

EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO
Proyecto Manejo y Conservación de la Biodiversidad
de los Humedales de los Esteros del Iberá
Corrientes, Argentina

I. Resumen Ejecutivo

Este informe reporta los resultados de la evaluación de medio término del proyecto ARG/02/G35, Manejo y Conservación de la Biodiversidad de los Humedales de los Esteros del Iberá. Dicho proyecto está siendo llevado a cabo dentro y alrededor de la Reserva Natural Provincial de los Esteros del Iberá. Esta reserva, creada en 1983, tiene una superficie de aproximadamente 1.2 millones de hectáreas y está ubicada en la provincia de Corrientes, Argentina. El proyecto resulta de un convenio de cooperación suscrito entre el Gobierno argentino, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). El proyecto es implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por una organización no gubernamental, Fundación Ecos. Tiene como objetivos el de proteger la biodiversidad globalmente significativa de este humedal, localizado en una ecoregión amenazada, y el de manejar el área para el uso sustentable y con una amplia participación de actores locales.

Los términos de referencia para la evaluación se presentan en el Anexo I. La metodología utilizada para realizar la evaluación incluye un viaje desde mi sede en La Florida, EE.UU. a la Argentina y específicamente a la Reserva, su área de influencia, y la ciudad capital de la provincia de Corrientes, entre los días 10 y 18 de abril del 2005. Información detallada sobre el itinerario y el viaje al campo se pueden ver en el Anexo II. Durante la visita, me reuní con autoridades del gobierno, tanto provincial como nacional, empresarios turísticos, representantes de ONG locales y nacionales, investigadores, funcionarios del PNUD, y personal del proyecto, con el fin de apreciar el progreso del proyecto hasta la fecha y la factibilidad de lograr los impactos esperados en el contexto actual nacional y provincial, dentro del tiempo previsto y con los recursos remanentes. La lista de personas contactadas o entrevistadas se adjunta como Anexo III.

Además del viaje a la reserva y las entrevistas realizadas, participé como ponente en la II Reunión de la Comisión de Seguimiento para el Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá, realizado el 14 de abril de 2005, con una breve ponencia titulada "Consideraciones sobre el Avance del Proyecto GEF/PNUD Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá." Además, durante y después de mi visita a Corrientes, revisé los informes y reportes más importantes generados por el proyecto hasta la fecha, incluyendo el documento del proyecto, los PIRs 2003 y 2004 y otros documentos relevantes entregados por la Fundación Ecos. La lista de estos documentos constituye el Anexo IV.

El reporte analiza el concepto y diseño original del proyecto, los indicadores de éxito, y hasta qué punto el proyecto ha sido efectiva y eficientemente ejecutado. Revisa el nivel de participación de actores e instituciones locales en la ejecución del proyecto. Analiza el programa de monitoreo y evaluación y los indicadores utilizados. También revisa la planificación y manejo financiero del proyecto, así como el costo-efectividad de diferentes actividades, y hasta qué punto las estimaciones iniciales de costos fueron realistas. Estudia el nivel de éxito del proyecto en generar y conseguir recursos adicionales de otras fuentes que complementan las inversiones hechas por el proyecto PNUD/GEF. Estudia las modalidades de ejecución, particularmente en cuanto a los papeles respectivos de las ONGs locales, nacionales e internacionales, las universidades y los gobiernos en el ámbito local, provincial y nacional. Finaliza con una sección de conclusiones generales sobre los logros del proyecto, su diseño e impacto, lecciones aprendidas, y sugerencias para la introducción

de ajustes en la ejecución durante el resto del proyecto, con el fin de maximizar su impacto y la probabilidad de sustentabilidad de las acciones iniciadas con financiamiento del proyecto.

En términos generales, el proyecto ha logrado sustancial progreso en el logro de sus objetivos y en la ejecución de las actividades propuestas, particularmente tomando en cuenta importantes atrasos ocurridos al inicio del proyecto en los cuales no hubo ni culpa ni responsabilidad alguna de la ONG ejecutora. Luego de superadas esas dificultades iniciales, mediante el apoyo de la representación del PNUD en la Argentina, se han logrado importantes avances. Sin embargo, además de los problemas que se presentaron al inicio del proyecto, algunos cambios ocurridos en el personal clave han causado atrasos en la finalización de algunas actividades, particularmente en la preparación y aprobación del plan de manejo de la reserva, el cual además está siendo preparado en una forma demasiado unipersonal, así como la consolidación de un comité interinstitucional de seguimiento para el plan y el proyecto.

Se recomienda una extensión sin costo del proyecto, de nueve meses de duración, hasta mediados del 2006. Esta extensión se justifica en parte debido a los atrasos sufridos al inicio del proyecto, los cuales han afectado el cronograma de ejecución. La extensión sin costo también permitirá consolidar los logros en el campo del proyecto, y contribuirá a fortalecer el marco financiero, administrativo, y legal de la reserva, continuar con los esfuerzos tendientes a aumentar el apoyo político y popular para la conservación y manejo de la reserva, y finalizar la preparación, socialización y aprobación del plan de manejo.

II. Concepto y Diseño del Proyecto

El principal problema que el proyecto trata de resolver es la falta de protección y manejo adecuado de la Reserva Provincial de los Esteros del Iberá y de la biodiversidad globalmente significativa que contiene el área. El proyecto enfrenta esta problemática atacando diversos factores que contribuyen a la desfavorable situación en la cual se encuentra actualmente el área. Algunos ejemplos se enumeran a continuación:

- La falta de información básica necesaria para un manejo adecuado se redujo mediante inversiones en estudios científicos, desarrollo de un sistema de información geográfica con diversas capas de información, y la recopilación de una base de datos sobre tenencia de la tierra.
- La falta de actividades económicas alternativas que no atenten contra los recursos del área se está enfrentando mediante el fomento del ecoturismo como una alternativa económica y el apoyo a proyectos productivos sustentables.
- La ausencia de concientización ambiental y conocimiento local sobre la importancia de la reserva está siendo superada mediante actividades educativas formales y no formales. La inexistencia de un plan de manejo se está resolviendo con la preparación de dicho plan.
- El inadecuado nivel de apoyo financiero para el manejo de la reserva está siendo enfrentado con inversiones directas en apoyo al cuerpo de control y vigilancia, y mediante propuestas para un sistema de cobros a usuarios turísticos y recomendaciones para mejorar el flujo y administración de aportes anuales al manejo de la reserva por la Empresa Binacional Yacyreta.

- La falta de suficiente participación de diversos sectores de la población en el manejo del área se está resolviendo a través del apoyo para el fortalecimiento de la Fundación Reserva del Iberá, con una iniciativa para la creación de una Cámara de Turismo en Colonia Pellegrini, mediante muchos talleres participativos con diversos actores públicos y privados, y con el apoyo para la creación de un Comité interinstitucional de seguimiento.
- El marco institucional y legal inadecuado está siendo enfrentado con propuestas para mejorar la legislación actual de la reserva, recomendaciones para fortalecer el marco institucional, y propuestas para la reglamentación de diferentes actividades de manejo.
- Resultó bastante problemático al inicio del proyecto el haber usado como ente ejecutor una ONG, Fundación Ecos, cuyo eje tradicional de acción no se encuentra en Corrientes. Esto causó demoras y bloqueos que requirieron la intervención directa del PNUD para propiciar un ambiente menos hostil hacia el proyecto por parte de las instituciones provinciales. A pesar de ello, la decisión de utilizar un ejecutor externo probablemente permitió un mayor progreso de lo que hubiera sido posible si la ejecución directa hubiera estado a cargo de una entidad local. La administración por una ONG local o por una institución del gobierno hubiera sido más politizada, con menos visión, probablemente con menor capacidad técnica y administrativa y trabas burocráticas, y los ejecutores hubieran adolecido de una menor experiencia en el manejo de proyectos de cooperación internacional.
- El reto que existe ahora es cómo asegurar que al finalizar el proyecto estas mismas instituciones públicas y privadas de la provincia se encuentren en condiciones adecuadas para proseguir las actividades iniciadas mediante el liderazgo de Fundación Ecos y con fondos del proyecto. En la sección de recomendaciones y conclusiones se enumeran una serie de ajustes en cuanto al peso relativo que se debe otorgar a las diferentes actividades en el resto del proyecto para concentrarse en acciones que puedan contribuir de la mejor manera a crear las condiciones de sustentabilidad adecuadas.
- La gama de estrategias utilizadas en el proyecto es sensata y en conjunto ataca la mayoría de los problemas que aquejan la reserva. Si bien es posible recomendar cambios en el enfoque, prioridad relativa o envergadura de algunos componentes y actividades, todos estos ejes merecían la atención e inversiones por parte del proyecto para atacar los problemas fundamentales que aquejan la Reserva Provincial de los Esteros del Iberá. El problema principal que afecta el éxito del proyecto no es el que la estrategia no sea apropiada, sino que para lograr cambios significativos y duraderos en la conservación y manejo del Iberá se requieren mayor tiempo e inversión de lo que fue posible mediante el proyecto, así como lograr el seguimiento a las acciones apoyadas por el proyecto, una vez que se alcancen los cambios institucionales, legales y financieros propiciados por el mismo.

Indicadores

El proyecto se organiza alrededor de un objetivo general con seis indicadores de éxito, y siete resultados principales esperados con 20 indicadores asociados de éxito. Revise los indicadores actuales (que han sido ajustados para mejorar el reflejo del impacto buscado) que son enumerados en el PIR 2004, y encontré que en su mayoría captan el impacto que se espera alcanzar con el proyecto y la reserva, y son compatibles con las prioridades actuales del GEF, incluyendo la expansión y mejoramiento del manejo de áreas protegidas,

mejorando las prácticas de uso sustentable de recursos de la biodiversidad, cambios en políticas, leyes y regulaciones sectoriales para avanzar en la conservación y uso de la biodiversidad, y distribución más adecuada de los beneficios obtenidos por el uso y conservación de la biodiversidad.

Sin embargo, de aquí hasta la finalización del proyecto, es importante concentrarse en un menor número de resultados esperados e indicadores, particularmente aquellos que tendrán mayor impacto a largo plazo en la conservación y uso sustentable de la reserva. Se considera que debe otorgarse una menor importancia a los indicadores 3, 4, 5 y 6 para el objetivo que tiene que ver con poblaciones de especies clave, fortalecimiento de la eficiencia del programa de control y vigilancia; clarificación de la tenencia y derechos de uso; y aumento del área privada bajo conservación. Se considera que con el tiempo y recursos restantes, se debe dar un mayor énfasis a los indicadores uno y dos del objetivo general:

- Fortalecer la concientización e involucramiento de las comunidades en el proceso de preparación del plan de manejo
- Aumentar la cantidad de instituciones involucradas en la preparación y puesta en marcha del plan de manejo

En cuanto a los indicadores para cada uno de los siete resultados esperados del proyecto, se recomienda enfatizar en el tiempo que resta de ejecución del proyecto, los siguientes resultados e indicadores, para maximizar el impacto duradero del proyecto:

- Resultado 1 (Plan de Manejo)
 - Indicador 2 (Mayor participación pública y aprobación del plan de manejo)
 - Indicador 3 (Comité multisectorial conformado y participando activamente)
- Resultado 3 (Educación ambiental y diseminación)
 - Indicador 2 (Sensibilización del público)
 - Indicador 3 (Capacitación y concientización de funcionarios públicos)
- Resultado 4 (Estrategia de desarrollo alternativo enfatizando ecoturismo)
 - Indicador 3 (Aumentar llegadas turísticas)
- Resultado 5 (Estrategia financiera)
 - Indicador 1 (Apoyo del presupuesto de la Provincia)
 - Indicador 2 (Financiamiento de la EBY)
 - Indicador 3 (Nuevos mecanismos financieros)
- Resultado 6 (Marco institucional y legal)
 - Indicador 1 (Cuerpo de legislación mejorado)
 - Indicador 2 (Marco institucional evaluado y reglamentado)
 - Indicador 3 (Nuevas propuestas legislativas)

Esta propuesta no significa la eliminación de los otros indicadores, puesto que ya se ha logrado mucho progreso en lograr varios de ellos. Eliminarlos en este momento podría hacer que la evaluación final del proyecto se centre solamente en los indicadores a priorizarse en

el último año del proyecto, Esto restaría el valor de lo logrado en la totalidad de los indicadores durante todo el proyecto, varios de los cuales fueron bastante importantes al arranque del proyecto. Por eso y por el poco tiempo que queda creo que no se debe dedicar esfuerzo a eliminar los otros indicadores no priorizados de aquí en adelante. Sin embargo, es importante enfocarse en un número menor de indicadores en lo que resta del proyecto. Esta priorización debe ser tomada en cuenta en la evaluación final del proyecto.

Valores de base para los indicadores

El PIR 2004 expone valores de base para cada uno de los indicadores. Muchos son relativamente fáciles de monitorear por sensores remotos, estadísticas, encuestas, o por los propios informes de progreso del proyecto. Lo que no se ha incluido es una evaluación general de efectividad en el manejo del área de conservación, para definir una línea de base general sobre la gestión del área, utilizando metodologías internacionales desarrolladas por la UICN y el WWF y aceptadas por la Convención sobre la Diversidad Biológica como algo que cada país debe aplicar periódicamente a sus áreas protegidas en los próximos años. Si bien hubiera sido importante realizar una evaluación de efectividad general del manejo al inicio del proyecto, siempre es importante efectuarla antes de su finalización para poder definir por lo menos la línea de base general a partir del momento en que se concluya el proyecto. Esta información puede ser utilizada por el propio personal del área y por otros proyectos para analizar el grado de éxito en el futuro en cuanto a la ejecución del plan de manejo y planes operativos. El poder contar con una evaluación de efectividad bien elaborada también puede aumentar la probabilidad de apoyo de donantes que cada vez más exigen tener este instrumento. Recomiendo que se considere que el financiamiento de esta evaluación de efectividad forme parte de la misma evaluación final del proyecto.

Lamentablemente la información disponible sobre la cantidad de llegadas turísticas al área y sus características y gastos no existía al inicio del proyecto, pero uno de los subcontratos actuales está ayudando a elaborar una línea de base a partir de este momento.

Cambios y correcciones sugeridos en la estructura del trabajo

Los principales ajustes recomendados en la estructura del trabajo tienen que ver con la manera de asegurar una concentración de esfuerzos en un menor número de resultados esperados e indicadores asociados hasta que termine el proyecto. Si bien no se deben abandonar los esfuerzos para contribuir a la consolidación de la Fundación Reserva del Iberá, el apoyo debe estar ligado a la preparación de una estrategia de consolidación institucional para la Fundación Reserva del Iberá, como condición para que la Fundación sea un receptor permanente del equipo y mobiliario aportados por el proyecto. El fomento al desarrollo del turismo debe enfocarse en la conclusión de obras altamente visibles de infraestructura básica (como las mejoras en senderos, rotulación y el centro de visitantes en Pellegrini), en asumir una actitud más positiva hacia las empresas de pesca deportiva y en la extensión del ecoturismo más allá de Colonia Pellegrini. Habrá que definir si se amplía la Cámara de Turismo constituida con el apoyo del proyecto en Pellegrini para que agrupe a todos las estancias que albergan turistas, a todas las empresas turísticas de Pellegrini, y a los campamentos pesqueros, o si cada sector quiere su propia agrupación, al menos que estén ligadas en algún tipo de federación. Además, el apoyo al sector privado y estatal para organizar una feria de turismo del Iberá y participar en otras ferias y en una mayor promoción de la reserva como destino serían otras prioridades desde ahora hasta que finalice el proyecto.

Se recomienda desvincular el proyecto de iniciativas directas de control y vigilancia, lo cual puede reducir el impacto positivo de inversiones en desarrollo rural, educación ambiental y

apoyo comunitario. Igualmente, debe distanciarse de un involucramiento en las demandas en contra de los campos pesqueros por la construcción de canales, y más bien trabajar con ellos en la búsqueda de una resolución del conflicto y en la elaboración de un código de operaciones, así como en la definición de políticas de pesca deportiva como parte del plan de manejo, de manera de lograr un mayor apoyo de su parte a la reserva y al plan.

Aún más importante es abrir el proceso de finalización del plan de manejo para que sea realmente una obra de equipo y no unipersonal. Como primer paso, se recomienda que el consultor encargado del plan de manejo tenga su sede en Corrientes de ahora en adelante y hasta que se termine el proyecto, para de tal manera asegurar que el equipo en pleno del proyecto así como otros actores provinciales y particularmente el comité de seguimiento se involucren mucho más en la finalización del documento.

Además, se recomienda la organización de dos reuniones para maximizar los insumos de actores locales, nacionales e internacionales al contenido del plan. Estas reuniones no deben ser para que el consultor encargado solamente exponga sobre el borrador (que fue el caso en la reunión del comité de seguimiento a la cual asistí) sino para revisarlo en detalle con el autor principal. La primera de estas reuniones debe ser para conseguir opiniones de afuera, con una reunión de expertos nacionales e internacionales no directamente relacionados con el proyecto. Se recomienda la convocatoria de una reunión de tres días con un grupo limitado de expertos nacionales e internacionales en áreas protegidas para analizar tanto el contenido del plan de manejo como la estrategia de difusión del mismo, utilizando para tal fin varios formatos y canales de difusión. Además, se necesita convocar otra reunión de varios días con actores locales, incluyendo el ICAA, Ministerio de Producción, investigadores y los consultores involucrados en hacer los estudios básicos, en liderar los procesos de consulta, turismo, mejoramiento administrativo y legal, así como personal de la reserva y representantes del comité de seguimiento. También debe participar la consultora que trabajó en la primera versión del documento, el cual contiene propuestas válidas que deben ser rescatadas. Presento algunas recomendaciones sobre personas e instituciones que deben ser invitadas a estos talleres finales de preparación del plan en el Anexo V.

Hasta ahora el proceso de consolidación del comité de seguimiento está bastante atrasado y el enfocar una mayor atención a esta agrupación es sumamente importante, si se espera que vaya evolucionando hacia la formación de un comité asesor permanente. Hasta ahora solo se ha reunido dos veces. Es importante que las reuniones sean más frecuentes, que el comité juegue un papel activo en la revisión del borrador del plan de manejo, y que las personas e instituciones participantes sean realmente actores clave y personas comprometidas.

Deben continuarse los esfuerzos de concientización y familiarización, pero con mayor énfasis en el público y políticas de la ciudad capital de la Provincia, personas e instituciones clave a nivel nacional y posibles organizaciones de apoyo internacionales.

Es fundamental una concentración de esfuerzos en finalizar los estudios para mejorar el marco administrativo, financiero y legal de la reserva y lograr implementar sus recomendaciones. Esto requiere en particular la mayoría de la atención del director del proyecto, apoyado por la Presidenta de Fundación Ecos y por otro personal del proyecto y colaboradores. Por ser un año político el lograr esto no va a ser fácil. Sin embargo, el aclarar la institución líder para manejar la reserva, el lograr un fondo permanente (patrimonial o de fideicomiso) y el contar con una estrategia financiera para el manejo del área, el propiciar mayor agilidad y transparencia para manejar los aportes de la EBY, y el lograr la creación de mecanismos de autofinanciamiento con cobros a los turistas, son temas particularmente importantes, así como el mejoramiento del marco legal de la

reserva, incluyendo la definición de límites y zonificación ecológica y socialmente apropiadas.

Hasta ahora, los esfuerzos en cuanto al turismo se han centrado en Colonia Pellegrini y con las empresas turísticas que operan en ella, y con una estancia en particular que recibe turismo en el otro extremo de la reserva. Sin embargo, no se ha trabajado lo suficiente con otros propietarios de estancias, ni con los dueños de cinco lujosos campos de pesca que operan dentro de la reserva y mucho del contacto ha sido por la intervención del proyecto dentro de un conflicto por construcción de canales por parte de los lodges de pesca para facilitar el acceso de sus clientes a buenas zonas de pesca. Sin entrar en una discusión sobre el tema de los canales y su impacto y legalidad, que debe ser objeto de examen por parte del gobierno provincial y no del proyecto, es importante lograr una colaboración más estrecha y de menor enfrentamiento con estos operarios, ya que la pesca deportiva en el Iberá es el sector de turismo que genera más divisas y bastantes ingresos a la provincia, y los empresarios pueden llegar a ser socios y contribuir mucho más en la conservación de la Reserva de lo que ha sido el caso hasta ahora.

Además, el proyecto no ha hecho mucho hasta ahora sobre el tema de extractivismo en general en la reserva. Por el tamaño de la reserva, por la productividad de humedales grandes, por la tradición de un uso extractivo en la zona, y para que la reserva sea manejada para contribuir a las economías locales, es importante aceptar que haya algún grado de uso extractivo de ciertas zonas de la Reserva. Este sería el caso particularmente en propiedades privadas y cerca de comunidades extractivistas tradicionales. Hay que buscar mecanismos para que estos usos tradicionales se hagan paulatinamente más sustentables. Por ejemplo, el plan de manejo debe definir un sistema para la pesca y caza deportivas y de subsistencia para el consumo doméstico, en zonas donde esta actividad no sea conflictiva con la pesca con devolución o con las operaciones de ecoturismo de observación de fauna. Además, algunas especies de la reserva, por el aumento poblacional que ha ocurrido gracias al mejoramiento de la protección de la reserva, algún día pueden ser cosechadas con fines comerciales, y con grandes beneficios para poblaciones vecinas que no estén interesadas en el ecoturismo o no sean aptas para dicha actividad. El plan, así como el proyecto, tienen que ser abiertos a estas opciones, si bien hay que proceder con cautela.

III. Implementación del Proyecto

Las actividades y los resultados propuestos han sido completados en buena medida dentro del presupuesto, aunque con atrasos que se acumularon particularmente en el primer año del proyecto, cuando hubo problemas en conseguir convenios y colaboración de instituciones públicas importantes en Corrientes. Desde que la Fundación Ecos estableció su presencia física en Corrientes, y luego de la intervención del PNUD y de importantes inversiones en campañas informativas, talleres participativos y actividades de fomento de desarrollo socioeconómico en comunidades locales, estos problemas han disminuido. Sin embargo, insisto en que el proceso de preparar y aprobar el plan de manejo, el lograr mayor apoyo a nivel local, nacional e internacional, y la consolidación financiera, legal e institucional de la reserva son los aspectos clave del proyecto y los resultados esperados e indicadores donde hay que poner mayor énfasis durante el próximo año.

Participación de instituciones y sociedad civil en la implementación

Es obvio que el proyecto ha invertido bastante tiempo y esfuerzo en darse a conocer en la provincia, mediante folletos, talleres, apoyo a actividades productivas, apoyo directo a ONGs locales, concertación de reuniones de información, programas radiales, creación de un

sitio web y apoyo a la educación ambiental formal. Estos mecanismos han sido bastante útiles en limar asperezas iniciales por el hecho de ser un proyecto impulsado por actores que no son de la Provincia y que fueron vistos con mucha sospecha al inicio del mismo. Es vital seguir trabajando duro con gente clave de Ituzaingo, el gobierno local al cual jurisdiccionalmente pertenece gran parte de la reserva, donde parece seguir habiendo cierta hostilidad hacia el proyecto, como fue demostrado en la reciente reunión del comité de seguimiento. Tal como ya se mencionó, donde más hay que trabajar en concientización en el próximo año es en la ciudad capital y otras localidades importantes en la periferia de la reserva, donde viven y trabajan los políticos y personas más influyentes y donde estudian sus hijos. Igualmente, el proyecto debe trabajar más de cerca con las distintas sociedades rurales que agrupan muchas de las personas y propietarios muy influyentes en los alrededores de la reserva.

Además, el proyecto no ha sido adecuadamente conocido en el ámbito nacional e internacional. Hay que actuar con más ahínco por dar a conocer los Esteros y sus necesidades a instituciones públicas y privadas y líderes ambientales clave en el ámbito nacional e internacional que podrían ser socios importantes para la investigación, conservación y manejo de la reserva, mediante publicaciones y participación en foros y eventos. Sería formidable si se logra mayor cobertura en los canales de televisión internacionales sobre destinos naturales y la fauna. También hay que llevar más información sobre la reserva a los medios masivos, foros y publicaciones usados por potenciales turistas y operarios turísticos nacionales e internacionales, lo cual es clave si se espera lograr las metas relativas al aumento en la cantidad de llegadas turísticas.

Monitoreo y Evaluación

Los PIR anuales han sido mecanismos útiles para analizar el grado de éxito en la ejecución e introducir ajustes a lo largo del proyecto. El análisis del grado de logro de cada indicador incluido en los PIR ayuda a establecer si se han alcanzado los resultados esperados de acuerdo a los calendarios planteados. Para el último PIR en ser elaborado para el proyecto, se recomienda destacar los indicadores y resultados que serán el énfasis del trabajo durante el período que resta del proyecto, los cuales fueron sugeridos en una sección anterior de esta evaluación.

La evaluación final debe concentrarse en medir los productos tangibles del proyecto y debe complementar los PIR y esta evaluación de medio término. Debe basarse principalmente en el análisis del grado de éxito en ejecutar los indicadores y resultados que deben en su conjunto ser el enfoque del proyecto desde ahora hasta que termine el proyecto.

Se recomienda incorporar en el último PIR del proyecto una sección que deje claro cómo se va a medir el logro de este grupo más limitado de resultados e indicadores. El personal del proyecto necesita empezar a armar, en la oficina del proyecto, una bibliografía completa de todos los productos del proyecto, y se debe elaborar una tabla (ampliando la tabla de indicadores que ya existe en el PIR) que muestre, tanto para el objetivo como para cada resultado esperado y cada uno de los indicadores asociados, los diferentes documentos, mapas, estudios y demás evidencias físicas que ilustren en su conjunto el grado de cumplimiento de cada indicador. Es también importante armar un archivo digital de unas pocas imágenes que demuestren mediante fotos los logros y productos tangibles para cada indicador. Este juego de herramientas de apoyo a la evaluación final debe estar listo y fácilmente accesible para la revisión por parte del equipo evaluador final. Recomiendo que dicha evaluación se realice, no en las últimas semanas de la ejecución del proyecto, cuando habrá mucho que hacer para el mismo cierre del proyecto, sino por lo menos un mes antes de finalizar el proyecto (fin de mayo del 2006).

Para complementar el análisis incluido en los PIR, actualmente se planea una encuesta de varios cientos de personas para medir su grado de conocimiento sobre la Iberá y el proyecto. Hubiera sido mejor hacer esto al puro inicio del proyecto y nuevamente al final, pero de todos modos este será un insumo clave para medir el avance en el logro del indicador del nivel de conocimiento sobre la reserva planteado en el diseño del proyecto.

Por último, inmediatamente antes de la llegada del equipo evaluador final y como parte del mismo proceso, es importante terminar una evaluación general de efectividad de gestión de la reserva antes de que finalice el proyecto, usando una combinación de auto evaluación por parte del personal de la reserva y el proyecto, y una evaluación externa realizada por un consultor no asociado al proyecto, utilizando las metodologías internacionales usadas para este fin por la UICN y WWF.

Planificación y Manejo Financiero

En general, los estimados de costos para los diferentes componentes parecen haber sido razonables, particularmente considerando la incertidumbre económica al inicio del proyecto debido a la devaluación del peso y la crisis financiera nacional. Por los motivos antes mencionados, el nivel de ejecución del presupuesto en el año 2002 fue limitado, pero las tablas de ejecución muestran que a partir del 2003 ha habido un adecuado progreso en la ejecución de los presupuestos para los distintos componentes.

Habiendo revisado la lista de contratos para personal y productos, los montos parecen ser razonables dada la situación económica del país. Parece que a pesar de sus nefastas consecuencias para el país en general, la devaluación de la moneda, que ocurrió justo al inicio del proyecto, ha contribuido a que el proyecto haya logrado más productos, por el mayor valor adquisitivo de la donación, denominada en dólares.

El poder contar con una persona de enlace trabajando para el proyecto en Buenos Aires ha sido clave para facilitar procesos de compra, contrataciones y desembolsos.

El proceso de preparación del plan de manejo ha durado más y costado más de lo previsto, en parte debido a cambios del personal clave en medio del proceso. Si bien ha sido costo-efectivo poner mucho énfasis en un trabajo liderado por un solo consultor muy capaz, el éxito de un plan de manejo no solo depende de la calidad técnica del producto sino también del proceso de apropiación del mismo por actores clave. Por lo tanto, es importante invertir más en la finalización, socialización y publicación del plan usando varios mecanismos de difusión, para maximizar la probabilidad de que buena parte de las propuestas del documento sean ejecutadas.

Parte de los recursos del proyecto se utilizaron para fortalecer el programa de vigilancia y control en la reserva. Esto incluía la provisión de vehículos, equipo y apoyo logístico al personal del área para realizar un mayor número de patrullajes y actividades de control y vigilancia. El personal del proyecto admitió que en comparación con la inversión en estas actividades, prácticamente no ha habido arrestos, decomisos u otras acciones que demostraran mayor efectividad en cuanto al control y vigilancia. Durante mi estadía en Corrientes, el personal del proyecto estaba planeando apoyar al personal gubernamental en la realización de otros operativos tendientes a controlar la comercialización ilícita de fauna. A pesar de esto, personalmente pude observar en plena vía pública, en la periferia de la reserva, la venta, evidentemente ilegal, de pescado, si bien parece no tener su origen en la Reserva Provincial. En general, este componente del proyecto, si bien creo que

fue importante el haberlo incluido, no ha dado los frutos esperados y no debe ser el enfoque principal del proyecto en lo que resta de su ejecución.

Co-financiamiento

El proyecto ha sido bastante exitoso en atraer financiamiento adicional para acciones relacionadas con el proyecto. Por ejemplo, del Banco Mundial ha recibido una donación de US\$10K para el programa de jóvenes conservacionistas en las comunidades vecinas llamadas Ibiracitos. De la organización Help Argentina recibió \$20K. De la Fundación Ford recibió \$46K para el programa de educación ambiental en comunidades vecinas. De varias fuentes privadas recibió otros \$12K para las diferentes actividades sociales y de educación ambiental en las comunidades vecinas. Del gobierno nacional recibió apoyo para proyectos productivos. También se han presentado propuestas a la Fundación Interamericana, al Fondo de UICN/Holanda para Humedales, al Secretariado del Convenio Ramsar; Threshold, así como a otros donantes. Además, las grandes inversiones del CLT en la compra de tierras han sido consideradas, desde el diseño inicial del proyecto, como una inversión de contrapartida que supera en mucho el aporte total del proyecto PNUD/GEF. En general, en el aspecto de cofinanciamiento, el proyecto ha superado las expectativas y se debe fomentar la continuación de estos esfuerzos en lo que resta del proyecto y ojalá después de su finalización. Además, no veo por qué la Fundación Ecos debe cerrar por completo su oficina en Corrientes e irse de la provincia todavía, ante la falta de consolidación de otros actores gubernamentales y ONGs, lo cual era de esperar en un proyecto de tan corta duración.

Cumplimiento del concepto de costos incrementales

El proyecto ha complementado, y no reemplazado, los recursos ya disponibles por parte del estado provincial para la protección y manejo de la reserva. El proyecto no ha financiado gastos básicos de personal de la reserva, que por concepto de costos incrementales debe ser función y responsabilidad del gobierno correntino. Durante la vida del proyecto el gobierno provincial parece haber mantenido el nivel de personal y financiamiento que ya existía antes del inicio del proyecto. Los recursos del proyecto han cubierto la expansión de actividades y contribuido a alcanzar una mayor eficacia y eficiencia de los funcionarios ya existentes en la reserva, y a proponer nuevos mecanismos de autofinanciamiento, como la creación de un sistema de cobros a los usuarios turísticos. Sin embargo, problemas con la entrega y transferencia a la reserva de los recursos provenientes de la Empresa Binacional Yacyreta, como pagos compensatorios por el impacto de la represa, continúan siendo problemáticos. Es importante que el proyecto continúe haciendo todo lo posible por lograr la creación de un mecanismo más ágil para estas transferencias. Esto se vuelve aun más importante ante la noticia de que el aporte de la EBY a la reserva va a subir considerablemente cuando se aumente el nivel de la represa para generar mayor cantidad de energía en poco tiempo. El proyecto debe hacer lo posible para lograr que este aumento en el aporte de la EBY no sirva como excusa para que la provincia reduzca su aporte presupuestario anual a la reserva.

Modalidades de implementación y ejecución

La calidad de los insumos del PNUD al proyecto parece haber sido adecuada y estos fueron aportados en forma oportuna. La decisión de destacar una empleada de la Fundación Ecos para trabajar en estrecha coordinación con la oficina del PNUD en Buenos Aires fue una decisión muy acertada que ha ayudado a lograr superar diferentes trabas y procesos complicados en cuanto a desembolsos, subcontrataciones, y otros detalles administrativos del proyecto.

El apoyo oportuno por el Representante Residente y otro personal del PNUD durante el arranque del proyecto para superar las dificultades y rechazo parcial que sufrió el proyecto fueron clave y debe ser resaltado. El PNUD también contribuyó a la participación de personal del proyecto en un evento internacional de capacitación e intercambio de experiencias sobre financiamiento de programas de conservación en Cuba, que fue otro aporte importante.

Hasta la fecha, el gobierno nacional de Argentina no ha jugado un papel clave en el financiamiento de la reserva en sí, dada su condición de reserva provincial y al hecho de no formar parte del sistema de parques nacionales de Argentina. Sin embargo, parte de la Reserva Provincial ya es Sitio Ramsar, y existe una iniciativa para nominar la reserva como Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad. Ambas designaciones representan un compromiso y responsabilidad del gobierno de la Nación por convenciones internacionales, lo cual indica la necesidad de un papel más protagónico del gobierno nacional en la gestión y protección de los Esteros del Iberá. Sin embargo, por razones históricas e idiosincrasias regionales, esto requerirá mucho tacto, comprensión de realidades y puntos de vista regionales, al igual que disponibilidad de negociación por parte de los entes y personas que representen el gobierno nacional. La pretensión del Instituto Correntino del Agua y del Ambiente de solicitar un aporte financiero directo del presupuesto nacional para apoyar el manejo de la Reserva Provincial es una iniciativa interesante, pero será importante asegurar que de ser exitosa, cualquier inversión del gobierno nacional en la gestión y conservación del Iberá sea orientada a inversiones y programas concretos, incluidos en el plan de manejo y de interés nacional, y no solamente a sustituir recursos aportados por la provincia o por la EBY.

Debo destacar la participación de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en varios talleres llevados a cabo durante la ejecución del proyecto y en todo el proceso de negociación y aprobación del mismo, así como la participación de funcionarios del Ministerio de Medio Ambiente, de Parques Nacionales de Argentina y de universidades nacionales, lo cual es una muestra del interés del gobierno nacional en los Esteros. Asimismo, el interés de la Fundación Vida Silvestre Argentina y su activa participación en los talleres del proyecto, al igual que la publicación de un libro y un folleto sobre la reserva merecen una mención particular.

El financiamiento de la protección y manejo de la reserva tradicionalmente ha provenido de dos fuentes principales: directos del gobierno provincial, particularmente mediante aportes del presupuesto del ICAA para gastos de personal y operativos; y aportes por pagos de mitigación y compensación hechos por la Empresa Binacional Yacyreta. El éxito del proyecto, y en particular la efectividad del personal de la reserva para cumplir con sus funciones y utilizar adecuadamente los aportes hechos por el proyecto, ha sido seriamente afectado por trabas en el proceso de tramitación y presupuesto de los aportes que hace la EBY. Esto se refiere particularmente al pago de los salarios de algunos miembros del cuerpo de guardaparques que no son funcionarios de planta de la provincia, sino que son pagados con los aportes que hace la EBY. Durante los últimos dos años este problema ha sido resuelto en parte con un arreglo mediante el cual parte de los recursos aportados por la EBY han sido canalizados a la Fundación Iberá y esta organización los ha podido destinar a obras de conservación de la reserva. Sin embargo, si bien la EBY parece entregar los fondos en forma regular, persiste un proceso de entrega irregular por parte del gobierno provincial de los fondos aportados por la EBY a la reserva, lo cual genera demoras considerables en la entrega de los salarios a parte de los funcionarios de la reserva. Esto por supuesto afecta la moral y efectividad de los funcionarios, y crea un ambiente de incertidumbre que no permite que el personal trabaje con la eficiencia o eficacia deseadas.

La búsqueda de una solución permanente a esta situación irregular es de suma importancia para garantizar a largo plazo un mejoramiento en la efectividad del manejo y conservación de la reserva y en conservar una mística de trabajo entre todo su personal. Todos los guardaparques deben ser pagados con la misma frecuencia y con un escalafón único. El hecho de que el monto de los pagos de compensación de la EBY va a aumentar una vez elevado el nivel del espejo de agua de la represa en poco tiempo, hace aún más importante crear un mecanismo ágil y transparente para lograr el traspaso de los fondos en una forma mucho más expedita. Si bien esta situación ni es culpa ni responsabilidad del proyecto PNUD/GEF directamente, afecta la probabilidad del logro de los objetivos del proyecto y por ende el apoyo del proyecto para tratar de resolver esta situación sería apropiado, ya que el aporte de la EBY representa la mayor fuente de financiamiento sustentable disponible para la reserva en la actualidad.

Otro problema general es el hecho de que hasta ahora el gobierno provincial no ha contado con un mecanismo para el cobro de cuotas de entrada y uso a los usuarios de la reserva. Esto ocurre a pesar de que miles de turistas nacionales y extranjeros visitan la reserva al año, tanto en el sector de Colonia Pellegrini como en los campamentos de pesca deportiva y estancias abiertas al ecoturismo. El proyecto ha contribuido a la preparación de un reglamento para iniciar el cobro de derechos de entrada y uso de la reserva. El proyecto debe hacer una labor de concientización necesaria entre gente clave del gobierno provincial para que el reglamento propuesto sea aprobado por el gobierno provincial y así garantizar la sustentabilidad financiera de la reserva a largo plazo. Igualmente importante es la creación de un fondo patrimonial o fideicomiso, con una junta ejecutiva mixta estatal-privada, posiblemente el mismo comité de seguimiento o su junta directiva, para que los ingresos de la reserva (e idealmente los aportes de la EBY, lo generado por cobros del turismo y otras donaciones) puedan ser invertidos de manera ágil y transparente en el manejo y conservación de la reserva. Esto crearía una “póliza de seguro” mediante un fondo patrimonial que paulatinamente crezca hasta cubrir, con sus intereses, los costos recurrentes básicos de la reserva y para servir de fondo de emergencia para situaciones especiales. Esta modalidad es cada vez más común entre reservas del tamaño e importancia del Iberá.

Tengo serias dudas sobre el posible rol de la sede del proyecto en Mercedes y de la Fundación Iberá (su actual co-responsable), en el ámbito administrativo futuro de la reserva. El diseño original del proyecto pone bastante énfasis en el fortalecimiento de la Fundación Iberá como actor importante del sector no gubernamental en promover un mejor manejo de la reserva. El proyecto ha aportado recursos a la Fundación Iberá, no solamente para gastos operativos sino también para la adquisición de una computadora, muebles, el uso de vehículos adquiridos por el proyecto, y sueldos para un director ejecutivo y asistente para la Fundación. Además, ha reclutado y subsidiado voluntarias internacionales que han ayudado a la Fundación a buscar otras fuentes de financiamiento. No hay duda de que la sede actual de Fundación Iberá, un edificio grande y hermoso, actualmente alquilado a la Sociedad Rural de Mercedes, reúne condiciones apropiadas, así como por su ubicación geográfica, para jugar un papel en el manejo de la futura reserva a la salida del proyecto. Sin embargo, dos factores hacen que esta probablemente no sea una opción. El primero es el hecho de que la misma Sociedad Rural, que por la crisis financiera dejó de usar su sede, quiere volver a ocuparlo. Por lo tanto, la idea del personal del proyecto de invertir en mejorar el edificio para que albergara una sala de exhibiciones se ha descartado. Un segundo problema, va a ser la capacidad de la Fundación Iberá de seguir cubriendo los costos considerables en caso de que la Sociedad Rural esté anuente a seguir alquilándolo. Esto lo veo muy difícil si no se llega a tener más éxito en la recaudación de fondos, si no se abre a un papel más protagónico en un ámbito geográfico mayor, y si no abre su membresía a más actores. Además, debe actuar con menor color político que en el pasado,

cuando el presidente de la Fundación fue simultáneamente funcionario de la reserva, presidente de la Fundación y activista en un partido político. La Fundación necesita no solo financiamiento operativo, equipo y mobiliario, y personal, sino también una estrategia institucional, una membresía más amplia que represente un mayor número de actores clave alrededor de la reserva, y una junta directiva realmente interesada en hacer de la Fundación un agente de cambio más enérgico.

IV. Resultados del Proyecto y Sustentabilidad

Una de las mayores preocupaciones de cualquier evaluación de medio término de un proyecto GEF es el pronóstico sobre la probabilidad de sustentabilidad de las actividades puestas en marcha por el proyecto cuando éste haya finalizado, y si se están tomando las previsiones necesarias para mejor garantizar su continuidad una vez concluido el proyecto. De particular importancia es evaluar la capacidad de las contrapartes locales, tanto gubernamentales como ONGs, para continuar con acciones de conservación y manejo de los Esteros, y analizar si el proyecto está tomando en cuenta las previsiones del caso para maximizar la probabilidad de sustentabilidad de los esfuerzos de conservación del sitio.

La Fundación Iberá ha existido desde hace dos décadas, pero a pesar de eso, hasta el inicio del proyecto PNUD/GEF no contaba con un presupuesto operativo mínimo ni con personal de planta o una membresía formal, solamente con socios. Con recursos del proyecto se ha hecho mucho esfuerzo por lograr un despegue real en la organización. Las inversiones han incluido el alquiler y amoblamiento de una oficina rentada, provisión de equipo, y financiamiento del puesto de coordinador ejecutivo. También se ha dado asesoría en general y apoyo en la consecución de recursos financieros y proyectos adicionales, mediante el esfuerzo de voluntarias europeas y norteamericanas conseguidas por Fundación Ecos. Con el apoyo del proyecto, se vislumbran las primeras elecciones de una nueva junta directiva en varios años. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos bien intencionados por parte del proyecto para fortalecer la Fundación Iberá como ONG líder para el manejo de la reserva, está todavía muy centrada en una comunidad periférica (Mercedes), ha tenido desde su creación una fuerte asociación con un partido político, y en ningún sentido es una ONG líder en toda la periferia de la reserva o entre un amplio espectro de los actores locales. Vista la situación, habría que considerar la posibilidad de fomentar la creación de otra ONG, más incluyente, con una visión empresarial y de mercadeo, para ir agrupando más actores y jugar un papel más protagónico en el manejo de la reserva.

Otro factor clave y preocupante es el hecho de que éste es un año político en Corrientes, con elecciones hacia el fin de año y un cambio de autoridades muy posible. Esto viene en momentos en que existe un debate sobre el marco administrativo más apropiado para la Reserva y para el sistema de áreas protegidas de la provincia, entre el Ministerio de la Producción y el ICAA. Esta es una de las justificaciones para que el proyecto siga operando hasta que haya nuevas autoridades nombradas, y que se aproveche y trate de lograr, tanto con funcionarios actuales como nuevos del poder ejecutivo y con legisladores salientes y entrantes, una mejoría en el marco legal y financiero y en la estructura administrativa para el manejo de la reserva, tanto antes como después de la transición del poder.

V. Conclusiones

Impacto

- El proyecto está logrando un progreso satisfactorio hacia el objetivo y los resultados esperados, pero el monto limitado de la donación, comparado con el tamaño y

necesidades de la reserva y la duración del proyecto, son insuficientes para consolidar el manejo y la protección de la misma.

- Después de superar escollos iniciales, el proyecto y el ente ejecutor han sido tomados en serio y han logrado un nivel de aceptación más alto que otros proyectos similares llevados a cabo en la provincia de Corrientes, financiados y ejecutados por actores externos. Fundación Ecos ha hecho esfuerzos importantes por lograr la aceptación y un sentido de propiedad del proyecto y de la reserva entre entes gubernamentales, ONGs, y comunidades vecinas.
- El reto principal que les queda es cómo asegurar que el plan de manejo no sea un manual muerto más y cómo lograr que las propuestas que contiene sobre el fortalecimiento financiero, institucional y de manejo participativo de la reserva sean aceptados, adoptados y ejecutados efectivamente por los órganos de aplicación y la sociedad en su conjunto. .

Implementación y ejecución

- Se considera que los costos administrativos han sido razonables y no observé nada que consideraría como un lujo o gasto innecesario.
- La “sede del campo” en las oficinas de la Fundación Iberá en Mercedes opera de manera eficiente y efectiva.
- Mantener una empleada administrativa en Buenos Aires ha facilitado la coordinación administrativa entre las oficinas del proyecto en Corrientes y la oficina de PNUD en Buenos Aires.
- Por lo general, existe una división clara de roles y responsabilidades entre los diferentes actores del proyecto, incluyendo Fundación Ecos, Fundación Iberá, subcontratantes, e instituciones del gobierno regional, y mediante la gran cantidad de actividades de concientización y difusión del proyecto, parece haber una comunicación efectiva entre la mayoría de los grupos participantes. Es obvio que sigue una campaña de desinformación en cuanto a las actividades del CLT. La asociación indirecta del CLT en cuanto a proveer recursos de contrapartida ha servido para inflamar pasiones y aumentar la falta de confianza en el proyecto y el plan de manejo en algunos sectores, particularmente de gobiernos locales. Esto no se debe a alguna acción inadecuada del proyecto sino a actitudes muy personalistas, cortoplacistas y plagadas de conflictos de interés por parte de políticos y otros líderes locales que se creen amenazados por las actividades del CLT. La mayor fortaleza de Fundación Ecos ha sido su perseverancia y disponibilidad para aprender de errores y situaciones que se presentaron al inicio del proyecto. La mayor debilidad del proyecto tiene que ver con el nivel incipiente de consolidación del manejo de la reserva y la poca capacidad de los entes provinciales directamente responsables por la reserva, así como el marco legal, institucional y financiero todavía débil.
- La manera más apropiada para mejorar las modalidades de implementación y ejecución del proyecto en su último año tiene que ver con el fortalecimiento del comité de seguimiento del plan de manejo, que debe convertirse en un comité asesor permanente para la reserva, y en maximizar la apertura del proceso de revisión del plan de manejo a los actores directamente asociados al proyecto, así como a especialistas nacionales e internacionales que pueden aportar de su gran

experiencia en otras reservas dentro y fuera del país.

Diseño del proyecto

- En general, el proyecto ha logrado importantes avances en cuanto al logro de su objetivo general y los resultados esperados. En general, el diseño original sigue siendo válido en buena medida en el contexto actual y basado en el progreso alcanzado hasta la fecha. En cuanto al manejo y protección de la reserva, el proyecto ha aportado apoyo logístico, equipo, y una mayor visión estratégica para su manejo, si bien el lograr cambios sustanciales es difícil, dado el tamaño de la reserva y el hecho de estar empezando prácticamente desde cero.
- El nivel de progreso ha sido negativamente afectado por importantes atrasos en el arranque, un cierto nivel de rechazo y bloqueo inicial hacia el proyecto y las personas e instituciones involucradas en su ejecución, cambios en el personal clave, particularmente aquellas personas involucradas en el proceso de preparar el plan de manejo, y la dificultad de trabajar en la zona por su tamaño y por la capacidad institucional limitada para el manejo y protección de la zona al comienzo del proyecto
- Factores fuera del control directo del proyecto, como por ejemplo el lento proceso de hacer efectivas las contribuciones de la EBY para el manejo de la reserva, la incertidumbre en cuanto al pago de algunos funcionarios, características históricas de una de las ONG que son socios principales, y la antipatía generalizada hacia proyectos impulsados desde Buenos Aires o el extranjero, han impedido el proceso, pero no han constituido obstáculos insuperables para el personal del proyecto. Lo único que se pudo haber hecho diferente hubiera sido la eliminación de la mención de la contrapartida del CLT y de incluir como resultado esperado del proyecto el aumento sustancial en los terrenos privados de la reserva bajo manejo conservacionista, ya que este resultado, que es un logro del CLT y no del proyecto en sí, ha hecho que muchas personas asocien el proyecto directamente con el CLT y por ende tengan mayor desconfianza hacia el proyecto y el plan de manejo.
- Un error ha sido el ver la preparación del plan de manejo como algo puramente técnico y no como un proceso donde quien participa y cómo se elabora es tan importante para lograr los resultados esperados como el producto en sí. Estoy muy impresionado con la calidad técnica del borrador del documento que me fue entregado, en cuanto al uso de metodologías de punta “amistosas al usuario” para presentar la información en mapas y formatos gráficos muy agradables, considerando lo estéril de mucha de la información normalmente presentada en un plan. Sin embargo, es importante revisar y rescatar ideas muy interesantes incluidas en la versión inicial, elaborada con otro formato, para analizar si los más de 100 proyectos y propuestas de acción incluidos en el documento anterior han sido adecuadamente considerados en la nueva versión.
- Desde ahora, aunque sea con borradores preliminares, deben incorporarse actores clave para revisar la versión preliminar del plan. De lo contrario, habrá un rechazo frontal y falta de apropiación por parte de los actores clave, particularmente del gobierno provincial, nacional, ONGs, empresarios, y gobiernos locales, que deben realmente sentir que el plan es de ellos y para ellos y no la obra de actores externos. Si ellos ven el plan como algo precocido donde no les está permitido incorporar sus

ideas y sugerencias, la eventual aprobación y apropiación del plan por parte de actores clave es mucho menos probable.

vi) Lecciones aprendidas y mejores prácticas

Hay varios aspectos del proyecto que pueden proveer lecciones aprendidas para otras iniciativas o que puedan beneficiarse de experiencias de otros proyectos similares en Argentina y países vecinos.

- Los muchos talleres realizados en las diversas comunidades y con diferentes actores clave incluyendo políticos, técnicos gubernamentales, gobiernos locales, empresarios turísticos, y vecinos alrededor de la reserva han contribuido a un mayor conocimiento y concientización de diversas audiencias y al apoyo creciente hacia la reserva y el proyecto.
- Proyectos de inversión en planes de manejo para áreas protegidas deben venir acompañados por inversiones muy visibles y poco controversiales en el campo. Estos pueden incluir compra de equipo y mobiliario para la gestión administrativa del área protegida, apoyo para programas de educación y concientización ambiental, financiamiento de infraestructura turística muy visibles pero de poca envergadura, impacto y costo, e inversiones sociales en comunidades locales. Deben acompañar proyectos de planificación de áreas protegidas, para que las personas e instituciones locales perciban beneficios directos aún cuando se viene elaborando un plan de manejo, que es un proceso que requiere un tiempo considerable y es por su naturaleza bastante teórico y deja pocos frutos directamente visibles a corto plazo.
- El proceso de preparar y socializar un plan de manejo y de construir bases institucionales, financieras, legales, apoyo local, y un cuadro de personal capacitado y motivado para el manejo de una zona protegida de grandes dimensiones requiere más de tres años.
- En todo lo posible, proyectos similares para áreas protegidas tan grandes, con resultados esperados bastante ambiciosos, necesitan niveles más altos de inversión, y requieren estar vigentes por períodos más extendidos (5-7 años) o deben establecer mecanismos de financiamiento permanente como parte del diseño del proyecto, además de proveer ingresos para capitalizar estos fondos patrimoniales o fideicomisos.
- Es notable el progreso hecho por The Conservation Land Trust en adquirir, y poner bajo manejo conservacionista, grandes extensiones de propiedad privada dentro y adyacentes a la Reserva Provincial. Lastimosamente, de manera similar a lo que ocurrió en la Patagonia Argentina y Chilena, existe cierto nivel de xenofobia y sospecha hacia instituciones como el CLT o su protagonista, el Sr. Tompkins. Esto es a pesar de sus logros en Patagonia, en donde ya ha traspasado los terrenos que adquirió CLT, vía Fundación Vida Silvestre Argentina, a la Nación para crear el primer parque nacional costero de la Patagonia Argentina. El resultado 7 incluye un indicador específico sobre las actividades del CLT y el mismo es considerado como la fuente de contrapartida principal en la documentación del proyecto. El contar con un dueño como el CLT con actitud conservacionista y recursos para invertir en la conservación, es por un lado altamente satisfactorio y tal como queda claro en el PIR 2004 del proyecto, es uno de los indicadores donde se puede demostrar mayor progreso, si bien es con recursos y liderazgo del mismo propietario y no debido a

inversiones del proyecto. Sin embargo, en Corrientes ha habido campañas de desinformación y una actitud en parte de la población abiertamente hostil a la adquisición de tierras por parte del CLT y a sus actividades conservacionistas. Esto ha contribuido a varios de los problemas del proyecto en asociarse muy de cerca al CLT. Hubiera sido mejor si las actividades del CLT no se hubieran incluido como resultados e indicadores explícitos para el proyecto.

En cuanto a mejores prácticas, una en particular merece mención: el establecer un sitio web donde se pueden ver fácilmente y en un formato amistoso al usuario, información sobre talleres, reuniones, estudios, y copias de todos los informes producidos por el proyecto, constituye un excelente ejemplo de cómo difundir información y demostrar transparencia.

Alternativas que pueden haber logrado mayor impacto y correcciones posibles

Sin menoscabo de los importantes logros del proyecto hasta la fecha, a continuación enumero cambios que, de haberse hecho desde el inicio del proyecto, pudieran haber contribuido a lograr un mayor impacto del mismo: Si bien esta evaluación se realiza después del medio término real del plazo de ejecución inicial establecido para el proyecto, todavía hay tiempo para corregir algunas de estos problemas y debilidades. Esto, a mi juicio, aumentaría la probabilidad de lograr los objetivos originales del proyecto y garantizar un impacto duradero de las inversiones hechas. Estas correcciones tendrán aún mayor impacto si se acepta una de mis recomendaciones principales: la de aprobar una extensión sin costo del proyecto hasta mediados del 2006. Las alternativas que pueden haber logrado más impacto son las siguientes:

- Haber abierto el proceso de preparación del plan de manejo para que sea menos unipersonal e involucre a un número mayor de especialistas nacionales e internacionales en un esfuerzo multidisciplinario y pluri-institucional, abierto a los mismos funcionarios de la reserva, científicos que trabajan en la reserva, y líderes de instituciones públicas y privadas.
- Haber eliminado la participación directa de personas y vehículos asociados al proyecto con operativos de control y demandas y denuncias, como los realizados por la construcción de canales por campos de pesca deportiva o los hechos al inicio del proyecto sobre el desvasamiento de agua de la represa hacia los esteros. Habrá tiempo después para reforzar más el control y la vigilancia, cuando haya un límite, zonificación y reglamentos claros para la reserva que hayan sido ampliamente difundidos, y cuando se cuente con mayores recursos operativos derivados del aumento en el aporte de la EBY esperado en poco tiempo.
- Haber puesto más énfasis en conseguir más socios a nivel nacional e internacional.
- Haber propiciado una mayor participación de los propietarios de la tierra dentro y adyacente a la reserva, tanto en la revisión del plan de manejo como en el comité de seguimiento. Hay mucha preocupación de algunos miembros del equipo del proyecto sobre el peligro de involucrar a los vecinos.
- Buscar un mayor acercamiento a gobiernos locales que hasta ahora han tenido una actitud negativa o neutral sobre el proyecto, en particular con el gobierno local de Ituzaingo, el cual demostró, en la reunión del comité de seguimiento a la cual asistí, que mantiene fuertes reservas sobre el proyecto, en parte por su vínculo con el CLT. Este gobierno local es el que posee mayor parte del territorio de la reserva dentro de

sus límites jurisdiccionales y abriga el temor de que el desarrollo de la reserva pueda ir en contra de los intereses del gobierno local o de personas poderosas de la comunidad. Eventualmente, el establecer una oficina en Ituzaingo para atender el sector norte y el sector de Galarza puede ser una inversión muy importante para limar asperezas y tener mejores relaciones con dicha comunidad.

- Invertir no solamente en educación ambiental en escuelas rurales alrededor de la reserva, sino también en programas educativos en los centros urbanos y particularmente en la ciudad capital de la provincia.
- Haber puesto menos énfasis en el control y vigilancia y denuncias antes de haber consolidado el modelo administrativo, reglamentos, y haber trabajado más en educación, difusión y creación de apoyo local y regional.
- Haber trabajado más con las empresas de pesca deportiva y en fomentar mayor turismo en más sectores y estancias alrededor de la reserva y no solamente en Colonia Pellegrini.
- Haber realizado mayores contactos informales y reuniones personales con las diferentes instituciones provinciales y haber conseguido su apoyo real antes de convocar las primeras reuniones grandes del proyecto, que fueron en parte boicoteadas por instituciones provinciales.
- Haber puesto más énfasis en cambios estructurales y una estrategia institucional y de membresía ampliada para la Fundación Ibera, además de las inversiones hechas en equipo, mobiliario y apoyo operativo.
- Haber trabajado más intensivamente en la promoción turística de Esteros del Iberá en el ámbito provincial, nacional e internacional, con autoridades provinciales y nacionales, y con publicaciones, cámaras, ferias y empresarios turísticos para lograr un aumento mayor en los flujos de turistas hacia el área.
- Haberse esforzado más por interesar a universidades, museos, centros de investigación y organizaciones conservacionistas internacionales clave con interés en humedales, y particularmente aves y fauna silvestre, en apoyar el manejo y conservación de los Esteros.
- No haber incluido al CLT como fuente de contrapartida del proyecto y no haber incluido la adquisición de tierras privadas por parte del CLT como un indicador y resultado esperado “visible” del proyecto, si bien la meta y los logros son loables y merecen apoyo del proyecto y de las autoridades correntinas.
- Haber tenido una actitud más abierta hacia actividades extractivistas tradicionales y cómo hacerlas más sustentables, en vez de una actitud hostil a tales usos, que son totalmente apropiados en ciertas zonas, dado el tamaño y la productividad de los esteros.
- Haber enfatizado más el trabajo con otros propietarios además del CLT. Aparte de los logros indudables del CLT en adquirir terrenos, y ahora en abrirse al ecoturismo, hasta ahora el proyecto no ha logrado el mismo éxito en convencer a otros propietarios de estancias dentro de los esteros a convertirlos en reservas privadas o por lo menos en adoptar prácticas conservacionistas de producción. Si bien el PIR 2004 menciona que tres propietarios han pedido apoyo, ellos representan una

cantidad muy pequeña. Parte del problema es que no existen la legislación y reglamentos claros sobre temas como las reservas privadas y las servidumbres ecológicas, ni incentivos fiscales que podrían inclinar a propietarios privados a interesarse más en la conservación.

Para que estas lecciones puedan ser documentadas y difundidas, recomiendo que personal y colaboradores del proyecto trabajen en lograr la publicación de artículos sobre el proyecto y las lecciones aprendidas durante su realización, y sobre la importancia de los Esteros. Ejemplos de posibles revistas científicas donde se podría publicar algo son las revistas de las grandes ONGs conservacionistas (International Wildlife; Audubon; Wildlife Conservation, así como en Oryx, Conservation Biology, National Parks International Bulletin, y Parks, y en el sitio web Ambientema que está dedicado específicamente a presentar estudios de caso de proyectos de conservación en América Latina. En el ámbito nacional será importante seguir publicando artículos en la prensa nacional y regional sobre el valor de los Esteros y los logros del proyecto, y participando en congresos nacionales y regionales sobre la conservación, con ponencias, afiches y distribución de folletería sobre el proyecto. Sería bueno también si un representante del proyecto pudiera asistir al World Wilderness Congress en Alaska en setiembre del 2005, la reunión mundial sobre áreas protegidas más importante de este año, con una ponencia sobre el área.

VI. Recomendaciones

- Aprobar, por parte del PNUD, una extensión sin costo para el proyecto, de nueve meses, hasta el 30 de junio del 2006.
- Intercambiar experiencias con personal de la Fundación Patagonia Natural y autoridades provinciales de Chubut, sobre el proceso de preparación del plan de manejo de Punta Tombo, que también está siendo apoyado por recursos del PNUD/GEF y que lleva cierto adelanto sobre el proceso en el Iberá.
- Contribuir a crear las bases legales, institucionales y financieras para que el manejo de la Reserva siga consolidándose una vez terminado el proyecto. Este debe ser el principal enfoque del proyecto, considerando el tiempo y los recursos remanentes, aparte de terminar y socializar el plan de manejo.
- Convocar, una vez que esté elaborado el primer borrador completo del plan de manejo, una pequeña reunión, de no más de ocho especialistas nacionales y regionales, de no menos de tres días, para revisar en detalle los planteamientos del plan.
- Realizar otra reunión intensiva de trabajo, involucrando personas e instituciones clave que hayan participado en los diferentes estudios de base, en talleres, y en el comité de seguimiento, para obtener sus insumos para el plan de manejo.
- Apoyar el proceso de reconocimiento del Estero del Iberá, o por lo menos la zona núcleo del mismo (eventual parque provincial) como Sitio de Patrimonio Mundial, y la totalidad de la reserva provincial como Reserva de Biosfera (incluyendo predios privados), para dar mayor renombre y reconocimiento internacional al área. Es importante recalcar la importancia de que la nominación no puede ser formulada y promovida exclusivamente por el gobierno provincial, ya que el Patrimonio Mundial es una Convención Internacional y el gobierno de la nación tiene que apoyar la nominación y participar en su preparación. Lo ideal sería constituir una comisión

interinstitucional que involucre representantes del gobierno provincial y nacional para gestionar la inclusión de toda la Reserva Provincial como Reserva de Biosfera, y de la zona de tierra estatal (la zona núcleo) como Sitio de Patrimonio Mundial.

- Continuar apoyando el fomento del ecoturismo en la reserva mediante inversiones en infraestructura turística (centro de visitantes, senderos, rotulación), la divulgación en medios turísticos y conservacionistas nacionales e internacionales, y apoyar a la Cámara de Turismo del Iberá (que debe ampliarse más allá de Pellegrini), y a las autoridades y cámaras a nivel provincial y nacional para la participación en ferias de turismo nacionales, la organización de una feria de turismo del Iberá, e implementar viajes de familiarización para operarios turísticos y representantes de la prensa turística.
- Continuar con el programa de Ecos-escuela, así como la organización de Iberacitos, pero transfiriendo cada vez más responsabilidad a las instituciones públicas de educación, y abriéndose a actividades de educación en escuelas y colegios públicos y privados de la capital provincial, donde estudian las familias de los líderes más influyentes de la región.
- Organizar en Buenos Aires una reunión de socialización del plan, del proyecto y de la reserva, con el fin de buscar mayor apoyo del gobierno de la Nación, instituciones académicas, ONG nacionales y representantes de organizaciones internacionales y de países amigos. Esta reunión debe contar con una convocatoria del más alto nivel, de los gobiernos nacional y provincial y de la representación de Naciones Unidas. Esta reunión puede aprovecharse para destacar lo importante de la reserva, revisar los logros del proyecto PNUD/GEF, presentar a grandes rasgos el plan de manejo, y solicitar mayor apoyo del gobierno nacional y de ONGs nacionales y organizaciones y países amigos. Esta reunión preferiblemente debe realizarse algunos meses antes de la finalización del proyecto, para así poder dar seguimiento a posibilidades de apoyo técnico y financiero que puedan surgir de la presentación.
- Involucrar más a vecinos, propietarios y empresarios. Ya que el plan de manejo acepta el hecho de que buena parte de los 1.3 millones de hectáreas van a seguir en manos privadas rodeando una zona núcleo de tenencia y manejo provincial, no queda otra alternativa que la de involucrar a los dueños de grandes estancias para fomentar un manejo conservacionista de sus tierras y la posible ampliación del ecoturismo hacia ellas, el trabajar con comunidades extractivistas, el buscar más alternativas para el fomento del turismo involucrando a los habitantes de Galarza, así como a los empresarios de turismo de pesca.
- Centrar los esfuerzos en el fortalecimiento de estructuras administrativas, instrumentos jurídicos y estrategias financieras para garantizar la consolidación de la protección y manejo de los Esteros una vez finalizado el proyecto. Particularmente importantes son cuatro puntos: a) contribuir al establecimiento de un fondo permanente de manejo de la reserva para canalizar en forma transparente y eficiente los aportes de la EBY y los generados por ingresos de la reserva hacia el manejo y protección del área; b) contribuir a las reformas en el marco legal de la reserva para reflejar las recomendaciones del plan de manejo en cuanto a sus límites, zonificación, y estructura administrativa, y elaborar y buscar la aprobación de un reglamento con disposiciones más detalladas y sujetas a cambios ocasionales; c) contribuir a la conversión del comité de seguimiento del plan de manejo en un órgano permanente de consulta y diálogo que contribuya al manejo del área; y d) mejorar el marco actual para la administración del área, creando una estructura

administrativa más eficiente, con personal permanente, y abierto a la co-gestión con diferentes actores de la sociedad civil y otros entes públicos.

Para finalizar, quiero resaltar el hecho de que los Esteros del Iberá representan un ecosistema único de valor universal. El PNUD y el GEF deben ser felicitados por haber reconocido la importancia del ecosistema y haber aprobado el proyecto GEF para fortalecer su manejo. Sin embargo, el área es enorme, su manejo es incipiente, y la investigación científica y el uso turístico están en pañales; por otro lado, el nivel de conocimiento y concientización de su importancia por parte de los Correntinos requerirá mucho tiempo. Y la experiencia demuestra que el proceso de consolidación de una reserva tan vasta y compleja, donde se practican muchos usos tradicionales no sustentables sin una tradición de fuerte control o presencia del estado, en muchas reservas alrededor del mundo de menor valor universal y tamaño mucho menor, se han invertido varios millones de dólares en proyectos PNUD/GEF y Banco Mundial/GEF que inclusive han aportado recursos para crear fondos patrimoniales o fideicomisos para garantizar el manejo de los sitios luego de la finalización de proyectos GEF. Por lo tanto, el PNUD y el GEF no deben abandonar el área, y ojalá el Iberá pueda ser objeto de otros proyectos de ayuda en un futuro, particularmente por parte del nuevo mecanismo para proyectos medianos y pequeños que están por ser aprobados por el PNUD y el GEF para Argentina, o eventualmente mediante un proyecto GEF de mayor envergadura, sea esto vía PNUD u otro socio del GEF como el Banco Mundial.

VII. Lista de Anexos

El informe viene acompañado por los siguientes anexos:

- I. Términos de referencia
- II. Itinerario y resumen de visitas de campo
- III. Personas entrevistadas
- IV. Posibles participantes en revisión del borrador del plan de manejo
- V. Documentos revisados

ANEXO 1: TERMINOS DE REFERENCIA

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Proyecto Manejo y Conservación de la Biodiversidad
De los Humedales de los Esteros del Iberá,
Corrientes - Argentina

1. ANTECEDENTES

El Proyecto ARG/02/G35 “**Manejo y Conservación de la Biodiversidad de los Humedales de los Esteros del Iberá**”, desarrollado en la provincia de Corrientes, Argentina, suscrito por el Gobierno Argentino, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ejecutado por la ONG “Fundación Ecos”.

El mismo ha sido concebido como una instancia de ayuda a las autoridades de la provincia de Corrientes y a los diferentes actores locales involucrados, para la conservación y el manejo sustentable de un sistema de humedales de gran extensión (los Esteros del Iberá), de importante trascendencia nacional e internacional.

Este sitio tiene una superficie total aproximada de 1,3 millones de hectáreas y ha ingresado en la nómina de Humedales de Importancia Internacional asignados por la Convención de Ramsar, en el año 2001. En la actualidad es considerada una propuesta para su inclusión como Sitio del Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO.

Por su parte, el gobierno de la provincia de Corrientes tomó temprana conciencia de los valores del Iberá, encarando importantes estudios de base acerca de su condición geológica, física, hidrológica y ecológica; y declarando la totalidad de su territorio bajo la figura de Reserva Natural Provincial (a través de la Ley Provincial 3771/83), luego ajustada, modificada o ampliada por otras normas (Ley 4736/93; Ley 4240). Desafortunadamente, dichas leyes fueron promulgadas pero no reglamentadas, y su aplicación ha sido, cuando menos, liviana o virtual. En términos generales la provincia de Corrientes ha encontrado dificultades en el manejo de sus recursos naturales y en el desarrollo de su sistema de áreas protegidas (prácticamente inexistente como tal), en buena medida como reflejo de una realidad político administrativa complicada. Por ejemplo, sus gobiernos han sido intervenidos por el gobierno central del país en tres diferentes oportunidades durante las dos últimas décadas (y por períodos relativamente largos, que han durado desde varios meses hasta algunos años).

Así, la Reserva Provincial de los Esteros del Iberá, no ha tenido a lo largo de su historia un Plan de Manejo, y a la fecha posee una escasísima dotación de guardaparques, vehículos, infraestructura y presupuesto para su mantenimiento. Por otro lado, existe superposición de funciones entre distintos organismos del gobierno (por ejemplo el Instituto Correntino del Agua y del Ambiente, y la Dirección de Recursos Naturales de la Provincia de Corrientes; los que a menudo, como ocurre en la actualidad, responden a diferentes fracciones políticas del ámbito gubernamental, lo que llega a entorpecer algunas de las gestiones necesarias para una más eficiente administración del área).

El Proyecto está orientado a ofrecer nuevas herramientas para la gestión de la Reserva Provincial del Iberá, encarando el desarrollo de un Plan de Manejo, cuya construcción atiende a un modelo participativo e interdisciplinario. Pero al mismo tiempo se propuso actuar en distintos frentes junto a diferentes actores vinculados a la problemática del humedal. Entre estos, el desarrollo de una estrategia de turismo ecológico, el apoyo al combate contra el furtivismo, la educación ambiental para jóvenes y docentes del ámbito escolar local, o el fomento a prácticas productivas alternativas y sustentables.

La unidad ejecutora del Proyecto (Fundación Ecos) ha propuesto a distintas instituciones, ONGs y grupos de consultoría del ámbito local, para el desarrollo de distintas facetas y etapas del proyecto. Así la **Fundación Reserva del Iberá** (ONG local de la provincia de Corrientes) fue contratada para la dotación de una Sede del Proyecto en la ciudad de Mercedes, en la que se cuenta con facilidades para el desarrollo de talleres, conferencias, alojamiento; y para el apoyo a los guardaparques de la Reserva (para facilitar y potenciar su tarea mientras se desarrolla el Plan de Manejo, especialmente en lo concerniente a control del furtivismo y capacitación). La **Fundación Naturaleza para el Futuro** fue encomendada para la realización de un diagnóstico de la incipiente actividad turística y para el desarrollo de una estrategia para el sector. El **Grupo de Educadores Ambientales** tuvo a su cargo un programa de capacitación docente. Un consultor particular fue contratado para la detección y apoyo de alternativas productivas sustentables (área que se vio fortalecida por nuevos fondos que la ONG obtuvo con el proyecto en marcha), y otro para la gestión en el ámbito administrativo y jurídico.

Bajo la coordinación de una bióloga perteneciente a la Administración de Parques Nacionales, con experiencia en manejo de áreas protegidas, el proceso de desarrollo del Plan de Manejo involucró a las siguientes instituciones y grupos de trabajo: La **Asociación UNESCO Corrientes** fue contratada para facilitar el proceso participativo de las comunidades locales en camino de la construcción del Plan de Manejo. El Departamento de Recursos Naturales del **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria** (INTA), fue contratado para la realización de un Sistema de Información Geográfica (SIG) sobre el Iberá. El **Estudio Hidrológico Fontán** tuvo a su cargo el desarrollo de cartografía hidrológica y geomorfológica (Módulo Hidrológico del Proyecto), y del procesamiento de información catastral sobre el Iberá (Módulo Catastral). Estudios de caracterización de la Fauna de Vertebrados del Iberá fueron encomendados a dos instituciones, la **Fundación Biodiversidad** (vertebrados no peces) y las **Universidades Nacionales del Nordeste y de La Plata**, que conformaron un grupo mixto para la caracterización de la fauna íctica. La dirección del proyecto se estableció en la Ciudad de Corrientes (a poco más de 200 km de los accesos más cercanos al Iberá), por una cuestión política y administrativa. En especial cabe considerar que el proyecto tuvo que realizar un importante esfuerzo de gestión en el ámbito gubernamental para posibilitar su instalación y ejecución, y esto ocurrió básicamente en el escenario de la ciudad de Corrientes, que centraliza las oficinas públicas, los medios de prensa, las universidades y muchas de las instituciones involucradas.

Allí dispuso de oficinas discretas, aunque bien dotadas, con apoyo administrativo y de comunicaciones para el correcto ejercicio de la dirección. El proyecto adquirió cuatro vehículos, uno para uso de la oficina de la dirección, otro facilitado en comodato parcial al ICAA para el mejor desempeño de sus funciones, y dos extendidos al cuerpo de guardaparques de la Reserva en apoyo al control del furtivismo.

El proyecto ha sufrido demoras en sus comienzos debido a las dificultades en la esfera política de la provincia de Corrientes, con cierto nivel de reticencia de los funcionarios a recibir la ayuda ofrecida. Cierta sector del gobierno local creyó que el proyecto debía ser

ejecutado por la propia provincia y no por una ONG que no tenía mucha trayectoria en la zona. Esto ocasionó algunos inconvenientes en el arranque. También resultó compleja la coordinación de muchos grupos de tareas de diferente extracción (y sobre todo con localizaciones en diferentes puntos geográficos de la Argentina, como Corrientes, Buenos Aires y Misiones). Debido a estos inconvenientes, el proceso de la definición del Plan de Manejo terminó sufriendo una importante demora. En parte por ello, varias actividades que podrían haber esperado a la definición de dicho plan, fueron de todas formas ejecutadas por el proyecto, o al menos fue la política del mismo avanzar.

2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La Evaluación de Medio Término (EMT) es un requisito del UNDP/GEF, para ofrecer una revisión del progreso de la implementación del proyecto, identificar problemas potenciales en su diseño, asesorar sobre el cumplimiento de los objetivos, identificar y documentar lecciones aprendidas, y ofrecer recomendaciones específicas que pueden ser tomadas para mejorar el proyecto y su rendimiento. Con esta evaluación existe la oportunidad de conocer y tener indicios anticipados sobre el éxito o fracaso del proyecto, e impulsar los ajustes necesarios.

El objetivo central de la tarea es proveer asesoramiento técnico y orientación al equipo del proyecto para: i) concentrar el tiempo y recursos que restan del proyecto en lograr los impactos que pueden alcanzarse en el contexto actual y ser sostenidos a través del tiempo; ii) ajustar el sistema de monitoreo que permitirá medir todos los impactos y logros al cierre del proyecto; iii) identificar aspectos específicos del proyecto que puedan proveer lecciones aprendidas para otras iniciativas o que puedan beneficiarse de intercambios con otros proyectos.

Uno de los mayores desafíos de esta evaluación sea revisar la chance de éxito que este proyecto tendrá de instalar la herramienta Plan de Manejo en el ámbito oficial de la provincia de Corrientes, haciendo viable su ejecución, apelando a un mayor compromiso por parte de los funcionarios y gobernantes, pero también de los actores del ámbito privado (ONGs, productores, empresarios del turismo, la comunidad educativa, etc.) y el ámbito público de las municipalidades (muchos de ellos representados en una Comisión de Seguimiento de Proyecto que fue conformada en agosto del 2004).

3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La evaluación requiere una visita al área del proyecto y reuniones con el equipo de trabajo para:

- Realizar una evaluación inicial del progreso del proyecto y la factibilidad de logro de los impactos esperados en el contexto actual y dentro del marco de tiempo y recursos remanentes. Esto requerirá una revisión de los reportes claves del proyecto (documento del proyecto, PIRs 2003 y 2004 y otros documentos relevantes provistos por el equipo) y discusiones con el equipo del proyecto y comunidades locales según se requiera. Implicará también una discusión y evaluación de los cambios significativos con respecto al contexto de base y nuevas iniciativas.
- Revisar junto al equipo de trabajo si el diseño original del proyecto sigue siendo adecuado de acuerdo al contexto actual y el progreso alcanzado hasta la fecha.

- Identificar, junto al equipo de trabajo, nuevas oportunidades de partnerships que pueden determinar aspectos o áreas en las que el proyecto deba enfocar su acción o por el contrario pueden ser excluidas en lo que resta de vida del proyecto.
- Conjuntamente, identificar posibles cambios en la estructura de trabajo para indicar más claramente el enfoque del proyecto y el impacto que será capaz de lograr. Asistir al equipo en la reestructuración de los cambios, el desarrollo de la justificación correspondiente y el reajuste de los indicadores según sea requerido.
- Asistir al equipo en el desarrollo de un plan de monitoreo y evaluación que pueda ser aplicado en lo que resta del proyecto para facilitar la medición de impactos al cierre del mismo. Además del reajuste de los indicadores, el plan de Monitoreo y Evaluación deberá incluir el registro y organización de los documentos y acciones del proyecto para facilitar la evaluación final al cierre de éste..
- Hacer una identificación inicial de cualquier aspecto del proyecto que pueda proveer lecciones aprendidas para otras iniciativas o que pueda beneficiarse de experiencias de otros proyectos y hacer recomendaciones al equipo sobre como estas lecciones pueden ser documentadas.

Específicamente, la evaluación de medio término deberá tratar los siguientes aspectos y preguntas relacionados con el proyecto ARG/02/G35:

- **Diseño del proyecto:** ¿Qué tan vigente y válido es el diseño del proyecto desde su elaboración original? ¿Se puede identificar su contribución o no al alcance de los objetivos establecidos? ¿Cabe la posibilidad de ajustar o modificar la estrategia del proyecto en algún sentido?
- **Impacto:** ¿El proyecto está haciendo un progreso satisfactorio hacia el impacto previsto?
- **Indicadores:** Los indicadores del proyecto fueron parcialmente redefinidos en el último ejercicio PIR del proyecto ¿Son estos buenos indicadores o deberían ser modificados para captar de mejor manera el impacto alcanzado por el proyecto o para ajustar el tracking tool? Existen valores de base para los indicadores?
- **Implementación y ejecución:** ¿Están operando de manera eficiente y efectiva las modalidades de implementación y ejecución del proyecto? ¿Existe una división clara de roles y responsabilidades entre todos los actores del proyecto? ¿Hay una comunicación efectiva entre todos los grupos participantes? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades? ¿Cómo pueden mejorar las modalidades de implementación y ejecución? ¿Han sido los costos de administración razonables?
- **Correcciones:** Esta EMT se realiza algo más adelantada del medio término real en la vida del proyecto, a la luz de ello ¿qué clase de correcciones podrían hacer para mejorar el impacto en línea con los objetivos originalmente establecidos?
- **Lecciones aprendidas:** por ejemplo,
 - ¿Cómo se pudo haber logrado alcanzar más eficientemente y efectivamente los impactos/resultados?
 - ¿Qué particularmente ha funcionado bien y puede ser considerado como “mejor práctica”?
 - ¿Qué no se debería haber hecho porque tuvo un impacto pequeño o negativo sobre el objetivo general?

4. TEMAS ESPECIALES A SER CONSIDERADOS

1. Convendrá revisar la estrategia de inserción jurídica del Plan de Manejo en el ámbito oficial de la provincia de Corrientes, a través de un paquete normativo que debería ser desarrollado a partir de la validación del Plan de Manejo, y luego adquirir la forma de proyectos de leyes o de reglamentación de las mismas (en algunos casos Decretos, Resoluciones y Disposiciones del Poder Ejecutivo), que sean aprobados antes de la finalización del proyecto.
2. Revisar la propuesta administrativa para el manejo de la reserva, evaluando el rol de los actores vinculados a la Comisión de Seguimiento, y de este propio cuerpo y su posible papel en la futura implementación de la reserva y el Plan de Manejo. En especial, evaluar la estrategia de financiamiento que el proyecto proponga para garantizar la sustentabilidad a largo plazo del área protegida.
3. Realizar un análisis crítico del Plan de Manejo (en el estado en que se encuentre al momento de la EMT), su condición técnica, su vocación participativa, su legibilidad y accesibilidad a los funcionarios y la comunidad local, y la eventual necesidad de productos gráficos más “blandos” que faciliten su inserción.
4. Evaluar el rol de la Sede del Proyecto en Mercedes y de la Fundación Reserva del Iberá (su actual co-responsable), en el ámbito administrativo futuro de la reserva. La Sede (actualmente alquilada a la Sociedad Rural de Mercedes) reúne condiciones edilicias (y por su ubicación geográfica), para jugar un papel en el manejo de la futura reserva a la salida del proyecto.
5. Evaluar la interacción posible entre una Comisión Interinstitucional conformada por el Gobierno de Corrientes (a los efectos de gestionar la inclusión de los Esteros del Iberá como Sitio del Patrimonio de la Humanidad UNESCO) y el proyecto, y de qué forma esta relación puede potenciarse y resultar de una mayor sinergia.

5. PRODUCTOS ESPERADOS DE LA EVALUACIÓN

Un reporte de evaluación de medio término estructurado de la siguiente forma:

I. Resumen Ejecutivo

El resumen ejecutivo debe explicar brevemente como la evaluación fue llevada a cabo, así como hacer un recuento de los contenidos del reporte y sus hallazgos.

II. Concepto y Diseño del Proyecto

Esta sección debe empezar con el contexto del problema que el proyecto está tratando. Debe describir qué tan eficientemente el concepto y diseño del proyecto pueden enfrentar la problemática, con un énfasis en la consistencia y lógica de la estrategia del proyecto y el marco lógico. Para el efecto, documentos de planificación, como el prodoc y POA's, entre otros, deben ser revisados.

III. Implementación del Proyecto

Independientemente de que si el proyecto ha sido diseñado correctamente, la próxima pregunta que se debe hacer es ¿ha sido bien implementado el proyecto? En esta sección, el principal punto que se debe determinar es si es que las

actividades y los resultados fueron completados dentro del presupuesto y a tiempo según el plan de trabajo y siguiendo los criterios de los proyectos de GEF especialmente los siguientes:

- Participación de instituciones y sociedad civil en la implementación: Esto debería incluir la evaluación de los mecanismos de información y diseminación en la implementación del proyecto y el contexto de la participación de actores en el manejo, enfatizando en:
- Monitoreo y Evaluación.- Incluir una evaluación sobre si las revisiones periódicas de actividades han sido adecuadas durante la implementación con el fin de establecer si los insumos, trabajos, calendarios, acciones requeridas y resultados han avanzado de acuerdo a lo planificado. Además conocer si se han llevado a cabo evaluaciones formales y se han establecido planes de acción para monitorear estos reportes de evaluación.
- Planificación Financiera: Incluir una evaluación de los costos reales por componentes y actividades, el costo-eficiencia de los resultados, manejo financiero (incluyendo pagos), co-financiamiento y el cumplimiento del concepto de costos incrementales.
- Modalidades de implementación y ejecución: Esto debe considerar la efectividad de la contraparte de UNDP y de la UMP en la participación en procesos de selección, contratación de personal, expertos, consultores, personal de la contraparte y en la definición de roles y funciones. Así también la cantidad, calidad y oportunidad de los insumos del proyecto para las actividades de ejecución, aprobación de la legislación y presupuestos necesarios, y la manera en que pudieron haber afectado la implementación del proyecto. Finalmente, la calidad y oportunidad de los insumos de UNDP y el Gobierno Argentino y otros actores responsables de proveer insumos al proyecto, y la manera en que pudieron haber afectado la implementación del proyecto.

IV. Resultados del Proyecto y Sustentabilidad

En esta sección debería revisarse una cuestión de fondo: qué ocurrirá con las actividades puestas en marcha por el proyecto cuando el mismo ya no esté en vigencia. ¿Están tomándose en cuenta las provisiones necesarias en tal sentido? ¿Están en capacidad las contrapartes locales para seguir adelante con el desafío de la conservación y el manejo del Iberá?.

V. Conclusiones

Listado de los principales puntos o conclusiones de la evaluación.

VI. Lecciones aprendidas

Un listado de las lecciones que pueden ser útiles al proyecto o a otros proyectos. Las lecciones confirmarán/desafiarán la validez de la teoría sobre la cual las intervenciones del proyecto están basadas al compararlo con observaciones de la implementación actual.

VII. Recomendaciones

Aquí, los evaluadores deben ser lo más específicos posibles. ¿Hacia quién van dirigidas las recomendaciones y exactamente qué debe hacer cada actor? Las recomendaciones pueden incluir sets de opciones y alternativas. Hacer recomendaciones específicas para orientar las actividades de la última etapa del proyecto en vista de alcanzar mejor los objetivos y la sustentabilidad, y además preparar al equipo para la evaluación final.

VIII.Lista de Anexos

Términos de referencia, itinerarios, personas entrevistadas, resumen de visitas de campo, entre otras.

**ANEXO II: ITINERARIO Y PROGRAMA DE TRABAJO
PARA LA MISION DE EVALUACION DE MEDIO TERMINO INCLUYENDO LAS VISITAS
AL CAMPO**

Domingo 10 de Abril

10.05hrs – Salida de Gainesville, Florida hacia Buenos Aires vía Miami

Lunes 11 de Abril

06.32hs – Llegada a Ezeiza en vuelo de American Airlines 909

11.25hs – Partida de Aeroparque a Resistencia en vuelo de Aerolíneas Argentinas 2782

12.52hs – Llegada al aeropuerto de Resistencia donde será recibido por personal del proyecto y conducido hasta el Hotel Guaraní.

15.50hs – Personal del proyecto pasará a buscar a los consultores por el hotel.

16.00hs - Reunión durante la tarde en las oficinas del proyecto con Miguel Reynal (Director del proyecto), Maria Leichner (Presidente Fundación ECOS), Dr. Rodríguez (Asesor Jurídico), Silvia Kairuz (Coordinadora administrativa)

Noche en: Hotel Guaraní

Martes 12 de Abril

08.00hs – Partida hacia Mercedes

11.00hs – Visita a la Sede del Proyecto en Mercedes

13.00hs – Almuerzo

15.00hs – Partida hacia El Socorro. Reunión con Sr Leslie Cook y Lic Sofía Heinonen Pasarán el resto de la tarde allí.

19.00hs – Partida hacia Colonia Carlos Pellegrini.

Noche: en Hostería de Elsa Guiraldes (M.Reynal y J.Barborak) y Aguapé (S.Verlij) Cena en AGUAPE

Miércoles 13 de Abril

Por la mañana – Visita a Colonia Carlos Pellegrini. Centro de Interpretación. Con Oscar Iriani

Por la tarde – Regreso a la ciudad de Corrientes por via terrestre.

Jueves 14 de Abril

10 a 16hs – Reunión Comisión de Seguimiento

18hs: Cena con D.Tomasini y M.Mottet (UNDP)

Viernes 15 de Abril

Todo el día: Reuniones con personal del proyecto y revisión de literatura

Noche en: Hotel Guaraní

Sábado 16 de Abril

09.00hs – Reuniones finales con Miguel Reynal y Maria Leichner en la sede del proyecto

13.17hrs -- Salida en AR 2783 de Resistencia a Aeroparque

Noche: en ciudad de Buenos Aires

Domingo 17 de Abril

21.55hs – Partida del vuelo American Airlines 908 con destino Miami

Lunes 18 de Abril

08.55hrs Llegada a Gainesville, Florida en Continental vuelo 9184 de Miami

ANEXO III PERSONAS ENTREVISTADAS

1. ANGELICA B MONICA BAEZ ASISTENTE EJECUTIVA PROY GEF PNUD ARG/02G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA
2. MARIO BATTISTON "LODGE PESCA DORADOFLY"
3. SEBASTIAN CIRIGNOLI –TEC BIOLOGO COORDINADOR EJECUTIVO FUNDACION IBERA
4. LESLIE COOK MANAGER DE ECOTURISMO "ESTANCIA RINCON DEL SOCORRO"
5. WALTER DREW GUARDAPARQUE EN LA RESERVA DEL IBERA - SUBDIRECCION DE PARQUES.
6. DR VICENTE FRAGA SUBDIRECTOR DE PARQUES DE LA PROVINCIA
7. DR. JUAN CARLOS GARAGUSO MINISTRO EMBAJADOR DIRECTOR DE COOPERACIÓN MULTILATERAL – REPRESENTANTE DE CANCELLERIA ARGENTINA
8. BIOLOGA SOFIA HEINONEN WILDLIFE MANAGER ESTANCIA RINCON DEL SOCORRO
9. CDOR OSCAR IRIANI CONSULTOR PROY GEF PNUD ARG/02G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA– FUNDACION NATURALEZA PARA EL FUTURO
10. CDRA SILVIA KAIRUZ-COORDINADORA ADMINISTRATIVO-CONTABLE PROY GEF PNUD ARG/02/G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA
11. ENRIQUE LACOUR PRESIDENTE FUNDACION IBERA
12. DRA MARIA LEICHTNER PRESIDENTE FUNDACION ECOS

13. MARINA MANSILLA PROY GEF PNUD ARG/02/G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA –CONSULTORA ADMINISTRATIVO-CONTABLE
14. Lic. MATIAS MOTTET – ASISTENTE DE PROGRAMA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
15. DR OSCAR PADIN DELEGADO ARGENTINO ANTE RAMSAR – SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE
16. LIC ANIBAL PARERA CONSULTOR PROY GEF PNUD ARG/02G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA
17. LIC MIGUEL REYNAL DIRECTO DE PROYECTO PROY GEF PNUD ARG/02G35 MANEJO Y CONSERVACION HUMEDALES DE LOS ESTEROS DEL IBERA
18. ING MARIO RUJANA ADMINISTRADOR GENERAL INSTITUTO CORRENTINO DEL AGUA Y AMBIENTE.
19. LIC. SARA SVERLIJ GRUPO DE TRABAJO DE RECURSOS ACUÁTICO SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

ANEXO IV: DOCUMENTOS REVISADOS

Anon. S.f. Esquema presupuestario manejo y conservación del Iberá.

Comisión de Seguimiento. S.f. Reglamento de Constitución y funcionamiento.

Fundación Ecos Corrientes. S.f. Del Escritorio al Campo: Especies de los esteros y embalsados del Iberá.

Fundación Ecos Corrientes. S.f. Proyecto GEF/PNUD Arg/02/G35. Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá. (Folleto Informativo).

Fundación Ecos. 2003. Proyecto: ARG02/G35 Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá . Matriz de Resultados, Actividades, Insumos y Presupuesto. Marzo 2003

Fundación Ecos. 2004. Ecos Escuelas (material divulgativa y para recaudación de fondos).

Fundación Ecos. S. f. Esquema presupuestario manejo y conservación del Iberá.

Fundación Reserva del Iberá/Fundación Biodiversidad-Argentina *et al.* Canales artificiales en el Iberá: El Iberá amenazado por nuevas obras de acceso a su interior. Documento de posición institucional.

Ingouville, F. Y J. Robledo. 2004. Proyecto Manejo y Conservación del Iberá. Informe del Equipo de Facilitación. Primera Reunión de la Comisión de Implementación.

Neiff, Juan José. 2004. El Iberá: ¿En Peligro? Fundación Vida Silvestre Argentina.

PNUD Argentina. S.f. Annual Project Report (APR) for Project ARG02/G35 Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá Período cubierto: 01/01/2003 – 31/12/2003.

PNUD Argentina. S.f. Annual Project Report (APR) for Project ARG02/G35 Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá Período cubierto: 01/01/2004 – 31/12/2004.

PNUD Argentina. S. f. ARG/02/G35 – Manejo y Conservación de los Esteros del Iberá. Presupuesto (expresado en US\$)

Proyecto de Conservación del Iberá. S.f. Boletines Gráficos y Digitales.

United Nations Development Programme/Global Environment Facility. S.f. Argentina Project Document: Medium Size Project Number ARG/02/G35 (PIMS 1687)

ANEXO V: RECOMENDACIONES SOBRE ESPECIALISTAS A INVITAR A UNA REUNION TECNICA INTERNACIONAL DE REVISION DEL PLAN DE MANEJO

- 1) Representante del Proyecto del Plan de Manejo Punta Tombo, Chubut
- 2) Carlos Martín, Director Regional, Parques Nacionales, Bariloche
- 3) Hernán Torres, Especialista en Áreas Protegidas, Chile
- 4) Miguel Milano, Fundacao o Boticario, Brasil
- 5) Danilo Salas, Fundación Moisés Bertoni, Paraguay
- 6) Pico Fraga y Walter Drews, Administración de la Reserva
- 7) Un representante de la Universidad de Corrientes
- 8) Un representante de la regional de Parques Nacionales en Iguazú
- 9) Un representante de Amigos de la Naturaleza, Bolivia
- 10) Un representante de Wetlands International
- 11) Un representante de la Convención Ramsar
- 12) Un representante de la oficina de Unesco en Montevideo
- 13) Katrina Brandon, Conservation International, Buenos Aires