

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Cuba

**INFORME DE LA EVALUACIÓN
DE MEDIO TÉRMINO**

**PROYECTO BASES AMBIENTALES PARA LA
SOSTENIBILIDAD ALIMENTARIA LOCAL (BASAL)**

Encargado por: Oficina PNUD, Cuba

Período: septiembre 2012 – junio 2015

Número ID del Proyecto: 00082596 / 00084577

INFORME FINAL

Octubre 2015

JEFE DE MISIÓN: Dr. WILFRIED LEUPOLZ
EVALUADOR INTERNACIONAL: MsC. ALFONSO MOLERA
EVALUADOR NACIONAL: Dr. LUIS VÁZQUEZ

Agradecimientos

El cambio climático en el mundo y en Cuba es una realidad. La adaptación al cambio climático es la única forma de garantizar al pueblo un futuro en dignidad y por eso su trabajo es tan importante. Ustedes con su idea de formar un laboratorio para investigar, probar y multiplicar medidas de adaptación han iniciado una labor muy importante para Cuba en la que trabajan con mucho entusiasmo.

Para nosotros como evaluadores fue impresionante ver su entusiasmo en el trabajo, por lo que queremos felicitar y expresar nuestro agradecimiento a todas las personas, actores y organismos que han participado en la evaluación del Proyecto, a los que han contestado abiertamente a nuestras preguntas y nos han permitido visitar sus campos e instalaciones, en especial a aquellos que nos han acompañado en buena parte de las visitas que hemos realizado y que hicieron posible que se cumpliera con la programación prevista.

Índice

1	Resumen ejecutivo	3
2	Introducción	7
3	Descripción de la intervención.	10
4	Alcance, objetivos y metodología de la evaluación	16
5	Hallazgos	21
5.1	Diseño del Proyecto	21
5.2	Implementación del proyecto	28
5.3	Alcance de los Resultados	45
5.4	Sostenibilidad de las acciones	53
6	Conclusiones	59
7	Recomendaciones	63
8	Lecciones aprendidas	68
9	Referencias	70

Acrónimos

Lista de cuadros

Anexos del informe

1 Resumen ejecutivo

Generales

Se ha evaluado el proyecto Basal (Bases Ambientales para la Sostenibilidad Alimentaria Local) que tiene como objetivo de desarrollo: “Apoyar la adaptación al cambio climático, contribuyendo al desarrollo socio-económico continuado y sostenible de la República de Cuba”. Este pretende responder al desafío del cambio climático con el resultado: “Reducidas las vulnerabilidades relacionadas con el cambio climático en el sector agrícola a nivel local y nacional” a través de tres productos:

1. Aplicadas medidas de adaptación agropecuarias por las y los productoras/es individuales y cooperativistas en los municipios de Los Palacios, Güira de Melena y Jimaguayú, las cuales consideran las necesidades específicas de mujeres y hombres y los impactos diferenciados del cambio climático en ellas y ellos.
2. Consolidado el intercambio de información y conocimientos entre científicas/os y productoras/es locales y nacionales y capacitadas/os estos actores para lograr un mejor enfrentamiento conjunto a los retos del cambio climático.
3. Entregadas herramientas género-sensibles para enfrentar los impactos del cambio y la variabilidad climática y hacer más sostenible la producción de alimentos, a las autoridades locales y nacionales.

El proyecto Basal trabaja a dos niveles:

- A nivel nacional apoya a institutos y centros del CITMA y el MINAG y otras entidades para la generación y consolidación de conocimientos, el fomento de investigaciones relevantes, y el desarrollo de herramientas para la toma de decisiones, entre otras acciones.
- A nivel local, el proyecto interviene en tres áreas demostrativas principales en los municipios: Los Palacios (provincia de Pinar del Río), Güira de Melena (provincia de Artemisa) y Jimaguayú (provincia de Camagüey), en las que se atienden respectivamente las producciones de arroz, cultivos varios y producción de leche, todas priorizadas por el Ministerio de la Agricultura, en que también están involucradas entidades del CITMA y los gobiernos municipales. Fue evidente que el proyecto ha involucrado a entidades de servicio, estaciones experimentales, entidades gubernamentales y otras que actúan a nivel de dichos municipios.

El proyecto tiene además el compromiso de llevar las lecciones aprendidas en estas tres áreas de intervención a 30 municipios adicionales en el país, estando ya implementándose en 5 de estos municipios: Pinar del Río (provincia Pinar del Río), Camagüey (provincia Camagüey), Yaguajay (provincia Sancti Spiritus), Perico (provincia Matanzas) y Artemisa (provincia de Artemisa).

La Evaluación de Medio Término se realiza para proporcionar información sobre el estado de la implementación del Proyecto de acuerdo a las siguientes metas:

- Identificar los problemas eventuales de diseño del Proyecto.
- Evaluar los progresos hacia el alcance de los objetivos, productos e indicadores.
- Brindar a la dirección del proyecto recomendaciones de acciones o medidas específicas a considerar en su estrategia de implementación, para mejorar el desempeño del Proyecto en la actualidad e incrementar su sostenibilidad en el tiempo.

La metodología utilizada para la evaluación consistió en la lectura analítica de los documentos más importantes, entrevistas de discusión abierta, distribución de un listado de preguntas a actores clave del proyecto que permitía una autoevaluación participativa, así como la visualización en tarjetas de

las respuestas a preguntas clave obtenidas de grupos focales seleccionados de entidades estatales y en cada municipio.

Cuadro No 1: Clasificación del desempeño del proyecto

Criterios:			
1. Monitoreo y evaluación	Calificación	2. Ejecución por parte de AI y AE	Calificación
Diseño inicial del M&E	Satisfactorio	Calidad de Implementación del PNUD	Altamente satisfactorio
Implementación del Plan de M&E	Altamente satisfactorio	Calidad de Ejecución por la Agencia de Ejecución	Altamente satisfactorio
Calidad General del M&E	Satisfactorio	Calidad General de la Implementación ejecución	Altamente satisfactorio
3. Evaluación de los Resultados	Calificación	4. Sostenibilidad	Calificación
Relevancia	Relevante	Recursos Financieros	Probablemente sostenible
Efectividad	Satisfactorio	Socio-político	Probablemente sostenible
Eficiencia	Altamente satisfactorio	Marco Institucional y Gobernanza	Probablemente sostenible
Resultado general del Proyecto/calificación de resultado	Satisfactorio	Ambiental	Probablemente sostenible
		Probabilidad general de la sostenibilidad	Probablemente sostenible

Hallazgos y conclusiones

El objetivo formulado para el proyecto es factible y responde a las necesidades mencionadas. El resultado, los productos y los indicadores formulados tienen una buena articulación entre ellos. La definición de riesgos se considera insuficiente porque está orientada a la gestión del proyecto y no abarca otros riesgos importantes como los ambientales, socioculturales y socioeconómicos.

El análisis de los actores del proyecto en su diseño es completo y abarca todo el espectro social de productores/as individuales, funcionarios/as de diferentes tipos de cooperativas, líderes campesinos/as, trabajadores/as de las empresas estatales y extensionistas así como investigadores/as de los centros de investigación y sus estaciones experimentales, especialistas de las entidades rectoras y de servicios de los municipios y funcionarios/as del gobierno en los municipios. Esto es precisamente un logro del proyecto, trabajar por una articulación de actores desde lo nacional hasta lo local y en este último nivel vincular a los productores con entidades que tienen funciones municipales, sea de servicio, innovación o gubernamentales.

Basal es el primer proyecto en conjunto entre COSUDE y la UE en Cuba, implementado por PNUD y liderado por AMA. Aunque la estructura de la gestión del proyecto parece vertical, funciona bien y tiene un flujo de gobernabilidad de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo.

Se diferencia el tratamiento de los riesgos en el proyecto entre la “matriz de riesgos” que no contempla riesgos importantes como los ambientales, socioculturales y socioeconómicos por lo que se valora de moderadamente satisfactoria mientras que en la práctica la “gestión de riesgos” es satisfactoriamente eficaz, especialmente a través del instrumento de manejo adaptativo. El monitoreo y la evaluación funcionan bien y las recomendaciones de la evaluación de ROM se han incorporado en los Planes de Trabajo Anuales.

Un problema que el proyecto ha tenido en el período que lleva de ejecución es la subejecución de los fondos de los donantes debido entre otras, a que ha habido retrasos a causa de que el Plan de Adquisiciones, compuesto en lo fundamental, de equipamiento e insumos agrícolas importados para la consumación de medidas propuestas en base a los diagnósticos culminaron en el primer trimestre del 2014 y el proceso de definición de los insumos y sus especificaciones técnicas tomó tiempo, porque una gran parte del equipamiento es muy especializado.

Se han encontrado en el proyecto los siguientes hallazgos, necesarios para la implementación de medidas a la adaptación al cambio climático de forma probablemente sostenible:

- La creación de capacidades sistémicas e institucionales en los municipios donde se implementan medidas de Basal con equipos interdisciplinarios creados respecto a los temas e instituciones que trabajan a favor de los criterios de adaptación al cambio climático.
- Con el proyecto Basal se logra la constitución de un modelo de integración, cooperación e intercambio de conocimientos entre los actores de las instituciones científicas y los actores locales con la creación de capacidades a nivel nacional y local, lo que servirá de apoyo a las necesidades nacionales de planeamiento y coordinación. Este modelo es relevante porque coincide con la política nacional, es efectivo porque logra instalar resultados, es eficiente en la inversión de los recursos y su sintonía en la colaboración con el gobierno le da una probable sostenibilidad.
- A nivel local, los diagnósticos permitieron determinar el estado de los sistemas frente al desafío del cambio climático, con los que hasta el momento se ha trabajado con buenos resultados.
- A nivel nacional y local se fortalecieron instituciones claves para apoyar la intervención del proyecto en distintos niveles y a la adaptación al cambio climático. El desafío del cambio climático no se puede abordar de forma aislada por diferentes institutos científicos y de investigación por lo que la interacción entre éstos y los actores locales es imprescindible para encontrar respuestas adecuadas.
- El proyecto Basal ha concebido una estrategia para incidir en potenciar la igualdad de género y en particular el empoderamiento de las mujeres. Evidencia de esto es que en el marco de actuación del proyecto BASAL, en cuanto a territorios, tiempo de implementación y productos definidos en el Marco Lógico, se han definido acciones/proyectos (medidas afirmativas) para incidir en las brechas o desigualdades que identificó el diagnóstico realizado y potenciar la igualdad en la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario. Estas acciones persiguen, entre otros elementos: aprovechar el conocimiento y experiencia acumulada de las mujeres, considerar las necesidades e intereses específicos de mujeres y hombres, responder al impacto diferenciado que tiene/tendría el cambio climático, potenciar la participación de las mujeres en las medidas de adaptación.
- El resultado previsto en el proyecto, “Reducidas las vulnerabilidades (incluidas brechas de género) relacionadas con el cambio climático en el sector agrícola a nivel local y nacional”, está en vías de cumplir con las acciones emprendidas, garantizándose una sinergia adecuada de los productos y con procesos institucionalizados de coordinación tanto a nivel municipal como nacional en cada uno de los sistemas que aportan a su consecución. A pesar de algunos retrasos en la implementación de medidas y la modelación climática, se evalúa como satisfactorio.
- El producto 1 relacionado con las medidas de adaptación agropecuarias ha cumplido parcialmente con las acciones esperadas, dado el retraso en la compra de equipos y maquinarias. No obstante se han establecido procesos que van del diagnóstico al análisis y de éstos a la toma de decisión y a la implementación. Fueron evidentes algunas medidas ya

aplicadas como la diversificación de cultivos en Los Palacios, la min industria en Güira de Melena y los bancos de forrajes en Jimaguayú. Se califica de satisfactorio.

- El producto 2 concerniente al intercambio de información y conocimientos ha cumplido con la mayoría de las acciones y metas previstas, destacando que un 95% de los actores claves han sido capacitados. El éxito en la implementación conceptual y práctica de los Centros de Creación de Capacidades y Gestión del Conocimiento (CCC/GC), el Sistema de Extensión Agrícola (SEA) y los Sistemas de Información Ambiental Municipales (SIAM), fundamentan la calificación de satisfactorio otorgada.
- El producto 3 ha avanzado especialmente en las acciones de ordenamiento ambiental municipal, que se integran en el ordenamiento territorial y en el desarrollo estratégico a nivel municipal. Se han elaborado metodologías particularmente construidas para la identificación de fortalezas y brechas de género más vinculadas con los impactos del cambio climático en el sector agropecuario. Además, se trabaja por la inclusión de la perspectiva de género en las herramientas que se han construido y se están institucionalizando. Este producto tiene la calificación de altamente satisfactorio.

Recomendaciones

Entre las recomendaciones más importantes realizadas están: fortalecer en el período restante del proyecto las actividades comprobadas como exitosas y que sirvan para una réplica en otros municipios. Respecto a la comunicación, sensibilización y el lenguaje se deben publicar los avances más relevantes para la sostenibilidad de Basal y contribuir a la discusión nacional e internacional sobre cambio climático, para reforzar las alianzas intersectoriales y sinergias con otros actores como se está haciendo con el JRC. La integración en lineamientos del gobierno de Cuba es para los evaluadores la base del éxito del proyecto Basal y por eso se debe reforzar este trabajo, así como fortalecer los espacios del proyecto para un intercambio directo con el MINAG y sus instituciones al máximo nivel.

Para el tiempo restante de proyecto se recomienda analizar si los equipos y materiales pendientes de importación van a estar disponibles en tiempo para la ejecución del proyecto y en caso contrario se deberán tomar las decisiones de corrección necesarias.

Con el avance del proyecto el marco conceptual inicial no representa la realidad actual del proyecto por lo que debe ser actualizado con las incorporaciones y cambios que en la temática de género y otros se han ido generando. Esta actualización, que debe ser realizada anualmente, se debe incluir en el sistema de monitoreo, lo que permite un mejor entendimiento de la evolución del proyecto, medir los avances anuales y sirve para la comprensión por parte de actores ajenos y la replicabilidad de acciones exitosas para otros programas.

Se recomienda a COSUDE ejecutar una segunda fase del proyecto Basal a partir del 2016, ajustando de conjunto con la UE la extensión de la duración del proyecto más allá del 2017, basado en los meses de atraso en la fecha de inicio de su implementación, la complejidad de la implementación de tecnologías para la adaptación, la necesidad de poder evaluar y dejar sistematizadas las medidas y herramientas implementadas por el proyecto y la multiplicación de acciones a los municipios adicionales. Se propone que el contenido adicional de esta fase sea la réplica de actividades, instrumentos y herramientas exitosas, involucrando una cantidad de entidades y productores que al menos duplique los actuales, además de privilegiar a las mujeres productoras por ser quienes están en desventaja según lo aportado por el diagnóstico de género”

8 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas encontradas por los evaluadores son:

Formulación de políticas a favor de la adaptación al cambio climático

Las propuestas de Modelos de Ordenamiento Ambiental y las Estrategias de Desarrollo Local basados en la participación y con la dimensión de cambio climático permiten a los actores de los gobiernos locales y sectores productivos apropiarse de lineamientos, programas y medidas de adaptación que mejoran la planificación, el ordenamiento territorial y la gestión de los municipios.

Construcción de capacidades

Herramientas como las CCC/GC, concebidas en el proyecto, se consideran factibles de apropiación por los gobiernos municipales, para apoyar el éxito de cualquier proyecto o acción dirigida a la gestión local del territorio y el medio ambiente. El fortalecimiento de la extensión agraria (capacitación, equipamiento, movilidad) proporciona una superior propagación a los productores/as de las buenas prácticas agrícolas, la información sobre plagas y enfermedades, información climatológica, manejo de recursos, etc. Los problemas en cuanto a carencia de información actualizada, uniforme y adecuada en el ámbito rural y en relación con los recursos naturales y el cambio climático, pueden ser resueltos si se construyen sistemas de información con el aporte de actores locales, al estilo del SIAM implementado en Basal.

Comunicación, sensibilización, terminología y lenguaje

Solo un lenguaje entendible del marco lógico garantiza la participación de los productores y permite una comunicación eficaz. La terminología usada en el proyecto no está definida en algunos casos, lo que lleva a confusiones. Así hay diferentes definiciones para sistema, subsistema, componente y subcomponente, que no se corresponden con la terminología de referencia (FAO, 2008). Igualmente los conceptos de Resultado y Productos se mezclan en la práctica. Los mensajes concretos de adaptación al cambio climático en el sector agropecuario deben transmitirse igualmente de una forma clara y adaptada al lugar específico, dado que el tratamiento de forma global no garantiza una incorporación tácita al lenguaje y actuación de los productores y la población en general.

Alianzas intersectoriales

La difusión y réplica de buenas prácticas y lecciones se basa en las alianzas entre especialistas que trabajan en las instituciones y centros científicos con sus altos conocimientos y experiencias y los actores de las áreas de intervención y réplica, para sensibilizar el proceso de gestión de un conocimiento conjunto y como una condición para dar sostenibilidad a la lucha por la adaptación al cambio climático.

Integración de consideraciones sobre la adaptación al cambio climático en los procesos de planificación y programación.

La integración de los temas de riesgo en los procesos de planificación y programación del PTA es importante para tener suficientes recursos disponibles o previstos para actuar en el caso de aparición de imprevistos (ambientales, organizacionales, económicos y otros). La integración del manejo adaptativo es también una forma de preparar el proyecto frente a riesgos y/o cambios. El uso de los insumos e informaciones disponibles (Sistema de alerta temprana, sistema de información y monitoreo, estaciones meteorológicas y otros) son otra forma de integración de riesgos en la gestión del proyecto.

Arreglos institucionales a favor de la adaptación al cambio climático

Los mecanismos utilizados para la integración interinstitucional que responden al desafío del cambio climático en los municipios, basados en la formación de grupos de trabajo interdisciplinarios y con garantía del personal necesario por parte de los diferentes servicios (equipos de trabajo, personal en prestación de servicios) tales como grupos de expertos, oficinas de manejo y grupos de trabajo institucionales requieren para su eficiencia y efectividad, niveles de autoridad, liderazgo y mandatos institucionales.

Lecciones para el tema género

El tema género está vinculado en el proyecto con los tres productos y el resultado pero si no se cambia el aspecto sociocultural en el campo, las mujeres no se sienten capaces de usar la tecnología para aplicarla en las medidas necesarias en la producción agrícola ya que en la sociedad rural las barreras de género no pueden ser cambiadas si no se cambia el aspecto sociocultural.

La formación técnico profesional de la mujer rural debe responder a la necesidad de reintegrar las tecnologías tradicionales y los conocimientos locales con los instrumentos necesarios para ser aplicados en la producción y en las medidas de adaptación al cambio climático. Así, las sinergias que se basan en los conocimientos tradicionales y locales de las mujeres junto con los conocimientos modernos científicos constituyen, en muchos países, un resultado de la integración del aspecto género en la problemática del cambio climático.

Enfoque agroecológico

Los impactos del cambio climático dado su carácter diverso, complejo y de incertidumbre requiere ser contemplado en todos los aspectos de la vulnerabilidad y no se debería limitar a los aspectos tecnológicos que mejoren el uso de los recursos de aguas y suelos, sino incluir también el manejo agroecológico y el rediseño de los sistemas de cultivo.

Importación de bienes para proyectos

Se necesita una gestión adecuada para la importación de equipos, por eso los proyectos en Cuba necesitan para la importación de materiales o herramientas una planificación eficiente a largo plazo y no sólo de tipo anual basados en el PTA.

Diseño del proyecto

La integración en el proyecto de las fortalezas identificadas en el diseño son exitosas como se puede ver en la centralización inicial de las inversiones en sólo 3 municipios con un enfoque intensivo que prioriza lo local, consiguiendo a través de las alianzas y la coordinación trabajar de forma sistémica, para multiplicar el conocimiento adquirido posteriormente a otros municipios adicionales.

Otro ejemplo es la selección de actores claves de diferentes instituciones, gremios y entidades de producción que son la base para la sostenibilidad del Proyecto, por lo que la planificación de su selección ha sido importante en el diseño del proyecto.