

Reporte Final de la Evaluación del Proyecto “Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca”¹

Resumen ejecutivo

El Proyecto respondió a la solicitud que el Gobierno del Estado de Oaxaca hizo a la UICN para desarrollar la propuesta del Proyecto y ser la agencia implementadora de mismo; invitación que la UICN aceptó. Acorde con las recomendaciones de la Unidad de M&E independiente de la oficina regional UICN-ORMACC, el diseño del Proyecto contempló la contratación de un evaluador externo para llevar a cabo la evaluación final del Proyecto. Esta evaluación final está considerada como parte del diseño inicial del Proyecto. El propósito de la evaluación final del Proyecto es promover la reflexión y el aprendizaje institucional, especialmente para proyectos que, como el presente, se ejecutan en coordinación con gobiernos locales o nacionales y tienen entre sus objetivos, la mejora de las herramientas de planificación e implementación de políticas públicas. Se busca también determinar en qué medida los resultados esperados fueron alcanzados.

La evaluación respondió a las preguntas clave sobre la Relevancia, Efectividad, Eficiencia y Sustentabilidad del Proyecto, contempladas en los términos de referencia de la evaluación, y se fundamentó en la revisión de documentos del diseño del Proyecto y sus productos técnicos y de gestión, complementada por conversaciones telefónicas con el personal de la unidad implementadora del Proyecto en México, así como con participantes de la MIRPP. Se siguió el plan de actividades aprobado por la UICN, con una duración de 9 semanas desde la firma del contrato hasta la entrega del reporte final a finales de agosto 2020.

El Proyecto aprovechó la voluntad política del Ejecutivo Estatal y de los titulares de las dependencias involucradas en el desarrollo rural sustentable para crear y consolidar un espacio de integración de políticas hacia la sustentabilidad de la producción tanto con fines alimentarios como comerciales en el Estado de Oaxaca. El Proyecto también apostó a que un diseño adecuado de mecanismo financiero podría promover y atraer recursos adicionales que complementen y fortalezcan las inversiones públicas estatales y federales enfocadas a acciones de restauración productiva del paisaje.

Aunque técnicamente sólido, el Proyecto abordó la restauración de paisajes degradados desde un punto de vista productivo. En opinión de varios participantes de la MIRPP, la orientación exclusiva hacia la restauración productiva de paisajes no consideró de manera suficiente y clara las prioridades y abordajes sectoriales existentes; hecho que se reflejó en la necesidad continua de gestión de expectativas de participantes de la MIRPP, de adaptar la metodología (vgr. el ejercicio de focalización) como se indica en la sección de Efectividad.

El periodo de ejecución y presupuesto propuestos en el diseño del Proyecto son ambos demasiado pequeños como para lograr la serie de resultados altamente complejos vislumbrados. El ingrediente fundamental es la confianza y el entendimiento mutuo entre actores, pues solamente así se logra su participación efectiva y su apropiación de los procesos y productos. Parfraseamos a una de las personas entrevistadas: “lograr la confianza toma tiempo...”, y el Proyecto no vislumbró el suficiente. Por lo tanto, los objetivos y resultados vislumbrados no siempre fueron prácticos y realistas/factibles de ser alcanzados con la calidad y el tiempo previstos.

Al 30 de junio 2020, fecha oficial de término del proyecto², éste había logrado parcialmente los resultados planteados en su diseño, tanto en cantidad como en calidad. Los resultados planteados en el diseño del Proyecto tuvieron un avance cuantitativo promedio del 78%. Los productos generados tienen una calidad heterogénea, y algunos de ellos omiten temas y análisis planteados originalmente, particularmente los relacionados con aspectos de género y poblaciones indígenas y temas forestales. Retrasos importantes en la finalización de algunos productos, en particular los mapas de degradación del paisaje, impactaron negativamente en el enfoque y la calidad de productos subsecuentes. Adicionalmente, los procesos para generar algunos de los productos del Proyecto se realizaron parcial o totalmente al margen o sin la total anuencia de la MIRPP, lo cual, aunado a que algunos de los participantes del grupo tenían expectativas que no correspondían con el diseño del proyecto, resultó en que el Proyecto no lograra que todos sus productos fuesen aprobados o suficientemente apropiados por los participantes del grupo.

¹ La Evaluación fue realizada por Beatriz Ávalos Sartorio a solicitud de la UICN. Contacto: beatriz.avalossartorio@gmail.com.

² En la práctica el Proyecto continuó operando durante el mes de julio.

El Proyecto habría podido ser más efectivo si: i. El proceso del desarrollo de la propuesta se hubiera fundamentado en mayor medida, en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, pues con ello se hubiese logrado que el diseño integrase más claramente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales; ii. El alcance de los objetivos del Proyecto hubiese sido más acotado, o el tiempo y presupuesto para lograrlos hubiese sido mucho mayor; iii. Para el 30 de junio de 2020, la fecha de finalización del proyecto, éste ya se hubiese entregado formalmente al gobierno del estado. Sin menoscabo de lo anterior, el Proyecto logró iniciar un diálogo entre SEDAPA y SEMAEDESO en el que se demostró que el enfoque productivo y el ambiental son ambos necesarios para la sostenibilidad.

La UICN logró eficientar sustancialmente la implementación del proyecto, gracias a la gestión adaptativa implementada por el personal de la UICN en México, en particular, la Coordinadora del Proyecto y el Director de país. Son muchas las acciones realizadas por ellos para la prevención y gestión de riesgos, y para el abordaje de retos tanto técnicos como financieros originados en las condiciones de la implementación, incluyendo cambios en el contexto político y social.

El presupuesto y tiempo destinados para implementar el Proyecto no siempre fue suficiente, ni siempre pudo ejercerse en tiempo y forma. Esto fue exacerbado por el hecho de que no siempre se contó con los recursos humanos suficientes y con el perfil profesional adecuado.³

Con base en la dinámica que siguió la implementación de proyecto, consideramos a las entidades sectoriales participantes en la MIRPP como los beneficiarios clave del proyecto. El grado en que estos actores clave se han apropiado de los productos y resultados del Proyecto es parcial y heterogéneo entre las entidades de gobierno involucradas, y la posibilidad de que los productos sean utilizados enfrenta retos de índole político (cerrazón económica, escases y reenfoque de recursos), social (pandemia y sismos) y técnico (falta capacidad en recursos humanos). Aunado estos retos, hacemos notar que el hecho de que el Proyecto no ha sido formalmente entregado al gobierno del Estado no ha contribuido a la apropiación de sus productos.

Las acciones de sistematización y difusión de resultados a decisores locales, estatales, federales y miembros del GCF Task Force tienen la intención de promover efectos catalíticos del Proyecto y el escalamiento de las herramientas generadas. Es de esperarse que el sitio en internet del Proyecto también provoque el interés de los sectores privado y social. Adicionalmente, hacemos notar que hay indicaciones de que las mesas de financiamiento fueron efectivas en catalizar la participación de las organizaciones de productores que participaron en las mesas se encuentren al momento en procesos competitivos de solicitudes financiamiento con alguno de los donantes potenciales que participaron en las mesas. Valoramos éste como un logro meritorio.

Recomendaciones:

- i. El PNUD debe evitar el retraso de la primera ministración de recursos para la implementación de los proyectos, pues de lo contrario se dificulta su gestión técnica y administrativa, y se impacta la oportunidad y calidad de los productos de los proyectos.
- ii. La UICN debe fundamentar el proceso de desarrollo de propuestas estatales en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, a fin de asegurar que el diseño integre clara y suficientemente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales, facilitando su apropiación de procesos y productos, y apoyando por lo tanto la sustentabilidad de los mismos más allá de la vida del proyecto;
- iii. La UICN debe ajustar cuidadosa y concienzudamente el tiempo de vida y presupuesto de los proyectos para que estos correspondan realistamente a la cantidad y nivel de complejidad de resultados esperados, y consideren las particularidades geográficas, políticas, económicas y sociales del contexto.
- iv. La UICN debe prever la posibilidad de que sea necesario invertir los recursos adicionales a los presupuestados en el proyecto, tanto financieros como humanos, a fin de: a) Garantizar que el 100% de los productos prometidos en Proyecto sean

³ En especial el Proyecto requería de mayor capacidad técnica en análisis espacial (se asignó personal pero no fue efectivo en su entrega de productos, lo que generó una sobre carga al Director de País). Sobre el tema de género no se contó con ningún apoyo en staff o consultoría. Y el Proyecto no contó con un apoyo administrativo pleno, únicamente enlaces.

completados en tiempo y calidad (vgr. integración de género, capacitación de beneficiario), y se entreguen a la contraparte en la fecha acordada; y b) Al personal responsable de la implementación y gestión del Proyecto en campo debe suministrársele los recursos necesarios y apropiados para llevar a cabo su trabajo.

- v. La UICN debe evitar que cambios en sus mecanismos y herramientas de gestión financiera y de recursos humanos afecten el flujo de recursos financieros, y por ende dificulten la gestión técnica y administrativa del Proyecto en campo, e impactan en la oportunidad y calidad de sus productos.
- vi. Los Gobiernos de los Estados deben fomentar procesos como la MIRPP, de preferencia acompañados de una secretaría técnica capaz y con un presupuesto suficiente para operar.

Tabla de Contenidos

Resumen ejecutivo.....	1
Tabla de Contenidos.....	4
Tabla de Acrónimos.....	4
1. Introducción y propósito de la evaluación.....	5
2. Contexto y descripción del proyecto.....	6
3. Metodología.....	7
4. Evaluación.....	8
4.1 Relevancia.....	8
4.2 Efectividad.....	10
4.3 Eficiencia.....	16
4.4 Sustentabilidad.....	18
4.5 Hallazgos.....	19
4.6 Recomendaciones.....	21

Tabla de Acrónimos

COESFO	Comisión Estatal Forestal
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
COPLADE	Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo
ESMS	Estándares sociales y ambientales (ESMS) de la UICN internacionalmente aceptados
GCF	Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques
GEF	Fondo Mundial de Medio Ambiente
GEI	Gases de efecto invernadero
MIRPP	Mesa Interinstitucional para la Restauración Productiva de Paisajes
M&E	Monitoreo y Evaluación
ORMACC	Oficina Regional para México, América Central y el Caribe
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
REDD+	Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques
ROAM	Restoration Opportunities Assessment Methodology
SEDAPA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuicultura
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SEMAEDES	Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable
SEPIA	Secretaría de Pueblos Indígenas y Afroamericanos
SES	Estándares Sociales y Ambientales del PNUD
SIG	Sistema de información geográfica
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UMP	Unidad de manejo del proyecto

1. Introducción y propósito de la evaluación

El Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF, por sus siglas en inglés), es una colaboración única y subnacional que involucra a 38 estados y provincias en 10 países que trabajan en la elaboración de programas de REDD+ y de desarrollo bajo en emisiones a nivel jurisdiccional; y para vincular dichos programas con finanzas públicas y privadas. La teoría de cambio del GCF parte de la premisa de que los estados y provincias (y las partes subnacionales en general) son actores clave en los esfuerzos mundiales para proteger los bosques y luchar contra el cambio climático. Ellos llevan a cabo gran parte del trabajo arduo vinculado a la mitigación y la adaptación al cambio climático. Al estar cerca de las realidades locales, de los actores vinculados al uso de la tierra y de las inversiones – y con mandatos específicos resultado de una descentralización –, las jurisdicciones subnacionales representan un nivel crucial de la gobernanza territorial.⁴

Los esfuerzos del GCF buscan desarrollar e implementar los programas jurisdiccionales para REDD+ y sobre desarrollo bajo en emisiones. En contraste con los proyectos individuales, el programa jurisdiccional adopta un enfoque holístico y completo con respecto a la gobernanza de los bosques y del uso de la tierra, creando una plataforma de alineamiento normativo intersectorial y de coordinación con los procesos nacionales, así como un marco para la convergencia de múltiples acciones del sector público y del privado, además de un enfoque integral con respecto al desarrollo bajo en emisiones.⁵

En 2014, los gobernadores del GCF aprobaron la Declaración de Rio Branco y expresaron al mundo que están listos a hacer más de lo que les corresponde, a fin de luchar contra el cambio climático, proteger los bosques y enriquecer los medios de vida. En 2015, durante la reunión anual del GCF en Barcelona, el Gobierno noruego anunció una promesa de contribución de US\$25 millones a destinarse al GCF en resonancia a la Declaración de Rio Branco y al liderazgo continuo de los estados y provincias del GCF. Noruega eligió al Equipo de REDD+ del PNUD en Ginebra para gestionar e implementar su promesa de contribución. El propósito de dicha promesa fue apoyar a estados y provincias del GCF con bosques tropicales a que cumplan los compromisos de la Declaración de Rio Branco por medio del desarrollo/actualización de las estrategias jurisdiccionales para REDD+ y un desarrollo bajo en emisiones, así como catalizar oportunidades de financiación transformadora. Lo anterior se llevaría a cabo a través de dos ventanas de financiación: A. Ventana de financiación para las estrategias jurisdiccionales y planes de inversión del GCF; y B. Ventana de financiación para innovación del GCF. El Proyecto se desarrolló y fue financiado bajo la convocatoria de la Ventana A, y fue diseñado bajo los preceptos establecidos en el documento de GCF “Desarrollo de estrategias jurisdiccionales y planes de inversión para reducir la deforestación y promover un desarrollo bajo en emisiones”.⁶

El gobierno del estado de Oaxaca, a través de la Comisión Estatal Forestal (COESFO) contactó a la UICN para proponerle que desarrollase la propuesta del Proyecto y fuese la agencia implementadora de mismo; invitación que la UICN aceptó. La propuesta de Proyecto denominado “Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca” fue desarrollada por la UICN con el apoyo de consultores y la COESFO, que además facilitó reuniones con otras entidades del gobierno del estado para solicitar información necesaria para la elaboración de la propuesta. aprobada por el PNUD bajo un *Responsible Party Agreement* el 26 de noviembre de 2018. En el RPA se acordó que el periodo de implementación del Proyecto sería del 5 de noviembre 2018 al 30 de abril de 2020.

Acorde con las recomendaciones de la Unidad de M&E de la oficina regional UICN-ORMACC, el diseño del Proyecto contempló la contratación de un evaluador externo para llevar a cabo la evaluación final del Proyecto. Esta evaluación final está considerada como parte del diseño inicial del Proyecto que indica:

⁴ GCF “Desarrollo de estrategias jurisdiccionales y planes de inversión para reducir la deforestación y promover un desarrollo bajo en emisiones”.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

Para desarrollar las evaluaciones, la UICN y en este caso la oficina regional UICN-ORMACC, dispone de una Unidad de M&E independiente que trabaja en estrecha cooperación con la Coordinación Regional de Programa. La función de la Unidad de M&E se rige por el principio de independencia siguiendo los lineamientos establecidos en el Manual (Modulo 5, p.7). Siguiendo la recomendación, se incluyó en el presupuesto la contratación de un evaluador externo el cual trabajara en estrecha coordinación con la Unidad de M&E y la Coordinación Regional de Programa para llevar a cabo la evaluación final del Proyecto propuesto.

El propósito de la evaluación final del Proyecto es pues promover la reflexión y el aprendizaje institucional, especialmente para proyectos que, como el presente, se ejecutan en coordinación con gobiernos locales o nacionales y tienen entre sus objetivos, la mejora de las herramientas de planificación e implementación de políticas públicas. Se busca también determinar en qué medida los resultados esperados fueron alcanzados.

2. Contexto y descripción del proyecto

Los altos niveles de marginación en las zonas rurales del estado de Oaxaca han contribuido a dinámicas locales de alta deforestación y degradación del paisaje de las últimas décadas. Para lograr las metas de reducción de la deforestación y revertir la degradación del paisaje, logrando así también la reducción de emisiones de GEI⁷, es necesario promover acciones que tengan este enfoque pero que al mismo tiempo constituyan medios de vida económicamente atractivos que contribuyan a la disminución de la pobreza y la desigualdades sociales de la población rural del estado. Ello también requiere promover el desarrollo de redes productivas sustentables y de alto valor agregado que tengan acceso a mercados atractivos y se beneficien del financiamiento, tanto público como privado.⁸

Para que estos objetivos sean alcanzados no solamente es vital la inclusión y participación coordinada de los actores del sector productivo rural del estado de Oaxaca (i.e. mujeres, vecindados, jóvenes, posesionarios, pueblos indígenas, entre otros), sino que también es necesario el involucramiento activo de actores involucrados en las múltiples iniciativas que impactan a la población y paisaje rurales del estado. Nos referimos aquí a organizaciones de la sociedad civil como a entidades de los tres niveles de gobierno que operan dentro de marcos legales federales y estatales complejos y que implementan una gran diversidad de estrategias y programas, pero que sin embargo tienen el potencial de complementarse y crear sinergias positivas a través del diálogo, de la formación de alianzas, y de operar bajo un sistema de planeación conjunto basado en herramientas técnicamente sólidas y que a la vez promueva soluciones innovadoras para enfrentar los retos arriba mencionados.

En palabras de Luke Pritchard del Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF Task Force)⁹, fue con base en el papel estratégico del estado de Oaxaca para implementar sistemas de gobernanza enfocados en el desarrollo sustentable y restauración del paisaje, basados en la formación de alianzas y en la implementación de alternativas innovadoras que el GCF Task Force, con fondos de la cooperación noruega administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), decidió financiar la iniciativa conjunta de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Gobierno del Estado de Oaxaca de diseñar y pilotear un “Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca”, entre abril de 2019 y junio de 2020.

El Proyecto tuvo el objetivo de promover el desarrollo rural bajo en emisiones de GEI en Oaxaca, con un enfoque de restauración funcional y productivo de paisajes degradados, utilizando la metodología “Restoration Opportunities Assessment Methodology” (ROAM)¹⁰, con los siguientes cuatro componentes:

1. La coordinación intersectorial, a través de la implementación de una Mesa Interinstitucional para la Restauración Productiva de Paisajes (MIRPP).
2. La generación de mapas degradación y de oportunidades de restauración, y el diseño de modelos de restauración.
3. La implementación de ejemplos concretos de oportunidades de inversión, a través de proyectos piloto
4. El diseño de un mecanismo financiero público-privado que permita la vinculación directa con actores rurales involucrados en la implementación de acciones de restauración funcional y productivo de paisajes degradados.

⁷ Gases de Efecto Invernadero

⁸ Documento del Proyecto “Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca”.

⁹ Evento virtual de clausura del proyecto

¹⁰ Metodología desarrollada por IUCN y el World Resources Institute (WRI): <https://www.iucn.org/theme/forests/our-work/forest-landscape-restoration/restoration-opportunities-assessment-methodology-roam>

El Proyecto se ha desarrollado con pleno apoyo del gobierno del estado de Oaxaca, pero ha enfrentado un contexto político y socioeconómico complejo durante su vida. El cambio de administración federal a finales del 2018 ha reducido de manera importante los montos federales asignados al sector rural oaxaqueño.¹¹ El Proyecto además ha tenido que operar bajo las políticas de confinamiento y movilidad restringida relacionadas con la pandemia del COVID-19 a partir del segundo trimestre del año en curso. No menos importante ha sido el terremoto del 23 de junio que afectó desproporcionalmente a la población rural de la costa y sierra sur del estado, y que ha desviado la atención de funcionarios y recursos hacia atender a la población siniestrada.

3. Metodología

La evaluación se llevó a cabo, con base en la revisión de documentos del diseño del proyecto, y sus productos técnicos y de gestión, complementada por conversaciones telefónicas con el personal de la unidad implementadora del Proyecto en México, así como con participantes de la MIRPP. Aunque hubiese sido deseable entrevistar a los líderes de organizaciones civiles y de productores que participaron en la formulación de proyectos piloto, no se consideró adecuado contactarlos vía telefónica, y restricciones de movilidad impuestas por la pandemia impidieron la realización de viajes al campo.

Durante el proceso de evaluación se mantuvo un abordaje transparente, respetuoso y justo - se identificaron tanto las fortalezas como las debilidades, con ética, integridad, honradez y profesionalismo.

Además que mientras que el contenido del informe de la evaluación está basado en evidencias documentales, opiniones y reflexiones de los actores del Proyecto contactados, la evaluadora es totalmente responsable del contenido de este informe de evaluación.

La evaluación se basó en el siguiente Plan de Actividades, considerando que la primera semana inició a partir de la fecha de firma del contrato. Los documentos revisados y analizados son los entregados por la Coordinadora del Proyecto en 12 carpetas.¹²

Fase I Preparación de la Evaluación Semanas 1 y 2	Fase II Análisis documental y Comunicación con Actores Semanas 3 a 7	Fase III Revisión de Veracidad y Elaboración del Informe Final Semanas 7 a 9
<ul style="list-style-type: none"> • La evaluadora entrega requerimientos de información a la Unidad de Manejo del Proyecto (UMP). • La UMP entrega a la evaluadora el paquete de información requerido. • La UMP y la evaluadora sostienen una entrevista de preguntas y aclaraciones. • La evaluadora entrega el Producto 1. Reporte Introductorio de la Evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> • La UMP avisa sobre la evaluación a los actores que serán contactados por la evaluadora. • La evaluadora diseña entrevistas y encuestas para los actores, se comunica con los actores y analiza respuestas. • La evaluadora revisa y analiza la documentación proporcionada por la UMP. • La evaluadora entrega el Producto 2. Borrador del Reporte de la Evaluación a la UMP, solicitando la revisión y comentarios sobre la veracidad de afirmaciones y resultados de la evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> • La UMP envía a la evaluadora comentarios al Borrador del Informe del Proyecto. • La evaluadora realiza los ajustes pertinentes al Borrador del Informe del Proyecto. • La evaluadora entrega el Producto 3. Reporte final de la evaluación a la UMP. • La evaluadora prepara síntesis (ppt) de la Evaluación, y la entrega a la UMP • La evaluadora presenta la síntesis de la Evaluación al grupo de trabajo de revisión de la Evaluación.

¹¹ Zavala, Juan Carlos, "Austeridad en el campo pega a la burocracia de Sedapa." El Universal de Oaxaca, 4 de Febrero 2020.

¹² Documentos de diseño, marco normativo operativo, reportes, políticas y procedimientos de contratación, minutas de reuniones y talleres, recursos humanos, directorios y productos del proyecto.

4. Evaluación¹³

4.1 Relevancia

- El Proyecto aprovechó la voluntad política del Ejecutivo Estatal y de los titulares de las dependencias involucradas en el desarrollo rural sustentable para crear y consolidar un espacio de integración de políticas hacia la sustentabilidad de la producción tanto con fines alimentarios como comerciales en el Estado de Oaxaca. El Proyecto también apostó a que un diseño adecuado de mecanismo financiero podría promover y atraer recursos adicionales que complementen y fortalezcan las inversiones públicas estatales y federales enfocadas a acciones de restauración productiva del paisaje.¹⁴
- En su revisión de la propuesta, el PNUD consideró que el diseño del Proyecto era técnicamente sólido, que la propuesta es completa, está bien escrita y refleja una buena comprensión del Estado, sus instituciones, el marco legal y el contexto, y que parece articulado y se basa en la estrategia de REDD + a nivel estatal y contribuye a la ENAREDD de México. Agrega que la propuesta presenta una metodología sólida del desarrollo de estrategias y / o planes de inversión de REDD +, y que las intervenciones propuestas parecen responder al contexto del estado y las dificultades para consolidar la planificación intersectorial.¹⁵ Coincidimos con esta valoración general.
- Sobre el tema de género, destacamos que los revisores del PNUD tuvieron múltiples observaciones, las cuales fueron incorporadas posteriormente al diseño. Al respecto, el documento del Proyecto menciona que:
 - i. “Se integró la información sobre género en el plan de implementación”;
 - ii. Se contempla el “uso de herramientas específicas para apoyar la integración del enfoque de género en el Proyecto (Líneas guía de la UICN para la implementación de acciones de restauración del paisaje con enfoque de género así como en la herramienta “*Poverty-Forests Linkages Toolkit*” desarrollada por UICN y PROFOR)”;
 - iii. “Con el fin de monitorear y evaluar la capacidad del Proyecto en atender y generar cambios para mujeres y hombres, se requiere de datos desagregados por sexo, etnia, edad, y nivel socioeconómico. Se generarán indicadores específicos que permitan evaluar las acciones de género responsivas desarrolladas como parte de las actividades y que permitan cuantificar la participación, involucramiento y empoderamiento de las mujeres en las actividades del proyecto. En los sitios piloto se desagregará la información y desarrollará una línea base para evaluar el impacto alcanzado con las intervenciones en términos de género, es decir vinculados a la participación de mujeres en la generación y obtención de beneficios derivados de la implementación de los modelos productivos sostenibles. Asimismo, se generarán indicadores que permitan monitorear el involucramiento de productoras, desde la planeación hasta la distribución de beneficios, así como integrando información con respecto a la identificación de potenciales formas de participación de las mujeres en actividades productivas y en espacios de toma de decisión, su relación con los recursos naturales y sus medios de vida, sus necesidades, prioridades, perspectivas, oportunidades y desafíos”;
 - iv. Para limitar los riesgos los riesgos asociados a ignorar las consideraciones de género “el Proyecto llevará a cabo estrategias enfocadas a integrar las necesidades, experiencia y formas de aprovechamiento de las mujeres como agentes de cambio indispensables para la implementación de acciones de REDD+”; y que
 - v. “El equipo de UICN cuenta con un Especialista de Género y Gobernanza Territorial que apoyará la transversalización de género a lo largo de toda la implementación del proyecto. El staff time del especialista está incluido en el presupuesto.”
- Sobre salvaguardas en general, el documento del Proyecto menciona que “la UICN responde a los requisitos en términos de capacidades para aplicar los Estándares Sociales y Ambientales (SES) del PNUD. Desde el 2016, la UICN ha adoptado los estándares sociales y ambientales (ESMS) internacionalmente aceptados. En su calidad de Agencia Implementadora Acreditada del GEF y Fondo Verde para el Clima, la UICN viene aplicando, con capacidades instaladas

¹³ Todas las temáticas de la evaluación y las preguntas planteadas en la Matriz de Evaluación propuesta en el Producto 1 de esta consultoría se abordan en esta narrativa. Dada la cantidad de productos y comentarios evaluativos que se incluyen, se consideró que presentar este contenido en un cuadro tipo matriz habría dificultado la lectura.

¹⁴ Informe GCF_Oaxaca AvancesVentanaA Oaxaca agosto 2019.

¹⁵ Review Matrix Oaxaca 26 June 2018.

en la Unión, y bajo la coordinación de su Unidad de Coordinación GEF y GCF basada en Gland, Suiza – sede de la UICN- los 4 estándares (reasentamientos, pueblos indígenas, herencia cultural y biodiversidad) para anticipar y mitigar los posibles impactos ambientales y sociales adversos de los proyectos de la UICN. El manual oficialmente aprobado e instrumentos asociados son parte de las herramientas sistemáticamente utilizadas a la hora de diseñar proyectos".¹⁶

- El diseño del Proyecto responde a los principales retos de desarrollo rural identificados en el diagnóstico abordado en la EEREDD+ Oaxaca, en donde se identifican "las causas directas con mayor incidencia para el cambio de uso de suelo forestal en la expansión de los terrenos agropecuarios, los incendios forestales, las plagas y enfermedades forestales y la tala clandestina. El grado de marginación socioeconómica y la presencia de subsidios agropecuarios, en particular PROAGRO, son considerados como las principales determinantes de los procesos de deforestación en el estado. Estos incentivos en la mayoría de los casos han apoyado a modelos de producción de subsistencia y de baja capacidad productiva, promoviendo la expansión de la frontera agropecuaria con poco o nulo beneficio en términos económicos para las comunidades rurales".¹⁷
- El documento del Proyecto explica que "para contribuir a atacar las causas directas y subyacentes que generan estas dinámicas, es necesario promover el alineamiento de políticas públicas intersectoriales a través de un enfoque territorial... Los incentivos públicos tienen que plantearse de forma integrada a través de una herramienta de planificación intersectorial común. Añade que... se requieren herramientas para consolidar cadenas de valor y promover modelos productivos de alta rentabilidad y valor agregado a través de paquetes tecnológicos que minimicen el impacto ambiental, optimicen el uso de los recursos y diversifiquen la producción en el territorio".¹⁸
- Sobre el tema forestal, en su revisión de la propuesta el PNUD comentó que "es importante considerar los proyectos experimentales de madera basados en la comunidad que ya están en ejecución en Oaxaca, que deberían ser parte de los proyectos piloto como línea de base," y recomendó "revisar la duplicación de actividades propuestas para el sector de la madera (actividades forestales), especialmente con el Proyecto PNUD-FMAM". En respuesta a este comentario y recomendación, el documento del Proyecto aclaró que "en la implementación de los pilotos se procurará integrar como línea base a los proyectos forestales comunitarios que ya están en ejecución en Oaxaca evitando duplicación con otras iniciativas".¹⁹
- El diseño del Proyecto incorporó aprendizajes de otras iniciativas en el mismo campo de acción. El documento del Proyecto menciona que "...En el estado de Oaxaca existen otras iniciativas y proyectos que proporcionan herramientas y aprendizajes importantes. El Proyecto "Transformar el Manejo de Bosques de Producción Comunitarios Ricos en Biodiversidad Mediante la Creación de Capacidades Nacionales para el Uso de Instrumentos Basados en el Mercado" (concluido en 2017), por ejemplo, es un Proyecto especial de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) implementado por el PNUD, con el co-financiamiento del Fondo Mundial de Medio Ambiente (GEF) y la asesoría técnica de Rainforest Alliance. El presente Proyecto procurará integrar las herramientas técnicas desarrolladas por esta iniciativa para implementar la conservación de la biodiversidad y mejorar la operación y rentabilidad de las empresas forestales comunitarias. También se implementará de forma complementaria con la iniciativa sobre "Strengthening Entrepreneurship in Productive Forest Landscapes Project for Mexico" financiada por el Banco Mundial, promoviendo sinergias para la implementación de las actividades que fomenten el desarrollo de capacidades empresariales y el diseño de programas de incentivos públicos que fortalezcan el manejo forestal sustentable bajo un esquema de manejo integral del paisaje."²⁰ Y agrega que "... Se desarrollarán paquetes tecnológicos para modelos productivos sustentables. Estos paquetes se enfocarán en los productos con mayor potencial y beneficiarán del uso de las herramientas sobre "Sistema Administrativo de Control de Producción, Costos y Estado de Resultados para Empresas Forestales Comunitarias", "Manual de Mejores Prácticas para bosque y selva" y "Directrices generales sobre Manejo y Conservación de Biodiversidad" generadas por el ya mencionado Proyecto GEF-

¹⁶ En sección 1.2.6 del documento del proyecto.

¹⁷ Sección 1.3 del documento del proyecto.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Sección 1.5 del documento del proyecto.

²⁰ Sección 1.2.5 del documento del proyecto.

CONAFOR-PNUD". Estos insumos serán tomados como base para los modelos silvícolas y si necesario adaptados con el fin de extender su aplicación bajo un enfoque de manejo integral del territorio y a través de modelos de restauración productiva del paisaje. El diseño de los paquetes tecnológicos incorporará también las lecciones aprendidas de ejercicios de restauración comunitaria previos en el estado, realizados por comunidades, ejidos y organizaciones civiles y de productores."²¹

- El documento del Proyecto afirma que para su análisis y diseño incorporó la información generada anteriormente por otras iniciativas, como el Proyecto GEF-CONAFOR-PNUD "Transformar el Manejo de Bosques de Producción Comunitarios Ricos en Biodiversidad Mediante la Creación de Capacidades Nacionales para el Uso de Instrumentos Basados en el Mercado", promoviendo el enfoque hacia productos agropecuarios y forestales que no habían sido considerado en análisis anteriores y que poseen características para ser integrados en paquetes agroforestales y silvopastoriles.²²
- Por último, recalcamos que en respuesta al cuestionamiento de PNUD sobre cómo atendería el Proyecto la formación de capacidades del gobierno de Oaxaca, el documento del Proyecto aclaró que "... El equipo de la UICN apoyará la implementación del Proyecto y promoverá la capacitación del gobierno de Oaxaca a través de reuniones y talleres. Se conformará de un Coordinador (economista con amplia experiencia sobre el tema de desarrollo rural y servicios ecosistémicos), Especialista en Uso de Suelo y Gestión Territorial (con conocimiento de sistemas de información geográfica y experiencia en diseño de ordenamientos territoriales comunitarios), Especialista en Género y Gobernanza Territorial, y un Especialista en Políticas Públicas y Mecanismos Financieros. Este último será basado permanentemente en Oaxaca, en las oficinas de COESFO o COPLADE, y proporcionará capacitación de forma continua para el gobierno de Oaxaca".²³
- Concluimos esta sección con la siguiente reflexión evaluativa: Aunque técnicamente sólido, el Proyecto abordó la restauración de los paisajes degradados desde un punto de vista productivo. En opinión de varios participantes de la MIRPP, la orientación exclusiva hacia la restauración productiva de paisajes no consideró de manera suficiente y clara las prioridades y abordajes sectoriales existentes; hecho que se reflejó en la necesidad continua de gestión de expectativas de participantes de la MIRPP, de adaptar la metodología (vgr. el ejercicio de focalización) como se indica en la sección de Efectividad.
- Subrayamos también que el periodo de ejecución y presupuesto propuestos en el diseño del Proyecto son ambos demasiado pequeños como para lograr la serie de resultados altamente complejos vislumbrados. El ingrediente fundamental es la confianza y el entendimiento mutuo entre actores, pues solamente así se logra su participación efectiva y su apropiación de los procesos y productos. Parafraseemos a una de las personas entrevistadas: "lograr la confianza toma tiempo...", y el Proyecto no vislumbró el suficiente. En este sentido, consideramos que la teoría del cambio del Proyecto tuvo objetivos y resultados esperados en su mayoría suficientemente claros, pero no siempre fueron prácticos y realistas/factibles de ser alcanzados con la calidad y el tiempo previstos. Detallamos las bases para esta afirmación en las discusiones subsecuentes en las que abordamos los temas de Efectividad y Eficiencia.

4.2 Efectividad

- Al 30 de junio 2020, fecha oficial de término del proyecto, éste había logrado parcialmente los resultados planteados en su diseño, tanto en cantidad como en calidad. Los resultados planteados en el diseño del Proyecto tuvieron un avance cuantitativo promedio del 80%, como se resume en el Cuadro 1, abajo. Los productos generados tienen una calidad heterogénea,²⁴ y algunos de ellos omiten temas y análisis planteados originalmente, particularmente los

²¹ Sección 1.5 del documento del proyecto.

²² *Ibidem*.

²³ Sección 1.2.6 del documento del proyecto.

²⁴ Esta afirmación corresponde sobre todo a la calidad de los productos de consultorías. Por ejemplo, el personal de la UICN en México está teniendo que ajustar sustantivamente el documento de la EEREDD+, y tuvo que hacer lo mismo para el primer trabajo de identificación de prácticas locales. La calidad de los documentos narrativos de los modelos de restauración es asimismo muy heterogénea. Lo contrario es cierto para los productos propios generados por la UICN México, y aquellos generados con insumos de consultorías, cuya calidad es sólida.

relacionados con aspectos de género y poblaciones indígenas y temas forestales.²⁵ Retrasos importantes en la finalización de algunos productos, en particular los mapas de degradación del paisaje, impactaron negativamente en el enfoque y la calidad de productos subsecuentes. Adicionalmente, los procesos para generar algunos de los productos del Proyecto se realizaron parcial o totalmente al margen o sin la total anuencia de la MIRPP, lo cual, aunado a que algunos de los participantes del grupo tenían expectativas que no correspondían con el diseño del proyecto, resultó en que el Proyecto no lograra que todos sus productos fuesen aprobados o suficientemente apropiados por los participantes del grupo.

- El Proyecto habría podido ser más efectivo si:
 - i. El proceso del desarrollo de la propuesta se hubiera fundamentado en mayor medida, en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, pues en ello se hubiese logrado que el diseño integrara más claramente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales; y si
 - ii. El alcance de los objetivos del Proyecto hubiese sido más acotado, o el tiempo y presupuesto para lograrlos hubiese sido mucho mayor.
 - iii. Para el 30 de junio de 2020, la fecha de finalización del proyecto, éste ya se hubiese entregado formalmente al gobierno del estado.
- Sin menoscabo de lo anterior, podemos asegurar que el Proyecto logró iniciar un diálogo entre SEDAPA y SEMAEDSO en el que se demostró que el enfoque productivo y el ambiental son ambos necesarios para la sostenibilidad.²⁶

Cuadro 1. Avances del Proyecto al 30 de junio de 2020²⁷

Proyecto y Objetivos	% de avance al 30 de junio 2020 ²⁸
Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca	80%
1. Las políticas públicas que promueven el desarrollo rural en el Estado de Oaxaca se planifican a través de herramientas intersectoriales que promueven una visión integral del paisaje y criterios de sustentabilidad con indicadores de medición de impacto.	83%
2. La inversión pública se canaliza a través de un instrumento de política pública y existen esquemas de financiamiento para promover el desarrollo rural bajo en emisiones en el estado de Oaxaca. (El estado de Oaxaca cuenta con un instrumento de planeación enfocado en el desarrollo rural bajo en emisiones que fomenta la participación pública y privada.)	63%
3. Los resultados y lecciones aprendidas del Proyecto promueven el escalamiento a nivel nacional e internacional de las acciones jurisdiccionales para el manejo integral del paisaje y el desarrollo rural bajo en emisiones.	95%

- A continuación detallamos y comentamos los avances al 30 de junio de los productos del proyecto, su calidad y la oportunidad:

²⁵ Contrario a lo vislumbrado en la propuesta del proyecto, el Proyecto no logró integrar el enfoque de género en la implementación, salvo en haber involucrado a mujeres en los procesos de formulación de proyectos piloto, y de haber asegurado la participación de mujeres en el diseño resultante. Aunque si se tuvo participación de altos porcentajes de mujeres en la MIRPP, talleres (32%), mesas de financiamiento (45%), consultorías (44%), esta participación no puede atribuirse a una acción directa del proyecto. Esta deficiencia en la gestión del Proyecto se hubiese evitado si la especialista de género de la UICN hubiese permanecido (dejó la UICN en enero de 2019), o el presupuesto hubiese permitido la contratación de alguien que la hubiese sustituido.

²⁶ Uno de los participantes de la MIRPP comentó que inicialmente la SEDAPA quería que no se usara la palabra sostenibilidad, pero eso ya cambió.

²⁷ Fuente: 16 Reporte final de metas.xlsx

²⁸ En el cálculo de porcentajes promedio de avances, los avances de indicadores de resultados cuyo valor fue mayor al 100% se tomaron como avances de 100%, a fin de evitar distorsiones en el valor promedio de avances de los indicadores para cada resultado.

OBJETIVO 1

Resultado 1. En Oaxaca, grupo de trabajo intersecretarial y con representantes de los actores clave funcionando y facilitando el diseño de políticas alineadas a una visión común de desarrollo rural bajo en emisiones. **Avance estimado: 100%.**

- El primer entregable de este resultado consistió en conformar La conformación del grupo de trabajo. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Dicho grupo fue conformado en lo que se denominó Mesa Interinstitucional para la Restauración Productiva de Paisajes (MIRPP). Se hace notar que el plan original de contar con al menos 2 representantes de organizaciones no gubernamentales y privadas: forestales (ejidales o comunales), ambientales o agropecuarias no se llevó a cabo. Esto se debió a que las cabezas de sector del gobierno del estado que participaron en la primera reunión de la MIRPP acordaron limitar la participación a los principales sectores gubernamentales (agropecuario, forestal, planeación, finanzas) del estado involucrados en el proyecto, a fin de evitar la “politización” del diálogo. También se hace notar que la meta de que al menos el 30% de los integrantes de la MIRPP fuesen mujeres se logró solo esporádicamente debido a la rotación de participantes. En la MIRPP participaron representantes de los la SEMAEDESO, CONAFO, COPLADE, SEDAPA, SEFIN y SEPIA. La participación de SEPIA contribuyó a que fuesen considerados los temas étnicos en las discusiones y acuerdos del grupo, aunque como se detalla posteriormente, pero no se logró mucho más que esto sobre el tema.
- El segundo entregable de este resultado consistió en Convocar y facilitar reuniones bimestrales del grupo. **Avance reportado: 167%. Se presenta evidencia.** El grupo sesionó bimestralmente a partir de su creación. La MIRPP sesionó en 10 ocasiones de 6 programadas originalmente. Las reuniones fueron convocadas con anticipación por la UICN, que elaboró minutas de acuerdos (72 acuerdos en total), y dio seguimiento a los mismos. Éste es un logro encomiable sin precedentes en el estado de Oaxaca, que evidencia un alto nivel de interés de las cabezas de sector del gobierno estatal en participar en un diálogo interinstitucional que fue facilitado por este proceso innovador.
- Durante el Evento de Clausura llevado a cabo el 26 de junio se reportaron los siguientes logros del proceso MIRPP: i. Fomentar el diálogo entre sectores ambiental y agropecuario; ii. identificar intereses comunes alrededor de cadenas de valor específicas (agave, café, ganadería, milpa); y iii. fortalecer la comprensión de la interrelación entre la producción y la salud de los ecosistemas. Conversaciones sostenidas por esta evaluadora con los participantes de la MIRPP confirman estos logros de la MIRPP. También confirman el valor que a los integrantes de la MIRPP atribuyen a continuar esta dinámica del diálogo interinstitucional que, vale la pena recalcar, no tenía precedentes en la historia del sector público del estado. Varios de los integrantes del grupo afirmaron su compromiso de hacer lo necesario para que la MIRPP continúe, y algunos mencionaron la importancia de contar con el acompañamiento de una organización externa.
- Hacemos notar el papel clave que en este resultado jugó la UICN como agencia facilitadora de las reuniones de la MIRPP, habiendo logrado conciliar intereses sectoriales en ocasiones encontrados. El valor del trabajo de la UICN fue reconocido por los integrantes de la MIRPP entrevistados.

Resultado 2. Herramienta de planeación estatal intersectorial que promueva el desarrollo rural bajo en emisiones, acordada y validada. **Avance estimado: 83%.**

- El primer entregable de este resultado es un Documento Metodológico de Uso de InVest para Generar los Mapas de Degradación. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Al 30 de junio del 2020 el documento se encontraba todavía en proceso de finalización por el Director de país. Cabe mencionar que la versión original del documento metodológico del uso de InVest para generar los mapas de degradación elaborado por otra persona en la UICN no cumplía con requisitos de contenido y calidad, por lo que se tuvo que ser reelaborado. La metodología no incluye aspectos de género.
- El segundo entregable de este resultado es un Mapa de Degradación Funcional del Paisaje que identifica las áreas con mayor degradación funcional del paisaje como áreas de oportunidad de restauración productiva. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que con base en entrevistas a miembros de la MIRPP, el “mapa” (en

realidad un SIG²⁹) es valorado por las entidades del gobierno del estado que participaron en el Proyecto como uno de sus productos del Proyecto de mayor relevancia para la planeación en el Estado.

- El tercer entregable de este resultado es un Reporte preliminar de caracterización de prácticas y procesos exitosos de restauración del paisaje en Oaxaca, y consistió en un documento de caracterización de prácticas de restauración, complementado por un mapa y base de datos identificando iniciativas y prácticas de restauración en Oaxaca. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El cuarto entregable de este resultado es un Reporte/memoria de procesos de participación para la priorización de áreas geográficas y opciones de restauración integrando evidencias sobre opciones de restauración prioritarias y áreas geográficas de enfoque del proyecto. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Como parte de la herramienta de planeación estatal intersectorial se vislumbró que la identificación de las oportunidades de restauración del paisaje (opciones de restauración, y la priorización de las áreas geográficas y modelos de restauración más relevantes), se identificarían con base en los cuatro productos de análisis arriba descritos, y tomando en cuenta conocimientos y herramientas existentes en el estado de Oaxaca, así como experiencias y procesos exitosos. Para lograr esta meta, la MIRPP realizó ejercicios de focalización acompañados por la UICN en dos etapas; la primera en su reunión del 30 de septiembre del 2019 y la segunda en su reunión del 30 de agosto de 2019. Sobre el proceso de focalización, hacemos notar que a pesar de que la UICN presentó el trabajo realizado hasta el momento para definir las áreas geográficas y cadenas de valor prioritarias del proyecto, ambas fueron seleccionadas por la MIRPP previo a contar con el estudio de degradación y opciones de restauración. Esto se debió en parte a que dichos estudios no habían sido completados, y en parte a que los integrantes de la MIRPP tomaron en consideración prioridades sectoriales predefinidas y compromisos políticos preexistentes. Por esta razón, las cadenas de valor y áreas geográficas seleccionadas como resultado de las sesiones de focalización (agave-mezcal, café robusta y café arábica, ganadería en sistemas silvopastoriles, milpa sostenible y ecoturismo costero³⁰) no necesariamente correspondieron a las que hubiesen dictado las herramientas de planeación del proyecto. Destacamos asimismo que el ejercicio de focalización no tomó en cuenta el sector forestal, ni se tomaron en los proyectos forestales comunitarios que ya están en ejecución en Oaxaca evitando duplicación con otras iniciativas, como fue vislumbrado en el documento del proyecto.
- El quinto entregable de este resultado es un Reporte preliminar sobre el análisis de mercado y caracterización de cadenas de valor para definir el potencial de comercialización para productos forestales (maderables y no-maderables) y agropecuarios específicos, con énfasis en cadenas de valor que fortalecen la participación de mujeres. **Avance reportado: 50%. Se presenta evidencia.** Se elaboró una descripción de mercado para los sectores de agave-mezcal y ecoturismo. Café, ganadería y milpa no cuentan con análisis de mercado pues se pidió a los consultores que se enfocaran en el trabajo con la red de agave y en la conformación de la red de milpa.
- El sexto entregable de este resultado es un Documento y hojas de cálculo de paquetes tecnológicos con objetivos de rentabilidad, mitigación, adaptación y conservación y uso sustentable de la biodiversidad que consideran el conocimiento y uso diferenciado entre mujeres y hombres, así como usos tradicionales indígenas. **Avance reportado: 233%. Se presenta evidencia.** Se describen 7 modelos de 3 planeados originalmente, incluyendo dos variantes para café, agave y milpa, cada una con un análisis de potencial productivo y la estimación de parámetros técnicos y económicos. Se hace notar que no se encontró evidencia de que los paquetes tecnológicos hayan considerado el conocimiento y uso diferenciado entre mujeres y hombres.
- El séptimo entregable de este resultado es una Matriz (documento y SIG) de salvaguardas sociales y ambientales que define áreas de elegibilidad cada modelo productivo y de conservación, validada a través de procesos participativos. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que la matriz de salvaguardas únicamente incluye las ambientales. No se desarrolló el tema de salvaguardas sociales (género y poblaciones indígenas).

²⁹ Sistema de información geográfica.

³⁰ Ecoturismo costero fue seleccionado por la UICN, con base en la solicitud de organizaciones costeras, cuyo objetivo era proteger los manglares de la costa del estado.

- El octavo entregable de este resultado es la Evidencia de que se han realizado talleres de validación de la herramienta de planeación para la restauración funcional del paisaje en el marco del grupo de trabajo conformado para el Proyecto y con los actores relevantes del sector gubernamental, privado y social. **Avance reportado: 125%. Se presenta evidencia.** Se llevaron a cabo 5 de 4 talleres programados originalmente, pues uno de ellos tuvo el objetivo de actualizar la Estrategia Estatal REDD+. Los cuatro talleres restantes tuvieron una relación más clara con la temática del entregable. En ellos se analizó el concepto de restauración funcional del paisaje, se discutieron experiencias en la Península de Yucatán y en el estado de Chiapas, se realizó la calibración colectiva de mapas de degradación, y se analizaron los sistemas de restauración funcional con sistemas agroforestales de agave, sistemas silvopastoriles. Se hace notar que no se analizaron las otras cadenas productivas identificadas en el ejercicio de focalización. También se hace notar que aunque los talleres lograron convocar una audiencia amplia, de actores relevantes (representantes de ejidos y comunidades, asociaciones de productores y productoras, inversionistas de impacto, pueblos indígenas, academia y sociedad civil) además de funcionarios públicos federales y estatales, lo cual es encomiable, las convocatorias no aseguraron la facilitación de la presencia de mujeres y jóvenes, y las listas de asistencia no reportaron información de etnia, género y edad, como originalmente establecido.
- El noveno entregable de este resultado es un Acta de grupo de trabajo aprobando la herramienta integrada de planeación para la restauración del paisaje. **Avance reportado: 0%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que, a pesar de que la MIRPP conoció la herramienta, al 30 de junio 2020, fecha oficial de cierre del proyecto, no había un proceso formal de aprobación de la herramienta por parte de la MIRPP. Ello quizá se explica en parte porque, para esa fecha la UICN no había hecho entrega formal de los productos del Proyecto al gobierno del estado.

Resultado 3. Indicadores robustos para la evaluación de impacto sobre metas estatales y nacionales, validados por los actores clave e integrados en los procesos de planeación estatal. **Avance estimado: %.**

- El primer entregable de este resultado es una Metodología para la estimación de indicadores de impacto -sociales y ambientales- de la restauración funcional del paisaje. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El segundo entregable de este resultado es una Metodología para la estimación del potencial de mitigación de la restauración funcional del paisaje. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El tercer entregable de este resultado es una Metodología para estimar el impacto de la restauración funcional del paisaje en el desarrollo verde. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El cuarto entregable de este resultado es un Acta de la MIRPP validando las metodologías. **Avance reportado: 0%.** Se hace notar que, a pesar de que la MIRPP conoció las metodologías, a la fecha de cierre del Proyecto no había un proceso formal de su aprobación por parte de la MIRPP. Ello quizá se explica en parte porque, para esa fecha la UICN no había hecho entrega formal de los productos del Proyecto al gobierno del estado.

OBJETIVO 2

Resultado 4. Instrumento de implementación intersectorial, con su estructura operativa y esquema de financiamiento para promover el desarrollo rural bajo en emisiones en el estado de Oaxaca, acordada. **Avance estimado: 63%.**

- El primer entregable de este resultado es un Documento de propuesta del instrumento de planeación para el desarrollo rural bajo en emisiones en el Estado de Oaxaca. **Avance reportado: 0%.** El segundo entregable de este resultado son las Minutas de sesiones explicativas del instrumento de planeación con tomadores de decisiones del poder ejecutivo estatal para apoyar la institucionalización del instrumento de planeación. **Avance reportado: 0%.** Sobre ambos entregables se hace notar que en mayo de 2020 la SEMAEDESO solicitó que se elaborara la estrategia REDD+ en sustitución de la estrategia de restauración; ello, a pesar de que en la séptima sesión de la MIRPP, realizada el 25 de febrero de 2020, se acordó integrar la EEREDD+ y la estrategia de restauración en un solo documento centrado en el desarrollo rural bajo en emisiones, a solicitud de la COESFO. La solicitud de la SEMAEDESO no se acordó en la MIRPP.
- El tercer entregable de este resultado es la Actualización de la Estrategia estatal REDD+. **Avance reportado: 80%. Se presenta evidencia.** A pesar de no haber estado contemplado en el diseño del Proyecto original, este producto se agregó al marco de resultados en respuesta a lo acordado en la séptima sesión de la MIRPP, acuerdo al que hacemos

referencia en el párrafo anterior. Se añade como producto no planificado. Se hace notar que el borrador entregado a la MIRPP no cumple con la calidad de contenidos suficiente, y carece de información completa de entidades federales y estatales para la definición de metas REDD+ en el estado. Por lo tanto, no se considera una estrategia finalizada.³¹

- El cuarto entregable de este resultado es un Documento de diseño de esquema de financiamiento para el desarrollo rural bajo en emisiones. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El quinto entregable de este resultado es un Documento de diseño legal, operativo y financiero para el esquema de financiamiento para el desarrollo rural bajo en emisiones. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Respecto a éste y el cuarto entregable, el marco de resultados planteó que la propuesta del esquema de financiamiento sería desarrollada y validada, y que el modelo de gobernanza será sensitivo a la representación de género, sectorial y étnica. Se hace notar que la propuesta carece de consideraciones de género y étnicas. También se hace notar que estos documentos el esquema de financiamiento es conocido por la MIRPP, pero no ha sido validado por ésta. Conversaciones con los integrantes de la MIRPP sugieren varias razones por las que el grupo ha tenido reservas respecto al esquema propuesto: i. Se propone la creación de un nuevo fideicomiso en un momento no propicio políticamente, puesto que el gobierno federal está desapareciendo fideicomisos; ii. Se plantea el financiamiento de proyectos de restauración productiva del paisaje, en un momento en el que los recursos del gobierno del estado están focalizados en inversiones para atender necesidades relacionadas con los sismos recientes y la pandemia del COVID-19. atención del gobierno del estado; iii. Se propone la participación de fondos provenientes del gobierno del Estado, en un momento de escasas de recursos públicos derivada de recortes de aportaciones federales y de la reducción de la recaudación estatal por el cierre parcial de la economía; y iv. Hay reticencia sobre el carácter privado del fideicomiso propuesto.
- El sexto entregable de este resultado son las Minutas de sesiones con actores involucrados en la constitución legal del esquema de financiamiento. **Avance reportado: 0%.** La intención del entregable vislumbrada originalmente fue que se brindara acompañamiento al Gobierno del Estado de Oaxaca para la puesta en marcha del esquema de financiamiento, incluyendo su conformación legal y capitalización inicial (gestión de fondos adicionales). Sin embargo, está claro que avanzar el entregable requería su validación previa, la cual no había sucedido al 30 de junio del año en curso. Por lo tanto no se realizaron sesiones para la constitución legal del mecanismo de financiamiento. Pero se hace notar que sí se realizaron dos reuniones para coordinar el seguimiento de este componente con la GIZ, agencia con la que la UICN ha acordado el relevo del acompañamiento del proyecto.
- El séptimo entregable de este resultado es una Nota de identificación de financiadores potenciales y minutas de reuniones o llamadas de enlace, identificando específicamente fondos para apoyo de mujeres. **Avance reportado: 400%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que la identificación de financiadores se realizó a través de 4 Mesas de Financiamiento, organizadas una vez que se habían formulado los “proyectos piloto” para 3 de las 6 cadenas de valor (ganadería silvopastoril, agave-mezcal y ecoturismo costero) seleccionadas durante el ejercicio de focalización. Se hace notar que esta evaluadora considera que la estrategia implementada para la identificación de financiadores potenciales fue un acierto, pues se logró interesar genuinamente a los financiadores que participaron en las mesas a haber permitido focalizar las discusiones entre ellos y las organizaciones de productores sobre las propuestas concretas de los proyectos piloto.
- El octavo entregable de este resultado es un Plan de Implementación de Proyectos Piloto en el que se identifican zonas prioritarias específicas para la implementación de pilotos aplicando la herramienta de planeación estatal desarrollada por el proyecto, en que al menos uno de los pilotos es liderado por mujeres. **Avance reportado: 50%. Se presenta evidencia.** Se anota que la identificación de zonas prioritarias no se realizó con base en la herramienta ROAM.

³¹ La UICN facilitó dos sesiones en línea con entidades estatales y federales pero no se logró concretar específicamente la validación de las metas de la estrategia, que es un tema políticamente delicado. Por otro lado, esta consultoría, al no haber estado planificada en el diseño original del proyecto, contó con un bajo presupuesto y fue de las que más se afectaron con el retraso presupuestal (el consultor prácticamente no cobró hasta 7 meses después de iniciado su contrato), que estuvo sujeto a agenda y repetir dos veces el trámite de pago. En todo el periodo no se tuvo retroalimentación de gobierno del estado y por parte de la UICN no se contó con la capacidad para dar seguimiento técnico (tiempo para revisión detallada), un tema ya señalado en esta evaluación.

- El noveno entregable de este resultado es la Documentación de evidencia de talleres socialización, retroalimentación y validación de la formulación de los proyectos piloto. **Avance reportado: 222%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que se realizaron 20 de 9 talleres programados originalmente, lo cual demuestra la intensidad de los esfuerzos invertidos en entregable, esfuerzo que logró la participación de ejidos, comunidades y actores locales, y que consideró sus derechos, saberes y formas de organización. Se hace énfasis en que diseño de los proyectos piloto tuvo un enfoque inclusivo con equidad social e igualdad de género (a pesar de que ninguno de los proyectos piloto es liderado por mujeres, en su formulación participaron mujeres y su diseño considera la participación de mujeres). Éste es, sin duda un logro encomiable. Se anota, sin embargo que los grupos de trabajo identificados entre productores no necesariamente se ubican en zonas prioritarias del mapa de degradación o de la priorización inicial de la MIRPP, y que los proyectos piloto no cuentan con un plan de implementación formal, pero sí con una “hoja de ruta”.
- El décimo entregable de este resultado es la Propuesta detallada de proyectos piloto, integrada al esquema de financiamiento creado para el desarrollo rural bajo en emisiones en el Estado de Oaxaca. **Avance reportado: 117%. Se presenta evidencia para agave-mezcal, ganadería, ecoturismo y milpa (parcial).** Se hace notar que las propuestas de proyectos piloto no están integradas al esquema de financiamiento, pues éste último no fue validado por las razones descritas en las notas sobre el quinto entregable de este resultado. Recalamos un resultado meritorio no esperado, producto de las mesas de financiamiento: Aunque no se logró corroborar esto con los beneficiarios, hay indicaciones de que todas las organizaciones de productores que participaron en las mesas de financiamiento están en procesos competitivos de solicitudes financiamiento con alguno de los donantes potenciales que participaron.

OBJETIVO 3

Resultado 5. Difundidos resultados sistematizados a decisores locales, estatales, federales y miembros del GCF Task Force para el escalamiento de las herramientas de planeación y financiamiento del desarrollo rural bajo en emisiones.

Avance estimado: 95%

- El primer entregable de este resultado es un Documento de Evaluación de Oportunidades para la Restauración y el Manejo Integral del Paisaje editado y publicado (impreso y en formato digital).³² **Avance reportado: 75%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que al 30 de junio del 2020, el documento aún estaba siendo completado, corregido, y en proceso de diagramación. No se imprimirá.
- El segundo entregable de este resultado es un Folleto de divulgación sobre oportunidades de restauración funcional del paisaje en Oaxaca. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.** Se hace notar que este entregable no fue contemplado originalmente en el proyecto.
- El tercer entregable de este resultado es un Catálogo de modelos productivos sustentables publicado (digital). **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia.**
- El cuarto entregable de este resultado es la Presentación y nota técnica elaborada (digital) para difusión por parte del Secretariado del GCF Task Force de los resultados del Proyecto en eventos nacionales e internacionales. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia del enlace a sitio web y de archivo WORD “Window A results one-pager Oaxaca”.** Se hace notar que el GCF será responsable del diseño, publicación y difusión de la Nota.
- El quinto entregable de este resultado es La convocatoria, lista de asistencia y memoria gráfica de evento de presentación final del proyecto. **Avance reportado: 100%. Se presenta evidencia .**

4.3 Eficiencia

- Sintetizamos el análisis de la eficiencia del Proyecto con el siguiente comentario evaluativo: La UICN logró eficientar sustancialmente la implementación del proyecto, gracias a la gestión adaptativa implementada por el personal de la UICN en México, en particular, la Coordinadora del Proyecto y el Director de país. Son muchas las acciones realizadas

³² Este documento se publicará bajo el título “Oportunidades de restauración funcional del paisaje en el estado de Oaxaca, México.” El documento incluye el análisis de degradación, oportunidades de restauración, mapa de priorización y análisis de impacto sobre los objetivos de desarrollo sostenible.

por ellos para la prevención y gestión de riesgos, y para el abordaje de retos tanto técnicos como financieros originados en las condiciones de la implementación, incluyendo cambios en el contexto político y social. Sin embargo, como quedó claro en el análisis de Efectividad, la calidad y alcance de los productos entregados por el Proyecto no siempre se alcanzó. Como se detalla en el análisis subsecuente, el presupuesto y tiempo destinados para implementar el Proyecto no siempre fue suficiente, ni siempre pudo ejercerse en tiempo y forma. Esto fue exacerbado por el hecho de que no siempre se contó con los recursos humanos suficientes y con el perfil profesional adecuado.

- El Proyecto inició oficialmente el 5 de noviembre de 2018. Al final de su primer año de implementación (30 de septiembre de 2019), el Proyecto enfrentaba retos importantes para cumplir con los tiempos programados y avanzar un marco de resultados por demás ambicioso en magnitud y complejidad.
- En consideración de la emergencia COVID, el PNUD autorizó unilateralmente una extensión del Acuerdo a cero costo adicional para que el Proyecto pospusiese su fecha de terminación al 30 de junio de 2020.³³
- El Proyecto inició actividades con un desfase de 5 meses en el calendario de implementación debido a un atraso administrativo por parte del PNUD que resultó en la recepción del primer desembolso a fines de enero de 2019. La falta de liquidez provocó que no fuese sino hasta finales de marzo de 2019 que se contratara a la Coordinadora del proyecto, y que un mes después se llevase a cabo la primera reunión de delegados del GCF, evento con el que iniciaron las actividades sustantivas del proyecto.
- La estructura operativa del Proyecto establecía que el gobierno del estado debía aprobar el plan de consultorías, proceso que tardó varios meses.³⁴ Por lo tanto, las consultorías no comenzaron sino hasta junio de 2019. Estos retrasos provocaron una presión de tiempo para el inicio de consultorías, y la finalización de productos. Lo anterior se refleja en el hecho de que el gasto ejercido era de un 31% del presupuesto anual programado, mientras que los compromisos de pago de consultorías representaban el 57% de lo presupuestado.³⁵
- Ello provocó que no fuese posible cumplir con el plan original de consultorías secuenciadas, de manera que los productos de las primeras fuesen utilizados como insumos para las subsecuentes. Ello impactó en la cantidad de trabajo de consultorías y en la calidad de los productos, que además tuvieron que contratarse de manera acelerada, y contaron con tiempos demasiado cortos.
- A fin de solventar estos retos, el equipo de la UICN, en particular el Director de país y la Coordinadora del Proyecto se vieron forzados a integrarse directamente en tareas técnicas, a fin de apoyar el avance de equipos de consultoría.
- El proceso completo de gestión de consultorías recayó casi exclusivamente en la Coordinadora del proyecto. Aunque los productos de consultorías fueron presentados en reuniones de la MIRPP, las revisiones fueron necesariamente someras debido a la falta de tiempo, solo esporádicamente se sugirieron modificaciones a los productos. Salvo en el caso de productos cartográficos, los demás productos de las consultorías fueron revisados por la Coordinadora proyecto, quien no siempre contó con el tiempo o expertise técnico suficientes para hacerlo. Por las mismas razones, no hubiese sido factible solicitar a miembros de la MIRPP que lo hicieran.
- La falta de personal de apoyo administrativo en Oaxaca provocó que la Coordinadora del Proyecto dedicase casi la mitad de su tiempo en ese tipo de tareas, lo cual no fue el uso más costo/efectivo de su tiempo.
- No hubo una adecuada provisión de oficina y equipamiento para las tareas que requirió el Proyecto en su operación. En el presupuesto de la propuesta inicialmente enviada al PNUD se habían incluido gastos de oficina. Sin embargo, por parte de los evaluadores del PNUD se requirió que cualquier gasto de oficina fuera incluido en el 7% de *overhead*, porcentaje ya muy por debajo del *overhead* oficial de la UICN. Por esta razón el Proyecto no contó con los recursos para la renta de oficina en Oaxaca, cosa que tampoco hubiera sido posible a través de recursos de la UICN, por no

³³ El PNUD otorgó la extensión de manera generalizada a los proyectos de la Ventana A.

³⁴ A este retraso contribuyó el hecho de que, una vez aprobado el plan de consultorías, los procesos de contratación toman 2 meses, incluyendo 30 a 45 días naturales de gestión en la oficina regional en Costa Rica una vez que la Coordinadora le entrega el expediente correspondiente.

³⁵ Informe anual octubre 2019-septiembre 2020.

tener otros proyectos operativos en el estado. Para remediar a esta situación se había acordado que la COESFO o la SEMAEDESO proporcionarían un espacio de trabajo en sus oficinas para la Coordinadora de proyecto. Sin embargo, por razones logísticas y políticas, esta opción no resultó factible.³⁶ El retraso del Proyecto desde su inicio se acentuó por la necesidad de “alinear” la visión y expectativas de todos los involucrados. Esta situación se debió a que en el proceso de diseño del Proyecto no se involucró de manera suficientemente participativa y constante a las cabezas de sector relevantes, y a que todos los funcionarios que había estado involucrados aunque marginalmente en el diseño del Proyecto ya habían cambiado para cuando éste inició su implementación. Esta situación, aunada a algunas ambigüedades en los objetivos del proyecto, provocó que muchos de los participantes pensaran que el Proyecto iba a satisfacer las necesidades de sus sectores, expectativas que estaban fuera de la intención real del diseño. La UICN resolvió la situación, por lo menos momentáneamente,³⁷ abriendo espacios para la revisión de la estructura del Proyecto y haciendo ajustes al marco de resultados que reflejaran mejor las prioridades sectoriales; proceso que se llevó a cabo durante abril y mayo de 2019.

- El Proyecto enfrentó retos de acceso a la información tanto gubernamental como de organizaciones civiles y académicas.³⁸ La UICN gestionó el mayor acceso a la información pública a través de los integrantes de la MIRPP. Asimismo, se aumentaron los esfuerzos para establecer relaciones de confianza con organizaciones civiles y productivas.³⁹
- En el informe trimestral a enero-marzo 2020, el avance técnico del Proyecto se reporta como “retrasado”. Aunado a los atrasos de inicio, se reporta que el Proyecto enfrentó entre enero y abril, retos de liquidez debido a un cambio de sistemas de gestión de personal de la UICN que atrasó la entrega de informe financiero,⁴⁰ y por ende, el desembolso de fondos del proyecto. Ello dificultó el pago de compromisos de consultorías, y los contratos de varias de ellas tuvieron que ser modificados en consecuencia.
- En dicho informe se reporta que a finales del periodo reportado (16 de marzo exactamente) inició la suspensión de actividades no esenciales en el país debido a COVID-19, por lo que el Proyecto suspendió actividades presenciales y ello impactó en el ritmo de ajuste a actividades virtuales, además de que en el caso del trabajo con productores rurales, no se cuenta con la opción virtual en todos los casos. El Proyecto ajustó actividades presenciales a formato virtual siempre que fue posible. Por ejemplo, la primera mesa de trabajo con donantes y cooperantes técnicos se convirtió en 5 sesiones virtuales de trabajo específicas, considerando que el tiempo de reunión virtual varía mucho del tiempo de reunión presencial, así como la metodología que se requiere para lograr una interacción efectiva. En el caso del trabajo con productores rurales, se ajustó el formato a sesiones virtuales y telefónicas.

4.4 Sustentabilidad

- Con base en la dinámica que siguió la implementación de proyecto, consideramos a las entidades sectoriales participantes en la MIRPP como los beneficiarios clave del proyecto. El grado en que estos actores clave se han apropiado de los productos y resultados del Proyecto es parcial y heterogéneo entre las entidades de gobierno involucradas, y la posibilidad de que los productos sean utilizados enfrenta retos de índole político (cerrazón económica, escases y renfoque de recursos), social (pandemia y sismos) y técnico (falta capacidad en recursos humanos), cuyos detalles presentamos a continuación. Aunado estos retos, hacemos notar que el hecho de que el

³⁶ Las oficinas tienen espacios reducidos, en ocasiones sin internet, y no proveen la privacidad requerida para coordinar un Proyecto de este tipo.

³⁷ La gestión de expectativas sectoriales continuó siendo un reto a lo largo de la vida del proyecto.

³⁸ Informe trimestral Octubre-Diciembre 2019.

³⁹ Cabe mencionar que este reto no es únicamente de este proyecto, se enfrenta en muchos ámbitos. mejor y oportuno acceso a información valiosa para el proyecto.

⁴⁰ El cambio del sistema de gestión de personal (*time management system*) de la UICN evitó que el Proyecto registrase los costos de salarios del personal de la UICN porque no estaba ligado al sistema financiero, evitando esto que se completaran los informes financieros, y que en diciembre 2019 hubiese un subejercicio del 80%.

Proyecto no ha sido formalmente entregado al gobierno del Estado no ha contribuido a la apropiación de sus productos.⁴¹

- La MIRPP (Resultado 1) es valorada por todos los sus integrantes -- SEMAEDESO, CONAFO, COPLADE, SEDAPA, SEFIN y SEPIA, y existe la voluntad política de continuar con el proceso, voluntad que comparte el ejecutivo del Estado: Uno de los participantes de la MIRPP entrevistado mencionó que el Gobernador presentó la MIRPP en una reunión reciente de la CONAGO, y que ésta fue aceptada como una buena práctica de gestión estatal!
- Los productos incluidos en la herramienta de planeación estatal intersectorial que promueva el desarrollo rural bajo en emisiones, acordada y validada (Resultado 2) y las metodologías relacionadas con indicadores robustos para la evaluación de impacto sobre metas estatales y nacionales, validados por los actores clave e integrados en los procesos de planeación estatal (Resultado 3), tienen un alto grado de apropiación por la COPLADE.⁴² No así en las demás secretarías. La posibilidad de que la herramienta sea utilizada en un futuro para definir prioridades de inversión depende mucho de la capacidad de que el personal técnico y directivo tenga la capacidad de analizar los resultados y derivar acciones subsecuentes de política pública. Esta capacidad es al momento deficiente, y la posibilidad de fortalecerla confronta retos en el contexto social y político existente. Este reto podría abordarse si el gobierno del estado logra atraer recursos financieros externos, en particular los de la Ventana B del GCF, pues es probable que dentro de las exigencias de procesos contemplados bajo dicha convocatoria sea la de utilizar la herramienta del Resultado 2.
- El instrumento de implementación intersectorial, con su estructura operativa y esquema de financiamiento para promover el desarrollo rural bajo en emisiones en el estado de Oaxaca (Resultado 4), incluyendo los proyectos piloto formulados, el mecanismo de financiamiento propuesto y la EEREDD+ actualizada no han sido apropiados por las entidades de gobierno involucradas. Esto se explica en parte porque los procesos de selección y formulación de proyectos piloto y las mesas de financiamiento implementadas como alternativa momentánea del Mecanismo Financiero, experimentaron múltiples fricciones y desencuentros como de narra en las discusiones de los entregables correspondientes en el análisis de Efectividad. Sin embargo anotamos que algunos miembros de la MIRPP aceptan que formular los proyectos piloto era necesario como ejemplo de oportunidades de restauración productivas concretas y para definir modelos de cómo hacerlo. Sobre la EEREDD+ actualizada no podemos aseverar algo, pues el documento no ha sido terminado.
- Las acciones de sistematización y difusión de resultados a decisores locales, estatales, federales y miembros del GCF Task Force (Resultado 5) tienen la intención de promover efectos catalíticos del Proyecto y el escalamiento de las herramientas generadas. Es de esperarse que el sitio en internet del Proyecto también provoque el interés de los sectores privado y social. Adicionalmente, hacemos notar que hay indicaciones de que las mesas de financiamiento fueron efectivas en catalizar la participación de las organizaciones de productores que participaron en las mesas se encuentren al momento en procesos competitivos de solicitudes de financiamiento con alguno de los donantes potenciales que participaron en las mesas. Valoramos éste como un logro meritorio.

4.5 Hallazgos

A continuación resumimos los principales hallazgos de la evaluación:

RELEVANCIA

- El Proyecto aprovechó la voluntad política del Ejecutivo Estatal y de los titulares de las dependencias involucradas en el desarrollo rural sustentable para crear y consolidar un espacio de integración de políticas hacia la sustentabilidad de la producción tanto con fines alimentarios como comerciales en el Estado de Oaxaca. El Proyecto también apostó a

⁴¹ A pesar de que todos los productos del Proyecto han sido compartidos con el gobierno del estado, y explicado en sesiones puntuales al momento de su finalización o en versiones de borrador avanzado, la entrega formal, responsabilidad de la UICN sí se requiere ya que se ordenarían esos entregables en un solo repositorio.

⁴² La COPLADE está en proceso de incorporar los productos de los Resultados 2 y 3 a la plataforma ligada al INEGI, en el marco del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica, presidido por el COPLADE, y en el que INEGI funge como Secretario Técnico.

que un diseño adecuado de mecanismo financiero podría promover y atraer recursos adicionales que complementen y fortalezcan las inversiones públicas estatales y federales enfocadas a acciones de restauración productiva del paisaje

- Aunque técnicamente sólido, el Proyecto abordó la restauración de los paisajes degradados desde un punto de vista productivo. En opinión de varios participantes de la MIRPP, la orientación exclusiva hacia la restauración productiva de paisajes no consideró de manera suficiente y clara las prioridades y abordajes sectoriales existentes; hecho que se reflejó en la necesidad continua de gestión de expectativas de participantes de la MIRPP, de adaptar la metodología (vgr. el ejercicio de focalización) como se indica en la sección de Efectividad.
- Subrayamos también que el periodo de ejecución y presupuesto propuestos en el diseño del Proyecto son ambos demasiado pequeños como para lograr la serie de resultados altamente complejos vislumbrados. El ingrediente fundamental es la confianza y el entendimiento mutuo entre actores, pues solamente así se logra su participación efectiva y su apropiación de los procesos y productos. Parafraseamos a una de las personas entrevistadas: “lograr la confianza toma tiempo...”, y el Proyecto no vislumbró el suficiente. En este sentido, consideramos que la teoría del cambio del Proyecto tuvo objetivos y resultados esperados en su mayoría suficientemente claros, pero no siempre fueron prácticos y realistas/factibles de ser alcanzados con la calidad y el tiempo previstos.

EFFECTIVIDAD

- Al 30 de junio 2020, fecha oficial de término del proyecto, éste había logrado parcialmente los resultados planteados en su diseño, tanto en cantidad como en calidad. Los resultados planteados en el diseño del Proyecto tuvieron un avance cuantitativo promedio del 78%. Los productos generados tienen una calidad heterogénea, y algunos de ellos omiten temas y análisis planteados originalmente, particularmente los relacionados con aspectos de género y poblaciones indígenas y temas forestales. Retrasos importantes en la finalización de algunos productos, en particular los mapas de degradación del paisaje, impactaron negativamente en el enfoque y la calidad de productos subsecuentes. Adicionalmente, los procesos para generar algunos de los productos del Proyecto se realizaron parcial o totalmente al margen o sin la total anuencia de la MIRPP, lo cual, aunado a que algunos de los participantes del grupo tenían expectativas que no correspondían con el diseño del proyecto, resultó en que el Proyecto no lograra que todos sus productos fuesen aprobados o suficientemente apropiados por los participantes del grupo.
- El Proyecto habría podido ser más efectivo si:
 - i. El proceso del desarrollo de la propuesta se hubiera fundamentado en mayor medida, en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, pues con ello se hubiese logrado que el diseño integrara más claramente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales; y si
 - ii. El alcance de los objetivos del Proyecto hubiese sido más acotado, o el tiempo y presupuesto para lograrlos hubiese sido mucho mayor.
 - iii. Para el 30 de junio de 2020, la fecha de finalización del proyecto, éste ya se hubiese entregado formalmente al gobierno del estado.
- Sin menoscabo de lo anterior, podemos asegurar que el Proyecto logró iniciar un diálogo entre SEDAPA y SEMAEDESO en el que se demostró que el enfoque productivo y el ambiental son ambos necesarios para la sostenibilidad.

EFICIENCIA

- Sintetizamos el análisis de la eficiencia del Proyecto con el siguiente comentario evaluativo: La UICN logró eficientar sustancialmente la implementación del proyecto, gracias a la gestión adaptativa implementada por el personal de la UICN en México, en particular, la Coordinadora del Proyecto y el Director de país. Son muchas las acciones realizadas por ellos para la prevención y gestión de riesgos, y para el abordaje de retos tanto técnicos como financieros originados en las condiciones de la implementación, incluyendo cambios en el contexto político y social. Sin embargo, como quedó claro en el análisis de Efectividad, la calidad y alcance de los productos entregados por el Proyecto no siempre se alcanzó.

- El presupuesto y tiempo destinados para implementar el Proyecto no siempre fue suficiente, ni siempre pudo ejercerse en tiempo y forma. Esto fue exacerbado por el hecho de que no siempre se contó con los recursos humanos suficientes y con el perfil profesional adecuado.

SUSTENTABILIDAD

- Con base en la dinámica que siguió la implementación de proyecto, consideramos a las entidades sectoriales participantes en la MIRPP como los beneficiarios clave del proyecto. El grado en que estos actores clave se han apropiado de los productos y resultados del Proyecto es parcial y heterogéneo entre las entidades de gobierno involucradas, y la posibilidad de que los productos sean utilizados enfrenta retos de índole político (cerrazón económica, escases y renfoque de recursos), social (pandemia y sismos) y técnico (falta capacidad en recursos humanos). Aunado estos retos, hacemos notar que el hecho de que el Proyecto no ha sido formalmente entregado al gobierno del estado no ha contribuido a la apropiación de sus productos.
- Las acciones de sistematización y difusión de resultados a decisores locales, estatales, federales y miembros del GCF Task Force tienen la intención de promover efectos catalíticos del Proyecto y el escalamiento de las herramientas generadas. Es de esperarse que el sitio en internet del Proyecto también provoque el interés de los sectores privado y social. Adicionalmente, hacemos notar que hay indicaciones de que las mesas de financiamiento fueron efectivas en catalizar la participación de las organizaciones de productores que participaron en las mesas se encuentren al momento en procesos competitivos de solicitudes de financiamiento con alguno de los donantes potenciales que participaron en las mesas. Valoramos éste como un logro meritorio.

4.6 Recomendaciones

- i. El PNUD debe evitar el retraso de la primera ministración de recursos para la implementación de los proyectos, pues de lo contrario se dificulta su gestión técnica y administrativa, y se impacta la oportunidad y calidad de los productos de los proyectos.
- ii. La UICN debe fundamentar el proceso de desarrollo de propuestas estatales en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, a fin de asegurar que el diseño integre clara y suficientemente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales, facilitando su apropiación de procesos y productos, y apoyando por lo tanto la sustentabilidad de los mismos más allá de la vida del proyecto;
- iii. La UICN debe ajustar cuidadosa y concienzudamente el tiempo de vida y presupuesto de los proyectos para que estos correspondan realísimamente a la cantidad y nivel de complejidad de resultados esperados, y consideren las particularidades geográficas, políticas, económicas y sociales del contexto.
- iv. La UICN debe prever la posibilidad de que sea necesario invertir los recursos adicionales a los presupuestados en el proyecto, tanto financieros como humanos, a fin de: a) Garantizar que el 100% de los productos prometidos en Proyecto sean completados en tiempo y calidad (vgr. integración de género, capacitación de beneficiario), y se entreguen a la contraparte en la fecha acordada; y b) Al personal responsable de la implementación y gestión del Proyecto en campo debe suministrársele los recursos necesarios y apropiados para llevar a cabo su trabajo.
- v. La UICN debe evitar que cambios en sus mecanismos y herramientas de gestión financiera y de recursos humanos afecten el flujo de recursos financieros, y por ende dificulten la gestión técnica y administrativa del Proyecto en campo, e impactan en la oportunidad y calidad de sus productos.
- vi. Los Gobiernos de los Estados deben fomentar procesos como la MIRPP, de preferencia acompañados por una secretaría técnica capaz y con un presupuesto suficiente para operar.

Evaluation Management Response Template

Purpose: To guide the formal, mandatory management response to an evaluation in the IUCN standard format.

Sign off: Approving authority according to DoA with consultation by PM&E for HQ programmes and RPC for regional programmes.

PGS instructions: PGS Module 5, section 5.5.6.

Project identification data			
Project title:	"Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca"		
Date started:	31-10-2018	Registration n°:	PO 3038 -OAXACA
Date closed:	30-06-2020		
Project manager:	Programme/office:		
Adriana Abardia Martínez	IUCN-ORMACC		

Management Response Summary Data	
Name of evaluation or midterm review: Reporte de Evaluación Final del proyecto: Plan de Inversión para el Desarrollo Rural Bajo en Emisiones del Estado de Oaxaca , México, Agosto 2020. Date received: 30 de agosto de 2020 / Beatriz Avalos-Sartorio, consultora externa.	Unit/person responsible for managing/tracking follow-up: Unidad de Planificación, Monitoreo y Evaluación y Riesgos de UICN-ORMACC
Date Management Response approved: 31 de agosto 2020 (UPM&ER) (GRPP) - ORMACC Last updated: 31 de agosto 2020	Units/individuals requested to take action: Gerencia Regional de Portafolio de Proyectos de UICN-ORMACC

Recommendation	Management response	Intended Result	Actions planned (including timeframe)	Completed Actions (progress update)	Responsibility
List each recommendation from the report, one per row.	e.g. Agree, partially disagree or disagree (explain as needed)	What is the intended result of the action you plan to take?	Actions should be SMART	(No aplica porque se trata de una evaluación final en una fase de cierre y no hay una siguiente fase del proyecto)	Responsible unit/person and any other notes (No aplica porque se trata de una evaluación final en una fase de cierre y no hay una siguiente fase del proyecto)
1. El PNUD debe evitar el retraso de la primera administración de recursos para la implementación de los proyectos, pues de lo contrario se dificulta su gestión técnica y administrativa, y se impacta la oportunidad y calidad de los productos de los proyectos.	De acuerdo, es importante la maximizar la asignación de recursos comprometidos para la implementación eficiente y eficaz del proyecto.	Mejorar la consistencia entre cronogramas de preparación de proyectos, firma de convenios, desembolsos e inicio de implementación.	Implementar un mecanismo de revisión de cronogramas donde participe el área financiera, administrativa, técnica y la contraparte del donante.	N/A	N/A
2. La UICN debe fundamentar el proceso de desarrollo de propuestas estatales en la participación activa y constante de las cabezas de sector relevantes del gobierno del estado, a fin de asegurar que el diseño integre clara y suficientemente las prioridades y enfoques de abordaje sectoriales, facilitando su apropiación de procesos y productos, y apoyando por lo tanto la sustentabilidad de los mismos más allá de la vida del proyecto;	De acuerdo, en el diseño de propuestas similares debe fomentarse la apropiación y corresponsabilidad de los tomadores de decisión gubernamental para habilitar la factibilidad y sostenibilidad de los procesos suscitados.	Identificar oportuna y adecuadamente los actores líder política y técnicamente en los territorios de trabajo, de manera que los acuerdos sobre diseño de proyectos cuenten con el apoyo de la alta gerencia pública	La gerencia regional (sugiero áreas de fundraising y/o portafolio de proyectos) revisarán con los líderes de diseño de proyecto el nivel gerencial al que ha sido consultado el diseño de proyectos.	N/A	N/A

<p>3. La UICN debe ajustar cuidadosa y concienzudamente el tiempo de vida y presupuesto de los proyectos para que estos correspondan realistamente a la cantidad y nivel de complejidad de resultados esperados, y consideren las particularidades geográficas, políticas, económicas y sociales del contexto.</p>	<p>De acuerdo, la planificación de los proyectos en un marco de desarrollo sostenible propende definir objetivos apropiadamente ambiciosos y retadores ante esa complejidad, sin embargo, como toda intervención acotada a un tiempo y recursos disponibles debe tener además un enfoque realista y mesurado, que responda al contexto y entorno del proyecto.</p>	<p>Asegurar que el alcance de los proyectos es consistente con los recursos, tiempo y apoyo político disponibles</p>	<p>Establecer una revisión de consistencia de alcances para los proyectos diseñados.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>4. La UICN debe prever la posibilidad de que sea necesario invertir los recursos adicionales a los presupuestados en el proyecto, tanto financieros como humanos, a fin de: a) Garantizar que el 100% de los productos prometidos en Proyecto sean completados en tiempo y calidad (vgr. integración de género, capacitación de beneficiario), y se entreguen a la contraparte en la fecha acordada; y b) Al personal responsable de la implementación y gestión del Proyecto en campo debe suministrársele los recursos necesarios y apropiados para llevar a cabo su trabajo.</p>	<p>Parcialmente en desacuerdo, el diseño y planificación de los proyectos es integrado y la presupuestación debe considerar todos los costos reales asociados a la intervención, a fin de alcanzar los productos comprometidos en tiempo y forma, sin inversión adicional suplementaria más allá del ámbito del proyecto. Por otro lado, es pertinente una planificación operativa eficiente de los recursos con tiempos de entrega óptimos.</p>	<p>Resultado vinculado al anterior (recomendación 3), asegurar que los recursos del proyecto y la planificación de costos operativos son consistentes con los alcances comprometidos, y en caso de ser necesario, ajustar a condiciones nuevas del contexto que impliquen reasignación de fondos.</p>	<p>Establecer un mecanismo de revisión de presupuestos consistente con la gestión adaptativa de proyectos.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>5. La UICN debe evitar que cambios en sus mecanismos y herramientas de gestión financiera y de recursos humanos afecten el flujo de recursos financieros, y por ende dificulten la gestión técnica y administrativa del Proyecto en campo, e impactan en la oportunidad y calidad de sus productos.</p>	<p>Parcialmente en desacuerdo, el marco operativo de los proyectos, con sus procedimientos y protocolos asociados está debidamente pre-establecido en un marco institucional, sin embargo es posible mejorar la gestión del cambio tecnológico a nivel regional articulada a la planificación operativa y financiera de los proyectos.</p>	<p>Comunicar oportunamente a la sede las necesidades de reportes financieros y contables, especialmente durante etapas de cambio tecnológico e implementación de nuevos sistemas.</p>	<p>Establecer un mecanismo de comunicación entre administración y áreas técnicas para prever impactos de cambio tecnológico de la organización en las necesidades de reporte de los proyectos.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>6. Los Gobiernos de los Estados deben fomentar procesos como la MIRPP, de preferencia acompañados por una secretaría técnica capaz y con un presupuesto suficiente para operar.</p>	<p>De acuerdo, para la sostenibilidad de intervenciones que afectan la toma de decisiones en políticas públicas, es importante estimular la arquitectura apropiada para la institucionalización de los espacios de decisión que se promuevan para lograr la sostenibilidad política y técnica de los entes promovidos.</p>	<p>Incorporar una ruta de institucionalización o continuidad de espacios de coordinación o gestión técnica/política en el diseño original de proyectos</p>	<p>Revisar que los proyectos que integren la creación de espacios de coordinación o gestión contemplen una ruta de institucionalización o continuidad.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>

Add rows as necessary