a través de la transferencia de conocimientos y el mejoramiento de las capacidades en los GORE.

Por otro lado, los títulos de propiedad no aseguran el uso sustentable de los recursos naturales, así como no se puede esperar que un incentivo por sí solo modifique prácticas y tendencias de deforestación que tienen décadas. Es fundamental que los proyectos e intervenciones que se desarrollen en el marco de DCI y del portafolio de PNUD, consideren una perspectiva más integral, y se propongan desarrollar y acompañar planes de manejo, planes de vida y alternativas económicas para mejorar la situación en la que se encuentran las comunidades indígenas en las áreas de intervención.

6 Conclusiones y recomendaciones

1 De la revisión de la información recibida y a partir de las entrevistas realizadas, se concluye que el proyecto se encuentra encaminado hacia el cumplimiento de al menos 3 de los 4 Resultados esperados dentro del plazo disponible. Frente a las

metas que son ciertamente complejas y ambiciosas, el mayor obstáculo encontrado hasta el momento se deriva del diseño del proyecto y consiste en el poco tiempo disponible para ejecutar.

2 Los dos productos relativos al Resultado 1 son fundamentales para el país y merecen toda la atención y prioridad necesaria de parte de las autoridades, independientemente a que se reciban apoyo del proyecto. Tanto por el importante monto comprometido por el Gobierno de Noruega, como por la necesidad de fortalecer los mecanismos de financiamiento climático.

3 La titularización de territorios indígenas es el reconocimiento de un derecho que ha sido postergado por décadas por parte del estado peruano, brinda seguridad jurídica sobre su territorio y constituye un elemento que soluciona definitivamente uno de los elementos básicos que condicionan su vulnerabilidad. Para las comunidades beneficiadas por el Proyecto es el resultado de una larga lucha por la reivindicación de los pueblos indígenas de la Amazonía.

4 Los beneficiarios consideran que este reconocimiento es apenas el inicio de un proceso que apunta a mejorar sus condiciones de vida y ampliar sus posibilidades de desarrollo, pero que por sí sólo no siempre será suficiente para frenar la deforestación. Por este motivo es fundamental la articulación con el Resultado 3 para asegurar que los incentivos otorgados sean efectivamente usados en la implementación de sus planes de vida y en el fomento nuevas actividades productivas compatibles con la conservación y aprovechamiento sustentable del bosque.

5 Dentro de los 4 aspectos evaluados, el más destacado corresponde a la ejecución del proyecto, la percepción frente al equipo del proyecto y las prácticas implementadas es positiva. La mayor debilidad al momento se relaciona con la sostenibilidad de los procesos iniciados, fundamentalmente porque el tiempo definido para la ejecución es muy corto. En la actualidad los GORE no están en capacidad de atender los temas de tenencia y ordenamiento territorial de pueblos indígenas sin el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. El Proyecto asume que se pueden construir y mantener capacidades en entornos institucionales débiles en apenas 18 meses, cuando hay ejemplos como es el caso de GIZ con Pro Tierras Comunales, que se proponen construir capacidades a través de procesos programáticos que duran más de seis años.

6 A pesar de ser un proyecto que suponía un riesgo importante para el ejecutor, por lo general, los procesos desarrollados se perciben como de alta calidad, se han implementado prácticas que deberían ser replicadas y homogenizadas para otros proyectos del portafolio amazónico del ejecutor como es el caso del Resultado 2.

7 Los resultados son ambiciosos y muy amplios, cada uno por si solo pudo haber sido un proyecto independiente. Es necesario que las siguientes etapas de implementación asuman un carácter más programático y consideren un mayor alcance en cuanto al tiempo, procurando una mayor holgura para poderlas realizar considerando aspectos como la necesidad de procesos generales de incepción apropiación y generación de confianza, la dedicación necesaria para asegurar la capacidad de absorción de las capacidades generadas y procesos estructurados para implementar una estrategia de salida.

8 La DCI Fase 2 es un apoyo a algunas intervenciones y políticas del gobierno del Perú en su camino a reducir la deforestación. Los resultados alcanzados responden en consecuencia a las prioridades del gobierno frente a bosques y cambio climático y apoyan en el avance de sus programas y políticas. Aún existe un largo camino que transitar para poderlos presentar desde una perspectiva más integradora; al momento aún se presentan como componentes relativamente aislados dentro de un marco de compromisos mucho más amplio que es la DCI.

9 Se espera que las nuevas autoridades mantengan el apoyo y compromiso hacia el proyecto en general, y en particular con el desempeño de los dos productos del Resultado 1, considerando que aún estarían a tiempo para poderlos concretar de acuerdo a los compromisos originales que constan en el documento del proyecto.

10 Desde una perspectiva más amplia, es preciso el involucramiento de las nuevas autoridades para afinar el planteamiento de las metas, y tener una lectura conjunta sobre de los acuerdos de implementación con pleno involucramiento y liderazgo de MINAM y todas las autoridades involucradas.

11 Se necesita un período de incepción y estrategia de aproximación a los actores para resolver el desafío de generar una dinámica de colaboración entre actores e instituciones que tradicionalmente no tienen mayores vínculos de trabajo y hasta cierto punto podrían mantener posiciones antagónicas. En este sentido, cabe reflexionar sobre el alcance de las responsabilidades del proyecto en relación con las autoridades peruanas, ya que estas últimas son las encargadas de asegurar la participación y colaboración entre las diferentes instituciones involucradas en la implementación del proyecto.

A continuación, se presenta la Tabla que resume las principales recomendaciones a cada Resultado del proyecto.

Tabla 5: Recomendaciones

Recomendación	Responsable
Resultado 1: Buscar un diálogo político con nuevas autoridades para comprometer el apoyo del proyecto para los productos 1,1 y 1,2.	PNUD, Noruega
Promover una revisión conjunta de los TdR para el estudio de drivers de deforestación, con el fin de acelerar su aprobación e iniciar cuanto antes la implementación.	Noruega, Alemania, SERFOR
Organizar una reunión de trabajo para revisar conjuntamente el Plan de Implementación enviado, acordar cambios y recomendaciones, y poner a disposición de las autoridades los recursos del proyecto.	MINAM, PNUD DCI
Resultado 2: Documentar los diferentes casos, patrones y barreras encontradas en los procesos de titulación y zonificación. Es imprescindible que las experiencias aprendidas sean fácil y rápidamente transferidas a otros actores, proyectos e iniciativas similares, fundamentalmente a las Organizaciones Indígenas.	MINAGRI, SERFOR, GORES, PNUD DCI
Se sugiere realizar un estudio nacional para estimar la demanda real para la titulación de comunidades indígenas, caracterice su viabilidad, estime las necesidades de financiamiento y defina una agenda para cubrir con las brechas identificadas en el tiempo.	MINAGRI, PNUD DCI
Se recomienda que el proyecto tome una posición activa en generar espacios de diálogo y coordinación con otros proyectos e iniciativas similares como GIZ Pro Tierras Comunales, MDE, FIP, PTRT3. Como parte de su estrategia de salida, y empalme con la nueva fase o ampliación del proyecto.	PNUD DCI
Durante la siguiente fase del proyecto y como parte de la apropiación, se debería incluir procesos de formación de capacidades en las regiones, desarrollo de materiales, manuales y guías prácticas basadas en la sistematización de las prácticas y aprendizajes del proyecto.	PNUD DCI, SERFOR, GORE, MINAGRI
Existe un alto riesgo que la presencia de proyectos relaje a instituciones frente a su responsabilidad, o que la orienten hacia otras prioridades. Para esto se recomienda fortalecer el posicionamiento público y la prioridad política de la titulación y zonificación en el país y las regiones. Profundizar en la institucionalización de estos temas a través de mayores compromisos del estado y la gestión de asignaciones presupuestarias permanentes.	SERFOR, GORE, MINAGRI
Incidir en simplificar las gestiones y trámites necesarios para la titulación de comunidades indígenas, a través de la colaboración activa con otras instituciones y programas relacionados; en las circunstancias actuales es una barrera de entrada a la que solamente	PNUD DCI

Recomendación	Responsable
pueden acceder quienes estén respaldados por proyectos de la cooperación internacional.	
La titulación por sí sola es un hito fundamental para las comunidades indígenas; sin embargo, dependiendo del lugar geográfico y del contexto, no es suficiente para frenar la deforestación. Si bien es una responsabilidad de las autoridades nacionales, el proyecto en sus próximas fases podría jugar un rol en asuntos relacionados al desarrollo y acompañamiento a planes de vida, planes de manejo y alternativas económicas para mejorar los niveles de vida de la población.	MINAM, MINAGRI, SERFOR, PNUD DCI
Se sugiere construir un caso de negocios alrededor de la titulación de comunidades indígenas; se sugiere documentar los costos y beneficios asociados a esta intervención, y proponer documentadamente las reformas necesarias para superar las barreras para el acceso de comunidades; Se necesita comunicar en términos económicos la brecha necesaria para que el estado peruano asuma plenamente la gestión de este derecho de las comunidades indígenas, a partir de los años 2020, 2021, en el que los proyectos de la cooperación internacional estarían terminando.	PNUD DCI
Resultado 3: Asegurar la sostenibilidad de la partida presupuestaria, y ampliarla para cubrir los 5 años que estuvieron originalmente previstos para el incentivo. Es un tiempo muy corto para ver resultados, por lo que se recomienda llevar a cabo una evaluación del programa en el contexto de experiencias exitosas de otros países como Ecuador, México y Costa Rica.	MINAM, PNBCC PNUD
El éxito del mecanismo depende en buena medida del compromiso y la calidad del seguimiento que se debe dar a los beneficiarios del incentivo. Es necesario fortalecer la capacidad del PNBCC para monitorear el cumplimiento del compromiso del beneficiario, así como el acompañamiento que requieren para asegurar que el incentivo sea usado adecuadamente y acompañe el cumplimiento de los planes de vida de las comunidades.	MINAM, PNBCC
La sostenibilidad del incentivo depende en gran medida de asegurar el acompañamiento técnico a los planes de vida y la formación de capacidades en el manejo y uso sustentable de los recursos naturales.	MINAM, PNBCC
Dada la magnitud del incentivo y el plazo relativamente corto de vigencia, es realmente difícil medir un incremento de las condiciones de vida de los beneficiarios. Se sugieren períodos más cortos de exposición y una línea de base sólida para monitorear los cambios en el tiempo.	MINAM, PNBCC
Resultado 4: Para impulsar este proceso de la manera en la que está diseñado, es necesario contar con voluntad política, considerando el	SERFOR

Recomendación	Responsable
corto tiempo que tiene para concretarlo, por lo que posiblemente debería ser asumido dentro de la ampliación del proyecto.	
Se sugiere revisar la pertinencia de participar en actividades que involucran el riesgo de vinculación o exposición innecesaria con actividades ilícitas.	PNUD
Fortalecer la comunicación y el posicionamiento estratégico del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de la Fauna Silvestre. Dentro de poco va a requerir recursos para ejecutar su mandato y requiere fortalecer su perfil. Al momento se han generado herramientas de comunicación, pero aún se espera contar con una estrategia integral para poderla aterrizar a instrumentos de comunicación estratégica	SERFOR, PNUD DCI
Se sugiere visualizar de una manera más clara y concreta lo que se ha producido dentro de este Resultado al momento.	PNUD DCI
El Resultado es muy ambicioso, posiblemente logre concretar el desarrollo de propuestas y documentos de apoyo técnico. La apropiación, discusión y aprobación política, así como la implementación se deben considerar dentro de la estrategia de salida del proyecto y mantener para la posible segunda etapa del mismo.	Noruega, PNUD

Elaboración: José Galindo, 2018

7 Lecciones aprendidas

- El proyecto ha sido cuidadoso con su línea de comunicación, no ha invertido en logos, sitios web o en una identidad corporativa propia. Ha buscado un perfil relativamente bajo, que ubica el protagonismo en las instituciones nacionales, regionales y locales. Este factor lo diferencia de otras intervenciones y repercute en un mayor sentido de pertenencia de los involucrados y apropiación frente al proyecto.

- El proyecto ejecutó prácticas exitosas como el involucramiento de grupos de interés y actores clave en toda la cadena de valor de las actividades que realiza; las instituciones declaran haber participado en talleres de planificación, en la elaboración de presupuestos, en procesos de adquisiciones, en actividades de implementación y ahora en la evaluación del proyecto. Los mecanismos de coordinación, información y participación fueron construidos con los actores en el marco de la implementación. El proyecto genera confianza sobre la base de la

transparencia que demuestra a lo largo de su ciclo de implementación, eso agrega valor y es un factor de calidad en el proceso.

- Otro aspecto relevante fueron los mecanismos de coordinación, información y participación de los socios y beneficiarios, a través de enlaces y asesores interculturales. Esto permitió llegar con personal técnico a todos los eslabones de la cadena de valor de los procesos de titulación y zonificación forestal, donde tradicionalmente existen vacíos y debilidades en las instituciones. Destaca la contratación de personal clave en las diferentes instituciones relacionadas a los productos 2 y 4 a nivel central, regional y local. El diseño no dejó ninguna arista suelta y financió la totalidad de estudios, trámites y procesos necesarios para cumplir los objetivos de titulación y zonificación. Sin esta decisión, posiblemente no hubiese sido posible avanzar en el Resultado 2; cabe mencionar que otras intervenciones en titulación no avanzan de acuerdo a lo esperado, por el incumplimiento de compromisos de cofinanciamiento para ciertos elementos críticos del proceso.

- Cada caso de titulación es distinto, sus costos dependen de factores muy particulares como la accesibilidad, la superficie de los predios, y la ausencia de problemas significativos a lo largo del proceso de titulación. La demanda de titulación de comunidades depende también de la región donde se realiza el ejercicio; regiones como Loreto tienen más demanda de comunidades en extensiones territoriales considerablemente mayores, por lo que el costo por hectárea titulada es más bajo y necesitas menos comunidades para cubrir las metas en términos de hectáreas. Lo cierto es que se trata de intervenciones sumamente costosas, lo cual se convierte en una barrera de entrada para la gran mayoría de comunidades nativas que no se benefician de los proyectos e iniciativas existentes. En el corto plazo, se ve la necesidad de promover una mayor integración de la intervención con otros proyectos similares, que busque homologar las prácticas, atender colectivamente los cuellos de botella y barreras, e incidir en simplificar los procesos de titulación. Es fundamental pasar de la casuística al tratamiento más costo eficiente de los diferentes patrones que ya se pueden identificar en los procesos de titulación y zonificación.

- Lastimosamente las iniciativas de titulación compiten por recursos con otras prioridades del estado central y regional, por lo que las instituciones que ejercen la

rectoría sobre el tema se ven beneficiadas temporalmente por el personal técnico que movilizan proyectos como PNUD DCI. Si bien el proyecto ha invertido en capacidades instaladas a nivel técnico, información y equipamiento, no se considera que las instituciones estén en la capacidad de continuar después de la finalización del proyecto. Por lo general, el punto de partida para formar de capacidades e institucionalizar procesos en los GORE es muy básico, por lo que la capacidad de absorción de estas instituciones es aún baja. Por esto, se requiere trabajar con una mayor orientación hacia institucionalizar estos procesos a través de asignaciones presupuestales permanentes, y en conjunto con otras agencias que tienen un horizonte más largo de cooperación, como es el caso de GIZ.

- Siempre será un reto conciliar las diferentes escalas de tiempo que intervienen en el proyecto. Por un lado, la DCI que se ha propuesto lograr las 3 Fases en 5 años, y por otro lado la necesidad de construir una capacidad de respuesta institucional para el mediano y largo plazo. Esto implica decisiones que pueden ser riesgosas, como firmar el proyecto al final de una administración de gobierno, en lugar de esperar un tiempo más largo para firmarlo con la nueva administración. Lo cierto es que el diseño debe considerar tiempos y espacios para la generación de confianza con las nuevas autoridades y con las organizaciones indígenas, en los que se puedan incubar aspectos como el enfoque de género y se puedan adquirir compromisos frente a la sostenibilidad de las intervenciones.

- Los resultados propuestos tienen un carácter pionero y altamente complejo, no se trata de procesos lineales o de trámites que se encuentran asimilados y maduros dentro del aparataje estatal, se trata de montar procesos por primera vez, en ámbitos que aún no se encuentran adecuadamente reglamentados o que pueden dar lugar a ambigüedad. En la práctica esto supone una buena dosis de flexibilidad, manejo adaptativo y adaptado a las realidades específicas de cada región y caso particular.

- En cuanto a la gobernanza del proyecto, a futuro los proyectos deben buscar que las instituciones que mantienen la rectoría y están directamente involucradas en uno o varios resultados del proyecto, sean parte integral de su gobernanza. Sobre todo, en casos como este, en el que cada uno de los resultados por sí solo pudo haber sido un proyecto independiente.

8 Anexos

8.1 Anexo 1: Término de Referencia

ANEXO 1 – TÉRMINOS DE REFERENCIA

Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania (Proyecto PNUD-DCI)

Consultoría:	Consultoría para la Evaluación de Medio Término
Lugar de destino:	Lima, con desplazamientos a la Amazonía (Regiones de San Martín y Ucayali)
Plazo:	45 días
Dedicación:	Tiempo completo
Supervisor:	Asesor Técnico en Ecosistemas y Cambio Climático PNUD Perú y Coordinadora del Proyecto PNUD - DCI

1. INTRODUCCIÓN

Estos son los Términos de Referencia (TdR) de la Evaluación de Medio Término (MTE por sus siglas en inglés) para el proyecto denominado *Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania (Proyecto PNUD-DCI)*, implementado a través de PNUD en el período 2016-2017. Formalmente, el proyecto se inició en junio del 2016; sin embargo, debido al cambio de Gobierno, la ejecución real inició en diciembre del 2016. Actualmente se encuentra en su primer año de ejecución. En los presentes TdR se fijan las expectativas para el MTE.

2. ANTECEDENTES E INFORMACIÓN DEL PROYECTO

Aproximadamente el 60% de Perú está cubierto por bosques, en su mayoría situados en la cuenca del Amazonas (69,179,377 hectáreas en 2014); sin embargo, estos bosques están cada vez más amenazados. La tasa de deforestación promedio en la Amazonia peruana en los últimos 13 años ha sido de 118.000 hectáreas / año. Además del impacto de esta pérdida de los bosques a nivel local, este aumento en la deforestación contribuye de forma importante a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) de Perú. Las emisiones de Perú mantienen una tendencia creciente y, de acuerdo a MINAM (2016)[2,] las emisiones provienen del sector asociado al uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS) significan el 51% del total nacional.

La deforestación en la Amazonia peruana se concentra principalmente en los departamentos de San Martín, Loreto, Huánuco, Ucayali y Madre de Dios en donde se ha desarrollado el 79% de la deforestación de bosque húmedo (con 1.311.884 ha). Los mayores índices de deforestación entre los años 2001 y 2014 se dieron en la región San Martín que presentó el mayor porcentaje de pérdida de bosques por la deforestación, tendencia que ha ido disminuyendo desde 2009. En términos de superficie, la deforestación ocurre especialmente en aquellas áreas de bosque que no cuentan con una unidad de ordenamiento asignada o un derecho establecido como títulos a favor de comunidades nativas, predios privados, entre otros. Es en estos espacios que se concentra alrededor del 45% de la pérdida de bosques en la Amazonía.

De acuerdo con evaluaciones realizadas por el Ministerio del Ambiente[i] la principal causa de la deforestación en la Amazonía peruana es la tala y quema de bosques para la agricultura y ganadería a diferentes escalas. La deforestación en unidades de menor tamaño se debe a impulsores como el crecimiento de la población, la mayor demanda por tierras para la agricultura y la migración a la Amazonía mientras que la deforestación en unidades de mayor escala se debe al desarrollo no planificado de actividades agroindustriales (café, cacao, palma aceitera, entre otros).

De igual modo se ha determinado que el limitado avance en condiciones habilitantes para la gestión de los bosques, como el ordenamiento territorial y forestal, la limitada asignación de derechos territoriales a Comunidades Nativas, el escaso control, un marco legal poco articulado, la insuficiente puesta en valor del bosque, el desarrollo no planificado de infraestructura vial y rural y la limitada gestión de sus impactos ambientales y sociales negativos, entre otros; contribuyen a facilitar el avance de la deforestación en la Amazonía peruana.

Frente a este escenario el Gobierno peruano busca implementar medidas para reducir la deforestación y degradación de bosques. En la décimo cuarta Conferencia de las Partes (COP14) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), celebrada en Poznan (2008), el MINAM anunció el establecimiento del “Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático” (PNCB), que busca conservar 54 millones de hectáreas de bosques tropicales en un plazo de 10 años (2010-2020). Este compromiso ha contribuido a que el Perú fuese escogido como país piloto del Programa de Inversión Forestal (FIP por sus siglas en inglés) del Fondo de Inversión en el Clima por un monto de US $ 50’000,000, con el objetivo de facilitar el manejo integrado de paisajes forestales en las regiones más vulnerables a la deforestación. De igual manera, el Perú ha venido desarrollando actividades preparatorias para REDD+ y otro tipo de acciones tempranas siguiendo las guías y lineamientos de la CMNUCC.

En ese contexto, el 23 de setiembre de 2014, Perú estableció una Declaración Conjunta de Intención (DCI) sobre REDD+ con Noruega y Alemania, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y la degradación forestal y contribuir al desarrollo sostenible del país. En el marco de este acuerdo de cooperación, el Gobierno de Noruega se

ha comprometido a contribuir con NOK 300 millones por el cumplimiento de metas asociadas a la reducción de la deforestación en el Perú durante el período 2015-2017 y, con NOK 1,500 millones, por la reducción de emisiones verificadas durante el período 2017-2020. El compromiso total asciende a NOK 1,800 millones y todos estos aportes se realizan bajo el enfoque de acción basada en resultados. Complementariamente, el Gobierno de Alemania se ha comprometido a continuar con el apoyo que viene brindando a través de diferentes programas y proyectos; considerando además la posibilidad de realizar nuevas contribuciones en base a los resultados que vaya alcanzando el Perú. Los compromisos del Perú en el marco de la DCI, están organizados en tres fases:

1. **Fase I: Fase de preparación** (2015-2017). Contempla la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático; el reporte oficial del monitoreo de la deforestación (2000-2013); la definición del Nivel de Referencia de emisiones forestales por deforestación; un primer reporte nacional sobre salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas y; la implementación de un mecanismo financiero para la DCI.
2. **Fase II: Fase de transformación (2017-2020).** Incluye el aumento en cinco millones de hectáreas tituladas a Comunidades Nativas; por lo menos, dos millones de hectáreas bajo incentivos por conservación de bosques en Comunidades Nativas; ordenamiento del 50% del patrimonio forestal sin categoría de ordenamiento asignada; cese de las autorizaciones de cambio de uso de las tierras de aptitud forestal y de protección; entre otros.
3. **Fase III:** Fase de contribución por reducción verificada de emisiones en el período 2016-2020. Durante este período, Perú recibirá contribuciones anuales por la reducción de emisiones verificadas internacionalmente y en forma independiente. De igual modo se espera que durante esta etapa se pueda reportar sobre el cumplimiento de las salvaguardas previamente establecidas.

Utilizando el apoyo financiero y técnico de la DCI, el Gobierno de Perú (GP) está creando las condiciones propicias (instrumentos de política pública y aplicación de políticas) para reducir la deforestación en la Amazonia. En este contexto, el Gobierno del Perú con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha decidido emprender el Proyecto "*Preparando el camino para la plena implementación de la fase de "transformación" de la Declaración Conjunta de Intención Perú-Noruega-Alemania*" (en adelante El Proyecto). Este Proyecto consiste en la ejecución de un primer desembolso de la Declaración Conjunta de Intención (DCI) Perú-Noruega-Alemania para trabajar hacia la obtención de entregables específicos de la Fase II de este acuerdo (ver más abajo).

La estrategia de implementación de este proyecto se basa en el uso de políticas vigentes que el Gobierno de Perú ha puesto en marcha a fin de trabajar los temas de bosques y cambio climático. De este modo, los dos instrumentos

clave que las actividades de este Proyecto pretenden apoyar son la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y la DCI firmada por el Gobierno de la República de Perú, el Gobierno del Reino de Noruega y el Gobierno de la República Federal de Alemania.

La ENBCC, aprobada por Decreto Supremo No 007-2016-MINAM, es el instrumento de política que guía las actividades en el país destinadas a abordar los desafíos del cambio climático relacionados con los bosques. La ENBCC está articulada con la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático aprobada en el Decreto Supremo No 011-2015-MINAM y los acuerdos internacionales asumidos por el Gobierno peruano, como las "Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional" (NDC por sus siglas en Inglés).

Este Proyecto apoya la implementación de la segunda fase de la DCI o también llamada "*fase de transformación"*, a través del desarrollo de los siguientes resultados o componentes:

4. **Resultado 1**: Apoyará la planificación de la implementación plena de la Fase II de la DCI (incluye actividades que serán implementadas por el MINAM con el apoyo del PNUD y el BID en un futuro próximo), y un análisis de los impactos de las causas de la deforestación en el Amazonia peruana[7].
5. **Resultado 2**: Se centra en el reconocimiento de derechos territoriales a Comunidades Nativas y la zonificación forestal. Sobre titulación, se apoyará el proceso en al menos 300.000 hectáreas a favor de 68 comunidades nativas de San Martín (15) y Ucayali (53). En relación a la zonificación forestal, el resultado consiste en el diseño, planificación y ejecución de acciones de zonificación forestal de más de 3,8 millones de hectáreas en las regiones amazónicas de San Martín y Ucayali.
6. **Resultado 3**: Apoyará la implementación de incentivos para la conservación de los bosques en al menos 32 Comunidades Nativas de las regiones de Amazonas, Ucayali, San Martín, Pasco y Madre de Dios, para cubrir al menos 250.000 hectáreas.
7. **Resultado 4:** Tiene como objetivo fortalecer la capacidad de controlar el cambio de uso del suelo de tierras de aptitud forestal y protección.

3. OBJETIVOS DEL MTE

El MTE evaluará los avances realizados en el logro de los objetivos y resultados del proyecto establecidos en el Documento del Proyecto (PRODOC por sus siglas en inglés), analizando las primeras señales de éxito u oportunidades de mejora con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para retomar el rumbo del proyecto y conseguir los resultados deseados. El MTE revisará también la estrategia del proyecto y sus riesgos a la sostenibilidad, abarcando esto último un análisis con miras al cumplimiento de las metas de la DCI.

4. ALCANCE DEL MTE

El consultor(a) evaluará las siguientes cuatro categorías de progreso del proyecto:

5. ESTRATEGIA DEL PROYECTO

Diseño del proyecto

1. Analizar el problema abordado por el proyecto y las hipótesis aplicadas. Examinar el efecto de cualquier hipótesis incorrecta o de cambios en el contexto sobre el logro de los resultados del proyecto recogidos en el Documento del Proyecto.
2. Analizar la relevancia de la estrategia del proyecto y determinar si ésta ofrece el camino más eficaz para alcanzar los resultados deseados/buscados. ¿Se incorporaron adecuadamente al diseño del proyecto las lecciones aprendidas en otros proyectos relevantes?
3. Si existen áreas importantes que requieren atención, recomendar aspectos para su mejora.

Marco de resultados

4. ¿Son los objetivos y resultados del proyecto o sus componentes claros, prácticos y factibles de realizar durante el tiempo estipulado para su ejecución? Sugerir modificaciones/revisiones específicas de las metas e indicadores en la medida que sea necesario

Progreso en el logro de resultados

Análisis del progreso en el logro de resultados

5. Revisar los indicadores del marco de resultados y compararlos con el progreso realizado en el logro de las metas establecidas. Presentar dicho análisis en la Matriz de progreso en el logro de resultados sugerida en el Anexo 1.
6. Una vez examinados los aspectos del proyecto que han tenido éxito, identificar mecanismos para que el proyecto pueda ampliar los beneficios conseguidos.
7. Identificar las barreras al logro de los objetivos y resultados del proyecto que se puedan presentar en el tiempo que resta hasta su finalización.
8. Efectuar recomendaciones en aquellos casos en los que el avance hacia el logro de resultados presenta demoras o dificultades.
9. Analizar si el progreso hasta el momento ha generado efectos de desarrollo beneficiosos o podría catalizarlos en el futuro (por ejemplo, en términos de generación de ingresos, igualdad de género y empoderamiento de la mujer, etc.) de manera que deberían incluirse en el marco de resultados del proyecto y monitorizarse de forma anual.

Ejecución del proyecto y gestión adaptativa

Mecanismos de gestión

10. Analizar la eficacia general en la gestión del proyecto tal y como se recoge en el Documento del Proyecto. ¿Se han realizado cambios?

¿Son efectivos? ¿Están claras las responsabilidades y la cadena de mando? ¿Se toman las decisiones de forma transparente y en el momento adecuado? Recomendar áreas de mejora.

11. Analizar la calidad de la ejecución por parte del Organismo ejecutor/ Socio en la Ejecución y áreas de mejora recomendadas.

Planificación del trabajo

12. Analizar cualquier demora en la puesta en marcha e implementación del proyecto, identificar sus causas y examinar si ya se han resuelto.
13. ¿Están los procesos de planificación del trabajo basados en los resultados? Si no es así, ¿se pueden sugerir maneras de reorientar la planificación del trabajo para enfocarse en los resultados?
14. Examinar el uso del marco de resultados del proyecto como herramienta de gestión y revisar cualquier cambio producido desde el inicio del proyecto.

Involucramiento de las partes interesadas

15. Gestión del proyecto: ¿Ha desarrollado y forjado el proyecto las alianzas adecuadas, tanto con las partes interesadas directas como con otros agentes tangenciales?
16. Participación y procesos impulsados desde el país: ¿Apoyan los gobiernos nacionales y regionales, así como los actores locales, los objetivos del proyecto? ¿Siguen teniendo un papel activo en la toma de decisiones del proyecto que contribuya a una ejecución eficiente y efectiva del mismo?
17. Participación y sensibilización pública: ¿Hasta qué punto ha contribuido la implicación y la sensibilización pública en el progreso realizado hacia el logro de los objetivos del proyecto?
18. Realizar un análisis particular del involucramiento en las diferentes actividades del Proyecto de los Pueblos Indígenas y las mujeres.

Información

19. Analizar los mecanismos empleados por la Dirección del proyecto para informar de los cambios en la gestión adaptativa y comunicarlos a la Junta del Proyecto.
20. Evaluar hasta qué punto el Equipo de Proyecto y sus socios llevan a cabo y cumplen con todos los requisitos de información del donante
21. Evaluar cómo se han documentado y compartido las lecciones derivadas del proceso de gestión adaptativa con los socios clave y cómo han sido internalizadas por éstos.

Comunicación

22. Examinar la comunicación interna del proyecto con las partes

interesadas: ¿Existe una comunicación regular y efectiva? ¿Hay partes interesadas importantes que se quedan fuera de los canales de comunicación? ¿Existen mecanismos de retroalimentación cuando se recibe la comunicación?

¿Contribuye la comunicación con las partes interesadas a que estas últimas tengan una mayor concienciación respecto a los resultados y actividades del proyecto, y a un mayor compromiso en la sostenibilidad a largo plazo de los resultados del mismo?

23. Examinar la comunicación externa del proyecto: ¿Se han establecido canales de comunicación adecuados –o se están estableciendo– para expresar el progreso del proyecto y el impacto público deseado (por ejemplo, ¿hay presencia en la Web? ¿llevó a cabo el proyecto campañas de comunicación y sensibilización pública adecuadas?).

Sostenibilidad

24. Evaluar si el Proyecto ha tomado medidas respecto de los riesgos identificados en el Documento del Proyecto.
25. Sobre la base de la evaluación de los puntos 4.1 a 4.3 realizar recomendaciones para la sostenibilidad de los resultados en función al objetivo general del Proyecto.

Conclusiones y Recomendaciones

El/la evaluador/a de la MTE incluirá una sección en el informe donde se recojan las conclusiones obtenidas a partir de todos los datos recabados y analizados. Las recomendaciones deberán ser específicas, cuantificables, conseguibles y relevantes. Se debería incluir una *Tabla de recomendaciones* dentro del informe ejecutivo del informe. Para más información sobre la tabla de recomendaciones, ver el Anexo 3.

Valoración

El/la evaluador/a de la MTE incluirá sus valoraciones de los resultados del proyecto y breves descripciones de los logros asociados en una *Tabla resumen de valoraciones y logros* en el Resumen Ejecutivo del informe del MTE. Para mayores detalles de la tabla, ver Anexo 2.

6. METODOLOGÍA DEL MTE

Los datos aportados por el MTE deberán estar basados en información actualizada, creíble, confiable y útil. El/la evaluador/a examinará todas las fuentes de información relevante, incluido los documentos elaborados durante la fase de preparación e implementación (por ej. Documento del Proyecto, informes, revisiones del presupuesto, informes de las lecciones aprendidas, documentos legales y de estrategia nacional, y cualquier otro material que el consultor(a) considere útil para este examen basado en datos objetivos). La coordinación nacional del Proyecto proporcionará al consultor(a) la información requerida.

Se espera que el/la evaluador/a del MTE siga un enfoque colaborativo y participativo que garantice una relación estrecha con el Equipo de Proyecto, sus contrapartes gubernamentales, la Oficina de País del PNUD, socios y beneficiarios locales, y otras partes interesadas clave. Todas las actividades de la MTE son responsabilidad del PNUD, su desarrollo será coordinado con el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (VMDERN) del Ministerio del Ambiente (MINAM), a través del Programa Nacional de Conservación de Bosques, que es la institución pública que coordina la gestión nacional de la DCI. El PNUD coordinará con los representantes de Noruega y Alemania, así como con los sectores y actores relevantes -según corresponda - para validar las versiones borrador y final de Informe de Evaluación de Medio Término.

El involucramiento de las partes interesadas resulta vital para el éxito del MTE. Dicho involucramiento se llevará a cabo principalmente mediante la realización de entrevistas semiestructuradas con aquellos agentes que tengan responsabilidades en el proyecto, así como otras partes interesadas, tales como: las agencias implementadoras, los funcionarios de mayor rango, el equipo a cargo de las actividades y sus respectivos jefes, expertos y consultores relacionados a la temática del proyecto, la Junta del Proyecto, gobiernos locales, comunidades indígenas, etc. Cabe anotar, que la Coordinación Nacional del Proyecto apoyará al consultor(a) en la coordinación de las entrevistas. Así mismo, está previsto que el/la evaluador/a realice misiones de campo a las zonas de influencia del proyecto, tales como las regiones de San Martín y Ucayali. Cabe mencionar que los sitios de las visitas y los actores con los que se sostendrá reuniones se definirán una vez que el/la evaluador/a haya realizado la evaluación documentaria y se sostenga una reunión preliminar con el Equipo del Proyecto para definir la agenda de las visitas en campo. No obstante, en el Anexo 4 se presenta un planteamiento tentativo de la misión del MTE, a fin de que el/la evaluador/a pueda dimensionar su propuesta con mayor precisión.

El informe final del MTE deberá contener una descripción completa del enfoque seguido y las razones de su adopción, señalando explícitamente las hipótesis utilizadas y los retos, puntos fuertes y débiles de los métodos y el enfoque seguido para el análisis.

7. PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN, PLAZOS Y PAGOS

La relación de productos requeridos es como sigue; cabe mencionar que el/la evaluador/a remitirá cada producto al PNUD para su revisión y validación.

No.	Producto	Descripción	Plazo	Pago

1	Informe de Inicio de la Evaluación de Medio Término	El/la evaluador/a del MTE clarifica los objetivos y métodos de la evaluación plasmados en dicho Informe, así como propone el cronograma de visitas al terreno	7 días (previo a misión de MTE)	10%
2	Informe de misión de MTE	Informe de misión de MTE, hallazgos iniciales	20 días (después de misión de MTE)	20%
3	Borrador de Informe Final	Informe completo*	30 días	30%
4	Informe Final	Informe revisado e incorporadas las observaciones	45 días	40%
		Total	45 días	100%

DURACIÓN DEL TRABAJO

45 días calendario desde el inicio de la consultoría

8. UBICACIÓN/ SEDE DEL CONTRATISTA

No hay una sede de trabajo definida para el consultor; sin embargo, por la naturaleza del trabajo se entiende que:

- Las coordinaciones serán con el PNUD, MINAM-PNCBMCC, y habrá contacto con actores de MINAGRI, SERFOR, Gobierno Regional de San Martín, Gobierno Regional de Ucayali, Organizaciones Indígenas Nacionales (CONAP y AIDESEP), Organizaciones Indígenas Regionales (CODEPISAM, CONAP-Ucayali, Urpia, Corpiaa y ORAU).
- Se realizarán desplazamientos (Regiones de San Martín y Ucayali) en coordinación estrecha con las entidades mencionadas. Los gastos de traslados locales serán cubiertos por el Proyecto, previa coordinación con el supervisor[8].
- Las tareas de campo requerirán trabajo tanto en instituciones localizadas en las capitales regionales, así como en otros sitios de áreas tanto urbanas como rurales, según la ubicación de los sitios de implementación del Proyecto

9. SUPERVISIÓN

La supervisión general la tendrá el PNUD, en coordinación con el asociado de implementación del Proyecto (MINAM). El PNUD proveerá insumos para la evaluación de desempeño del consultor, y para la calidad de los productos. El PNUD podrá solicitar retroalimentación adicional sobre el desempeño del consultor a otros actores relevantes relacionados con la implementación del Proyecto.

10. COMPETENCIAS NECESARIAS

Educación

- Mínimo Bachiller en áreas de ciencias económicas o sociales, ciencias naturales, ingeniería o afines.
- Deseable con pos- grado o master en gestión de proyectos, monitoreo y evaluación o similares.
- Con al menos un curso/seminario o especialización en temas de medio ambiente, manejo de recursos naturales, pueblos indígenas o afines.

Experiencia general y específica

- Experiencia mínima de 10 años en gestión de proyectos, monitoreo y/o evaluación.
- Al menos cinco experiencias específicas en evaluaciones finales y/o de medio término que involucre el manejo de recursos naturales, temas de pueblos indígenas y/o bosques. Deseable que incluya la problemática de la deforestación y/o el reconocimiento de derechos territoriales de comunidades nativas en el Perú.
- Deseable experiencia en evaluaciones y análisis sensibles al género.
- Deseable contar con experiencia de trabajo en coordinación y/o gestión de proyectos de cooperación internacional
- Dominio del idioma inglés a nivel intermedio

(*) Disponibilidad para realizar desplazamientos a la Amazonía

11. ÉTICA DE LA EVALUACIÓN

La Evaluación de Medio Término (MTE) será realizada en conformidad con los principios definidos por el UNEG, en “Ethical Guidelines for Evaluation” (Directrices éticas para la evaluación)[9], y deberá describir temas críticos que los evaluadores abordarán en el diseño y ejecución de la evaluación, incluyendo la ética de la evaluación y los procedimientos para salvaguardar los derechos y la confidencialidad de las personas que suministren información; por ejemplo, medidas para asegurar que se cumplan los códigos legales de las áreas de competencia del Gobierno, tales como las disposiciones para recopilar y comunicar datos, especialmente los permisos necesarios para entrevistar y obtener información sobre niños y jóvenes; las disposiciones sobre

almacenamiento y conservación en condiciones de seguridad de las informaciones recabadas, y los protocolos para garantizar el anonimato y la confidencialidad.

Anexo 2: Documentos base para revisión

1. Documentos del Proyecto —PRODOC-
2. Planes Operativos Anuales
3. Presupuestos
4. Informes Anuales (APR)
5. Informes Trimestrales (QPRs)
6. Informes de Auditoría
7. Productos del Proyecto
8. Muestras de comunicación del proyecto (comunicados, folletos, documentales)
9. Minutas de Reuniones Comité Directivo del proyecto

8.2 Anexo 2: Matriz de Evaluación

Estrategia del Proyecto	Indicador	Nivel inicial de referencia	Meta a final de proyecto	Nivel y evaluación a mitad de periodo[1]	Valoración de los logros conseguidos[2]	Justificación de la valoración
Objetivo:	Indicador de objetivo					
Resultado 1:	Indicador 1:					
	Indicador 2:					
Resultado 2:	Indicador 3:					
	Indicador 4:					
	Etc.					
Etc.						

Código para la evaluación de los indicadores

Verde= Logrado	Amarillo= Camino de lograrse	Rojo= No lleva camino de lograrse

Escala de valoración

Escala de Valoración	Descripción de la Valoración
Altamente Satisfactoria (AS)	Se espera lograr o exceder los objetivos / resultados establecidos para el final del proyecto sin grandes carencias. El progreso hacia el logro de los objetivos/ resultados puede presentarse como una "buena práctica"
Satisfactoria (S)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto sólo con mínimas carencias
Moderadamente Satisfactoria (MS)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto pero con carencias significativas.
Moderadamente Insatisfactorios (MI)	Se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto con importantes carencias.
Insatisfactoria (I)	No se espera lograr la mayor parte de los objetivos/resultados establecidos para el final del proyecto.
Altamente Insatisfactoria	No se han logrado los objetivos/resultados para la mitad del periodo y no se espera lograr ninguno de los establecidos para el final del proyecto

8.3 Anexo 3: Preguntas de la evaluación

Pregunta	Actores Nacionales		Socios		Equipo del Proyecto	Beneficiarios
	Nacionales	Subnacional	PNUD DCI	Gobierno de Noruega		
¿En qué medida el proyecto es relevante para las prioridades nacionales y las necesidades de los hombres y mujeres beneficiarios?					X	
Tal como está diseñado el proyecto ¿la lógica de intervención fue adecuada?	X	X			X	
¿Los resultados del proyecto son claros y lógicos y se dirigen hacia necesidades claramente identificadas?	X	X			X	
¿Responde la intervención a las prioridades de desarrollo del país o área de influencia?	X		X	X		
¿El proyecto es relevante para los efectos de Programa de país? Por qué si/ no?	X		X	X		
¿En qué medida se han logrado el efecto (outcome) o cuánto se ha progresado para alcanzarlos?	X	X	X	X	X	
¿El enfoque y estrategias utilizadas fueron adecuadas para el logro o avance de los resultados esperados?					X	
¿Hay una buena estructura que asegure la buena participación de todos los socios?			X	X	X	
¿Las responsabilidades entre socios están bien diseñadas y distribuidas?					X	
¿Cuáles han sido los cambios, positivos o negativos, generados por el trabajo de PNUD?	X	X	X			
¿Ha habido efectos o algún tipo de cambio de política?	X					
¿El público objetivo y las instituciones implicadas perciben que los objetivos se han conseguido?	X	X	X	X	X	
¿Ha habido coordinación entre los diferentes actores implicados en la implementación del proyecto?	X	X	X	X	X	
¿Cómo han contribuido al logro de los efectos, los productos ejecutados por el proyecto y en qué manera no han sido efectivos?			X	X	X	
¿Se consideraron apropiadamente los factores externos? ¿Qué tan flexibles fueron los distintos niveles de gestión para adaptarse al cambio?					X	
¿Existe una estrategia de implementación?	X	X	X	X	X	
¿Cuál es el papel de PNUD en la implementación?			X			
¿Hay un plan de monitoreo con indicadores y líneas de base para medir el avance y eventual impacto del Proyecto?	X	X	X	X	X	
¿Qué lecciones se pueden identificar relativas a la eficiencia?	X	X	X	X	X	
¿El proyecto ha podido contribuir al logro de los resultados a nivel de efectos? Si fue así ¿existen avances dirigidos a los resultados a nivel de efecto?	X	X				
¿El marco lógico del proyecto: se comunica correctamente y se utiliza como instrumento de gestión durante la ejecución del proyecto a nivel de país?	X	X	X	X	X	
¿Qué indicadores de implementación e impacto usa el Proyecto? ¿Son adecuados?			X		X	

Pregunta	Actores Nacionales		Socios		Equipo del Proyecto	Beneficiarios
	Nacionales	Subnacional	PNUD DCI	Gobierno de Noruega		
Describa las tecnologías de la información electrónica utilizadas para apoyar la aplicación, la participación y monitoreo, así como otras actividades de proyecto (incluido el intercambio con los actores del proyecto global). (por ejemplo, web-based formación, videoconferencias, correo electrónico, etc.)					X	
Describa las capacidades técnicas asociadas con el proyecto y su papel en el desarrollo de proyectos, gestión y logros.					X	
Describa si y cómo se realiza la supervisión periódica de las actividades durante la ejecución.			X	X	X	
¿La información generada por el proyecto, esta correctamente difundida a nivel país? ¿Cómo?	X	X			X	
¿Cuáles son las organizaciones no gubernamentales que realmente participaron en el diseño e implementación del Proyecto? Por favor, especificar	X	X	X	X	X	
¿Estas organizaciones no gubernamentales participaron en la toma de decisiones durante la ejecución?	X		X	X	X	
Desde su punto de vista, cómo se podría mejorar la participación de las ONG	X	X	X	X	X	
¿Cuáles instituciones de Gobierno participaron en la ejecución del proyecto?	X	X			X	
¿Cómo es la participación de las instituciones de Gobierno en la ejecución del proyecto?	X	X			X	
¿En qué medida el Gobierno apoya (o no apoya) el Proyecto?		X	X	X	X	
Describa las capacitaciones (individuales, institucionales y sistémicas) que pueden atribuirse al Proyecto					X	
¿Cuáles han sido los principales logros del Proyecto?	X	X	X	X	X	
¿Qué logros esperaría para la segunda etapa?	X	X	X	X	X	X
¿Qué impactos ha tenido el Proyecto?	X	X	X	X	X	X
¿Qué impactos debiera tener el proyecto a su fin?	X	X	X	X	X	X
¿Va el Proyecto en la dirección correcta para lograr eso impactos? ¿Qué cambiaría?	X	X	X	X	X	X
¿Hasta qué punto existen riesgos financieros, institucionales, socio-económicos y/o medioambientales para la sostenibilidad a largo plazo de los resultados del proyecto?	X	X	X	X	X	
¿Cómo ha sido en la práctica el cofinanciamiento en especies y en dinero?	X		X	X	X	
Describa cómo se realiza la selección, contratación, asignación de expertos, consultores y personal de contraparte	X	X	X	X	X	
Describa cómo el PNUD CO y Gobierno colaboran juntos en la ejecución de las tareas anteriores	X		X		X	
Respecto a factores socio culturales, ha habido cambios, tanto previstos como no previstos, ¿fueron estos cambios bien aceptados por la población beneficiaria y por otros?	X	X	X	X	X	X

Pregunta	Actores Nacionales		Socios		Equipo del Proyecto	Beneficiarios
	Nacionales	Subnacional	PNUD DCI	Gobierno de Noruega		
¿Se han logrado otros resultados no previstos en el diseño del proyecto?	X	X	X	X	X	X
¿En qué medida ha sido implementada o desarrollada una estrategia de sostenibilidad?			X	X	X	
¿Los beneficiarios están comprometidos a continuar trabajando sobre los objetivos del proyecto una vez que finalice?					X	X
¿Cuál ha sido el grado de participación y apropiación de los objetivos y de los resultados por la población beneficiaria en las distintas fases del proyecto?	X	X			X	X
¿Cuál ha sido el apoyo y la participación de las instituciones involucradas? ¿Ha existido fortalecimiento institucional?	X	X	X	X	X	
¿Hay una estrategia de sostenibilidad aplicada / prevista? Descríbala brevemente			X	X	X	
¿Qué indicaciones existen de que los efectos (outcomes) serán sostenibles; por ejemplo, ¿a través de capacidades requeridas (sistemas, estructuras, personal, etc.)?	X	X	X	X	X	X
Enumere lo que a su juicio pueden ser lecciones aprendidas y que deban/puedan corregirse a futuro	X	X	X	X	X	X
¿Qué recomendaciones haría para mejorar la ejecución, resultados o impactos del Proyecto?	X	X	X	X	X	X

8.4 Anexo 4: Agenda de Entrevistas

FECHA	HORA	ACTIVIDAD
27 de MARZO	08.30 – 9.30 Sala de programa PNUD	**Reunión con PNUD:** James Leslie Asesor Técnico en ecosistemas y cambio climático. Fabiola Berrocal Especialista en M&E
	10.00 – 13.00 Programa de Bosque MINAM	**Reunión de arranque con Unidad de Proyecto** • Coordinadora Nacional del Proyecto Diana Rivera

	16.00- 17.30 MINAM	• Responsable Administrativa financiera María Cecilia García • Responsable de Género e interculturalidad Alison Hospina • Responsable de Comunicaciones Aldo Arozena **Reunión con MINAM PNCB** Entrevista individual • Director del PNCB César Calmet y • Javier Loza Responsable Componente 3
28 de MARZO	10.00 – 11.00 MINAGRI 11.00 – 12.00 TARDE del miércoles	**Reunión MINAGRI** Director de Evaluación de Recursos Naturales de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios MINAGRI **MINAGRI Titulación Por definir** **Reunión con PNUD Regional (Skype)** Marcos Chiu por definir

FECHA	HORA	ACTIVIDAD
09 al 11 ABRIL	09 abril 09.00-10.00 TBD TBD	**REUNIONES EN LIMA** **PNUD** Edo Stork Representante Adjunto **SERFOR**

		AIDESEP Junta Directiva y enlaces culturales CONAP Junta Directiva enlaces culturales
12 al 18 de abril	12 al 14 abril 12 abril 8.00 – 9.00 10.00 –11.00 11.00 –13.00 13 y 14 abril 8.00 – 13.00 16 y 17 abril 8.00 – 9.00 10.00 –11.00 11.00 –13.00 06 y 07 de abril 8.00 – 13.00	**Misión terreno** Gobierno Regional San Martín Agencia Regional Agraria y DRA OOII Regionales CODEPISAM Responsable Regional- experto Grupo focal CCNN? Beneficiarios? Gobierno Regional Ucayali Agencia Regional Agraria Ucayali y DRA OOII Regionales CONAP Ucayali, URPIA, CORPIAA, ORAU Coordinador Regional, brigadas Grupo focal vinculado titulación beneficiarios
20 de abril	09.00 – 12.00	Presentación de hallazgos y primeras conclusiones

8.5 Anexo 5: Listado de personas entrevistadas

Nombre	Organización
Diana Rivera, Mirella Petrel, Richard Bartra, Aldo Arozena, María García	Equipo PNUD DCI
Edo Stork	PNUD
Fernando León	MINAM
Fabiola Berrocal	PNUD
James Leslie	PNUD
Ellen Aalerud	Gobierno de Noruega
Oseas Barabarán	CONAP
Rocío Escudero	CONAP
Beatriz Dapozzo	SERFOR
Víctor Raygada	SERFOR
Varinia Phumpiu	SERFOR
Rocío Male	SERFOR
Marco Lescano	AIDESEP
Cinthia Mongylardi	WWF
Sondra Wenzel	GIZ - Protierras comunales
Laura García	ARA San Martín
John Joaquín Romero	Zonificación Forestal
Marcel Alvarado	Proyecto PNUD/DCI
Jorge Reategui	Proyecto PNUD/DCI
Marco Chiu	Proyecto PNUD/DCI
Ronald Saucedo	Protierras Comunales
Nemesio Pinchi Díaz	Director de Titulación, Reversión de Tierras y Catastro Rural
Jaime Tapullima	CODEPISAN
Luis Milton Sangama	Enlace en San Martin basado en comunidades
Oswaldo Juep	CODEPISAN
Tore Langhallen	NORAD

Juan Martín Córdova	Gestión Forestal y Fauna Silvestre - ARA Ucayali
Witman Sánchez Hidalgo	Zonificación forestal ARA Ucayali
Christopher Hernández	Saneamiento Físico y Legal de la Propiedad Agraria - ARA Ucayali
Kiper Montesinos	Proyecto para la Titulación de CCNN Ucayali
Alfonso Muñoz	Proyecto para la Titulación de CCNN Ucayali
José Gonzalo Arevalo	Proyecto para la Titulación de CCNN Ucayali
Johny Perez	Proyecto para la Titulación de CCNN Ucayali
Lili Latorre	GIZ - Protierras Pucallpa
Raider Sebastian	ORAU
Eddy Vásquez	ORAU