

CI/019/INPARQUES/2015

**“CONSULTORÍA INTERNACIONAL PARA LA
EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO FMAM PIMS
4151 – PNUD 71841 “FORTALECIENDO LA
SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y LA EFICACIA
OPERACIONAL DEL SISTEMA DE PARQUES
NACIONALES DE VENEZUELA”**

Informe final

18 de agosto de 2015

Presentado por:

José Galindo

jose@mentefactura.com

Amazonas N36-55 y Juan Pablo Sanz, Edificio Antisana, piso 10

Quito - Ecuador

+ 593 2 600 037

Contenido

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	4
2. INTRODUCCIÓN.....	Error! Bookmark not defined.
3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y CONTEXTO DE DESARROLLO	15
4. HALLAZGOS	18
4.1 DISEÑO Y FORMULACIÓN DEL PROYECTO.....	18
4.2 EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	22
4.3 RESULTADOS DEL PROYECTO	30
5. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y LECCIONES	35
6. ANEXOS	39

Abreviatura	Significado
ABRAE	Área Bajo Régimen de Administración Especial
AP	Áreas Protegidas
CO (en inglés)	Oficina de País
FUNVISIS	Fundación Venezolana de Investigaciones Sismológicas
FMAM (GEF en inglés)	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
IGVSB	Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar
INEA	Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos
INPARQUES	Instituto Nacional de Parques
INSOPESCA	Instituto Socialista de Pesca y Acuicultura
INTECMAR	Instituto de Tecnología y Ciencias Marinas
METT (en inglés)	Herramienta de Seguimiento de la Eficacia de la Gestión de AP
MINAMB	Ministerio de Poder Popular para el Ambiente, en la actualidad Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Aguas
MINTUR	Ministerio del Poder Popular para el Turismo
MPPD	Ministerio del Poder Popular para la Defensa
MPPPF	Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas
MPPVH	Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat
PDVSA	Petróleos de Venezuela SA
MN	Monumentos Naturales
PN	Parques Nacionales

Abreviatura	Significado
PORU	Planes de Ordenamiento y Reglamento de Uso
SPV	Sistema de Parques Venezolanos

Ficha técnica del proyecto

Región	Latinoamérica y el Caribe
País	Venezuela
FMAM Área Operativa:	Biodiversidad
Programa Estratégico	No. 2: Aumento de Representación de Áreas Protegidas Administradas Efectivamente en los Sistemas de Áreas Protegidas
Agencia de Implementación:	PNUD
Agencia Ejecutora	INPARQUES

1. RESUMEN EJECUTIVO

El proyecto implementado por el PNUD bajo ejecución nacional del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela representado por el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), inicia oficialmente en julio del 2009 y termina en julio de 2014. El presupuesto asignado es de US\$ 23'912.700, del cual US\$ 7'272.730 es donación del FMAM y US\$16'640.000 de cofinanciamiento. Al finalizar el proyecto se ejecutó el 14% de la donación del FMAM.

El principal objetivo que se propone abordar por el proyecto, consiste en fortalecer las capacidades de INPARQUES para enfrentar las amenazas a la conservación de sus áreas protegidas, en particular el nivel limitado de recursos financieros disponibles para la administración de las AP, lo cual implica que INPARQUES no tiene acceso al personal, equipo y apoyo logístico que necesita. Este objetivo final se busca a través de los siguientes resultados:

Resultado 1. Mayor apoyo del Gobierno para el Sistema de Parques de Venezuela (SPV).

Resultado 2. Mayor efectividad operacional de la administración de las AP y efectividad de costos de los recursos invertidos.

Resultado 3. Diversificación del ingreso disponible para la administración de las AP.

Resultado 4. Arreglos de co-administración para financiar los costos administrativos de las AP.

Resultado 5. Establecimiento de procesos de monitoreo, aprendizaje, retroalimentación adaptativa y evaluación.

En cuanto al diseño del proyecto, se destaca un alto nivel de participación de INPARQUES en sus niveles técnico y político. Los actores entrevistados confirman que el proyecto fue relevante y pertinente para la institución, respondiendo a grandes políticas nacionales y a prioridades institucionales de INPARQUES. Entre las debilidades encontradas se considera que se subestimó la complejidad de los procesos y particularmente de los cambios necesarios para la implementación exitosa del proyecto. El PRODOC no presenta una estrategia clara de implementación, y no ofrece una lectura política e institucional suficiente sobre los riesgos y barreras relacionadas al uso de herramientas como la valoración económica de servicios ambientales. Por otro lado, resulta sensible para proyectos financiados por el FMAM que se proponga alcanzar cambios y modificaciones en la legislación nacional. El objetivo relacionado

a la ampliación del número y/o superficie de AP queda colgado y no responde a una lógica programática.

Con relación a la ejecución del proyecto se registra un nivel bajo de cumplimiento de las actividades y productos previstos, tanto en el marco lógico como en los planes operativos anuales. Como reflejo de este desempeño, la ejecución presupuestaria anual durante el período 2010 - 2012, bordea en promedio el 25%. Entre las principales causas que explican este resultado, los entrevistados coinciden en mencionar las siguientes:

- Los equipos que asistieron a esta primera etapa de planificación y que configuraron el documento del proyecto, prácticamente no participaron en las siguientes fases del proyecto. Esto pudo incidir en las demoras en los procesos de arranque, particularmente debido a que faltó una estrategia clara de implementación que salga de una lectura compartida entre quienes participaron en el diseño, los ejecutores y la agencia de implementación. Se perdió mucho tiempo por ejemplo, en definir si era necesario operar a través de consultores o de personal de INPARQUES. Esto a pesar de que se registran dos talleres de inicio el 11 de noviembre de 2009 y 14 de febrero de 2012, en los que se acordaron medidas para lograr una lectura compartida del proyecto.
- Por diferentes motivos que se discuten con mayor detalle en el capítulo 4,2, la unidad ejecutora del proyecto no logró consolidar un equipo de trabajo con dedicación exclusiva, y perfiles técnicos con experiencia y especialización en las áreas de concentración del proyecto. En su lugar la ejecución se gestionó desde una unidad operativa de 3 personas, encargada del seguimiento de los resultados que fueron delegados a diferentes directores de INPARQUES. Si bien los directores encargados tienen a su disposición equipos técnicos conformados por profesionales en distintas disciplinas, estos no estaban a disposición exclusiva del proyecto, y tenían bajo su responsabilidad otras tareas y prioridades. La gestión no obtuvo los resultados esperados, y los directores no pudieron dedicar el tiempo y compromiso necesario para sacar adelante sus productos.
- Incompatibilidad en los procesos administrativos, y hasta cierto punto en la cultura institucional del ejecutor y de agencia implementadora. Esto se verifica a través de múltiples testimonios desde ambos lados, que dan fe de dificultades en elaboración y aprobación de POAS, TdR, y otras gestiones necesarias para la implementación del proyecto. Esto repercute en una percepción generalizada de lentitud, los tiempos de espera erosionaron la confianza, motivación y el entusiasmo de los equipos involucrados.

Frente a estas dificultades se registraron algunas gestiones de manejo adaptativo e intentos de estrechar el vínculo entre ejecutor y agencia implementadora, para sacar el proyecto de la inercia en la que se encontraba y encausarlo hacia un ritmo adecuado de ejecución. En la opinión de algunos entrevistados, posiblemente las dificultades encontradas pudieron haber sido atendidas a tiempo, si la evaluación de medio periodo no hubiese sido postergada. La intención de INPARQUES de desplazar en el tiempo el inicio de la evaluación, respondía a la expectativa de consolidar mayores resultados que mostrar, considerando que se tuvieron limitaciones para alcanzar la curva de aprendizaje e iniciar la ejecución en los primeros años del proyecto. Efectivamente esta evaluación detecta los problemas en la ejecución y propone alternativas para su solución, pero llegó demasiado tarde.

El nivel de ejecución de todas las actividades originalmente previstas es bajo, sin embargo es interesante notar que los resultados a nivel de objetivo general se cumplen. A pesar que no son atribuibles de manera directa a las actividades del proyecto, es claro que se benefician del fortalecimiento de capacidades generadas como es el caso de la Unida de Proyectos Especiales, y en general del posicionamiento que obtuvo el tema de la sostenibilidad financiera a partir del proyecto. Los procesos de formación de capacidades e inducción institucional a la sostenibilidad financiera podrán ser replicados y escalonados a través de iniciativas propias de INPARQUES, así como por otros proyectos del portafolio FMAM que tienen componentes exclusivos para la sostenibilidad financiera.

Más que desarrollar mecanismos de financiamiento completamente nuevos, el proyecto priorizó reactivar los que estaban subutilizados. Se verifica una alta potencialidad de replicación en los resultados obtenidos a nivel del mejoramiento de la recaudación de ingresos de autogestión por medio de actividades como la automatización de taquillas, el registro de operadores de turismo, ordenamiento de concesionarios y antenas. INPARQUES reconoce y valora la experiencia adquirida a lo largo de este proceso, y menciona que ha logrado comprometer recursos públicos para automatizar accesos en diferentes áreas protegidas.

El proyecto ofrece dos condiciones clave para la sostenibilidad, 1) capacidades institucionales ampliadas a través de lecciones aprendidas; 2) actividades ejecutadas que cumplieron con los resultados previstos y en consecuencia sugiere razonablemente las siguientes oportunidades para la replicación y escalonamiento:

- Acceso vehicular automatizado en Morrocoy y otras AP de alta visitación
- Empresas comunitarias para brindar servicios de mantenimiento y recolección de desechos sólidos
- Beneficios a poblaciones vulnerables locales a través de concesiones y otras oportunidades de fortalecer economías locales a través de las AP
- Registro sistematizado de concesionarios, lancheros, operadores de turismo, etc.
- Revisión generalizada de tarifas y tasas vigentes, al menos ajuste a la inflación
- Valoración económica para fortalecer el discurso de INPARQUES
- Proyecto FMAM Marino Costero y su componente de sostenibilidad financiera
- Ampliación de los actores estatales con roles en la gestión de las AP

INPARQUES puede celebrar el cumplimiento de los objetivos del proyecto a nivel del objetivo general, lastimosamente los grandes resultados alcanzados no son necesariamente imputables a la gestión del proyecto. Lo anterior sugiere que de haberse ejecutado el proyecto de acuerdo a los objetivos originales, INPARQUES pudo haber estado en una situación mucho más fortalecida para aprovechar las oportunidades y voluntad política existente en el gobierno.

Efectivamente, durante el último año se registra un incremento importante en el presupuesto ordinario, y extraordinario de INPARQUES. Este incremento se ve reflejado especialmente en la incorporación de 500 nuevos guardaparques, y la disponibilidad de recursos extraordinarios para la adquisición de equipamiento, adecuación de infraestructura civil y capacitación al personal. Así mismo INPARQUES cuenta ahora con un Órgano Superior que facilita una interlocución directa y apalancamiento con los actores políticos más relevantes del país. Esto ha permitido multiplicar los actores de la gestión en AP, incorporando a la guardia nacional, bomberos, policía, Gobernaciones y Consejos Comunales.

El proyecto permitió posicionar la temática de la sostenibilidad financiera dentro de INPARQUES, y motivó la conformación de una unidad especial de proyectos dentro de la institución. El proyecto tiene mayor relevancia para INPARQUES hoy que cuando fue originalmente diseñado. La disponibilidad presupuestaria asociada a la fluctuación internacional de los precios de su principal producto de exportación, presentan un panorama más favorable a diversificar las fuentes de ingreso y fortalecer el músculo financiero de las instituciones nacionales. Por otro lado, un mayor posicionamiento político de INPARQUES, a su vez

demanda mayores capacidades propositivas, así como herramientas para movilizar nuevas fuentes de financiamiento, y actores de la conservación de las AP.

Tabla 1 Cuadro sinóptico del proyecto.

Título del proyecto:	Fortaleciendo la sostenibilidad financiera y la eficacia operacional del Sistema de Parques Nacionales de Venezuela			
Identificación del proyecto FMAM:	4151		<i>al momento de aprobación</i> (millones de USD)	<i>al momento de finalización</i> (millones de USD)
Identificación del proyecto PNUD:	71841	Financiación del FMAM:	7.175.866,00	7.175.866,00
País:	Venezuela	IA y EA poseen:	520.000,00	520.000,00
Región:	Latinoamérica	Gobierno:	20.645.000,00	20.645.000,00
Área de interés:	BD	Otro: AECID	1.950.000,00	1.950.000,00
Programa operativo:	SO1 – OP1/OP3	Cofinanciación total:	30.290.866,00	30.290.866,00
Organismo de Ejecución:	INPARQUES	Gasto total del proyecto:	0.00	1030.599,40
Otros socios involucrados:	MINAMB MPPPF	Firma del documento del proyecto (fecha de comienzo del proyecto):		27.07.2009
		Fecha de cierre Propuesto: (Operativo):	30.06.14	Real: 31.10.14

Tabla 2 Escala de la evaluación

Calificaciones de resultados, efectividad, eficiencia, SyE y ejecución de AyE		Calificaciones de sostenibilidad:		Calificaciones de relevancia		Calificaciones de impacto	
6	Muy satisfactorio (MS): no presentó deficiencias	4	Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad.	2	Relevante (R)	3	Significativo (S)
5	Satisfactorio (S): deficiencias menores	3	Algo probable (AP): riesgos moderados.	1	No Relevante (NR)	2	Mínimo (M)
4	Algo satisfactorio (AS)	2	Algo improbable (AI): Riesgos significativos.			1	Insignificante (I)
3	Algo insatisfactorio (AI): deficiencias importantes	1	Improbable (I): Riesgos graves.				
2	Insatisfactorio (I): deficiencias importantes						
1	Muy insatisfactorio (MI): deficiencias graves						
	Calificaciones adicionales donde sea pertinente:	No corresponde (N/C) No se puede valorar (N/V)					

Tabla 3 Calificación final del proyecto.

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

2. INTRODUCCIÓN

Propósito de la evaluación

Este documento corresponde al Borrador del informe final de acuerdo a los términos de referencia de la “CONSULTORÍA INTERNACIONAL PARA LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO FMAM PIMS 4151 – PNUD 71841 “FORTALECIENDO LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y LA EFICACIA OPERACIONAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES DE VENEZUELA”. La evaluación se realizará según las pautas, normas y procedimientos establecidos por el PNUD y el FMAM, según se establece en la Guía de Evaluación del PNUD para Proyectos Financiados por el FMAM. Este borrador del informe final presenta la versión inicial de la evaluación, de acuerdo a los contenidos y metodología aprobada por el contratante en el primer producto de esta consultoría.

Se entiende evaluación como la recopilación y análisis sistemático de información sobre las características y resultados de proyectos, que sirven de base para mejorar su eficacia, y tomar decisiones informadas sobre la programación actual y futura. En el presente caso, se trata de una evaluación final con un enfoque en los resultados establecidos y obtenidos, que servirá para destacar los logros alcanzados por el proyecto en cuanto al cumplimiento de sus objetivos, así como para destacar las buenas prácticas y lecciones aprendidas en el diseño y la implementación del proyecto.

El objetivo general de la evaluación es proporcionar una revisión del progreso de la implementación del proyecto, revisar los logros del proyecto en la concreción de sus productos, los resultados alcanzados del proyecto, así como las lecciones aprendidas. Los objetivos específicos del presente proceso evaluativo son los siguientes:

- Valorar el nivel de logro de los resultados esperados en el periodo de ejecución, así como la pertinencia de la intervención dentro del marco de la estrategia del FMAM, el Marco de Asistencia de PNUD en Venezuela y las políticas públicas del país.
- Analizar la sostenibilidad de los efectos generados por el proyecto, y en su caso, el potencial de impacto de la intervención a medio-largo plazo
- Valorar el diseño y la ejecución de la intervención: coherencia entre las actividades, los resultados previstos y la consecución del objetivo específico.
- Valorar las actividades realizadas, su ritmo de ejecución, su contribución al logro de los resultados y la optimización de los recursos empleados para llevarlas a cabo.

Alcance y metodología

El consultor se rige estrictamente por los estándares de buenas evaluaciones de utilidad, factibilidad, exactitud y neutralidad. De igual manera, confirma que los métodos de trabajo fueron orientados en un proceso altamente participativo con las partes interesadas y los beneficiarios del proyecto. Durante todo el proceso se fomentó una estrecha relación e interacción activa con la Oficina de PNUD en el país, el equipo del proyecto, el Asesor Técnico Regional del FMAM/PNUD, directores, coordinadores y asesores del proyecto, y otras partes interesadas con el fin de agilizar el proceso de evaluación y posibilitar la retroalimentación oportuna de los hallazgos encontrados.

Como primera tarea clave de la evaluación se revisó la documentación del proyecto entregada por el contratante y los socios implementadores, que incluye, pero no se limita a documentos del proyecto, los informes del proyecto, incluidos los reportes de progreso anual (PIR) y otros informes, revisiones de presupuesto del proyecto, evaluación de mitad del período, herramientas de seguimiento del área de interés del FMAM, archivos del proyecto, documentos nacionales estratégicos y legales, y otros documentos levantados con relación al proyecto.

Con base en la descripción del proyecto y el análisis de su marco lógico, se establece en el segundo paso del proceso, un marco de evaluación que combina las preguntas de orientación para los cinco criterios de evaluación clave (formulación y diseño del proyecto, ejecución del proyecto, seguimiento y evaluación, y resultados). Este ejercicio inicial define el alcance y los indicadores cualitativos y cuantitativos que son fundamentales para la evaluación de la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad.

Para la etapa de levantamiento de información, el consultor se basó principalmente en tres métodos de trabajo con una triangulación de datos, lo que asegura validez y confiabilidad de los resultados. Por un lado, se revisaron detalladamente todos los documentos entregados por parte del contratante y de los socios implementadores, mencionados anteriormente. Lastimosamente para la evaluación, no se contó con los resultados actualizados de la Ficha METT y la Ficha de Puntaje de Sostenibilidad Financiera. Por otro lado, se realizaron entrevistas a profundidad con los actores clave involucrados en el diseño y la implementación del proyecto a nivel nacional y local. Finalmente, se realizaron visitas de campo a los sitios de implementación del proyecto y proyectos piloto. Esto también ayudó al consultor a obtener una

visión de primera mano y una impresión de la eficacia de las actividades en diferentes lugares del proyecto.

Los hallazgos obtenidos durante la misión en la República Bolivariana de Venezuela se presentaron al comité estratégico del proyecto, y a la OP del PNUD para su conocimiento y retroalimentación. Con base en los resultados obtenidos, el consultor destacará las buenas prácticas transferibles y lecciones aprendidas del proyecto.

La evaluación del proyecto se aplicó en tres etapas del ciclo de vida del proyecto para los cuatro componentes de resultados del proyecto:

- a) Planificación: Formulación del proyecto incluyendo el marco lógico, supuestos, riesgos, indicadores, presupuesto, contexto del país, apropiación nacional, participación de actores en el diseño, replicabilidad, entre otros.
- b) Implementación del proyecto: enfoque de la implementación, participación de los actores, calidad de la ejecución por cada institución involucrada y en general, planificación financiera, seguimiento y evaluación durante la implementación
- c) Resultados: Efectos, impactos, efecto catalítico de los resultados obtenidos, su integración con otras prioridades del PNUD, como la reducción de la pobreza, mejor gestión, la prevención y recuperación de desastres naturales y el género, así como su sostenibilidad en términos de recursos financieros, socio-políticos, el marco institucional, gobernabilidad y ambiental

Para la evaluación de cada fase del proyecto, el consultor se orientará en las siguientes preguntas como están desarrolladas en los términos de referencia para guiar las entrevistas a los actores clave y toda la evaluación de las actividades del proyecto:

Relevancia: ¿Cómo se relaciona el proyecto con los objetivos principales del área de interés del FMAM y con las prioridades ambientales y de desarrollo a nivel local, regional y nacional?

Efectividad: ¿En qué medida se han logrado los resultados y objetivos previstos del proyecto?

Eficiencia: ¿El proyecto se implementó de manera eficiente en conformidad con las normas y los estándares internacionales y nacionales?

Sostenibilidad: ¿Los preceptos y conceptos contenidos en el proyecto han sido internalizados y apropiados por las instituciones asociadas a la ejecución de la iniciativa?

¿Se tienen evidencias sobre un cambio conductual en las organizaciones de base y las instituciones locales en relación a la conservación de la biodiversidad y la contribución del ambiente en el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo humano equitativo?

Impacto: ¿Hay indicios de que el proyecto haya contribuido a reducir la tensión ambiental o a mejorar el estado ecológico, o que haya permitido avanzar hacia esos resultados?

¿Se han mantenido o incrementado las áreas de bosques, los parches de conectividad y las zonas sin perturbación dentro del área de atención del proyecto?

¿Se han establecido mecanismos sustentables para la participación y toma de decisiones incluyentes en la planificación del uso de la tierra, zonificación y gestión del paisaje productivo?

¿El proyecto ha logrado demostrar los beneficios de la aplicación de prácticas amigables con la biodiversidad en las esferas económicas, ambientales y sociales?

¿Han sido fortalecidas las políticas, los marcos de planificación y los mecanismos financieros para apoyar los sistemas productivos amigables con la biodiversidad?

¿Se han logrado concretar experiencias pilotos que puedan ser escalables y replicables en el ámbito municipal?

Finalmente, el consultor evalúa el potencial rol catalítico del proyecto, la integración con otras prioridades del PNUD, así como la influencia de factores externos y de contexto (nuevas amenazas y oportunidades a la conservación de la biodiversidad, la política local y nacional, la evolución económica, etc.) en los resultados del proyecto para apoyar la elaboración de conclusiones y recomendaciones.

De acuerdo a los lineamientos metodológicos del FMAM, la evaluación final sintetiza el análisis a través de una calificación a la relevancia del proyecto, efectividad, y eficiencia, así como la calidad de los sistemas de monitoreo y evaluación.

Estructura del informe de evaluación

El documento se encuentra estructurado en tres momentos. Inicia con un análisis y descripción del proyecto, incluyendo el problema que abarca, los objetivos establecidos, sus componentes, y contexto. Continúa con una descripción de los principales hallazgos de la evaluación, enfocada a las diferentes etapas del ciclo de vida del proyecto, y finalmente concluye con una serie de aprendizajes, lecciones aprendidas y recomendaciones.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y CONTEXTO DE DESARROLLO

El proyecto implementado por el PNUD bajo ejecución nacional del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela representado por el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), arranca oficialmente en julio del 2009 y continúa vigente hasta el momento (ver la nota colocada mas arriba). Originalmente se estimó que las actividades propuestas en el proyecto se podrían implementar en un período de 60 meses.

El presupuesto estimado para el proyecto es de US\$ 23'912.700, del cual US\$ 7'272.730 es donación del FMAM (US\$93,400 de donación para la preparación del proyecto y US\$ 7'175.866 para la ejecución) y US\$16'640.000 de cofinanciamiento. La evaluación de medio término fue ejecutada en julio de 2013, hasta entonces se había ejecutado el 12,7% del presupuesto.

Problemas que el proyecto buscó abordar

Venezuela es uno de los 17 países considerados como megadiversos en el mundo, en efecto, ha sido ubicado en el noveno lugar. Venezuela cuenta con una amplia gama de regiones que albergan a una gran variedad de ecosistemas, se han registrado al menos 117 mil especies (9 por ciento) del total de especies descritas en la faz de la tierra. De estas más de 1.400 son aves, 345 reptiles, 290 anfibios, 1.800 peces, cerca de 360 especies. La riqueza en biodiversidad constituye uno de los importantes patrimonios nacionales y su potencialidad para generar riqueza sostenible al país.

Gran parte de la extraordinaria biodiversidad de este país se encuentra protegida en su SPV. Las áreas protegidas de Venezuela ofrecen importantísimos servicios ambientales a la población, por ejemplo, se reporta que generan agua para el 80% de la población, de igual modo proveen de fuentes de agua para la generación de energía hidroeléctrica, o su cobertura vegetal sirve de amortiguación ante posibles desastres naturales.

Desde la creación del primer Parque Nacional (Henry Pittier) en 1937, Venezuela ha declarado 400 Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) en todo el territorio nacional denominadas con distinta categoría de protección y uso. El manejo de distintas categorías es competencia de distintas instituciones nacionales. Varias de estas categorías estarían relacionadas con la protección de la biodiversidad. De estricta protección, científicas, educativas y recreativas que ocupan una importante área de su territorio: 43 parques

nacionales (13 millones ha.), 36 monumentos naturales (4,2 millones ha.), 7 refugios de fauna silvestre (251 mil ha), 1 santuario de fauna (35 ha). De estas categorías, los parques nacionales y monumentos nacionales son las que tienen el mayor nivel de protección jurídica. Estos se encuentran bajo la competencia de INPARQUES. Otras con objetivo de protección pero con uso regulado, como reservas de fauna silvestre (REFS), Área de Protección y Recuperación Ambiental (APRA), Zona de Interés Turístico (ZIT) y Reservas de Biosfera (RB) son manejados por otras instituciones – incluyendo al Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Aguas (denominación anterior MINAMB).

De acuerdo al documento del proyecto, el principal problema que se propone atender consiste en fortalecer las capacidades de INPARQUES, para enfrentar las amenazas a la conservación de sus áreas protegidas, en particular el nivel limitado de recursos financieros disponibles para la administración de las AP, lo cual implica que INPARQUES no tiene acceso al personal, equipo y apoyo logístico que necesita.

El manejo de las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad venezolana presenta serias dificultades que ponen en riesgo este importantísimo patrimonio nacional y mundial, que a la vez podría constituir una importante fuente de ingreso por los múltiples bienes y servicios que generan. Este proyecto se enfoca en las áreas protegidas de importancia para la conservación manejadas por INPARQUES – Parques Nacionales y Monumentos Naturales - distribuidas en todo el territorio nacional de la República Bolivariana de Venezuela. El territorio que cubren los 43 parques nacionales es de 13 millones de ha. y de los 36 monumentos naturales 4,2 millones ha. Las categorías de PN y MN son las áreas protegidas de mayor envergadura y trascendencia para la conservación.

Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto

Este proyecto de cinco años, recibió financiamiento bajo la premisa de establecer las condiciones para una sostenibilidad operacional y financiera, de las 20 millones de hectáreas del Sistema de Parques de Venezuela. El proyecto se enfoca en: i) aumentar el apoyo del Gobierno a las áreas protegidas, para que aumente las capacidades operacionales y administrativas del Instituto Nacional de Parques, diversificando las fuentes de ingreso y promoviendo alianzas con otras partes interesadas de las AP; ii) aprender a través de proyectos pilotos de administración conjunta de fuentes alternativas de generación de ingreso

para las AP (ej. Manejo de basura); iii) declarar varias áreas nuevas para establecer vínculos entre las AP que actualmente están dispersas promoviendo así la efectividad de costos.

Con el proyecto se aumentarían las capacidades de INPARQUES de recaudar fondos, por medio de un fortalecimiento administrativo y operacional; esto tendría como resultado un mayor aumento en su capacidad de operar aún cuando las fuentes mismas de financiamiento permanecieran estables. Paralelamente, el monto de los fondos proporcionado para INPARQUES aumentaría, como resultado de mayor conocimiento por parte del Gobierno de la contribución que las AP aportan al bienestar social y económico, alianzas con sectores productivos, especialmente aquellos que reciben beneficios de las AP, y un aumento de las capacidades para generar ingreso de las mismas AP. Al mismo tiempo, los costos se abordarían haciendo las estructuras y los procesos institucionales en INPARQUES más eficientes, vinculando un número de AP actualmente dispersas, y desarrollando aún más los arreglos incipientes entre INPARQUES y las comunidades locales para la colaboración en la administración y la protección de las AP.

El objetivo global del proyecto es la conservación de la biodiversidad de importancia global en Venezuela. La estrategia planteada (visión general) es que este objetivo se lograría mediante el fortalecimiento institucional y financiero de INPARQUES: “Para junio de 2014, Venezuela ha implementado un marco operacional y financiero eficiente asegurando la sostenibilidad a largo plazo de áreas protegidas (AP) clave en todo el país” (fortalecimiento institucional y financiero de los PN).

Resultados previstos

Este objetivo final se busca a través de los resultados parciales de:

Resultado 1. Mayor apoyo del Gobierno para el Sistema de Parques de Venezuela (SPV).

Resultado 2. Mayor efectividad operacional de la administración de las AP y efectividad de costos de los recursos invertidos.

Resultado 3. Diversificación del ingreso disponible para la administración de las AP.

Resultado 4. Arreglos de co-administración para financiar los costos administrativos de las AP.

Resultado 5. Establecimiento de procesos de monitoreo, aprendizaje, retroalimentación adaptativa y evaluación.

4. HALLAZGOS

4.1 DISEÑO Y FORMULACIÓN DEL PROYECTO

En términos generales se considera que el diseño del proyecto presenta deficiencias importantes, particularmente en cuanto al entendimiento de la temática de sostenibilidad financiera, y su enfoque de aplicación para el caso venezolano. Prácticamente se subestima la complejidad de introducir cambios y reformas institucionales, que en muchas ocasiones involucran procesos pioneros y perfiles técnicos, que normalmente no se encuentran en instituciones dedicadas a la conservación de la biodiversidad.

El marco lógico a nivel de objetivo general plantea un objetivo de recaudación de recursos adicionales que resulta relativamente modesto, considerando la importante brecha operativa y financiera que registra INPARQUES para atender adecuadamente un sistema complejo y costoso de conservación, que abarca más de 17 millones de hectáreas. Se considera modesto además, dado el contexto económico favorable que tuvo Venezuela durante los años de ejecución del proyecto, gracias a los elevados precios del petróleo. Tan solo dentro de la región andina, a partir del año 2010 los presupuestos dedicados a conservación de sistemas nacionales de áreas protegidas se han incrementado en varias órdenes de magnitud, 300% en el caso de Perú y 450% en Ecuador.

El segundo indicador a nivel de objetivo general, se propone medir el éxito del proyecto en términos institucionales y de fortalecimiento de una capacidad nacional, a través de la aplicación de la Ficha de Puntaje de Sostenibilidad Financiera de AP. Esta herramienta usada globalmente, abarca tres ámbitos de enfoque (marco legal e institucional, manejo costo efectivo y nuevos mecanismos de financiamiento). Cada uno de estos componentes propone una serie de actividades y procesos susceptibles de mejorar los puntajes, los mismos que se recrean casi textualmente en el marco lógico como productos del proyecto. No se presenta una comprensión de los mismos, una secuencia lógica, o un análisis de la posibilidad real de implementarlos en Venezuela.

La planificación considera que la implementación lineal de los productos sería suficiente para mejorar el puntaje global y cumplir con el objetivo general del proyecto. Una debilidad importante del diseño del proyecto es que no especifica claramente la ruta del proyecto hacia la consecución de los objetivos globales de conservación. No existe un claro direccionamiento de

como la consecución de los resultados permitirán la obtención de este resultado global, y de las condiciones que deberán generarse para obtener el impacto final buscado.

En general los indicadores no dan cuenta del proceso de cambio y la evolución en el desempeño institucional. Prácticamente se repiten los mismos indicadores a lo largo del marco lógico, alrededor del incremento en la cantidad de recursos y los puntajes de los tracking tools. El indicador relacionado al aumento de la cobertura de AP por medio de la declaración de nuevas zonas de conectividad, queda perfectamente colgado de la lógica del proyecto. Si bien en su momento este objetivo contó el apoyo de las autoridades de INPARQUES, posteriormente esta institución decidió no promover la creación de nuevas AP, mientras no se mejore la atención y funcionamiento de las que actualmente forman parte del SPV.

Suposiciones y riesgos

El análisis de riesgos en términos generales resulta débil e inadecuado para el tipo de proyecto que se estaba proponiendo. Efectivamente el PRODOC no se recoge suficiente documentación y análisis sobre aspectos críticos para el éxito del proyecto, como la sensibilidad política al uso de instrumentos de valoración económica de la biodiversidad, o las modificaciones que se plantean a los marcos regulatorios e institucionales. Al momento del diseño no fueron considerados como riesgos porque las autoridades de INPARQUES estaban claramente comprometidas con este tipo de herramientas y reformas institucionales.

El principal cambio y transformación que normalmente acompaña este tipo de proyectos que se proponen instalar una capacidad, consiste en la resistencia al cambio, y el proceso de cambio de paradigma que es necesario para guiar la transformación requerida a nivel de funcionarios y autoridades para decidir hacer las cosas de una manera diferente.

El principal riesgo que se plantea en el marco lógico, finalmente no se cumplió. Finalmente INPARQUES logró un apoyo importante del gobierno para incrementar su presupuesto, aunque lastimosamente el consultor no cuenta con información oficial para verificar el incremento en términos reales dentro del período descontando el diferencial cambiario y la inflación. Más aún, el compromiso político frente a la conservación se ve fortalecido en septiembre de 2014 con la creación del Órgano Superior para el Manejo Integral de Parques Nacionales y Monumentos Naturales, ente que convoca a múltiples actores institucionales y moviliza atención y prioridad

frente a las ANP, bajo el liderazgo de la Vicepresidente para el Desarrollo del Socialismo Territorial.

Un riesgo medular para la baja ejecución del proyecto, fue la alta rotación del personal técnico clave en INPARQUES. A pesar de que este riesgo fue identificado en el PRODOC, la forma como están planteados los productos esperados dentro de los resultados no muestran claramente la conexión y secuencia entre ellos para la consecución del resultado esperado. En cierta medida existe una limitación en la clarificación de las acciones a seguir. El constante cambio de personal ha dejado claro que hubiera sido conveniente contar con mayor información sobre las metodologías a seguir y/o la ruta para concretar las acciones propuestas.

Pertinencia y participación de los interesados

El proyecto es coherente con los objetivos y prioridades globales de del Convenio sobre la Diversidad Biológica, particularmente en cuanto a mejorar la eficiencia de manejo y mejorar la sostenibilidad de los SNAP. Por otro lado cumple con el mandato del FMAM, en cuanto a fortalecer a las instituciones encargadas del manejo de las áreas protegidas, como estrategia para la consecución de los objetivos globales de conservación de estas áreas.

Claramente el proyecto al momento de su diseño tuvo una alta pertinencia, y respondía a una aspiración muy seria en cuanto al fortalecimiento institucional de INPARQUES. Como prueba de esto, según los entrevistados el proceso de formulación del proyecto contó con un alto involucramiento de INPARQUES y el MINAMB (actual MPPEA). Con el apoyo de PNUD, estos actores participaron activamente desde la generación de la Idea de Proyecto hasta el desarrollo conjunto del PIF y del Pro Doc. A lo largo de todo el proceso de diseño se reporta un trabajo conjunto que movilizó a niveles políticos y técnicos de diferentes instituciones, lo que demuestra un adecuado nivel de apropiación y posicionamiento del proyecto.

Con todos los cambios a nivel institucional y rotación de personas clave, se perciben variaciones en el nivel de apropiación del mismo Documento del Proyecto, que ha pasado a ser ejecutado por personas distintas a las que lo escribieron, lo cual adicionalmente pudo también influir en el criterio de pertinencia. Efectivamente, con el cambio en la dirección de INPARQUES se imprimió un acento más humanista en las prioridades y enfoque institucional, hacia el bienestar de las comunidades que habitan dentro y en los límites de las AP.

Actividades clave dentro del proyecto, como la valoración económica de los beneficios que generan las AP, presentaron en diferentes momentos resistencia y cuestionamientos de carácter ideológico. Éstos fueron registrados en la evaluación de medio término, pero para la evaluación final se pudo notar una mayor apertura, reconociendo por ejemplo que es necesario valorar económicamente, el problema no está en las herramientas de valoración, sino con el uso y la interpretación de los resultados para el proceso de toma de decisiones y políticas públicas.

Así mismo, la expectativa del proyecto de modificar leyes y marcos institucionales para favorecer el financiamiento del SPV, pudo incidir en su momento en cuestionamientos sobre la pertinencia de estas actividades en el marco de un proyecto de la cooperación internacional. Dos ejemplos más dan cuenta de aspectos clave del diseño del proyecto cuya pertinencia fue cuestionada en su momento por INPARQUES, y generó cambios en el diseño original. Por un lado la selección de las áreas protegidas a intervenir, finalmente el proyecto atendió a un grupo distinto al que fue originalmente propuesto. En segundo lugar el objetivo relacionado a la creación de nuevas AP, que como se indicó en su momento no guarda relación clara con el proyecto, y posteriormente se verificó como poco pertinente por INPARQUES dado que argumentan que primero se deberían enfocar en atender bien a las AP ya existentes, antes de incluir nuevas AP al sistema,

A pesar de contar con una fuerte apropiación nacional en sus fases iniciales, la evaluación de medio término recomendó validar la pertinencia del proyecto, dado que no se encontraron indicios de que exista una clara pertinencia del proyecto con la posición oficial de las entidades encargadas del manejo de Áreas Protegidas.

Enfoque de repetición

Destacan las buenas prácticas empleadas para la generación del PIF, en particular la capacidad para manejar un proceso participativo que incluyó técnicos y autoridades de diferentes instituciones.

Ventaja comparativa del PNUD

La ventaja comparativa de PNUD radica en la capacidad que montó esta agencia de implementación para posicionar la temática de sostenibilidad financiera dentro de las agencias nacionales de conservación de la biodiversidad y AP. Esto se demuestra en el desarrollo de herramientas metodológicas como la ficha de puntaje de sostenibilidad financiera, y publicaciones regionales que generaron atención y prioridad en los gobiernos de la región. Así mismo, otros proyectos del portafolio FMAM PNUD como el Marino Costero, presentan componentes que ofrecen oportunidades para la complementariedad y arreglos costo efectivos.

Esto ha permitido a PNUD implementar varios proyectos con enfoque similar en diferentes países de la región (Uruguay, Chile, Ecuador, Jamaica), casi simultáneamente al proyecto que se evalúa en este documento. Efectivamente, esto debió acelerar la curva de aprendizaje y los enfoques de implementación de los productos. Lastimosamente no se registraron intercambios u oportunidades para que los diferentes equipos compartan sus aprendizajes, productos, o recursos como especialistas en las diferentes áreas de concentración del proyecto.

4.2 EJECUCIÓN DEL PROYECTO

La ejecución del proyecto está marcada por una serie de hitos, cuya enumeración permite demostrar cronológicamente los diferentes momentos clave del proyecto:

- Fondos para fase preparatoria se aprueban en 2006 y se ejecutan en 2007.
- Carta de la aprobación del proyecto desde FMAM al PNUD en febrero 2009.
- Delegación de autoridad al PNUD en julio 2009.
- Firma del Proyecto julio 2009 con el primer coordinador.
- Primer POA diciembre 2009.
- Taller de inicio del proyecto en febrero 2010.

- Marzo 2010 PNUD informa la aprobación del POA.
- Durante el año 2010 no hubo ejecución.
- Al finalizar el año 2010 se define nueva coordinadora y director, se vuelve a enviar el mismo POA para el año siguiente.
- POA del 2011 se aprueba en enero 2011, primer desembolso febrero 2011.
- POA 2011 se revisa en mayo porque no se estaba ejecutando.
- En octubre de 2011 se produce un nuevo cambio en el equipo, se define la primera estrategia de implementación y se identifica la necesidad de una Unidad de Proyectos Especiales.
- Al final del 2011 se vuelve a hacer un taller de inicio en vista que el equipo original ya no estaba en la institución.
- La ejecución 2011 estuvo orientada casi exclusivamente a salidas de campo.
- POA del año 2012 se envía en diciembre 2011, se aprueba finalmente en mayo 2012.
- En mayo 2012 oficina de PNUD se reduce de 35 a 7 personas, de las cuáles solo 3 atienden programas.
- En noviembre de 2012 se da un nuevo cambio en la conducción del equipo, ingresa María Abad, quien se mantiene hasta el fin del proyecto. Se acuerda buscar el apoyo de consultores.
- En junio de 2013 INPARQUES desarrolla 20 TdR que debían apoyar la implementación de los productos; por diferentes motivos, estos no son aprobados y las contrataciones no se logran concretar.

- En septiembre 2013 se realiza la evaluación de medio período.
- Con la designación de Marelvis Bastos como punto focal FMAM, la comunicación se centraliza en el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y se pierde el hilo de la relación fluida y técnica.
- Durante el año 2014 prácticamente no se realizaron actividades.
- En Mayo 2015 se contrata la evaluación final.

Gestión de adaptación

Como se puede observar por la descripción cronológica de algunos hitos clave de la vida del proyecto, lo primero que salta a la vista es el largo periodo de concreción del proyecto. Entre la fase de preparación y el primer desembolso transcurren casi 4 años, desde la firma del proyecto a la ejecución del primer desembolso pasaron 20 meses. Estas demoras generan el riesgo de perder el momento político para la implementación del proyecto, de que los tomadores de decisión que apostaron por el proyecto ya no estén en la institución, o que se registren cambios importantes en los supuestos que originalmente motivaron el proyecto.

Un segundo aspecto que salta claramente a la vista es la inestabilidad de los coordinadores del proyecto, especialmente durante los primeros dos años se registraron 4 diferentes coordinadores y cinco Directores de la Unidad de Proyectos Especiales de la cual depende el proyecto (Tabla 3). Desde la designación de María Abad, la coordinación ha mantenido continuidad, y se ha logrado consolidar un equipo de trabajo. Sin embargo por las diferentes responsabilidades a cargo de la Unidad de Proyectos Especiales, la coordinadora no tiene dedicación exclusiva al proyecto.

Además de la inestabilidad de funcionarios y personal clave, se debe anotar que a lo largo de la vida del proyecto, la coordinación no contó con perfiles especializados en la temática del proyecto. Prácticamente al año de iniciado el proyecto, pasó de la Dirección de Áreas Protegidas donde fue gestado a la Unidad de Proyectos, que fue la instancia creada específicamente para su implementación reportando directamente a la Presidencia de INPARQUES.

Tabla 3 Cambios de Directores y Coordinadores Generales del Proyecto

	Directora General del Proyecto / Directora de Parques Nacionales	Coordinador proyecto
Julio 2009 - Agosto 2010 En Dirección de Parques	Hilda Angel	Roberto Gruber
Creación UPE	Director (a) de UPE / Directora del Proyecto	
Agosto 2010 – Abril 2011	Lorena Lugo	Mario Urrea
Mayo / Junio / Julio 2011	María Elena Berrios	
Agosto 2011 – Sept 2012	Roigard López	Jesús Salazar
Septiembre 2012 - Noviembre 2012	Mario Urrea (Solo firmó pero no presencia)	
Noviembre 2012 - Septiembre 2014	Maria Eugenia Abad	Luz marina Salinas

Fuente: Evaluación de medio término

El tercer aspecto relevante del análisis cronológico consiste en los tiempos inusualmente largos para la aprobación de POAS, o en el caso puntual de los 20 TdR que fueron requeridos para fortalecer el equipo técnico del proyecto. Desde la perspectiva de la agencia implementadora, se argumenta la baja calidad de los productos y una debilidad para argumentar y justificar sus necesidades dentro de los formatos y procedimientos del PNUD. INPARQUES por su parte argumenta lentitud en los procesos, la falta de flexibilidad y sentido práctico para buscar soluciones sobre la marcha, sin parar el trámite del proyecto. Finalmente la agencia implementadora y el ejecutor no terminaron de formar un equipo de trabajo, los constantes cambios en el personal clave y hasta cierto punto una incompatibilidad entre las culturas institucionales, limitaron una relación más fluida y positiva.

Un aspecto relevante en cuanto al enfoque adaptativo se relaciona a los acuerdos de implementación. Debido que a inicios del 2012 la agencia implementadora (PNUD) experimentó

una drástica reducción de personal, intentó cambiar su modalidad de gestión administrativa asistida a la de ejecución plena por la institución ejecutora; sin embargo, esta iniciativa no llegó a cristalizarse. Se realizaron las evaluaciones de capacidades para determinar un ente administrador, pero finalmente continuó el proceso de ejecución nacional asistida.

En cuanto al enfoque adaptativo, se destaca la intención de cambiar la estrategia de implementación del proyecto, y buscar el apoyo de consultores externos a la institución para sacar adelante los diferentes productos. Esto después de la baja respuesta obtenida al encargar el liderazgo de los resultados a diferentes directores dentro de INPARQUES, quienes por sus múltiples ocupaciones no podían dedicarle tiempo suficiente para desarrollar los productos a su cargo. La flexibilidad se demostró también en las áreas protegidas que fueron originalmente seleccionadas para priorizar las inversiones, como por ejemplo la realización del piloto para optimizar el acceso vehicular en el Generalísimo Francisco Miranda.

Se registraron cambios en la pertinencia de ciertos resultados del proyecto, como la creación de nuevas AP, o la selección de las AP donde se desarrollarían proyectos piloto. Así mismo, la evaluación de medio término menciona que se cuestionaron aspectos críticos de la implementación como la pertinencia y enfoque de la valoración económica. Sin embargo durante toda la implementación del proyecto, no se registra formalmente ninguna justificación o solicitud de revisión del PRODOC o del marco lógico del proyecto. Así mismo, pese a la baja efectividad en la ejecución de los POA, se registra muy poca variación en los contenidos de los POAS de año a año, es decir, se registra un bajo nivel de adaptación y búsqueda de nuevos enfoques. Esto se menciona de parte de la agencia implementadora como una de las razones principales por las que se registran importantes demoras en la aprobación de estas herramientas de planificación.

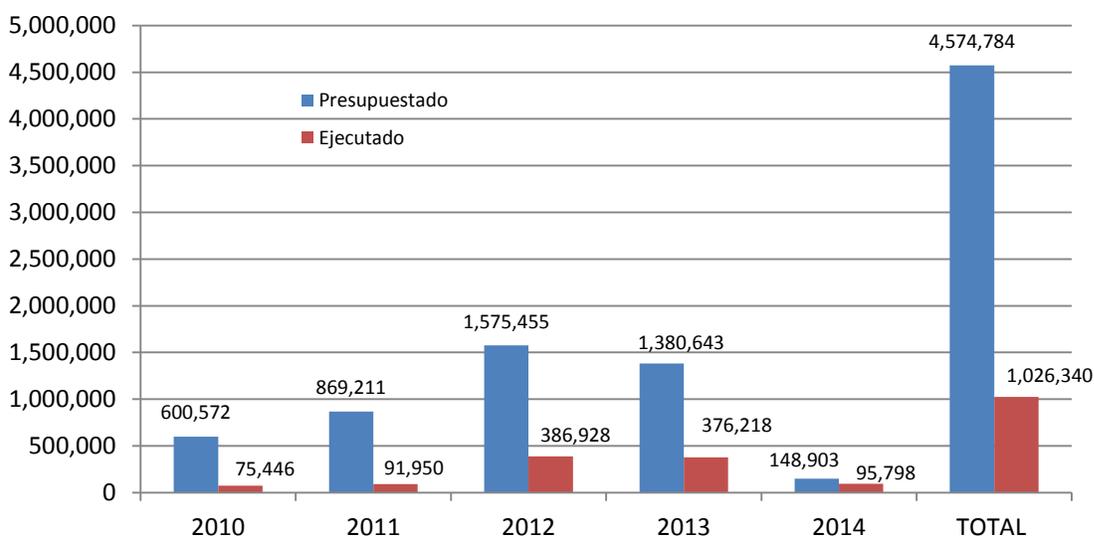
A partir de la misión de evaluación de medio término, las actividades disminuyeron drásticamente, como lo registra una ejecución que bordea USD 100.000. Lastimosamente, lejos de generar el efecto esperado, en esta oportunidad la evaluación de medio término alejó aún más a las partes y no inspiró a una reacción rápida para sacar adelante el proyecto. Si bien la fecha de esta evaluación fue postergada, en demostración de adaptabilidad ante la solicitud de INPARQUES, la decisión jugó en contra del proyecto ya que los resultados de la evaluación llegaron demasiado tarde y no lograron generar confianza entre ejecutores y agencia implementadora.

Financiamiento del proyecto

El proyecto originalmente fue financiado por 4 contrapartes: 1) el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) con USD 7.175.866; 2) el PNUD con USD 520.000; 3) la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) con USD 1.950.000; y 4) el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela con USD 20.645.000. El aporte de INPARQUES a lo largo de los 5 años se valora en un total de USD 4.930.035,27.

Al final de los 5 años, de los USD 7,15 millones disponibles se llegaron a presupuestar en los POAS apenas USD 4,5 millones para las diferentes componentes; sin embargo se ejecutaron únicamente USD 1.026.340, lo que significa una ejecución del 14% del los recursos de donación del FMAM (Gráfico 1) .

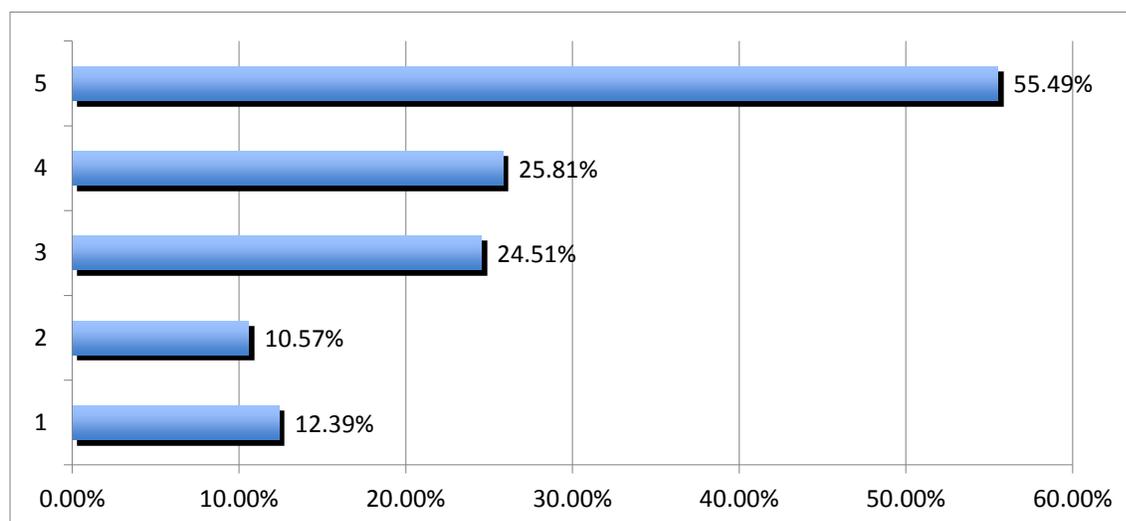
Gráfico 1. Monto presupuestado vs. Monto ejecutado por año (2010 – 2014)



Fuente: Reportes elaborados por INPARQUES

Como se puede observar en el gráfico 2, el monto ejecutado se mantuvo durante los primeros 3 años por debajo del 24%, y solo en el último año de ejecución llegó a un 55,49%.

Gráfico 2 Porcentaje ejecutado del presupuesto por año



Fuente: Reportes elaborados por INPARQUES

La siguiente tabla muestra un resumen de las diferentes fuentes de cofinanciamiento del proyecto, tal y como han sido reportados oficialmente por los ejecutores y la agencia implementadora.

Tabla 4 Resumen del cofinanciamiento

Cofinanciación (tipo/fuente)	Financiación propia del PNUD (millones de USD)		Gobierno (millones de USD)		Organismo asociado (millones de USD)		Total (millones de USD)	
	Planificado	Real	Planificado	Real	Planificado	Real	Planificado	Real
Subvenciones								
Préstamos/concesions								
• Ayuda en especie	520.000	520.000	20.645.000	20.645.000				
• Otro					1.950.000	1.950.000		
Totales	520.000	520.000	20.645.000	20.645.000	1.950.000	1.950.000	30.290.866	30.290.866

Fuente: Reportes elaborados por PNUD e INPARQUES

Costo-eficiencia del proyecto

El manejo financiero de los fondos de donación del proyecto ha sido poco eficiente considerando el tiempo transcurrido y los bajos montos utilizados. Si bien es preferible no gastar que gastar mal, en la práctica una donación que no se ejecuta representa un costo de oportunidad para el país, ya que se pudieron destinar esos recursos a otro tipo de prioridades, o incluso a otros países en los que la sostenibilidad financiera representa un desafío explícito.

Seguimiento y Evaluación

No se ha establecido un sistema informático para el seguimiento del proyecto y análisis de avance de indicadores. En su lugar se desarrolló un sistema de seguimiento manual basado en una matriz de Excel, para uso al interior de INPARQUES. En términos generales se considera el cumplimiento parcial del sistema de seguimiento y evaluación, y particularmente débil en cuanto al seguimiento de la información de base para el monitoreo de los indicadores clave del proyecto. Al finalizar el proyecto, por ejemplo, se verifica que no se actualizaron las Fichas METT y de Sostenibilidad Financiera, herramientas identificadas claramente como medidas de verificación del éxito.

En cuanto a los elementos identificados en el PRODOC para el seguimiento y evaluación, se encontraron las siguientes novedades en cuanto a la información que pudo ser verificada por el consultor durante la misión a Caracas.

- No se presenta el informe del taller de inicio, aunque el evento si se desarrolló
- No se presentan informes trimestrales del proyecto en los años 2011, 2012 y 2013
- No se presentan informes técnicos sobre los estudios y consultorías previstas.
- No se presentan registros de las reuniones de Comité Directivo.

Estas observaciones concuerdan con los hallazgos del informe de medio término, lo cuál no necesariamente implica que estos informes no existen, pero al menos no pudieron ser verificados personalmente por los evaluadores. Frente a esto se debe aclarar que tanto INPARQUES como el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Aguas confirman la existencia del APR 2012, y de los informes trimestrales, mencionan además que fueron remitidos oportunamente al PNUD. En cuanto a las reuniones de Comité Directivo, aclaran que quedaron documentadas en minutas de reunión cuyos soportes se encuentran en la sede de INPARQUES, y en la sede del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Aguas.

Entre los motivos encontrados para este desempeño, nuevamente se menciona la alta rotación del personal, pero también es cierto que la gestión de un sistema de monitoreo y evaluación como el que se describe en el PRODOC conlleva una cierta experiencia y capacidad instalada dentro del ejecutor. Como ejemplo se menciona la poca prolijidad en la compilación de documentos clave del sistema de S&E, como son las minutas de las reuniones (taller inicial y

Comité Directivo) y evidencias. Finalmente el Comité Directivo no tuvo una participación conforme a lo establecido en el PRODOC, tanto en la periodicidad establecida para las reuniones, como en el cumplimiento de su rol en la Dirección General del Proyecto.

4.3 RESULTADOS DEL PROYECTO

Resultados generales (logro de los objetivos)

El nivel de ejecución de todas las actividades originalmente previstas es bajo. Sin embargo es interesante notar que los resultados a nivel de objetivo general se cumplen, a pesar que no son atribuibles de manera directa al proyecto. Son pocos los productos completos, que presentan una lógica de intervención clara, y se hayan desarrollado de acuerdo a las expectativas del PRODOC. Sin embargo resulta interesante notar que en su conjunto, la sumatoria de distintas experiencias ha contribuido a generar una capacidad de respuesta institucional, que le ha permitido a INPARQUES estar en una mejor situación para aprovechar oportunidades. Por esta razón resulta complejo evaluar hasta que punto serían atribuibles al proyecto, los importantes avances obtenidos por la institución en cuanto al cumplimiento de los indicadores a nivel de objetivo, particularmente en cuanto al apoyo estatal para el sistema de áreas protegidas.

Es así que los resultados conseguidos a nivel de comunicación, control de acceso vehicular, y particularmente la inversión realizada en misiones a AP para levantamiento de información sobre concesionarios y actividades económicas, en su conjunto ha contribuido a generar una primera aproximación a la complejidad, y entendimiento de la necesidad de trabajar consistentemente en la sostenibilidad financiera del SPV.

Relevancia

INPARQUES puede celebrar el cumplimiento de los objetivos del proyecto a nivel del objetivo general, lastimosamente los resultados alcanzados no son necesariamente imputables a la gestión del proyecto. A pesar de esto, se benefician del fortalecimiento institucional como es el caso de la Unida de Proyectos Especiales, y en general del posicionamiento que obtuvo el tema de la sostenibilidad financiera a partir del proyecto. Esto sugiere que de haberse ejecutado el proyecto de acuerdo a los objetivos originales, INPARQUES pudo haber estado en una situación mucho más fortalecida para aprovechar las oportunidades y voluntad política existente en el gobierno. En los entrevistados se pudo notar cierta frustración porque las actividades del proyecto no llegaron a despegar y la percepción generalizada de oportunidad perdida.

En términos generales se puede verificar un compromiso estatal de incrementar significativamente el monto anual de recursos con los que cuentan las AP bajo la administración de INPARQUES, aunque el consultor no cuenta con información oficial que permita verificar su impacto en términos reales considerando la inflación y el tipo de cambio. Para muestra de ello, se verifica el decreto presidencial de octubre de 2014 que habilita recursos extraordinarios para la contratación, entrenamiento y equipamiento de 500 nuevos guardaparques; esto es un incremento considerable tomando en cuenta que en el año 2009 el PRODOC reporta apenas 383 guardaparques en todo el sistema. Esta información sobre el incremento en términos presupuestarios no está disponible para el evaluador, pero durante la visita de campo al Parque Nacional Morrocoy se pudo confirmar la disponibilidad de recursos de inversión para infraestructura y equipamiento básico, en este parque se duplicó la dotación del personal durante los primeros meses del año 2015.

Al revisar el PIR del año 2014, se registra un incremento de casi 40 millones de bolívares en los recursos disponibles para las AP, el salto más importante consistió en un incremento de casi 400% en los recursos de autogestión, debido en parte a las gestiones del proyecto en la optimización de los accesos y los registros de concesionarios en diferentes AP. Sin embargo es necesario relativizar el incremento del presupuesto en términos reales, por la depreciación del bolívar desde el año base 2009. Por otro lado, llama la atención la diversificación y crecimiento de otras fuentes de financiamiento que representan casi 14 millones de bolívares; tan sólo en las AP intervenidas por el proyecto, INPARQUES presenta proyectos que bordean 25 millones de bolívares financiados por la CAF y por el Consejo Federal de Gobierno. Llama la atención además, la mejora en la ejecución presupuestaria, que pasó del 39% en el año 2009 al 87% en el 2014.

Lamentablemente el consultor no recibió información financiera de INPARQUES actualizada al año 2014 o 2015, que permita comparar en términos reales el incremento en los recursos disponibles para INPARQUES de acuerdo a la línea de base del PRODOC. La información financiera más actualizada corresponde al PIR del año 2014, con información cortada a junio de 2014, es decir que no se registra prácticamente el último año.

En cuanto al primer resultado del proyecto, relacionado a un mayor apoyo del Gobierno para el Sistema de Parques de Venezuela (SPV), INPARQUES cuenta ahora con un Órgano Superior

para el Manejo Integral del Sistema de Parques Nacionales, el cuál moviliza a más de 20 ministerios e instituciones públicas bajo el liderazgo del Vicepresidente para el Desarrollo del Socialismo Territorial. Este órgano coordinador constituido en septiembre de 2014, facilita una interlocución directa y apalancamiento con los actores políticos más relevantes del país. Esto ha permitido multiplicar los actores de la gestión en AP, incorporando a la guardia nacional, bomberos, policía, Gobernaciones y Consejos Comunales. Como ejemplo de esta capacidad fortalecida de articulación interinstitucional, el evaluador pudo observar en el Parque Nacional Morrocoy que efectivamente la Guardia Nacional ha montado su operación y tiene personal asignado en conjunto y complemento al personal de INPARQUES y colaboran en el cumplimiento de los objetivos de manejo del área.

La Tabla 5 presenta una síntesis de las principales actividades realizadas por el proyecto, incluyendo el detalle de dónde fueron ejecutados los recursos diferenciando entre AP y actividades desarrolladas a nivel de sistema.

Tabla 5 Principales actividades realizadas por el proyecto

Sitios de emplazamiento	Actividades e inversiones realizadas
1. Parque Nacional Morrocoy	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión: Viáticos, traslados, para el personal de INPARQUES; Se cubrieron también costos talleres de concienciación y fortalecimiento de las juntas comunales para la provisión de servicios que mejoran la participación de la comunidad en la gestión del AP. • Los recursos permitieron el registro y regularización de concesionarios, lancheros, y antenas de telefonía celular enfocados a incrementar la recaudación, ordenar la actividad turística, generar un registro de embarcaciones;
2. PR Generalísimo Miranda	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión: Control de acceso vehicular; material de difusión y talleres. • Actividad: sofisticar la gestión de ingresos a través de un acceso vehicular automatizado para optimizar la taquilla; educación ambiental y promoción;
3. Laguna La Restinga	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión: Viáticos, traslados, para el personal de INPARQUES; dotación de insumos de oficina incluyendo computadores; talleres con la comunidad; concienciación, educomunicación. • Actividad: Complemento al proyecto de saneamiento ambiental y construcción de casas eco socialistas;
4. Sistema AP	<ul style="list-style-type: none"> • 800 agendas de INPARQUES distribuidas; • Se elaboró un diagnóstico y manual de procedimientos administrativo-financiero. • Plan de turismo comunitario en: PN Morrocoy, PN Culata,

	<p>Laguna La Restinga, PN Canaima, PN Mochima</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se compraron dos vehículos para el proyecto, que se utilizan en la sede de INPARQUES; • Propuesta de reestructuración de INPARQUES. • Elaboración de planes Operacional y Financiero de INPARQUES. • Plan de manejo con instrumento del Poder Popular para la Gestión Socio-ambiental de los Parques Nacionales y Monumentos naturales. • Kit Divulgativo y desplegados del Parque Recreacional Generalísimo Francisco de Miranda: Biodiversidad, Aviario, Planetario Humboldt, Terrario, Reciclaje, Calentamiento Global y Leander el Barco de la Libertad. • Creación y divulgación de nueve (09) Spot audiovisuales. • Instalación de la Sala Situacional (Puesto de comando).
--	---

Fuente: Entrevistas y documentos del proyecto.

Impacto

El proyecto permitió posicionar la temática de la sostenibilidad financiera dentro de INPARQUES, y motivó la conformación de una unidad especial de proyectos dentro de la institución. Posiblemente el proyecto tiene mayor relevancia para INPARQUES hoy que cuando fue originalmente diseñado. La disponibilidad presupuestaria asociada a la caída en los precios del petróleo, presenta un panorama macroeconómico más abierto a diversificar las fuentes de ingreso y fortalecer el músculo financiero de las instituciones del estado. Un mayor posicionamiento político de INPARQUES como el alcanzado a través del Órgano Superior, a su vez demanda de mayores capacidades propositivas, y herramientas para movilizar nuevas fuentes de financiamiento, y actores de la conservación de las AP.

El principal impacto del proyecto consiste en la experiencia y capacidades generadas en INPARQUES para la gestión futura de programas y proyectos de la cooperación internacional. En este sentido, el impacto pudo haber sido mucho mayor se hubiera revisado a tiempo la estrategia de implementación inicial, que consideró que el proyecto se podría desarrollar exclusivamente con personal de INPARQUES. A pesar que se justificó como un mecanismo de fortalecimiento institucional, definitivamente limitó la oportunidad para que la INPARQUES busque acortar su curva de aprendizaje y aprovechar el proyecto para adquirir nuevas capacidades en especialistas y técnicos fuera de la institución.

Sostenibilidad

Los procesos de formación de capacidades e inducción institucional a la sostenibilidad financiera podrán ser replicados y escalonados a través de iniciativas propias de INPARQUES,

así como por otros proyectos del portafolio FMAM que tienen componentes exclusivos para la sostenibilidad financiera.

Más que desarrollar mecanismos de financiamiento completamente nuevos, el proyecto priorizó reactivar los que estaban subutilizados. Se verifica una alta potencialidad de replicación en los resultados obtenidos a nivel del mejoramiento de la recaudación de ingresos de autogestión por medio de actividades como la automatización de taquillas, el registro de operadores de turismo, ordenamiento de concesionarios y antenas. INPARQUES reconoce y valora la experiencia adquirida a lo largo de este proceso, y menciona que ha logrado comprometer recursos públicos para automatizar accesos en diferentes áreas protegidas.

El proyecto ofrece dos condiciones clave para la sostenibilidad, 1) capacidades institucionales ampliadas a través de lecciones aprendidas; 2) actividades ejecutadas que cumplieron con los resultados previstos y en consecuencia ofrecen razonablemente las siguientes oportunidades para la replicación y escalonamiento:

- Acceso vehicular automatizado en Morrocoy y otras AP de alta visitación
- Empresas comunitarias para brindar servicios de mantenimiento y recolección de desechos sólidos
- Beneficios a poblaciones vulnerables locales a través de concesiones y otras oportunidades de fortalecer economías locales a través de las AP
- Registro sistematizado de concesionarios, lancheros, operadores de turismo, etc.
- Revisión generalizada de tarifas y tasas vigentes, al menos ajuste a la inflación
- Valoración económica para fortalecer el discurso de INPARQUES ante el Órgano Superior de AP
- Proyecto FMAM Marino Costero y su componente de sostenibilidad financiera
- Ampliación de los actores estatales con roles en la gestión de las AP

5. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y LECCIONES

La conclusión general de la evaluación lamenta la oportunidad perdida para INPARQUES y el SPV, lo cuál se refleja en una baja tasa de ejecución a lo largo de todo el proyecto, lo cuál da como resultado apenas un 14% de ejecución de la donación del FMAM. Este desempeño no es exclusivamente atribuible al proyecto que se evalúa en este documento, sino que refleja en términos generales una dificultad sistémica para ejecutar recursos del FMAM en Venezuela, cuyo portafolio suele ser complejo, demanda niveles técnicos especializados y capacidades gerenciales para implementar productos con altos niveles de incertidumbre. Si bien entre los productos finales o parciales se encuentran insumos importantes que en su momento pudieron ayudar a la consecución de los resultados parciales y del objetivo general del proyecto, existieron importantes limitaciones en la eficacia del proyecto. Entre los aspectos que motivaron este desempeño se mencionan los siguientes:

- Alta rotación del personal técnico clave del proyecto, autoridades y contrapartes.
- Se subestimaron las capacidades técnicas y curva de aprendizaje para la ejecución del proyecto.
- Falta de una estrategia de implementación, y equipo técnico con dedicación exclusiva.
- La agencia implementadora tuvo una reducción drástica del personal, lo cuál afectó su capacidad de asistencia al equipo, seguimiento y monitoreo al avance del proyecto.
- Deficiencia estructural de ejecución de recursos, lentitud en los procedimientos administrativos.
- No se generó un equipo de trabajo entre los socios de implementación, a pesar de los esfuerzos y la voluntad demostrada por las partes.
- La evaluación de medio término llegó demasiado tarde, y no motivó una respuesta positiva para enrumbar nuevamente el proyecto.

Entre los aspectos positivos del proyecto, se menciona que obtuvo logros importantes en la consecución de recursos de contrapartida, incluso superando la meta original. Finalmente terminó ejecutando más sus propios recursos que los del FMAM, aunque por el tipo de actividades financiadas, no queda suficientemente claro su contribución a los objetivos ambientales globales. Otro aspecto positivo, que se reconoce como una capacidad adquirida por INPARQUES consiste en el aprendizaje en la formulación y ejecución de proyectos, lo cuál incluye la estructuración de equipos y la sofisticación de los sistemas de gestión. Durante la vida del proyecto, pasaron por dos auditorías financieras externas, que fueron superadas

satisfactoriamente. En la relación con la agencia implementadora, reconocen que siempre recibieron apoyo y asistencia cuando lo solicitaron, particularmente en cuanto a la inducción frente a los constantes cambios en el personal clave.

La relación con otros proyectos del portafolio FMAM fue muy baja, apenas se registra una reunión en la que los coordinadores de ambos equipos tuvieron la oportunidad de intercambiar información general del proyecto. Esto a pesar que el proyecto Marino Costero, tiene un componente de sostenibilidad financiera que claramente pudo presentar oportunidades de beneficio mutuo, e incluso potencial para duplicación de actividades.

Lecciones aprendidas

- Cuando se diseñan proyectos de ambiente, el contexto político y filosófico requiere un análisis más amplio de la realidad específica de cada país, especialmente en cuanto a los actores, las instituciones y sus capacidades. La matriz de riesgos debe considerar una lectura más profunda del contexto económico, la inestabilidad política y rotación del personal, no solo en la contraparte sino también en el entorno. La tarea de inteligencia previa debería ser mucho más rigurosa.
- La complejidad de las actividades previstas demandaba de una combinación adecuada y oportuna entre el talento existente en la institución, y el apoyo externo de especialistas nacionales e internacionales; particularmente en áreas como valoración económica, planificación financiera y diseño de mecanismos de financiamiento.
- Es necesario que el PRODOC ofrezca suficiente claridad sobre arreglos de implementación, las opciones para ejecutar los recursos, y la capacidad instalada que demanda la implementación de productos en temáticas en las que normalmente las agencias de conservación no son particularmente fuertes.
- A pesar de las dificultades en la implementación, no se verificó un ejercicio conjunto de revisión del marco lógico, sus supuestos, y en general de la pertinencia de los resultados y productos. Si el ejecutor mantenía dudas o resistencia en cuanto a objetivos como la creación de nuevas AP, debió plantearlo oportunamente. Así mismo, la agencia implementadora pudo actuar con mayor determinación para motivar la revisión y oficializar los cambios que eran necesarios al PRODOC.

- La baja ejecución sugiere la necesidad de contar con herramientas suficientes para dictaminar el cierre temprano del proyecto. No se trata de una decisión unilateral de una agencia implementadora, sino que debería evaluarse en conjunto con el ejecutor, beneficiarios y la oficina de país. Es necesario detectar tempranamente si los resultados esperados de un proyecto son o no considerados pertinentes por los ejecutores, puesto que, si ellos no están plenamente apropiados y motivados para alcanzar los objetivos planteados se reducen las posibilidades de éxito de un proyecto.
- Es necesario realizar las evaluaciones de medio término suficientemente temprano como para que el proyecto tenga tiempo de realizar ajustes que fueran necesarios. Este criterio que es compartido por la agencia implementadora, es especialmente importante para proyectos que tienen problemas de avance en la implementación.
- La evaluación de medio término pudo ser enfocada de una manera más estratégica. Es posible que más allá de una evaluación del desempeño del proyecto, se haya percibido como una evaluación general del desempeño de INPARQUES, en nombre del donante. Lejos de lograr una respuesta positiva que movilice a las partes hacia soluciones rápidas para rescatar al proyecto, la evaluación prácticamente aceleró el cierre de las operaciones.

Recomendaciones

Como se anotó en varios capítulos de esta evaluación, el proyecto tenga posiblemente más relevancia hoy que cuando fue originalmente concebido. Por esto es fundamental que los aprendizajes y reflexiones generadas en este proceso sean difundidas y capitalizadas a través de una clara estrategia de cierre de este proyecto. Por un lado, porque si bien la ejecución no fue exitosa, la idea es buena y continua siendo relevante, particularmente de cara al componente de sostenibilidad financiera del Proyecto Marino Costero.

Como se destacó en el capítulo pertinente, existen suficientes elementos para sugerir la sostenibilidad de ciertas actividades realizadas, así como la replicación de las buenas prácticas como es el caso de la automatización de los accesos vehiculares. Los nuevos proyectos del portafolio FMAM podrían desarrollar consistentemente componentes de sostenibilidad financiera, que bajo parámetros más claros de implementación le den seguimiento a las actividades más prometedoras.

Por otro lado, y dada la relevancia que tiene el FMAM en el portafolio de proyectos de PNUD en Venezuela, existen suficientes razones para incorporar sistemáticamente los aprendizajes y mejores prácticas desde las etapas más tempranas de diseño del nuevo portafolio. Se propone un ejercicio conjunto de valoración y evaluación de la experiencia del FMAM en Venezuela, como una herramienta de posicionamiento estratégico del mecanismo y como un gesto de generación de confianza entre la agencia implementadora, el punto focal FMAM y los diferentes ejecutores de proyectos.

6. ANEXOS

6.1 TDR de la consultoría se presentan en archivo PDF adjunto

6.2 Lista de personas entrevistadas

Nombre	Institución	Cargo
Benito Gutiérrez	Concesionario Parque Nacional Morrocoy	Lanchero
Charles Giuseppe	Ministerio de Ecosocialismo y Aguas	Director General de Gestión y Cooperación Internacional
Clemencia Vela	Consultora	Consultora de la evaluación medio término
Damaris Briceño	INPARQUES	Administradora del Proyecto
José Troya	PNUD	Asesor Técnico Regional
Janin Mendoza	PNUD	Oficial de Ambiente
Jesús Alexander Cegarra	INPARQUES	Ex Presidente
Lila Gil	Especialista en Proyectos GEF	Consultora independiente
Luby Echeverría	Ministerio de Ecosocialismo y Aguas	Coordinador técnico proyecto GEF Fortalecimiento del Sistema de AP Marino Costero
María Eugenia Abad	INPARQUES	Directora de Proyectos Especiales y Responsable Resultado
Maritza Reechinti	Ministerio de Ecosocialismo y Aguas	Especialista Gestión y Cooperación Internacional
Noely Díaz	INPARQUES	Técnica especialista en investigación y monitoreo Parque Nacional Morrocoy

Sr. Guanipa	INPARQUES	Guardaparque Parque Nacional Morrocoy
Sr. Peña	INPARQUES	Guardaparque Parque Nacional Morrocoy
Yamel Pérez	PNUD	Oficial de Programa
Yorlandis Chiquito	Ministerio de Ecosocialismo y Aguas	Especialista Gestión y Cooperación Internacional
Yorwin Reyes	INPARQUES	Director Parque Nacional Morrocoy

6.3 Lista de documentos revisados

Clemencia Vela, 2013. Evaluación de Medio Término del Proyecto (FMAM 3609 PNUD 4151) “Fortaleciendo la sostenibilidad financiera y la eficacia operacional del Sistema de Parques Nacionales de Venezuela”.

GEF 2011, 2013. GEF Biodiversity tracking tool.

INPARQUES 2010, 2011, 2012, 2013. Informe anual de gestión del proyecto.

INPARQUES, 2014. Informe final del PROYECTO “Fortaleciendo la Sostenibilidad Financiera y la eficacia operacional del Sistema Nacional de Parques de Venezuela”.

PNUD 2009. PMIS 3609 / PIMS 4151 Fortaleciendo la sostenibilidad financiera y la eficacia operacional del Sistema de Parques de Venezuela.

PNUD 2009. Documento de Proyecto PNUD / Gobierno de Venezuela Fortaleciendo la sostenibilidad financiera y la eficacia operacional del Sistema de Parques Nacionales de Venezuela.

APR 2012, 2013, 2014

PIR 2012, 2013, 2014

POA 2011, 2012, 2013, 2014

6.4 Resumen de las visitas de campo

Se realizaron dos visitas de campo para conocer de primera mano las actividades e inversiones realizadas por el proyecto.

La primera visita se realizó en el Parque Generalísimo Francisco de Miranda Santander, el día 20 de mayo. Se inspeccionó el sistema automático de pago de estacionamientos, y se realizaron entrevistas a las personas encargadas del cobro.

La segunda visita se realizó al Parque Nacional Morrocoy, los días 22 y 23 de mayo. Se realizaron varias actividades, como entrevistas a diferentes usuarios y autoridades del área protegida. Visita al área protegida para conocer las actividades de monitoreo, control y vigilancia del área.

6.5 Formulario de entrevistas

Preguntas Generales: Contexto	
<u>Información sobre el contexto político, social, institucional:</u> <ul style="list-style-type: none">• Puede dar una descripción concisa de las principales características del proyecto?• Comienzo y duración del proyecto• Problemas que el proyecto pretende abordar• Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto• Actores• Cuál es la historia del Proyecto? Como inicio y evolucionó en el tiempo?• Podría describir la Estrategia del Pro Doc?	
Análisis por Área Temática	Comprobación
Apropiación Nacional	
Participación de Actores en el Diseño: Quien escribió el proyecto? Cual fue	

el proceso?	
Existe apropiación nacional actualmente?	
Análisis por Área Temática	Comprobación
Pertinencia	
<p>¿Son las actividades y resultados del proyecto consistentes con el Área focal de AI del FMAM?</p> <p>¿Son las actividades y resultados del proyecto consistentes con el Plan Nacional del país / Plan Estratégicos de INPARQUES?</p> <p>¿Actitud del gobierno hacia la Estrategia del Pro Doc?</p>	
Eficacia	
<ul style="list-style-type: none"> • Cuáles son los resultados clave del proyecto hasta la fecha, ejemplos? • ¿Son los resultados del proyecto proporcionales a los resultados esperados (como están descritos en el documento de proyecto) y a los problemas que el proyecto pretendía abordar (ej.: objetivos originales o modificados del proyecto)? • Que tan efectivos son los resultados / productos para alcanzar beneficios globales a la vez de beneficios locales? • Cuáles son los principales resultados en procesos de generación de capacidades (individuales/institucionales; influencia en las políticas, conocimientos técnicos y procesos de generación de aprendizajes) • En qué medida los efectos del proyecto están dirigidos a generar beneficios globales? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Hay ejemplos de replicación de resultados? Como se entiende la replicación? 	

<ul style="list-style-type: none"> • Cuáles son los factores positivos / negativos (políticos, sociales, culturales, ambientales, económicos) que podrían afectar los resultados? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Han habido conflictos entre los objetivos globales y nacionales / locales? 	
<u>Generación de resultados no esperados</u>	
<ul style="list-style-type: none"> • Han habido o hay potenciales resultados no esperados? 	
<p>Eficiencia</p> <p>¿Cómo ha sido la ejecución financiera del proyecto? Nivel de ejecución.</p> <p>¿Es factible encontrar elementos que permitan definir el costo/-eficiencia del proyecto?</p> <p>¿Que tan eficiente fue PNUD en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • los procesos de planificación / la aprobación del POA? • en el acompañamiento: procesos de inducción de procedimientos, elaboración de informes / PIRS / TdR? Desembolsos? • procesos de inducción de procedimientos de adquisiciones? <p>¿Que tan eficiente INPARQUES para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • los procesos de planificación / la aprobación del POA? • procesos de inducción interna de procedimientos, elaboración de informes / PIRS / TdR? <p>¿En qué medida ha logrado concretar co-financiamiento? Para acciones efectivas dirigidas a efectos globales?</p> <p style="text-align: center;"><u>Herramientas de M y E</u></p> <p>¿Como se realiza el proceso de seguimiento interno?</p>	

<p>¿Existe un Sistema de Monitoreo y Evaluación del proyecto? Existe uno institucional? Están enlazados?</p> <p>¿Evidencia que existió manejo adaptativo, tales como el desarrollo sistemático de planes de trabajo amplios y realistas y/o cambios en arreglos de gestión para mejorar la implementación?</p> <p>¿Uso de tecnologías electrónicas de información para apoyar la implementación, la participación y el monitoreo, así como otras actividades del proyecto?</p>	
<p style="text-align: center;"><u>Eficiencia en la gestión</u></p> <p>¿Que tan eficientes son los arreglos de Gestión?</p> <p>¿Cuanto tiempo, esfuerzo (recurso humano) es empleado en el proyecto?</p> <p>¿Los miembros del equipo de trabajo tienen roles y responsabilidades claras y los recursos y la autoridad necesaria para la implementación de las actividades del Proyecto?</p> <p>¿Capacidades técnicas asociadas con el proyecto y su rol en el desarrollo, el manejo y los logros del proyecto?</p>	
<p style="text-align: center;"><u>Participación de Actores</u></p> <p>¿Qué tipo de actores han participado en la gestión?</p> <p>¿Cómo se ha realizado la producción y difusión de la información generada por el proyecto en esta primera fase?</p> <p>¿Cuál ha sido la participación de usuarios locales en la implementación del proyecto y toma de decisiones. Analizando las fortalezas y las debilidades del enfoque adoptado por el proyecto en este tema.</p> <p>Relaciones operativas entre las instituciones participantes y otros y cómo estas relaciones han contribuido a una efectiva implementación y al logro de los objetivos del proyecto:</p>	

<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se han generado alianzas y relaciones de cooperación entre el proyecto y entidades locales, nacionales e internacionales y los efectos que ellas han tenido sobre la implementación del proyecto hasta el momento? • ¿Cómo ha sido la participación de instituciones gubernamentales en la implementación del proyecto, el grado de apoyo gubernamental al proyecto? 	
<p><u>Eficiencia programática / Sinergia</u></p> <p>Coordina con otros proyectos GEF?</p> <p>Responde el proyecto a una planificación programática?</p>	
<p>Sostenibilidad</p>	<p>Comprobación</p>
<p>Existe una visión basada en resultados / impacto a largo plazo</p>	
<p>Se han puesto medidas tendientes a la sostenibilidad de beneficios globales que se hayan alcanzado o se pretendan alcanzar? Existen condiciones para que beneficios globales perduren una vez que concluya el proyecto?</p>	