

**Informe de la Evaluación Externa Final
Proyecto PNUD-GEF COL/92/G31
Proyecto *Biopacífico* (1992-1998)**

Versión Final de Abril 1999

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF)
Gobierno de Colombia—Ministerio de Medio Ambiente**

Equipo Evaluador:

Manuel A. Ríos
Universidad Nacional Agraria La Molina
Apto. 456
Lima, Perú
mar@lamolina.edu.pe

Peter R. Wilshusen
University of Michigan
School of Natural Resources & Environment
430 E. University, Dana Building
Ann Arbor, MI 48109-1115
pwilshus@umich.ed

L:\LAC_GEF\GEFLITA\COLOMBIA\colevafi.doc

RECONOCIMIENTOS.....	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
Introducción	6
El Proyecto Biopacífico	6
Términos de Referencia	6
Metodología para la Evaluación Final y Consideraciones acerca del Desarrollo de la Misión	7
Resultados Logrados	7
Resumen Global.....	7
Resultados Logrados por Objetivo y Área Temática.....	7
Resultados Logrados por Región.....	11
Procesos de Trabajo	15
Diseño	15
Inicio de Actividades y Ejecución	15
Monitoreo y Evaluación	16
Mecanismos de Gestión	16
Participación Comunitaria	16
Conclusiones.....	17
Diseño	18
Inicio de Actividades y Ejecución	18
Monitoreo y Evaluación	19
Mecanismos de Gestión	19
La Participación Comunitaria	20
Recomendaciones.....	21
Diseño	21
Ejecución	22
Monitoreo y Evaluación	22
Mecanismos de Gestión	22
Participación Comunitaria	23
1. INTRODUCCIÓN	26
1.1 Términos de Referencia	26
Objetivo General de la Evaluación Final	26
Principios y Criterios para la Evaluación Final	26
1.2 Metodología para la Evaluación Final.....	26
Criterios Metodológicos según los Términos de Referencia	26
Metodología Utilizada y Consideraciones acerca del Desarrollo de la Misión Evaluativa	27
1.3 El Proyecto Biopacífico	27
1.4 Estructura Operativa del PBP.....	29
Instancias de decisión y coordinación	29
Organización del trabajo técnico	32

1.5 Mecanismos de Gestión, Coordinación y Concertación	33
Ejes de Gestión	33
Planes Operativos	33
Programas Territoriales.....	34
2. RESULTADOS LOGRADOS	35
2.1 Resumen Global	35
2.2 El Aporte del PBP a la Conservación de los Recursos Naturales del Pacífico Colombiano	35
Mayor y mejor conocimiento científico de la región:.....	35
Evaluaciones de caracteres naturales y presiones humanas:.....	36
Experiencias Piloto para un uso inteligente de la biodiversidad.....	36
Las propuestas de áreas naturales para protección o aprovechamiento de recursos silvestres	36
El apoyo al establecimiento de infraestructura científica indígena.....	36
2.3 Resultados Logrados por Objetivo y Área Temática	38
Área Temática Conocer	38
Área Temática Valorar.....	43
Área Temática Movilizar.....	44
Área Temática Formular-Asignar	47
2.4 Resultados Logrados por Región	48
El Chocó	48
El Valle del Cauca	49
Cauca	50
Nariño	52
3. PROCESOS DE TRABAJO	54
3.1 Diseño	54
3.2 Inicio de actividades	55
3.3 Ejecución y manejo de recursos financieros	58
3.4 Monitoreo y Evaluación	65
4. LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL PROYECTO BIOPACÍFICO	70
4.1 Los Retos de la Participación Comunitaria	70
4.2 Derechos y Responsabilidades: Las Experiencias del PBP	71
Formulación y Ejecución Inicial del Proyecto	71
Procesos de Aproximación	72
Sin Antecedentes: La Concertación del POA 1995-97.....	73
4.3 Procesos de Participación	74
La definición del Proyecto.....	75
Una cuestión de organización	75
Hacia una participación verdadera y constante.....	77

5. CONCLUSIONES	78
5.1 Diseño y Inicio de Actividades.....	78
5.2 Ejecución	79
5.3 Monitoreo y Evaluación	79
5.4 Mecanismos de Gestión.....	81
5.5 La Participación Comunitaria.....	82
6. RECOMENDACIONES	84
6.1 Diseño	84
6.2 Ejecución	85
6.3 Monitoreo y Evaluación	85
6.4 Mecanismos de Gestión.....	86
6.5 La Participación Comunitaria.....	88
ANEXO 1: TÉRMINOS DE REFERENCIA	90
ANEXO 2: INFORME DE MISIÓN: EVALUACIÓN EXTERNA FINAL.....	96
ANEXO 3: ANÁLISIS PRESUPUESTAL DEL PBP	99

RECONOCIMIENTOS

Quisiéramos dejar expresa constancia de nuestra gratitud a las siguientes personas por sus contribuciones a la realización de la evaluación externa final del Proyecto *Biopacífico* (PBP) [PNUD-GEF COL/92/G31]:

Juan Mayr, Ministro del Medio Ambiente; Luis Fernando Gaviria T., Viceministro de Política y Regulación; Ricardo Carrillo C., Jefe Unidad de Política Ambiental-Dpto.Nacional de Planeación (UPA-DNP); José David Marín, ACCI; Francesco Vincenti, Representante Residente del PNUD; Blaise Schenk, Embajador de Suiza; Lita Papanoni, PNUD-GEF; Fernando Casas C., Coordinador Nacional del PBP; Mauricio Ramírez V., Oficial de Programa Medio Ambiente del PNUD-Colombia; Teresa Kramarz Huegel, PNUD-GEF; Edgar Cortés, UPA-DNP, Emilia Ruiz; Dirección Gral. de Cooperación Técnica Internacional (DNP), Oscar Tosse, enviado especial del Ministerio del Medio Ambiente, Dirección de Ecosistemas así como al Dr. Manuel Rodríguez Becerra (Ministro del Medio Ambiente, 1992-94) y al Dr. Jorge Hernández C.

Al *Equipo Técnico del PBP* en Santa Fe de Bogotá, en particular a Luz Marina Rincón, Mirta Bosoni S., Robin Hissong, y Fernando Gast así como a Enrique Sánchez G., Germán Ignacio A., Mary Lucía Hurtado, Juan Manuel Navarrete, Claudia Leal León, María Mercedes Herrera, Constanza La Rotta, Carmen Hinestroza y María Margarita Gaitán.

A la *Coordinación Administrativa del PBP*, Javier Amaya G., Rocio Peña M. y Nancy Colmenares.

Las *Coordinaciones Regionales del PBP*, Jairo Miguel Guerra, Jesús Elías Córdoba (Regional Chocó), Libia Rosario Grueso (Regional Valle), Jairo Hernando Cuero, Oscar Alzate A. (Regional Cauca) y Alfredo Vanin R. (Regional Nariño).

Al Director y Equipo Técnico del *Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann (IIAP)*, Dr. Eduardo García Vega (Director), Ing. Emilio Arena, Marilyn Machado, Jesús Arroyo, Eduardo Torres, Gonzalo Díaz, Bismar Chaverra, Jairo Velázquez y Wilson Moreno.

A todos los *representantes de los Procesos Organizativos de Comunidades Negras e Indígenas del Pacífico*, Carlos Rosero, Equipo Coordinador de Comunidades Negras; Porfirio Becarra, Nariño; Orlando Pantoja, COCOCAUCA; Germán Casamar, Presidente de la Organización Indígena Emberá Wounaan (OREWA); Octavio Rojas, ACIA; Miguel León, ACIA así como a todo los participantes en los talleres realizados en Tumaco (Nariño), Guapi (Cauca), Cali (Valle) y Quibdó (Chocó).

20 de Febrero de 1999

Peter Wilshusen
Ann Arbor, Michigan, USA

Manuel Ríos
Lima, Perú

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

El Proyecto Biopacífico

El Proyecto COL/92/G31 “Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico” (Proyecto *Biopacífico*) es una iniciativa del gobierno colombiano, formulada para ser ejecutada en dos fases. La primera fase tuvo una duración de seis años (1992-1998) y fue financiada con una donación de US\$9 millones. El Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF) aportó US\$6 millones a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el gobierno suizo completó el monto total con un aporte de US\$3 millones. Al firmar el documento de proyecto de la primera fase, el gobierno colombiano se comprometió a asignar US\$3 millones para financiar la segunda fase del proyecto.

El objetivo principal de la primera fase del proyecto fue “aportar para la región colombiana del Chocó Biogeográfico elementos que permitan consolidar una nueva estrategia de desarrollo basada en la aplicación del conocimiento científico y la identificación de opciones de manejo de la biodiversidad que garanticen su protección y uso sostenible, en forma concertada con las comunidades locales.”

Durante la mayoría de su existencia, el trabajo técnico de la primera fase del PBP fue organizado en función de cuatro áreas temáticas estratégicas para la conservación de la biodiversidad en la región y cuatro subregiones operativas para facilitar la gestión en el territorio. Para garantizar la operación se previó un equipo técnico de base, encargado de la coordinación de acciones a nivel general, temático y territorial. Las cuatro áreas temáticas fueron:

Conocer u objetivos y estrategias para la generación y validación de conocimientos sobre la biodiversidad. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas del mundo académico.

Valorar u objetivos y estrategias centradas en las formas productivas tradicionales para el fomento de sistemas productivos. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas promotoras del desarrollo en el ámbito regional y local.

Movilizar u objetivos y estrategias para reforzar en la cultura, pedagogía y comunicación comunitarias el uso sostenible de la biodiversidad. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas de las estructuras formales y de apoyo del mundo de la educación y capacitación.

Formular-Asignar u objetivos y estrategias para formular, basada en las acciones y resultados de las otras áreas, las políticas y acciones interinstitucionales que plasmen el desarrollo sostenible del Chocó. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones y organizaciones del mundo de la Administración Nacional, Regional y Local.

Términos de Referencia

La evaluación externa final tuvo como objetivo analizar los aspectos metodológicos y los alcances y contenidos de los resultados obtenidos y los proceso iniciados en la ejecución del Proyecto *Biopacífico* durante el período 1992-1998. Las conclusiones y recomendaciones son relevantes a la implementación

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

del Programa 1998-2000 y a la formulación y ejecución de otros proyectos a ser presentados al GEF así como otros donantes en el tema de biodiversidad.

Metodología para la Evaluación Final y Consideraciones acerca del Desarrollo de la Misión

El equipo evaluador fue contratado, inicialmente, por un período de dos semanas las que resultaron insuficientes para las visitas a las regiones y para la evaluación de los materiales escritos disponibles. El equipo evaluador replanteó sus necesidades y sus tiempos disponibles para cumplir la misión. Se acordó realizar las visitas a las regionales, luego revisar algún material en Bogotá y luego trabajar a distancia por dos semanas más.

Las visitas de campo incluyeron visitas a 3 de las 4 sedes regionales: Tumaco (Subregional Nariño), Guapi (Subregional Cauca) y Quibdó (Subregional Chocó) y, una cita en Cali con la Coordinadora de Cauca. En todos los casos otras personas, procedentes de organizaciones locales y/o proyectos ejecutados, participaron de las reuniones convocadas o de las visitas al campo.

Es importante señalar desde el principio que, de acuerdo con los términos de referencia, este informe pone énfasis en los procesos de trabajo. La organización de la misión en Colombia junto con la información limitada que fue proporcionada a los consultores hizo imposible que se hiciera una reflexión más profunda acerca de logros específicos en las áreas técnicas. Por ejemplo, el análisis sobre monitoreo y evaluación es aun superficial y merece ser estudiado más a fondo pues aparenta presentar elementos innovadores. En particular, hay que notar que la base de datos del Proyecto no fue ordenada sistemáticamente antes del inicio de la misión dejando fuera de consideración recursos importantes para el cumplimiento de la misma.

Resultados Logrados

Resumen Global

Teniendo en cuenta los importantes cambios contextuales a nivel nacional así como el carácter experimental del Proyecto *Biopacífico*, la mayoría de las actividades previstas en el documento marco fueron realizadas bajo el plan operativo anual 95-97. Según datos del PBP, a lo largo de la primera fase del proyecto se utilizó 35% del monto total de US\$9 millones para personal del proyecto, 33% para subcontratos, 12% para capacitación, 7% para equipos, 5% para informes y publicaciones, 3% para gastos de administración y 5% para gastos misceláneos. En el caso de financiamiento de los proyectos por organizaciones locales a través de subcontratos (aproximadamente US\$3 millones), casi el 75% de estos fondos fueron gastados entre 1995 y 1997. Con la concertación del plan operativo anual 95-97, en gran medida, el PBP se tornó un programa de pequeños subsidios a organizaciones de base.

Resultados Logrados por Objetivo y Área Temática

El área temática **Conocer** diseñó sus operaciones como resultado de la identificación de necesidades de conocimiento en el PRODOC y de la inicial concertación para el arranque. En ambos casos el Equipo Técnico interactuó con profesionales e individuos del sector institucional gubernamental y del mundo académico. Al final el PBP logró plasmar un excelente documento sobre la diversidad biológica de la región (1998. Walschburger, T. Y Herrera, M. *Conocimiento, Investigación y Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico Colombiano*). Este es un aporte no sólo para la ciencia en Colombia sino para la planificación del desarrollo regional. El documento ofrece 22 propuestas concretas sobre áreas prioritarias para conservación.

Objetivo Inmediato 1: Elaborar un diagnóstico básico especializado de los factores físicos, bióticos y antrópicos que influyen en la conservación y manejo de la biodiversidad en la región, el cual servirá como herramienta para la planificación sectorial, regional y local.

De *cumplimiento satisfactorio*, pues ha producido importante información para el proceso de planificación. La duda queda en la “apropiación” de esa información por los procesos de las distintas instancias planificadoras centrales (las que deberían hacerla suya para evitar, entre otros, la duplicación de esfuerzos y gastos) . Seguramente será “apropiada” por el Instituto de Investigaciones del Pacífico.

Objetivo Inmediato 2: Determinar y caracterizar la biodiversidad del Chocó Biogeográfico colombiano y la estructura y funcionamiento de los ecosistemas de mayor singularidad, presentes en la región.

De *cumplimiento satisfactorio* pues ha producido la información y el análisis de la misma, que han permitido el cumplimiento de la primera parte del objetivo arriba mencionado (excelente identificación de Distritos Biogeográficos y de sus caracteres generales: como el de especies por taxas, etc.) . El cumplimiento de la segunda parte, la relativa a estructura y funcionamiento de ecosistemas (aún de los más singulares), está mucho más allá de la vida útil de este proyecto. Las contribuciones, en este sentido, no pueden haber ido más allá de caracterizar algunos elementos de la estructura de los ecosistemas.

Objetivo Inmediato 6: Aportar información para la Zonificación Ecológica de la Región del Chocó y contribuir a la formulación de estrategias para la protección de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.

De *cumplimiento satisfactorio* pues ha producido la información y el análisis de la misma que han permitido el cumplimiento de la primera parte del objetivo arriba mencionado (excelente identificación de Zonificación Biogeográfica basada en cuencas hidrográficas); esta además ha sido compatibilizada, por PBP, con otros sistemas de zonificación disponibles (Zonificación Biogeográfica ajustada a Paisajes ecológicos). El cumplimiento de la segunda parte del objetivo depende de la “apropiación” de esas propuestas de Zonificación por los procesos de las distintas instancias planificadoras centrales.

PBP estructuró el área temática **VALORAR** para conocer la relación de la biodiversidad con las actividades humanas e identificar los factores antrópicos que generan su deterioro y para caracterizar los sistemas productivos sostenibles de las comunidades rurales.

Objetivo Inmediato 3: Determinar en concertación con las comunidades los usos actuales y potenciales de la biodiversidad y su potencialidad económica para los habitantes de la región y para la Nación.

De *cumplimiento satisfactorio*, en especial luego del influjo creado por el Equipo Ampliado, para el cual estas eran actividades urgentes. En particular destacamos las pocas, pero importantísimas, experiencias sobre recursos de la biodiversidad con miras hacia los mercados de exportación (mariposas) o las de producción sostenida de animales silvestres.

Objetivo Inmediato 4: Formular y poner en marcha proyectos comunitarios económicamente rentables mediante el diseño, experimentación y validación técnica de modelos de manejo de

bosques, utilización de áreas dedicadas a la preservación y sistemas alternativos de producción a partir de zootecnia, piscicultura y agroforestería.

De *cumplimiento insatisfactorio* originado por la excesiva cautela mostrada por PBP (primero conocer, luego identificar potenciales, luego experimentar, etc.) originando un procedimiento muy largo y que no puede responder a la demanda local. La cautela no está demás; pero en el tema de recursos naturales tropicales existen demandas globales (mascotas, productos “verdes”, artesanías, etc.) que debieron guiar, desde el principio, la puesta en marcha de experiencias piloto apoyadas por una aproximación cíclicamente incremental de la investigación.

El área temática **MOVILIZAR** diseñada para generar una participación activa de las comunidades locales, a través de la educación y para generar una visión del futuro regional y mejorar la capacidad para negociar.

Resulta evidente, para los consultores, que los efectos de las acciones de esta Área han producido efectos interesantes en organizaciones o personas locales y regionales. De las pocas interacciones que tuvieron con representantes de varios proyectos o actividades propuestas, ejecutadas o apoyadas por PBP, resalta, en ellos, la motivación e información adecuadas para la positiva interacción.

Objetivo Inmediato 5: Lograr la participación comunitaria, de instituciones públicas y privadas, locales y regionales en la ejecución del proyecto y especialmente en los procesos de planificación y ordenamiento territorial que han de implementarse posteriormente.

A pesar de algunas inquietudes manifestadas por organizaciones y personas sobre la falta de la participación comunitaria, consideramos que el cumplimiento de este objetivo ha sido *altamente satisfactorio* en lo concerniente al diálogo establecido con procesos organizativos de comunidades negras e indígenas. Aun falta un mecanismo que logre incluir plenamente a las instituciones públicas y el sector privado.

Aunque el PBP demoró casi tres años en acercarse a los procesos organizativos a nivel comunitario, destacamos la manera en que el Proyecto logró adaptarse a circunstancias cambiantes y concertar planes de trabajo conjuntamente con grupos locales. La gran dinámica de participación promovida por otros instrumentos legales, ciertamente obligó a ampliar las estructuras, los procedimientos y el número de participantes. Es clara la influencia que “el estilo PBP” ejerce y ejercerá sobre los procesos de planificación y participación del desarrollo regional. El mejor ejemplo es el ocurrido con la puesta en marcha del Instituto de Investigaciones del Pacífico. Los procesos, mecanismos y varias actividades han sido totalmente asumidos por el mismo.

Objetivo Inmediato 7: Fortalecer la capacidad de instituciones científicas, municipios, instituciones públicas y comunidades de la región, para la investigación, manejo, defensa y aprovechamiento de la biodiversidad.

De *cumplimiento insatisfactorio* pues habiendo transcurrido 6 años desde el inicio del PBP, es muy poca la influencia del PBP sobre la capacidad de las instituciones científicas, municipios, instituciones públicas y comunidades de la región (excepción hecha del IIAP quien deberá completar este objetivo). El PBP desarrolló la idea de su Centro de Información y Documentación (con copias en las regiones), al cual cualquiera podía acceder, y de su Base de Datos Etnobiológica; pero esta no es la mejor manera de reforzar a las organizaciones locales, regionales. Habría que “construir” su propia capacidad informativa para sus propios procesos.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

PBP ha transferido este Centro al IIAP, proceso que esta en marcha; pero un acceso basado en la muy buena capacidad informática del IIAP debe asegurarse. Las organizaciones y personas deben conocer esta capacidad de acceder y deben poder hacerlo con libertad.

El área temática **FORMULAR-ASIGNAR** fue diseñada para promover la filosofía del desarrollo sostenible y la práctica del mismo, tratando de contribuir en la creación de la voluntad política y de la práctica institucional en los niveles nacional, regionales y locales. Su segunda tarea era el proceso de institucionalización del PBP, es decir la “apropiación” del PBP por las instituciones, organizaciones y agentes de los mismos ámbitos.

Objetivo Inmediato 9: Consolidar una base legal con relación a la definición de estrategias y políticas sobre la tenencia y uso de la tierra en el Pacífico colombiano y sobre la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual.

Aunque no lo hemos podido comprobar directamente el cumplimiento de este objetivo, se puede considerar *satisfactorio* en función a la información del UNDP/GEF PIR Report 98. Consideramos que el PBP ha tenido un papel importante en la definición *inicial* de las problemáticas altamente complejas que se encuentran en (1) la tenencia y uso de la tierra y (2) la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual. Era mucho más allá del alcance del PBP tratar estos dos temas completamente aunque son elementos centrales para las comunidades negras e indígenas. Tanto el IIAP como el Ministerio de Medio Ambiente tendrán que hacer hincapié la consideración de estos dentro de sus programas de trabajo.

Objetivo Inmediato 10: Establecer el Plan de trabajo para la Segunda Fase del Proyecto.

De cumplimiento *altamente satisfactorio* en base a la incorporación de un gran porcentaje de procesos y estructuras de decisión; al seguimiento de muchas de las acciones y a la incorporación de personal, equipos y patrimonio (como el Centro de Información y Documentación) en las acciones programadas para caracterizar al Instituto de Investigaciones del Pacífico (*IIAP.1997.Plan Estratégico 1998-2002*) organización que asume la Segunda Fase del Proyecto.

Resumen de Logros por Área Temática		
Objetivos por Área Temática	Grado de Cumplimiento	Rasgo Sobresaliente
Área Conocer		
Objetivo Inmediato 1: Elaborar un diagnóstico básico especializado de los factores físicos, bióticos y antrópicos que influyen en la conservación y manejo de la biodiversidad en la región, el cual servirá como herramienta para la planificación sectorial, regional y local.	<i>satisfactorio</i>	El PBP ha producido importante información para el proceso de planificación. Será “apropiada” por el Instituto de Investigaciones del Pacífico.
Objetivo Inmediato 2: Determinar y caracterizar la biodiversidad del Chocó Biogeográfico colombiano y la estructura y funcionamiento de los ecosistemas de mayor singularidad, presentes en la región.	<i>satisfactorio</i>	Excelente identificación de Distritos Biogeográficos y de sus caracteres generales: como el de especies por taxas, etc.
Objetivo Inmediato 6: Aportar información para la Zonificación Ecológica de la Región del Chocó y contribuir a la formulación de estrategias para la protección de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.	<i>satisfactorio</i>	Excelente identificación de Zonificación Biogeográfica basada en cuencas hidrográficas; ha sido compatibilizada por PBP con otros sistemas de zonificación disponibles (Zonificación Biogeográfica ajustada a Paisajes

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

		ecológicos).
Área Valorar		
Objetivo Inmediato 3: Determinar en concertación con las comunidades los usos actuales y potenciales de la biodiversidad y su potencialidad económica para los habitantes de la región y para la Nación.	<i>satisfactorio</i>	Destacamos el número reducido de experiencias con recursos de la biodiversidad con miras hacia los mercados de exportación (ej., mariposas) o las de producción sostenida de animales silvestres.
Objetivo Inmediato 4: Formular y poner en marcha proyectos comunitarios económicamente rentables mediante el diseño, experimentación y validación técnica de modelos de manejo de bosques, utilización de áreas dedicadas a la preservación y sistemas alternativos de producción a partir de zootecnia, piscicultura y agroforestería.	<i>insatisfactorio</i>	
Área Movilizar		
Objetivo Inmediato 5: Lograr la participación comunitaria, de instituciones públicas y privadas, locales y regionales en la ejecución del proyecto y especialmente en los procesos de planificación y ordenamiento territorial que han de implementarse posteriormente.	<i>altamente satisfactorio</i>	Destacamos la manera en que el PBP logró adaptarse a circunstancias cambiantes y concertar planes de trabajo conjuntamente con grupos comunitarios. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación del Equipo Ampliado ▪ Concertación del POA95/97
Objetivo Inmediato 7: Fortalecer la capacidad de instituciones científicas, municipios, instituciones públicas y comunidades de la región, para la investigación, manejo, defensa y aprovechamiento de la biodiversidad.	<i>insatisfactorio</i>	El PBP desarrolló un Centro de Información y Documentación y su Base de Datos Etnobiológica, a las que cualquiera podía acceder.
Área Formular-Asignar		
Objetivo Inmediato 9: Consolidar una base legal con relación a la definición de estrategias y políticas sobre la tenencia y uso de la tierra en el Pacífico colombiano y sobre la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual.	<i>satisfactorio</i>	PBP ha tenido un papel importante en la definición <i>inicial</i> de estas dos problemáticas altamente complejas.
Objetivo Inmediato 10: Establecer el Plan de trabajo para la Segunda Fase del Proyecto.	<i>altamente satisfactorio</i>	El Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico ha incorporado un gran porcentaje de procesos y estructuras de decisión del PBP a través de su <i>Plan Estratégico 1998-2002</i> .

Resultados Logrados por Región

Las Coordinaciones Regionales fueron originalmente concebidas para apoyar la operación de las Áreas Temáticas y para apoyar las relaciones entre organizaciones y actores locales con la Coordinación Nacional. No se esperaba de ellas una realimentación sino un rol de facilitador de la ejecución de acciones, en las localidades de interés, para PBP central. Esa actitud inicial se reflejó en una primera etapa caracterizada por acciones dispersas, dentro de las Regionales, planteadas por las Áreas Temáticas.

Durante la primera etapa, las Coordinaciones Regionales se enfrentaron a las demandas locales y se vieron envueltas en intensas acciones de socialización del PBP. Como resultado de su conocimiento local, empezaron a desarrollar las ideas de concentración geográfica de acciones (lo que llevaría a la conformación de los Programas Territoriales). La segunda etapa, iniciada por el proceso del POA 95-97, fué totalmente diferente y las prioridades surgieron desde las Regionales. Estas se convirtieron en gestoras y ejecutoras de las decisiones a ser aplicadas en los Programas Territoriales.

El Chocó, más propiamente llamada **El Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba**. Sus principales resultados fueron:

- Las Parcelas Permanentes de Investigación (fueron propuestas desde el nivel central y aceptadas localmente): varias se proyectaron, tres se afianzaron y, finalmente, dos se montaron y financiaron.
- La evaluación de sistemas tradicionales de producción: se produjo no sólo la caracterización del sistema tradicional sino también la historia de la comunidad gracias a la participación activa, en estos proyectos, de los residentes mas viejos y conocedores del proceso de desarrollo de las mismas. Este es uno de los 2 proyectos gestionados por la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA) beneficiada, además, de la capacitación para la administración de proyectos).
- La experiencia con las aves rapaces como bioindicadores, la que además de sus resultados científicos, dejó actividades de capacitación de individuos como observadores de rapaces y de la comunidad para estudio y planificación de uso de la fauna. Este personal está ahora disponible para el seguimiento de acciones proyectadas por el Instituto de Investigaciones del Pacífico.
- El Centro de Investigaciones Biológicas Indígenas de Amené, en el alto Baudó, estructura para la investigación para el desarrollo de la organización nativa OREWA.
- Experiencias pedagógicas entusiastamente acogidas en la regional, realizadas con alumnos o profesores, es decir personas directamente vinculadas con las actividades pedagógicas. Durante las interacciones habidas entre los consultores y los representantes de estos proyectos resultó evidente la motivación y el entusiasmo despertado por estas actividades. Luego de la experiencia corresponde a las instituciones locales y a la estructura creada para el seguimiento (IIAP) asegurar su sostenibilidad. La demanda ahora existe.
- El proceso de formación a periodistas: “Nunca antes en el caso del Chocó institución alguna ha dado la importancia y el valor a los comunicadores, periodistas, reporteros, etc. como actores fundamentales en la orientación y formación de la opinión, involucrándolos directamente en el proceso, no como simples receptores de noticias para la difusión.” (PBP. *Informe Síntesis 1992-1997. Regional Norte: Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba*).

El Valle del Cauca. Sus principales resultados fueron:

- La evaluación de sistemas tradicionales de producción y la recuperación de las prácticas tradicionales sostenibles. Varios documentos, eventos de difusión y creación de grupos promotores se han dado, pero es evidente que la acción es aun incipiente, dada la magnitud geográfica del proyecto. Su consolidación cae en la esfera de acción del IIAP.
- La experiencia con la fauna silvestre tanto como bioindicadores, como para definir el manejo, en particular las experiencias para determinar territorios de aprovechamiento de ella. Destacando la participación de los pobladores locales de los ríos Cajambre, Naya y Yurumanguí.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

- La determinación de las zonas importantes para la protección de recursos (Bajo Calima, Bajo San Juan, el Naya y el Cajambre-Yurumanguí) y la determinación de las zonas necesitadas de recuperación debido al deterioro ambiental (Bajo San Juan y Bajo Calima). Estas fueron el resultado de las evaluaciones de uso, potenciales y realidades naturales ejecutadas por ONGs, varias comunidades locales (p.e. la comunidad indígena de San Bernardo y la Red de Agricultores) y por expertos y coinvestigadores comunitarios. Estas actividades fueron seguidas de procesos de difusión y de participación de los grupos locales/regionales en la formulación del Plan de Manejo Sostenible de la Cuenca del río Calima. Ahora existe un Plan.
- El apoyo a las experiencias pedagógicas mediante aportes a los contenidos curriculares; o la recuperación de la cultura oral (cuentos, adivinanzas, mitos y leyendas, etc.); o la formación de maestros. Nuevos materiales y nuevas ideas están disponibles para la actividad educativa. Su multiplicación depende de la efectiva interacción del IIAP con las autoridades del sector. Por lo que hemos podido comprobar esta acción es de gran prioridad para el Instituto de Investigaciones del Pacífico.
- La capacitación de líderes comunitarios en diseño, producción y distribución de recursos de comunicación. La interacción de los consultores con algunos de estos líderes permiten confirmar la continuación de su interés y de sus acciones en busca de financiar la producción de materiales informativos. IIAP tan solo deberá proveer información adecuada sobre organizaciones de apoyo financiero para que estos líderes continúen el camino aperturado por PBP.
- El fortalecimiento de organizaciones locales, a través de la participación en actividades de evaluación y monitoreo de recursos (organización indígena Wounaan y comunidades de los ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya); o en el diseño de Planes de Manejo (comunidades del Bajo Calima); o la conformación de mecanismos de gestión para conservar la Serranía de los Paraguas (Corparaguas) y la reactivación de comités veredales de las organizaciones étnicas.

Cauca. Sus principales resultados fueron:

- La recuperación de cultivos, uso y consumo de plantas alimenticias y medicinales que ha permitido el fortalecimiento de organizaciones de base lideradas por mujeres; hoy conforman la Red de Organizaciones Femeninas Matamba y Guasa. Las interacciones, realizadas bajo el marco de la ejecución de los proyectos de recuperación, no sólo esperan disminuir los gastos familiares por consumo de alimentos y fármacos, sino que está originando cambios en la dependencia de productos externos y en la dieta.
- Las actividades de apoyo a acciones pedagógicas generaron aportes a los programas curriculares y a la práctica educativa (como el trabajo en la huerta escolar, o la vinculación de los padres de familia en el trabajo en la unidad productiva). La sensibilización de 80 docentes en temas de biodiversidad y medio ambiente; los proyectos ambientales escolares; la realización de “lecturas de entorno del Municipio de Guapi; los trabajos de recuperación de especies nativas y producción tradicional en las Unidades Productivas Escolares Comunitarias son otros ejemplos de estos resultados.
- El tema de la comunicación que resultó en la creación o el apoyo a los Comités de Comunicación en Puerto Saija, Timbiquí, Noanamito, Naranjo Míca y Guapi; también en la capacitación de unas 200 personas en varios temas como leyes, mujer y medio ambiente y

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

comunicación popular. Estas personas tienen ahora una mejor preparación o están en mejor situación para la participación en las varias instancias o eventos para el desarrollo regional y local . Otras acciones se produjeron.

- El fortalecimiento organizacional local llevó al establecimiento y apoyo de la organización del río Saija, conocida como ASOPRODESA; al fortalecimiento y consolidación de la organización femenina en la comunidad de Santa Bárbara del Mar; a la constitución de una organización étnico territorial en el río Timbiquí. La participación en proyectos o actividades también apoyó el fortalecimiento como fue el caso de la Cartografía Social en la cuenca del río Saija; del Plan de Manejo del Manglar en la comunidad de Santa Bárbara del Mar, río Saija; del Diagnóstico Territorial y Sociocultural del pueblo Eperara-Siapidara.

Nariño. Sus principales resultados fueron:

- La Expedición Científica al Corredor Costero del Manglar, en la que participaron instituciones como el Proyecto Manglar, el Centro de Salud de Ricaurte y miembros del Magisterio de Tumaco, el Palenque Valle, Comité de Comunicación Popular de Tumaco, la Red Ambiental de Sabios Naturales, Coagropacífico y Fundación Natura. Entre sus resultados están el diagnóstico participativo; la evaluación participativa de la productividad en 20 transectos de manglar; 2 informes de los recorridos, entregados a la mayoría de las comunidades visitadas y la socialización de los resultados a entidades y organizaciones.
- Varias evaluaciones sobre el impacto del aprovechamiento de recursos naturales (la palma de naidí; la pérdida de cultivares por los avances de cultivos de palma africana, cacao, coco, la ganadería y el cultivo de camarón).
- La recuperación de variedades de semillas tradicionales de arroz, proyecto (centrado en el municipio de Francisco Pizarro) que ha permitido crear 19 grupos de trabajo (se habían planeado 10).
- El manejo de ecosistemas estratégicos como la propuesta de creación de la Reserva Comunitaria del Gran Cumbal con los indígenas Pasto; el programa de manejo comunitario de la Laguna de Chimbuza, que capacitó al Consejo Comunitario del río Patía en manejo de ecosistemas, producción acuícola, comunicación social y diagnóstico participativo; el apoyo a la constitución de la Reserva Natural Comunitaria Cortina Verde Mandela que, con una extensión de 1,500 has., constituye una isla rodeada por el cultivo de la palma africana.
- Las actividades hacia el manejo de recursos incluyeron el proyecto de transferencia de tecnología para manejo de recursos del manglar el cual capacitó a la comunidad (en la vereda de Tasquita, del Municipio de Mosquera) para el cultivo de peces y cría de piangua; el proyecto condujo a la formación de 2 grupos comunitarios para el manejo y la gestión (Esfuerzo de Mujer y la Asociación de Pescadores), los que luego se fusionaron en la Asociación de Acuicultores y Recolectores de Moluscos y Crustáceos (ALMAR). Otra acción fué el proyecto de manejo de fauna de cacería en el río Mexicano, en la Ensenada de Tumaco, una región de unos 10,000 hab. con una agricultura y pesca en crisis, el proyecto capacitó miembros de las comunidades de Santa Rosa, Bellavista y Guayabo para el monitoreo y el manejo de fauna y apoyó la creación de la Asociación de Cazadores del Río Mejjicano.
- En cuanto al conocimiento tradicional: se apoyó la conformación de la Red Ambiental de Sabios Naturales, agrupando a 14 conocedores de la naturaleza y portadores del saber

popular, en ella participan sabios naturales negros e indígenas y se realizaron 2 talleres de planificación de actividades, los sabios han participado en actividades de otras instancias como el gobierno municipal. Otra actividad fue el proyecto de recuperación del saber tradicional de medicina natural que fue ejecutado por la Asociación de Comadronas de El Charco, conformada por 90 mujeres quienes recibieron capacitación de los servicios de salud y iniciaron los huertos medicinales y de aromáticas en las localidades de Maíz Blanco, Supil y el Charco.

- Varias acciones en fortalecimiento organizacional como el proyecto de capacitación de líderes de las 5 cuencas que involucró a 75 líderes capacitados en manejo del territorio y la biodiversidad, en planificación y titulación colectiva. La capacitación a maestros y líderes de los 3 municipios de la costa norte de Nariño (Santa Bárbara, El Charco y La Tola) que además de capacitar a 54 personas dio la base para la creación de las Mesas de Trabajo las que a su vez han permitido la conformación de los Comités Ambientales Municipales que es una instancia para el análisis, el intercambio y la difusión de los hechos sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible del municipio.

Procesos de Trabajo

Diseño

El diseño del PBP ocurrió durante una época de múltiples cambios socio-políticos. A su vez el *Global Environment Facility* (GEF) también estaba en su fase inicial (pilot phase) y sus agencias ejecutoras no tenían experiencias previas en la administración de proyectos de este índole. Sin criterios correspondientes, el diseño del proyecto siguió las rutinas organizativas de sus agencias administradoras (PNUD y INDERENA). Se caracterizó por un proceso excluyente en donde un grupo pequeño de expertos definieron su problemática orientadora, sus objetivos y actividades así como sus arreglos organizativos. El documento de proyecto presentó un marco ambiguo, demasiado ambicioso y su formulación fue poco participativa. Las subsecuentes reformulaciones del proyecto (dentro de las normas contractuales del convenio marco) a través de los planes operativos representaron distintos intentos de operacionalizar el mandato que se encontró en el documento de proyecto original. Con la concertación del POA 95/97 se creó un diseño *innovador y participativo* que estableció una modalidad importante tanto para futuros proyectos en la región Pacífica como para el GEF.

Inicio de Actividades y Ejecución

Se caracterizó por su lentitud, resultado de una gama de incertidumbres y complicaciones provenientes de un entorno socio-político e institucional altamente cambiante. La dinámica de la tasa de reemplazo en los altos niveles directivos del PBP obligó a dedicar gran tiempo, no estimado ni previsto, a los procesos informativos y consultivos hacia estos niveles.

Una gran parte de las incertidumbres que afectaron los meses iniciales de operación del PBP se mantuvieron prácticamente durante toda su realización; otras consideraciones como la confusa relación de objetivos, resultados y actividades fueron eliminadas a través de la reagrupación de los objetivos en las cuatro áreas temáticas. También las imágenes y distorsiones previas pudieron ser disminuidas significativamente, aunque el costo fue elevado en dedicación no planificada de personal y de recursos financieros.

Estas primeras inconsistencias, obligaron a reajustes tales como la constitución de los Comités Asesores Regionales, la participación de las organizaciones étnicas en la toma de decisiones (Comité Directivo, Tripartita) y el Equipo Ampliado. Estas incorporaciones que constituyeron una adaptación inteligente y positiva para el funcionamiento del PBP, presionaron sobre las disponibilidades presupuestarias y, con seguridad, afectaron la ejecución de actividades importantes. Evidentemente, la capacidad operativa de las estructuras técnicas, administrativas y de dirección fueron rebasadas por la complejidad territorial y socioeconómica en que se desarrollaba el PBP. Un mecanismo de coordinación-información completo y de fácil acceso (por las regionales) no pudo constituirse. Desafortunadamente, el PBP no pudo eliminar las dificultades para una rápida y completa coordinación-información aún con estos nuevos componentes en su estructura.

Varias interacciones internas, algunas apoyadas por consultores de la COSUDE, ocurrieron para identificar las acciones mitigantes de estas inconsistencias o trabas al buen desempeño del PBP. Paulatinamente se fueron mejorando los procesos de planificación sin dejar de experimentar a lo largo de toda su ejecución, morosidades en la ejecución de proyectos, suspensión o incumplimiento de acuerdos o, falta de información en el establecimiento de límites presupuestales a proyectos concertados.

A pesar de las dificultades o complicaciones que enfrentó la ejecución del PBP, es evidente que mucho de la tensión producida por ellas pudo ser minimizado gracias a la gran calidad y predisposición para el accionar positivo del personal central del mismo.

Monitoreo y Evaluación

Durante los primeros dos años de su existencia, el PBP trabajó sin un sistema de monitoreo para seguir sus actividades. Utilizó una metodología de “ensayo y error” que—junto con los cambios contextuales—retrasó la ejecución del proyecto. Aunque todas las actividades de administración dependen en parte de esta metodología, el PBP careció de un programa de retroalimentación evaluativa al iniciar sus actividades. A fines de 1994, el equipo técnico del PBP empezó a montar un programa de seguimiento con el apoyo de consultores de la Cooperación Suiza (COSUDE). Con la concertación del Plan Operativo Anual (POA) 95/97, el PBP puso en marcha este programa, el cual aparentemente produjo elementos innovadores incluyendo su base de datos, su sistema de manejo financiero y sus actividades de socialización y autoevaluación participativa con grupos comunitarios subcontratistas. El equipo técnico logró montar un sistema interactivo entre el componente financiero con el de ejecución de actividades aunque este nunca fue totalmente sistematizado dentro del proyecto. Aún así merece ser estudiado más a fondo para su posible adopción por otros proyectos con fines similares.

Mecanismos de Gestión

En general, la gestión del proyecto se caracterizó por su estado constante de adaptación a cambios socio-políticos e institucionales. Durante los primeros dos años, el proyecto careció de una estrategia sistematizada de gestión que integrase sus diversos componentes y guiase sus acciones. A fines de 1994, y principalmente con la “reestructuración” del proyecto a partir de 1995, el PBP ejecutó su tercer plan operativo, el cual aumentó enormemente su capacidad de gestión. Esta estrategia operacional (el POA 95/97) ofreció diversas innovaciones estructurales y de procesos. Entre ellas se destacan: la integración programática a través de los programas territoriales, el plan operativo como herramienta de planeación, el equipo ampliado como espacio de concertación y el sistema de seguimiento interno (incluyendo la base de datos).

Participación Comunitaria

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

El PBP representa un caso de estudio importante concerniente a la participación comunitaria. El diseño del proyecto presentó debilidades en cuanto a la formulación de una estrategia específica para la participación comunitaria pues el documento de proyecto pone énfasis en procesos participativos sin presentar un plan para realizarlos. Dada esta laguna, la ejecución inicial del PBP se caracterizó en gran medida por su falta de participación comunitaria.

Los planes operacionales anuales (POA) iniciales representaron dos intentos de crear procesos de gestión más participativos. El segundo POA, en particular, fue enviado a representantes de instituciones académicas, ONGs, grupos comunitarios, procesos organizativos, etc. en la región Pacífica. Este proceso de consulta permitió que el PBP se acercase a la región.

Con la primera evaluación externa, el rumbo del proyecto cambió rápidamente. Aunque el PBP había iniciado un proceso de aproximación a nivel comunitario, la primera misión evaluativa hizo fuertes críticas sobre la falta de participación por parte de los representantes negros e indígenas en la toma de decisiones del PBP. A partir de 1995, con la concertación del tercer plan operativo anual (POA 95/97), el PBP logró establecer un diálogo con representantes de los procesos organizativos de las comunidades negras e indígenas que reestructuró la ejecución del mismo. La concertación del POA 95/97 representa uno de los logros más importantes del PBP dado que creó una nueva modalidad para futuras intervenciones en la región.

Resumen de los Procesos de Trabajo del PBP	
<i>Diseño</i>	Se caracterizó por un proceso excluyente en donde un grupo pequeño de expertos definieron su problemática orientadora, sus objetivos y actividades así como sus arreglos organizativos. Con la concertación del tercer plan operativo anual (POA 95/97) se creó un diseño <i>innovador y participativo</i> que estableció una modalidad importante para futuros proyectos.
<i>Inicio de Actividades y Ejecución</i>	Se caracterizó por su lentitud, resultado de una gama de incertidumbres y complicaciones provenientes de un entorno socio-político e institucional altamente cambiante. Estas primeras inconsistencias, obligaron a reajustes tales como la constitución de los Comités Asesores Regionales, la participación de las organizaciones étnicas en la toma de decisiones y el Equipo Ampliado.
<i>Monitoreo y Evaluación</i>	Durante los primeros dos años de su existencia, el PBP trabajó sin un sistema de monitoreo para seguir sus actividades. Con la concertación del POA 95/97, el PBP puso en marcha un programa de monitoreo que produjo elementos innovadores incluyendo su base de datos, su sistema de manejo financiero y sus actividades de socialización y autoevaluación participativa con grupos comunitarios subcontratistas.
<i>Mecanismos de Gestión</i>	La gestión del proyecto se caracterizó por su estado constante de adaptación a cambios socio-políticos e institucionales. El POA 95/97 ofrece diversas innovaciones estructurales y de procesos. Entre ellas se destacan: la integración programática a través de los programas territoriales, el plan operativo como herramienta de planeación, el Equipo Ampliado como espacio de concertación y el sistema de seguimiento interno.
<i>Participación Comunitaria</i>	El diseño del proyecto presentó debilidades en cuanto a la formulación de una estrategia específica para la participación comunitaria pues pone énfasis en procesos participativos sin presentar un plan para realizarlos. A partir de 1995, con la concertación del POA 95/97, el PBP logró establecer un diálogo con representantes de los procesos organizativos de las comunidades negras e indígenas que reestructuró la ejecución del mismo.

Conclusiones

Diseño

Dada la problemática que se identificó para la región Pacífica, el diseño del PBP se centró en cinco áreas: planeación estratégica, fortalecimiento institucional, investigación básica y aplicada, educación y comunicación. Este énfasis fue altamente relevante pero demasiado amplio para un proyecto cuya primera fase iba a durar tres años.

El PBP fue diseñado para complementar una serie de proyectos relacionados tales como el Plan Pacífico (BID), el proyecto de zonamiento ecológico (BID/PNUD), y el plan de acción forestal del Pacífico (PAFC Pacífico). Aunque el Plan Pacífico ha ejecutado importantes actividades en la región, los demás proyectos no fueron realizados. En gran medida las expectativas desde la región para un programa integrado de desarrollo sostenible se concentraron en el PBP ya que ésta fue la iniciativa que más marcó presencia en la zona.

Los beneficiarios previstos por el documento de proyecto representan una gama amplia de la sociedad civil y órganos gubernamentales locales de la región. El PRODOC destaca la importancia de la participación pero ésta no estaba reflejada en la estructura del proyecto que da prioridad a las investigaciones científicas dentro del diseño presentado. Esta tendencia también levantó las expectativas por parte de los procesos organizativos emergentes de la región.

El proceso de diseño mantuvo una cierta distancia de la realidad compleja y cambiante del Pacífico, reflejando más las prioridades científicas e institucionales aunque menciona las necesidades de las comunidades negras e indígenas. Esta distancia produjo un diseño altamente ambicioso visto que iba a durar apenas tres años (la primera fase). El PRODOC incluye un rango demasiado amplio de objetivos y abarca un programa de investigaciones científicas, coordinación institucional así como proyectos de desarrollo sostenible para comunidades.

El PRODOC también presenta una separación notable entre sus dos enfoques principales: lo científico y lo socio-institucional. Esta separación representa la raíz de las dos caras del PBP: una cara prioriza los intereses de la comunidad científica mientras la otra fomenta la integración de esfuerzos por las instituciones y apoya a las comunidades.

El PRODOC apunta la participación comunitaria como eje principal del proyecto pero no presenta una estrategia para realizarla en la práctica. La falta de un diseño específico para la participación representa el raíz de una serie de retos que el PBP tuvo que enfrentar para mantener la iniciativa en una región caracterizada por fuertes cambios socio-políticos.

Inicio de Actividades y Ejecución

Una innecesaria dedicación de tiempo y recursos para organizar la estructura ejecutiva retrasó el efectivo inicio del proyecto y es el resultado de un muy ambicioso proceso de diseño del proyecto (lo cual puede entenderse por ser este uno de los primeros proyectos del GEF). Estos retrasos debilitan la imagen del GEF como aporte eficiente y efectivo al desarrollo nacional-regional.

Los cambios institucionales, que fueron identificados en el PRODOC, en la práctica tomaron mucho más tiempo del calculado para la organización y funcionamiento de las nuevas estructuras y resultaron en la imposibilidad de establecer las previstas estructuras consultivas claves que habrían apoyado el proceso de "reestructuración" más temprana.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

A pesar de las dificultades que enfrentó la ejecución del PBP, es evidente que mucha de la tensión, producida por ellas, pudo ser minimizado gracias a la gran calidad y predisposición para el accionar positivo del personal central del mismo.

El PBP, ante la urgencia de compatibilizar su diseño gerencial (operación y financiamiento de su central, de sus áreas temáticas, de sus subregionales, del Comité Ampliado, etc.) con las necesidades de seguimiento operativo-financiero del PNUD, "inventó" un sistema de gestión presupuestal que atiende a ambos requerimientos. La posibilidad de convertirlo en un aporte del PBP para proyectos GEF-PNUD depende de la elaboración de manuales de operación o "guías de usuario" y se estima que un tiempo adicional de unos 5 meses es necesario para finalizarlo.

Monitoreo y Evaluación

El PRODOC careció de una estrategia específica para monitoreo y evaluación del proyecto. La falta de un programa inicial de monitoreo representa otro ejemplo de la distancia entre el proyecto y la región Pacífica. Con tiempo la capacidad de administración interna del PBP aumentó con la contratación de más personal y con asesoramiento técnico externo.

Se puede constatar que el apoyo dado por los consultores contratados por la COSUDE tuvo un impacto muy positivo para el manejo interno del proyecto. En particular se hace notar el papel de estos consultores en el diseño de un sistema de monitoreo tanto para el flujo de recursos financieros como para el seguimiento de actividades.

Visto que el PBP enfrentó numerosos problemas imprevisibles, debido a un entorno socio-político cambiante, es notable que haya podido montar un esquema de monitoreo a partir de 1995 que presenta varios componentes que podrían ser replicados en otros contextos.

El hecho de que existía una "memoria evaluativa" facilitó la mejoría del desempeño del PBP a partir de 1995. La memoria evaluativa sirvió para ordenar el proceso de planificación y manejar la comunicación y retroalimentación dentro del proyecto y con los actores externos.

En cuanto a ejercicios evaluativos, la primera misión externa tuvo un impacto importante sobre el rumbo del proyecto. Por un lado abrió un espacio para que los actores locales pudiesen ofrecer sus perspectivas sobre el proyecto. Por otro lado, cuando se consideran sus aspectos más operacionales, se nota que el informe final de la primera evaluación se enfoca únicamente en el cumplimiento de actividades sin examinar a fondo el contexto socio-político o los procesos de trabajo que el PBP había iniciado.

Las actividades de socialización y autoevaluación representa un componente innovador del programa de monitoreo y evaluación iniciado por el PBP a partir de 1997. Este proceso permitió que los propios grupos comunitarios examinasen sus acciones, presentando a su vez estrategias para llevar adelante los proyectos iniciado con el PBP.

Mecanismos de Gestión

El diseño del proyecto se centra en gran parte en el importante objetivo general de la integración de actividades entre la sociedad civil de la región (comunidades negras e indígenas) y el estado (las instituciones). A pesar de su fundamental relevancia para la conservación y desarrollo sostenible, la vinculación de estos dos ejes dentro de la primera fase de un proyecto como el PBP fue altamente ambicioso. Dadas diversas circunstancias, el PBP eligió enfocarse más hacia la sociedad civil en vez de

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

las instituciones en su POA 95/97. Esta decisión fue práctica y permitió que el proyecto concentrara sus esfuerzos.

El hecho de que el PBP sobrevivió frente a diversos retos socio-políticos y administrativos se debe en gran medida a su personal. Como conjunto profesional, el equipo técnico, los coordinadores regionales y el personal de apoyo se caracterizó por su alta capacidad y dedicación.

La “semi-autonomía” organizacional del PBP durante la primera fase fue fundamental debido a la necesidad constante de adaptarse a un contexto político-social-cultural cambiante y complejo.

El PBP logró “llegar” a las comunidades negras e indígenas con la concertación del POA95-97 a través de una estructura horizontal en donde los coordinadores técnicos y regionales trabajaron conjuntamente.

Los enlaces permanentes y necesarios entre el PBP, el PNUD y el Ministerio del Medio Ambiente produjeron un “trancón” burocrático para el desembolso de fondos dentro del POA 95/97. La subcontratación de grupos comunitarios representó una nueva modalidad para todos los tres actores principales. Por no haber concertado un sistema eficiente para canalizar los fondos y otros recursos del proyecto, la mayoría de las actividades del PBP quedaron estancadas durante varios meses.

El PBP presenta cuatro mecanismos de gestión que aumentaron su capacidad de administración, concertación con otros actores y flexibilidad frente a los cambios contextuales:

- *Los programas territoriales*—Permiten una integración programática y organizativa en distintas zonas claves de la región. Se eligen los PTs utilizando criterios concertados entre los principales actores.
- *Los planes operativos*—Fueron tres en total y cada uno es más sofisticado que el anterior. Los POAs representan una sistematización de acciones que permiten la coordinación de esfuerzos. El POA 95/97 se destaca por su carácter participativo.
- *El equipo ampliado*—Representa un espacio abierto y flexible de concertación de intereses. Permita un diálogo prolongado y sin antecedentes en la región Pacífica.
- *El sistema de monitoreo*—No llega a sistematizarse completamente pero permite que el PBP maneje sus insumos de información con más eficiencia y retroalimente sus procesos de toma de decisiones. Con la ejecución del POA 95/97 se puede destacar los talleres de socialización y autoevaluación que llevan a cabo con los grupos comunitarios subcontratistas.

La Participación Comunitaria

El diseño del proyecto fue altamente ambiguo en cuanto a la participación comunitaria. El documento de proyecto estableció la participación comunitaria como un componente fundamental sin presentar un plan para lograrla. Por no haber concertado la formulación del proyecto desde el principio, no se logró establecer *un proceso* que respondiera a la *dinámica regional* durante el inicio de las actividades.

El diseño de un proyecto establece sus principios básicos así como sus procedimientos. No hubo un *proceso* correspondiente dentro del diseño que pudiese *operacionalizar* la participación comunitaria.

Una vez concertado el POA 95/97, la participación comunitaria ocupó un lugar privilegiado dentro de los objetivos *operacionales* del, concretizando una transformación importante de la gestión del mismo. En

este sentido, la participación comunitaria dejó de ser únicamente un *medio* para lograr otros objetivos y se tornó un objetivo principal de por sí.

Otro factor que favoreció la participación comunitaria fue la creación de estructuras organizativas de apoyo. Frente a un entorno institucional inestable es necesario abandonar jerarquías rígidas a favor de una estructura horizontal que permita más flexibilidad. El equipo ampliado es un buen ejemplo de este tipo de estrategia que permita la creación de un espacio abierto y participativo.

La estructura horizontal del EA transformó la dinámica interna del PBP dado que niveló las relaciones entre los procesos organizativos, los coordinadores de área y los coordinadores regionales. La ausencia de una estructura rígida y formal durante el proceso de concertación permitió que los miembros del equipo experimentasen con nuevas ideas y modalidades sin tener que justificar constantemente sus acciones.

Un tercer elemento clave que influyó el rumbo de la participación comunitaria en el PBP fue el proceso transparente de comunicación. Tanto los éxitos del proceso de concertación del POA95/97 como las fallas de la misma se deben a la eficacia de la comunicación.

Recomendaciones

Diseño

La importancia de un diseño participativo—La fase de diseño participativo se debe caracterizar por claras informaciones sobre las políticas de financiamiento y sobre el proceso de aprobación dentro del GEF. Igualmente se debe caracterizar por el respeto a lo concertado o tener clara retroinformación del porqué de los cambios, en actividades o presupuestos, que surjan en las diferentes instancias de aprobación del GEF.

Programación de un período de “gestación”—dada la alta complejidad de los proyectos que intentan integrar la conservación de la biodiversidad con el desarrollo sostenible, se recomienda que se programe un período de “gestación” para el diseño y concertación inicial del proyecto. Calculamos que este período de gestación llevará dos años como mínimo para el cual se podría utilizar los fondos de los bloques A y B provenientes del GEF para tales actividades.

Hacia un diseño más apropiado—*Primero* se sugiere que el plazo de proyectos de este índole sea de por lo menos seis años independiente de las fases subsecuentes planeadas.

Segundo, en términos de la capacitación, se recomienda que el enfoque del diseño se concentre ó en el fortalecimiento del nivel organizativo local/comunitario ó en el nivel institucional/gubernamental—no los dos niveles simultáneamente.

Tercero, debería haber una integración de los distintos componentes del proyecto. En el caso del PBP existió una separación entre el área científica y el área institucional.

Diagnóstico socio-político e institucional—Se recomienda que se lleve a cabo un diagnóstico global del contexto socio-político e institucional entre los pasos iniciales en la identificación y diseño del proyecto. Este tipo de estudio debería considerar los procesos locales, regionales y nacionales pertinentes.

Ejecución

Concientización de los Medios de Comunicación--- debe de incluir permanentes actividades dirigidas hacia los medios de comunicación. El entrenamiento del personal de los "media" en conceptos básicos ambientales, en políticas del GEF y en propósitos de los proyectos específicos, con seguimiento, a través de folletos o "press releases", deben constituirse en actividades obligatorias de este tipo de proyectos.

Presupuestar Intercambios Técnicos-- Al presupuestar tiempos y dedicación deben considerarse los intercambios entre componentes técnicos. Igualmente una permanente revisión conjunta del objetivo general, mediante "briefings situacionales" es una necesidad.

Calcular los Costos de la Participación Comunitaria-- Requiere estimar; a través de presupuestos de tiempo y dinero con márgenes de error, el probable efecto de la dinámica de la participación sobre las estructuras y la dedicación del personal, prediseñadas en los proyectos GEF.

*Un Sistema de Información Gerencial INTRANET—*Requiere el apoyo de un Sistema de Información Gerencial con una arquitectura de INTRANET, basado en interconexiones entre computadores y con mecanismos de entrada-salida "user-friendly" (tipo WEB interno).

Monitoreo y Evaluación

*Formulación y ejecución de un plan de monitoreo y evaluación—*Consideramos que el plan de monitoreo y evaluación que surgió dentro del PBP a partir de 1994-95 merece ser estudiado a fondo para su posible incorporación a proyectos con fines parecidos. En todo caso, recomendamos que cada proyecto GEF establezca un plan detallado de monitoreo y evaluación dentro de su PRODOC.

*Integración de una posición "pivote" para monitoreo y evaluación en el programa gerencial—*Dentro del PBP, la memoria evaluativa tuvo un papel importante en el manejo cotidiano de las actividades. Por tanto, recomendamos que se mantenga esta posición para la segunda fase del Proyecto (dentro del IIAP). Además, el GEF debería considerar la posibilidad de incorporar esta posición dentro de la estructura administrativa de sus proyectos de escala grande.

*Utilización de Apoyo Técnico Externo—*El PBP logró superar diversos problemas gerenciales gracias, en gran parte, al apoyo técnico que recibió de los consultores externos contratados por la Cooperación Suiza. En la medida que sea factible, recomendamos que el GEF adopte una estrategia parecida para sus proyectos de escala grande.

*Programación de actividades de socialización y autoevaluación participativas—*Las actividades de socialización y autoevaluación que surgieron dentro de la ejecución del POA 95/97 representan metodologías innovadoras y participativas que deben ser reutilizadas en otros contextos. El GEF debería estudiar a fondo el proceso desarrollado por el PBP y, en su caso, podría introducirlo dentro de sus criterios de "prácticas ejemplares" (best practices).

Mecanismos de Gestión

Establecimiento de arreglos organizativos simples y flexibles— *Primero*, se sugiere que se establezca un rango *experimental* para los proyectos GEF que pretenden utilizar procesos participativos para integrar el desarrollo sostenible a nivel comunitario con la conservación de la biodiversidad a nivel regional.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Segundo, se recomienda que el proyecto adopte una estructura horizontal—es decir, que utilice una jerarquía simple. A partir de 1994-95, el PBP cambió su modo de operar, dándoles más importancia a las coordinaciones regionales y así integrando en gran medida las tareas del equipo técnico y las regionales.

Tercero, al concertar los arreglos organizativos del proyecto, se sugiere que las partes involucradas establezcan una estructura *semi-autónoma* que permita un alto nivel de flexibilidad en la ejecución de sus tareas. No significa que el proyecto no tendrá que responder a los niveles institucionales que el protocolo indique pues hay que estipular un plan de vigilancia. Consideramos que, en su mayor parte, la estructura del PBP funcionó bien en este sentido.

Establecimiento de espacios de diálogo—Las experiencias del equipo ampliado (EA) con la concertación del POA 95/97 establecieron un marco metodológico para futuras iniciativas en el Pacífico biogeográfico colombiano. Por tanto recomendamos que tanto los proyectos actuales como otros esfuerzos futuros establezcan espacios de diálogo para la concertación de actividades de conservación y desarrollo sostenible. Estos foros deben de respetar las normas de los propios procesos organizativos de comunidades negras e indígenas.

Integración programática a través de los programas territoriales—un tercer elemento organizativo que sirvió para *integrar* y *enfocar* las acciones del PBP, los programas territoriales (PT) representan una herramienta importante para los proyectos a escala grande que intentan cubrir zonas biogeográficas enteras. Consideramos que el GEF debería estudiar la posibilidad de “institucionalizar” el uso de los programas territoriales como herramienta de planeación para el diseño y ejecución de sus proyectos a grande escala.

Planeación continua a través de los planes operativos anuales—Los planes operativos anuales (POA) permiten que el proyecto se adapte cada vez más a la realidad del entorno donde trabaja mientras mantienen las pautas contractuales presentes en el PRODOC. Dada la importancia de este proceso de *adaptación*, recomendamos que se establezca un programa de planeación continua a través de los planes operativos anuales dentro de la estrategia de gestión del proyecto.

Concertación de criterios para la aprobación de proyectos—es imprescindible que haya procesos transparentes y abiertos para la selección de proyectos y el desembolso de recursos financieros. En este sentido, se sugiere que representantes de un proyecto lleguen a un acuerdo con grupos comunitarios acerca de los criterios para la aprobación de proyectos. Debería ser un componente de un plan operativo anual concertado.

Informatización e Integración de Sistemas Gerenciales—Tanto el IIAP como el GEF debería introducir un programa o “software” que sistematice e integre el manejo de información para todos los componentes de un proyecto.

Participación Comunitaria

Mayor definición de criterios y pautas para la participación comunitaria dentro de los proyectos GEF—Suponiendo que los criterios y pautas más específicas sobre la participación comunitaria aún no existen dentro de los criterios operacionales y los manuales para la planeación de proyectos, se sugiere que el GEF complete un estudio global sobre el tema que pueda servir de guía práctico para técnicos.

Diagnóstico y mapeo del potencial de la participación comunitaria—para fortalecer el potencial de la participación comunitaria, se recomienda que la agencia ejecutora realice un diagnóstico durante la fase

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

inicial. En la medida que sea posible, este tipo de ejercicio debería ser conjunto con comunidades locales. Un primer paso sería completar un “mapa” del contexto socio-político.

Concertación de los objetivos—para fortalecer el potencial de la participación comunitaria las organizaciones ajenas deben aclarar sus intenciones ante las instancias locales y concertar los objetivos del proyecto para que éstos respondan tanto a los deseos de los intereses internacionales como a las prioridades de las comunidades locales.

Dedicación de recursos para el diseño del proyecto—la recomendación anterior implica que las agencias financiadoras ajenas tendrían que dedicar más tiempo, personal y recursos financieros durante la fase inicial de identificación y diseños de proyectos. Dada la importancia del diseño de un proyecto, el GEF debería hacer hincapié el uso de fondos de los bloques A y B para la concertación y puesta en marcha de todos sus proyectos de escala grande.

Estructura horizontal de los arreglos organizativos—dado que el proceso de participación depende en gran medida de su organización, se recomienda que los administradores de proyectos adopten una estructura horizontal que permita flexibilidad y creatividad en la toma de decisiones.

Comunicación fluida y transparente—es imprescindible que haya una estructura y un proceso que permitan la comunicación fluida y transparente. Se recomienda que los ejecutores del proyecto establezcan un plan de comunicación tanto para la media como para las organizaciones que participan de la administración del mismo. A su vez, se recomienda que se mantenga “nodos” informáticos en cada región donde información sobre el proyecto esté disponible.

Resumen de Recomendaciones	
Fase	Recomendaciones
<i>Diseño</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Un diseño participativo 2. Un período de “gestación” de dos años para el diseño y concertación inicial. Utilizar bloques A & B. 3. Duración y enfoque: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Un plazo inicial de seis años. ▪ Enfocar a nivel comunitario ó a nivel institucional; no los dos simultáneamente. ▪ Integración del área científica y el área institucional. 4. Diagnóstico socio-político e institucional: mapear el entorno socio-político considerando procesos locales, regionales y nacionales.
<i>Ejecución</i>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Concientización de los medios de comunicación. 6. Presupuestar intercambios técnicos. 7. Calcular costos de la participación comunitaria. 8. Sistema de información gerencial INTRANET: interconexiones entre computadoras y mecanismos de entrada-salida “user friendly.”
<i>Monitoreo y Evaluación</i>	<ol style="list-style-type: none"> 9. Formulación y ejecución de un plan de monitoreo y evaluación: establecer un plan detallado de monitoreo y evaluación dentro del PRODOC. 10. Integración de una Posición “Pivote” para Monitoreo y Evaluación. 11. Utilización de Apoyo Técnico Externo. 12. Programación de actividades de socialización y autoevaluación participativas: estudiar esta metodología para su posible introducción dentro de los criterios de “prácticas ejemplares” (best practices).
<i>Mecanismos de Gestión</i>	<ol style="list-style-type: none"> 13. Arreglos organizativos simples y flexibles:

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer un rango experimental para proyectos participativos ▪ Utilizar una jerarquía simple ▪ Establecer una estructura <i>semi-autónoma</i> que permita un alto nivel de flexibilidad. <p>14. Espacios de diálogo: establecer espacios de diálogo para la concertación de actividades.</p> <p>15. Integración programática: estudiar la posibilidad de “institucionalizar” el uso de los programas territoriales como herramienta de planeación.</p> <p>16. Planeación continua: establecer un proceso continuo de planeación através de planes operativos anuales.</p> <p>17. Concertación de criterios para la aprobación de proyectos: llegar a un acuerdo con participantes acerca de los criterios para la aprobación de proyectos.</p> <p>18. Informatización e Integración de Sistemas Gerenciales: introducir un programa o “software” que sistematice e integre el manejo de información.</p>
<p><i>Participación Comunitaria</i></p>	<p>19. Mayor definición de criterios y pautas: completar un estudio amplio que pueda servir de guía para técnicos.</p> <p>20. Diagnóstico de potencial: realizar un diagnostico que identifique el potencial de la participación comunitaria.</p> <p>21. Concertación de los objetivos: aclarar objetivos ante las instancias locales.</p> <p>22. Dedicación de recursos: tiempo, personal y recursos financieros para la identificación y diseño de proyectos.</p> <p>23. Estructura horizontal de arreglos organizativos que permita flexibilidad y creatividad en la toma de decisiones.</p> <p>24. Comunicación fluida y transparente: establecer un plan de comunicación para la media y los participantes. Mantener “nodos” informáticos en cada región.</p>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Términos de Referencia

Objetivo General de la Evaluación Final

La evaluación externa final tuvo como objetivo analizar los aspectos metodológicos y los alcances y contenidos de los resultados obtenidos y los procesos iniciados en la ejecución del Proyecto *Biopacífico* durante el período 1992-1998. Las conclusiones y recomendaciones son relevantes a la implementación del Programa 1998-2000 y a la formulación y ejecución de otros proyectos a ser presentados al GEF así como otros donantes en el tema de biodiversidad.

Principios y Criterios para la Evaluación Final

- Análisis de procesos de trabajo y no solamente en torno a productos físicos.
- Evaluación basado en un espíritu de crítica constructiva, enfatizando lecciones aprendidas.
- Énfasis en propuestas factibles a ser adoptadas por el Ministerio del Medio Ambiente, los institutos de investigación adscritas (en particular el Instituto Alexander von Humboldt y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann), la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales Nacionales así como otras instituciones gubernamentales involucradas, organizaciones no gubernamentales y actores comunitarios.
- Presentación de conclusiones y recomendaciones que aporten a la ejecución de otros proyectos financiados por el GEF en el tema de biodiversidad.
- Enfoque en las lecciones aprendidas, conclusiones y propuestas sistematizadas durante el proceso participativo de autoevaluación, valoración y síntesis del PBP.
- Asignación de prioridades a los contenidos de la evaluación.
- Énfasis en el análisis causal, evitando así conclusiones al azar.
- Coordinar de acciones en primer lugar con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el equipo técnico del Proyecto, las contrapartes nacionales responsables por la ejecución del mismo y los delegados de comunidades negras e indígenas participantes en la instancia operativa denominada "Equipo Ampliado."

1.2 Metodología para la Evaluación Final

Criterios Metodológicos según los Términos de Referencia

Los análisis, conclusiones y recomendaciones tuvieron que basarse en:

- metodologías y procedimientos acordados y apropiados, tanto en el sentido técnico como organizativo;
- criterios definidos y discutidos entre el equipo evaluador, que incluye su alcance, su relevancia y su representatividad;
- la información suministrada por el Proyecto dando a la vez una valoración de la misma;
- una terminología única en cuanto a los criterios de evaluación.

Dependiendo de las características del contenido específico, el equipo evaluador tomó en cuenta los siguientes criterios:

- relevancia
- eficacia/implementación
- eficiencia (costo/beneficio)
- efectos/impacto
- sostenibilidad
- representatividad
- participación

Metodología Utilizada y Consideraciones acerca del Desarrollo de la Misión Evaluativa

El equipo evaluador fue contratado, inicialmente, por un período de dos semanas las que claramente resultaron insuficientes (tal como fue notado en la primera reunión de los consultores con el Comité Directivo del PBP) para las visitas a las regiones y para la evaluación de los reportes e informes disponibles. El equipo evaluador que no tuvo información oportuna de lo deseado ni lo planeado para desarrollar durante su estadía de dos semanas (p.e. los términos de referencia de la Misión, iguales para ambos consultores, fueron alcanzados al consultor M. Ríos en la citada reunión del Comité Directivo), tuvo que replantear el tiempo disponible para cumplir con la misión. Se acordó, entonces, realizar las visitas a las regionales, luego revisar algún material en Bogotá y luego trabajar a distancia intercambiando borradores, comentarios, nuevas versiones y editando por unas 4 semanas más. El envío de informaciones requeridas por la Misión no se dio en los tiempos ni en la calidad planteada durante la coordinación en Bogotá, lo cual causo demoras en la presentación de este informe.

Las visitas de campo incluyeron visitas muy rápidas a 3 de las 4 sedes regionales: Tumaco (Subregional Nariño), Guapi (Subregional Cauca) y Quibdó (Subregional Chocó) y, una cita en Cali con la Coordinadora de Cauca. En todos los casos otras personas, procedentes de organizaciones locales y/o proyectos ejecutados, participaron de las reuniones convocadas o de las visitas al campo.

Para la fase a distancia los consultores recibieron la información con algún retraso, especialmente la de las sedes regionales y la financiera. Desafortunadamente no se pudo trabajar con las mismas bases de datos técnico-financieras y sólo fue posible desarrollar aproximaciones, imprecisas necesariamente, con la información suministrada en forma de gráficos o cuadros resumen sobre gasto ejecutado, según partidas PNUD y, con la lista de proyectos ejecutados y en ejecución (un documento producido por PBP, sin fecha, y que es una relación de los proyectos incluyendo estado de avance, código, nombre de la actividad, entidad o ejecutor y valor del contrato).

La fase de edición de borradores y de la versión final requirió un intercambio muy intenso, via el correo electrónico, de diferentes versiones de los documentos necesarios.

Es importante señalar desde el principio que, de acuerdo con los términos de referencia, este informe pone énfasis en los procesos de trabajo. La organización de la misión en Colombia junto con la información limitada que fue proporcionada a los consultores hizo imposible que se hiciese una reflexión más profunda acerca de logros específicos en las áreas técnicas. Por ejemplo, el análisis sobre monitoreo y evaluación es aun superficial y merece ser estudiado más a fondo pues aparenta presentar elementos innovadores. En particular, hay que notar que la base de datos del Proyecto no fue ordenada sistemáticamente antes del inicio de la misión dejando fuera de consideración recursos importantes para el cumplimiento de la misma.

1.3 El Proyecto Biopacífico

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

El Proyecto COL/92/G31 “Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico” (Proyecto *Biopacífico*) es una iniciativa del gobierno colombiano, formulada para ser ejecutada en dos fases. La primera fase tuvo una duración de seis años (1992-1998) y fue financiada con una donación de US\$9 millones. El Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF) aportó US\$6 millones a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el gobierno suizo completó el monto total con un aporte de US\$3 millones. Al firmar el documento de proyecto de la primera fase, el gobierno colombiano se comprometió a asignar US\$3 millones para financiar la segunda fase del proyecto.

El objetivo principal de la primera fase del proyecto fue “aportar para la región colombiana del Chocó Biogeográfico elementos que permitan consolidar una nueva estrategia de desarrollo basada en la aplicación del conocimiento científico y la identificación de opciones de manejo de la biodiversidad que garanticen su protección y uso sostenible, en forma concertada con las comunidades locales.”

Cabe destacar que este objetivo global fue reformulado en 1995 después de un proceso de concertación entre el PBP, representantes de comunidades negras y delegados de pueblos indígenas: “El Proyecto *Biopacífico* propenderá la construcción de una estrategia de conocimiento, uso, manejo y conservación de la biodiversidad en el territorio-región del Pacífico colombiano que se inserte en las políticas locales, regionales y nacionales de desarrollo de manera que permita la defensa de la cultura y el patrimonio biológico de la Nación y de los grupos étnicos del Pacífico colombiano y la construcción de modelos alternativos de desarrollo” (POA 95-97).

Objetivos Específicos de la Primera Fase del Proyecto *Biopacífico* COL/92/G31

1. Elaborar un diagnóstico básico especializado de los factores físicos, bióticos y antrópicos que influyen en la conservación y manejo de la biodiversidad en la región, el cual servirá como herramienta para la planificación sectorial, regional y local.
2. Determinar y caracterizar la biodiversidad del Chocó Biogeográfico colombiano y la estructura y funcionamiento de los ecosistemas de mayor singularidad, presentes en la región.
3. Determinar en concertación con las comunidades los usos actuales y potenciales de la biodiversidad y su potencialidad económica para los habitantes de la región y para la Nación.
4. Formular y poner en marcha proyectos comunitarios económicamente rentables mediante el diseño, experimentación y validación técnica de modelos de manejo de bosques, utilización de áreas dedicadas a la preservación y sistemas alternativos de producción a partir de zootecnia, piscicultura y agroforestería.
5. Lograr la participación comunitaria, de instituciones públicas y privadas, locales y regionales en la ejecución del proyecto y especialmente en los procesos de planificación y ordenamiento territorial que han de implementarse posteriormente.
6. Aportar información para la Zonificación Ecológica de la Región del Chocó y contribuir a la formulación de estrategias para la protección de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.
7. Fortalecer la capacidad de instituciones científicas, municipios, instituciones públicas y comunidades de la región, para la investigación, manejo, defensa y aprovechamiento de la biodiversidad.
8. Establecer un sistema dinámico de comunicaciones en la operación del proyecto.
9. Consolidar una base legal con relación a la definición de estrategias y políticas sobre la tenencia y uso de la tierra en el Pacífico colombiano y sobre la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual.
10. Establecer el Plan de trabajo para la Segunda Fase del Proyecto.

Hacia diciembre de 1992, el PBP, que acababa de reclutar algunos de sus técnicos, recibe el apoyo de la segunda Misión de Apoyo de la COSUDE (Cooperación Suiza para el Desarrollo). Durante esta interacción PBP identifica “ la necesidad de reformular y agrupar los objetivos, resultados y actividades dentro de una lógica metodológica sensata con la finalidad de propiciar una planificación, una ejecución y una evaluación más coherente.” (*Proyecto GEF-Colombia. 1993. Síntesis de la Segunda Misión Suiza. Washington/Berna 15.1.93*). La primera agrupación identifica 3 áreas: (1) investigación, (2) capacitación y organización y (3) desarrollo institucional y formulación de políticas ambientales. Esta reformulación (que ha incluido la reagrupación de objetivos y actividades y la identificación de actores y grupos

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

destinatarios) “se refiere exclusivamente a la parte metodológica y no implica cambio en lo acordado en el documento del proyecto” (*Proyecto GEF-Colombia. 1993. Síntesis de la Segunda Misión Suiza. Washington/Berna 15.1.93*). El proceso continúa para abarcar una reflexión sobre contenidos conceptuales y a partir de 1993 el PBP diferenció los objetivos en cuatro áreas temáticas (nombre propio asignado por PBP) con sus respectivas estrategias. Estas son:

Conocer u objetivos y estrategias para la generación y validación de conocimientos sobre la biodiversidad. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas del mundo académico.

Valorar u objetivos y estrategias centradas en las formas productivas tradicionales para el fomento de sistemas productivos. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas promotoras del desarrollo en el ámbito regional y local.

Movilizar u objetivos y estrategias para reforzar en la cultura, pedagogía y comunicación comunitarias el uso sostenible de la biodiversidad. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones, organizaciones y personas de las estructuras formales y de apoyo del mundo de la educación y capacitación.

Formular-Asignar u objetivos y estrategias para formular, basada en las acciones y resultados de las otras áreas, las políticas y acciones interinstitucionales que plasmen el desarrollo sostenible del Chocó. La ejecución de acciones tenía como contraparte a las instituciones y organizaciones del mundo de la Administración Nacional, Regional y Local.

1.4 Estructura Operativa del PBP¹

Inicialmente, la estructura operativa del Proyecto se diseñó sobre la base de la organización institucional vigente en el país en 1992 y teniendo en cuenta la creación del Ministerio del Ambiente y la posibilidad de otras reformas institucionales. También se consideró necesario comprometer la participación de un considerable número de instituciones comunitarias, públicas y privadas, además del personal propio del proyecto. El diseño original establece la estructura que se observa en el primer cuadro, abajo. Con la práctica, las dinámicas del contexto y la “reestructuración” del sector ambiental, este esquema se fue modificando; algunos elementos permanecen, unos desaparecen y se incorporan otros. (El segundo cuadro, abajo).

Instancias de decisión y coordinación

Permanecieron durante toda la vigencia del proyecto sus máximas instancias de decisión:

- *La Tripartita*, encargada de velar por el cumplimiento de los términos del Convenio Internacional Col/92/G31, representó la instancia de máxima decisión. Estuvo conformada por el Gobierno de Colombia (INDERENA, y luego el Ministerio del Medio Ambiente, y el Departamento Nacional de Planeación), el Gobierno de Suiza y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como agencia de implementación y responsable ante el secretariado y consejo ejecutivo del GEF en representación de los países miembros del GEF.

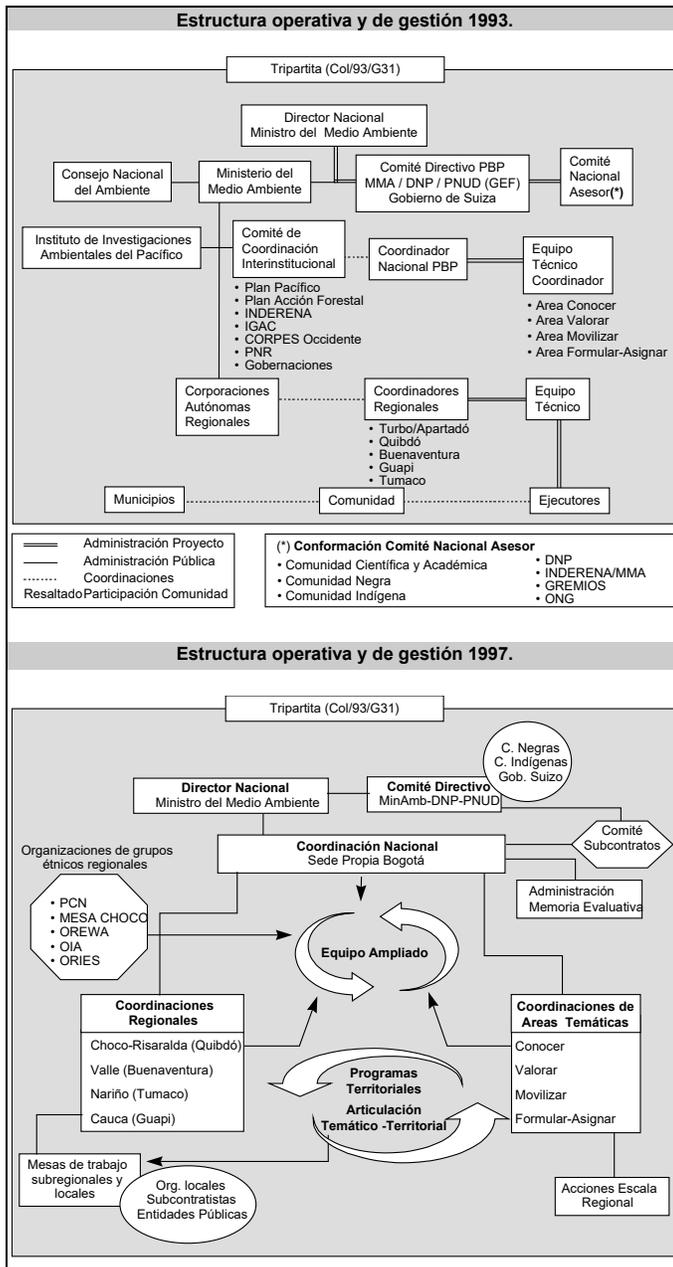
¹ Fuente: La Estrategia de Gestión del Proyecto *Biopacífico*: Informe Final General. Versión Preliminar. Santa Fe de Bogotá, Agosto 31 de 1.998.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

- *El Comité Directivo*₂ veló por el cumplimiento de las decisiones de la Tripartita, trazó líneas estratégicas y tomó las decisiones inherentes a la administración y distribución presupuestal. También tuvo funciones de seguimiento y gestión (ver recuadro). Estuvo conformado por el Representante Residente del PNUD, el Director del DNP (representado por el Jefe de la Unidad de Política Ambiental y el Jefe de la División Especial de Cooperación Técnica Internacional) y el Ministro del Medio Ambiente (representado por el Viceministro). El Embajador del Gobierno Suizo en Colombia se invitó en calidad de observador. En la Tripartita de 1995, se acordó invitar, también como observadores, a un representante de las comunidades negras y un representante de las comunidades indígenas de la región.

Funciones del Comité Directivo.
<ul style="list-style-type: none">• Nombrar el Coordinador Nacional.• Evaluar periódicamente la evolución del proyecto y proponer correctivos.• Gestionar recursos adicionales y contrapartidas nacionales para la realización y continuación del Proyecto.• Aprobar los presupuestos semestrales de gastos.• Asegurar la coordinación de la información con ONGs e instituciones gubernamentales.• Promover la participación de entidades territoriales y comunidades locales en la ejecución de actividades.• Asegurar la aplicación dentro del Proyecto de los nuevos mandatos constitucionales: Artículo Transitorio 55; Constitución de Resguardos Indígenas y Fortalecimiento Administrativo de los Municipios.• Asegurar la coordinación de los proyectos piloto con el Fondo Nacional de Regalías.

- *Dirección General*₂ inicialmente, a cargo del Gerente General del INDERENA (1993), luego fue asumida por el Ministro del Medio Ambiente (1994). Desde 1994 se han nombrado cinco Ministros, cada uno de los cuales ha delegado la dirección general del Proyecto en el Viceministro.



- *El Comité de Subcontratos*, fue creado tempranamente por el Comité Directivo con el propósito de estudiar y aprobar subcontratos con valor superior a US\$10.000, de acuerdo a lo programado en los planes operativos y a los procedimientos de ejecución del PNUD (ente administrador de los recursos del PBP). Estuvo conformado por el Director Nacional del Proyecto (o su delegado) quien lo preside, el Jefe de la Unidad de Política Ambiental del DNP (o su delegado), un representante del PNUD y el Coordinador Nacional del Proyecto. El Comité se reunía por convocatoria del PBP y contaba con un reglamento para la aprobación de propuestas.

Instancias de coordinación del Proyecto hacia afuera, concebidas en el documento original o en el Plan Trienal, nunca pudieron ser creadas. En un principio debido a los cambios en la institucionalidad ambiental y en las formas de representación de comunidades negras, después, porque la estrategia de gestión del Proyecto había tomado otros rumbos

- *El Comité Nacional Asesor*, estaría conformado por representantes de una amplia gama de actores regionales. Se concibió para apoyar al Comité Directivo Nacional en la orientación, gestión y ejecución del Proyecto; se pretendía fuera un espacio de discusión y reflexión en torno a los logros y alcances del PBP, para alimentar el proceso de evaluación, seguimiento y ajuste del Plan Operativo Trienal.
- *El Comité Interinstitucional*, encargado de apoyar la ejecución del proyecto en los aspectos técnicos y operativos y como instancia de coordinación con proyectos ambientales, de desarrollo y de ordenamiento territorial, gestionados en la región desde el nivel central.

Organización del trabajo técnico.

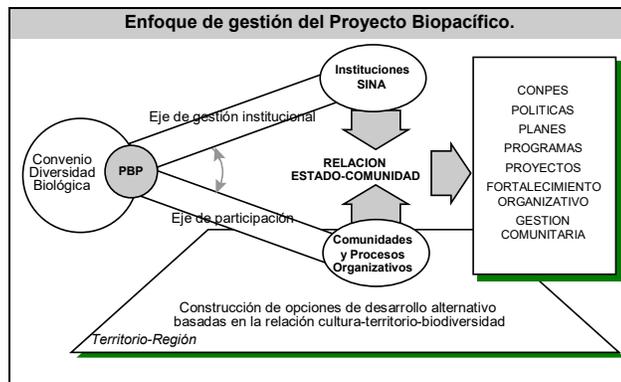
También permaneció relativamente constante la forma como se organizó el trabajo técnico, definida desde el inicio en función de cuatro áreas temáticas estratégicas para la conservación de la biodiversidad en la región; y cinco subregiones operativas para facilitar la gestión en el territorio. Para garantizar la operación se previó un equipo técnico de base, encargado de la coordinación de acciones a nivel general, temático y territorial.

- *Áreas Temáticas*. Estas fueron: Conocer, área de investigación desde la ciencia y el conocimiento tradicional; Valorar, área socioeconómica; Movilizar, área de educación, comunicación y fortalecimiento organizativo; y Formular-Asignar, área de gestión institucional. Circunscritas a las áreas temáticas se organizarían las acciones del proyecto hasta la formulación del Plan Operativo Concertado (1995-1997), en el cual se hizo énfasis en la planeación territorial.
- *Subregiones Operativas*. Las subregiones operativas y sus respectivas sedes fueron: Antioquia-Córdoba (Turbo-Apartadó), Chocó-Risaralda (Quibdó), Valle del Cauca (Buenaventura), Cauca (Guapi) y Nariño (Tumaco). La subregión Antioquia-Córdoba no logró adquirir una dinámica propia y allí la actuación del Proyecto fue mínima; finalmente, se suprimió la sede y las acciones fueron atendidas desde Quibdó.
- *Equipo Técnico*. El PBP contó durante toda su vigencia con un equipo técnico básico conformado por un Coordinador Nacional, cuatro coordinadores de áreas temáticas, y cinco coordinadores regionales que luego se redujeron a cuatro. Además, se creó la coordinación de la Memoria Evaluativa y un área administrativa. Los coordinadores regionales tuvieron sede en su respectiva subregión y el resto del equipo en Bogotá. Igualmente, se previó el apoyo de consultores nacionales e internacionales en temas específicos, por períodos de corta a mediana duración.

1.5 Mecanismos de Gestión, Coordinación y Concertación

Ejes de Gestión

El PBP fue diseñado para trabajar en función de *la coordinación interinstitucional* para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y de *la participación comunitaria* en la toma de decisiones y en la puesta en marcha de programas concertados. En este sentido, el documento del Proyecto otorgó especial énfasis al *'fortalecimiento institucional y de la organización comunitaria como pilares fundamentales para lograr el desarrollo regional en el marco de la conservación de la biodiversidad (...)'* (PNUD-Gobierno de Colombia, 1992:15).”



Planes Operativos

Durante la vigencia del PBP, el Plan Operativo fue la herramienta metodológica para guiar acciones específicas y servir de base al seguimiento y evaluación de acciones. Esta herramienta terminó por materializarse en distintas formas, pues el Proyecto abordó el proceso de formulación de los Planes a través de diferentes enfoques y perspectivas, en la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en la planeación y la gestión.

Esquema comparativo de Planes Operativos del PBP

	Plan Operativo Trianual 1993-1997	Plan Operativo Anual 1994-1995	Plan Operativo Concertado 1995-1997
Estructura Básica	<ul style="list-style-type: none"> Definición de objetivos específicos en función de áreas temáticas. Definición de resultados esperados para cada objetivo específico. 	<ul style="list-style-type: none"> Actualización de objetivos específicos para áreas temáticas. Actualización de resultados esperados por objetivo específico. Definición de líneas de acción para cada objetivo específico. Se definen metas para cada línea y actividad. 	<ul style="list-style-type: none"> Concertación de objetivos específicos para el proyecto en general. Definición formal de Programas Territoriales, sus objetivos, resultados y actividades. Incluye techos presupuestales para cada actividad.
Éxitos	<ul style="list-style-type: none"> Operacionalizar el documento original según condiciones sociales vigentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Sirve de base para la construcción y puesta en marcha del sistema de seguimiento y monitoreo. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto grado de ejecución. Alto grado de compromiso de actores regionales, especialmente comunidades

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

	<ul style="list-style-type: none"> Borrador consultado con más de 150 actores regionales, nacionales e internacionales. 60 comentarios escritos. Sirve de instrumento de socialización y debate con organizaciones e instituciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Recoge propuestas de actores regionales. 	<ul style="list-style-type: none"> negras e indígenas en la ejecución de actividades específicas. Conceptos y mecanismos de planificación y gestión territorial.
Debilitades	<ul style="list-style-type: none"> No cuenta con presupuesto para actividades. No permite seguimiento y monitoreo de acciones. Participación limitada a la consulta. 	<ul style="list-style-type: none"> Demasiadas líneas de acción. Falta de un concepto territorial de planeación. 	<ul style="list-style-type: none"> No se logra especificar metas de actividades durante el proceso de concertación. Demoras administrativas en la ejecución. Se debilitan las estrategias de áreas temáticas.

Fuente: Proyecto Biopacífico

Programas Territoriales

Los Programas Territoriales (PTs) fueron concebidos como unidades operativas de planificación, de ejecución y de gestión territorial, así como espacios de concertación y coordinación de esfuerzos. El PT surgió de una resolución local que definió los componentes específicos de una serie de acciones integradas y respondió a la estrategia regional del Proyecto. Como mecanismo de integración programática (*cluster programming*), pudo facilitar la concentración y coordinación de actividades multisectoriales y economizar recursos. El enfoque territorial también permitió la organización de actividades por zonas ecológicas como cuencas hidrográficas (*ecosystem management approach*). Representó un escenario propicio para profundizar en diagnósticos particulares y para realizar proyectos de carácter piloto.

Pasos seguidos para definir un Programa Territorial.
<p>En el proceso de reflexión interna del PBP.</p> <ul style="list-style-type: none"> <u>Análisis del contexto subregional</u>: Descripción de la situación; factores causales; actores; dinámicas favorables y no favorables a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. <u>Identificación y priorización de zonas susceptibles de intervención</u>: Valoración de aspectos biogeográficos, aspectos socio-económicos, culturales y políticos y aspectos institucionales. <u>Definición del Elemento Ordenador</u>: En cada zona prioritaria, identificación de aspectos o problemas de interés común a los actores; el de mayor significancia es el elemento ordenador o problema central a resolver, sobre el cual se planifica la acción institucional y comunitaria. Ej : servicios ambientales; seguridad alimentaria; defensa del territorio. <p>En la concertación del POA 1995-1997.</p> <ul style="list-style-type: none"> <u>Definición de objetivos, líneas de acción y actividades</u>: Responden al qué hacer, al como, donde y con quién, frente al problema central a resolver. Se inscriben en la estrategia general del PBP y en sus ejes temáticos. Los resultados esperados del conjunto de actividades y proyectos seleccionados debían constituir un avance frente a la problemática identificada. <u>Asignación de recursos</u>: Definición de techos presupuestales por actividad.

2. RESULTADOS LOGRADOS

2.1 Resumen Global

Teniendo en cuenta los importantes cambios contextuales a nivel nacional así como el carácter experimental del Proyecto *Biopacífico*, la mayoría de las actividades previstas en el documento marco fueron realizadas bajo el plan operativo anual 95-97. Según datos del PBP, a lo largo de la primera fase del proyecto se utilizó 35% del monto total de US\$9 millones para personal del proyecto, 33% para subcontratos, 12% para capacitación, 7% para equipos, 5% para informes y publicaciones, 3% para gastos de administración y 5% para gastos misceláneos. En el caso de financiamiento de los proyectos por organizaciones locales a través de subcontratos (aproximadamente US\$3 millones), casi el 75% de estos fondos fueron gastados entre 1995 y 1997. Con la concertación del plan operativo anual 95-97, en gran medida, el PBP se tornó un programa de pequeños subsidios a organizaciones de base.

A continuación se consideran los resultados logrados por el proyecto según los objetivos específicos .

2.2 El Aporte del PBP a la Conservación de los Recursos Naturales del Pacífico Colombiano

Desde su concepción PBP fué planteado como un conjunto de actividades dirigidas a sentar las bases para la protección y el usos sostenible de la biodiversidad de esta región colombiana. Sus éxitos en ese sentido son varios y todos ellos se conjugan en un gran paquete de información que debe ser aplicada por las diversas organizaciones gubernamentales, las ONGs y las organizaciones locales para hacer realidad un aprovechamiento sostenible de sus ecosistemas y especies. Los siguientes son algunos ejemplos:

Mayor y mejor conocimiento científico de la región:

- Un excelente documento sobre el conocimiento en la región: Walschburger, T. Y Herrera, M. *Conocimiento, Investigación y Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico Colombiano*. Este incluye identificación de Distritos Biogeográficos y de sus caracteres generales: como el de especies por taxas, etc. Además una *excelente identificación de Zonificación Biogeográfica basada en cuencas hidrográficas*; la que ha sido compatibilizada con otros sistemas de zonificación disponibles siendo su producto final una *Zonificación Biogeográfica ajustada a Paisajes ecológicos*.
- Una excelente metodología y herramientas para la identificación de plantas así como una primera aproximación a usos tradicionales se presentan en el documento: Mahecha Vega, Gilberto. *Fundamentos y Metodología para la identificación de plantas*. Se incluyen descripciones, clave de identificación de las familias, gráficos y glosario.
- PBP ha apoyado la publicación de importante material científico de otras organizaciones como por ejemplo del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia; Rangel, Orlando. *Colombia Diversidad Biótica I*. Publicación que describe con buen detalle las características naturales y las presiones sobre las áreas de reserva y los centros de concentración de especie del país; incluye, también, una aproximación a la diversidad climática de Colombia y a la diversidad de reptiles, arácnidos e himenópteros.

Evaluaciones de caracteres naturales y presiones humanas:

- *Los inventarios de flora y fauna* mediante varias expediciones científicas desarrollando RAPs y produciendo listados de especies. Hay que destacar un inventario general de coleópteros, en el bajo San Juan y, otro inventario de entomofauna y de enemigos naturales de plagas agrícolas y de enfermedades tropicales, en Nuqui.
- *El desarrollo de metodologías de evaluación del estado de la conservación*, centradas en uso de bioindicadores (utilizando rapaces e insectos) y en el establecimiento de parcelas permanentes de investigación (PPI).
- *El Estudio geológico ambiental* en Quibdó.
- *Las evaluaciones de utilización de la fauna silvestre* y en particular la determinación del tamaño de territorios para aprovechamiento sostenido de fauna silvestre;
- *Evaluación de sistemas productivos tradicionales*.- Que se concentró en sistemas productivos de comunidades negras (en los departamentos de Nariño, Valle y Chocó) y de comunidades campesinas andinas (Nariño).
- *Los diagnósticos de actividades productivas principales*.- evaluaciones básicas sobre actividades extractivas y agroindustriales relacionadas a los siguientes productos: madera, palma africana, banano, palmito, camarones, conchas (piangua) y oro. Igualmente estudios de los impactos sobre el medio ambiente de actividades madereras, los efectos de la masiva introducción de palma africana, de la agroindustria, de la ganadería y de la camaronicultura.
- Productos publicados de estas evaluaciones son de alta calidad y valor para los procesos de planificación del desarrollo regional; tales como: *Los Sistemas Productivos Tradicionales una opción propia de desarrollo sostenible*. Informe Final General. Versión Preliminar y *Territorio Biocultural* . Informe Final General. Versión Preliminar.

Experiencias Piloto para un uso inteligente de la biodiversidad

- *La recuperación de prácticas* como la de los jardines medicinales y alimentarios, este proceso incluye la conformación de la *red ambiental de sabios naturales* y la *asociación de comadronas del Charco*. Evidentemente, los inventarios sobre plantas y sus usos locales fueron incrementados.
- En particular destacamos las importantísimas experiencias iniciales sobre aprovechamiento de recursos de la biodiversidad con miras hacia los mercados de exportación (cría de mariposas), las de producción sostenida de animales silvestres (cría de mariposas, cultivo de peces en jaulas, animales para caza de subsistencia) y las de cultivos apropiados como los de caña panelera

Las propuestas de áreas naturales para protección o aprovechamiento de recursos silvestres

- 22 propuestas concretas sobre áreas prioritarias para conservación, destacando entre ellas las siguientes:
- Corredor Biológico PNN Munchique, Río Naya (sobre terrenos de la Univ. Del Cauca)
- Area de Reserva en Ensenada de Tumaco
- Area Protegida en la Laguna de Piusbí, Nariño
- Zona de río Ciego, Riosucio – Chocó, 120 has.
- Manejo de fauna silvestre en Terrenos de la comunidad Waunana, en el río bajo San Juan.
- Aprovechamiento de fauna silvestre en terrenos de comunidades negras del Transecto Naya (ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya)

El apoyo al establecimiento de infraestructura científica indígena

- El Centro de Investigaciones Biológicas Indígenas de Amené, en el alto Baudó, estructura para la investigación para el desarrollo de la organización nativa OREWA.

Una base de datos etnobiológica

La que consta del módulo etnobotánico (flora y sus usos, ejemplares de herbario y datos de campo); el módulo de Grupos Humanos y el módulo de colecciones de herbario y el módulo fauna (especies, usos, ejemplares de museo y datos de campo). Ahora transferida al instituto de Investigaciones del Pacífico en donde deberá estar disponible para las organizaciones y personas interesadas en la práctica de la conservación del medio ambiente

La divulgación del conocimiento

Muchas publicaciones de esta naturaleza han caracterizado la acción del PBP. Además de las propias publicaciones científicas destacan los materiales dirigidos hacia los maestros y, en particular destaca la presentación de una publicación periódica de muy buena calidad: El Hilero (iniciada en abril del 95 llegó a publicar 8 números hasta abril del 97)

Entrenamiento

El trabajo científico ha permitido entrenar directa o indirectamente a muchas personas a nivel de las regiones y localidades:

- el Herbario de la Universidad Nacional de Medellín y grupos ecológicos de Risaralda quienes condujeron trabajos con las Parcelas Permanentes de Investigación (PPI).
- La Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA) a través de su Comité Local (beneficiado, además, de la capacitación para la administración de proyectos) que condujo evaluaciones de sistemas tradicionales de producción.
- Capacitación de individuos como observadores de rapaces y de la comunidad para estudio y planificación de uso de la fauna.
- La participación de los pobladores locales de los ríos Cajambre, Naya y Yurumanguí en la experiencia con la fauna silvestre tanto como bioindicadores, como para definir el manejo, en particular las experiencias para determinar territorios de aprovechamiento de ella.
- El fortalecimiento de organizaciones locales, a través de la participación en actividades de evaluación y monitoreo de recursos (organización indígena Wounaan y comunidades de los ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya).
- La recuperación de cultivos, uso y consumo de plantas alimenticias y medicinales ha permitido el fortalecimiento de organizaciones de base lideradas por mujeres. La Fundación Chiyangua, la Asociación Manos Negras (ambas en Guapi), la Asociación Apoyo a la Mujer (en Timbiquí) y el Grupo Promoción de la Mujer María Auxiliadora (en Sta. Rosa de Saija) además de desarrollar sus propias actividades las han aprovechado para fortalecer organizaciones femeninas, en cada uno de sus ríos (hoy conforman la Red de Organizaciones Femeninas Matamba y Guasa).
- La Expedición Científica al Corredor Costero del Manglar, en la que participaron instituciones como el Proyecto Manglar, el Centro de Salud de Ricaurte y miembros del Magisterio de Tumaco; también participaron organizaciones locales como el Palenque Valle, Comité de Comunicación Popular de Tumaco, la Red Ambiental de Sabios Naturales, Coagropacífico y Fundación Natura. Entre sus resultados están el diagnóstico participativo; la evaluación participativa de la productividad en 20 transectos de manglar; 2 informes de los recorridos, entregados a la mayoría de las comunidades visitadas y la socialización de los resultados a entidades y organizaciones.
- La recuperación de variedades de semillas tradicionales de arroz, (centrado en el municipio de Francisco Pizarro) que ha permitido crear 19 grupos de trabajo (se habían planeado 10) y poseen 8 variedades recuperadas.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

- Las actividades hacia el manejo de recursos incluyeron el proyecto de transferencia de tecnología para manejo de recursos del manglar a escala artesanal el cual capacitó a la comunidad (en la vereda de Tasquita, del Municipio de Mosquera) para el cultivo de peces y cría de piangua, el proyecto condujo a la formación de 2 grupos comunitarios para el manejo y la gestión (Esfuerzo de Mujer y la Asociación de Pescadores), los que luego se fusionaron en la Asociación de Acuicultores y Recolectores de Moluscos y Crustáceos (ALMAR).
- Otra acción fue el proyecto de manejo de fauna de cacería en el río Mexicano, en la Ensenada de Tumaco, una región de unos 10,000 hab. con una agricultura y pesca en crisis, por plagas y contaminación; el proyecto capacitó miembros de las comunidades de Santa Rosa, Bellavista y Guayabo para el monitoreo y el manejo de fauna y apoyó la creación de la Asociación de Cazadores del Río Mejicano.
- En cuanto al conocimiento tradicional: se apoyó la conformación de la Red Ambiental de Sabios Naturales, agrupando a 14 conocedores de la naturaleza y portadores del saber popular, en ella participan sabios naturales negros e indígenas, los sabios han participado en actividades de otras instancias como el gobierno municipal.

Ahora existe una importante base para la práctica de la conservación de los recursos silvestres, es el resultado de la acción efectiva del PBP. Ciertamente con una extensión geográfica tan grande son igualmente grandes las necesidades del conocimiento, pero la contribución del PBP es innegablemente de alta calidad y en buena cantidad.

2.3 Resultados Logrados por Objetivo y Área Temática

La necesidad de compatibilizar las varias actividades descritas en el PRODOC con la capacidad operativa y de gestión del PBP llevó, a este, a recomodar el cumplimiento de sus tareas técnicas bajo cuatro Areas Temáticas (ver párrafos finales de la sección 1.1) para alcanzar los Objetivos y desarrollar las Actividades consideradas. Estas son: El Area Conocer, Valorar, Movilizar y Formular-Asignar. Es bajo esta estructura que analizamos los resultados del PBP, correlacionando estos con los Objetivos Inmediatos propuestos.

Area Temática Conocer

Conformada para dos tareas: la primera es la recuperación (y, por supuesto, la sistematización) de la información, científica y tradicional, existente sobre la biodiversidad regional; la segunda tarea es la producción de nuevo conocimiento sobre la misma, sobre su estado de conservación y la relación entre ella y las actividades humanas.

De carácter cognoscitivo. Busca la recuperación, síntesis y generación de conocimiento sobre la biodiversidad regional, al nivel científico, académico y de los saberes tradicionales, además de la ampliación y acumulación de nuevo conocimiento. Pretende fortalecer la capacidad nacional, regional y local de conocer la biodiversidad y, promover la utilización de ese conocimiento en la toma de decisiones que la afectan.(PBP.1998. *La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar*)

El área Conocer diseño sus operaciones, a partir de la identificación de necesidades de conocimiento en el PRODOC y la inicial concertación para el arranque del proyecto. En ambos casos el Equipo Técnico interactuó, fundamentalmente, con profesionales e individuos del sector institucional gubernamental y del mundo académico (en ambos casos los que habían participado en la fase de diseño y que, además, fueron pocos. UNDP/GEF PIR Report 98). Así, fueron identificados los grandes temas:

La etnobiología; con énfasis en etnobotánica, plantas medicinales, etnohistoria, domesticación de especies y usos. Esta actividad generó mucha desconfianza, en los pobladores locales, sobre el uso de la información (a tal punto que en el plan estratégico de diciembre 1997, el Instituto de Investigaciones del Pacífico, la OG que absorbió al PBP (en 1998-1999), específica, en la página 32, que no se desarrollarán ni promoverán actividades en medicina tradicional...pues no existen las condiciones para garantizar la protección de los conocimientos y cultura tradicionales). Finalmente no se pudo realizar sino inventarios, revisión bibliográfica y colección de información de los herbarios regionales y nacional. Datos generales sobre especies y usos locales, de la región han sido introducidos en la base de datos respectiva.

El desarrollo de metodologías de evaluación del estado de la conservación, centradas en uso de bioindicadores (utilizando rapaces e insectos) y en el establecimiento de parcelas permanentes de investigación (PPI²), de las que se planificaron 7, se desarrollaron 4 en la primera fase y se programaron 21 para la segunda fase.

Los inventarios de flora y fauna mediante expediciones científicas para realizar RAPs y producir listados de especies y permitir el proceso de zonificación ecológica.

Las estrategias de conservación de la biodiversidad para apoyar la formulación del Plan de Desarrollo Integral de comunidades indígenas Emberá Wounaan (OREWA); para desarrollar investigaciones sobre usos de la fauna silvestre y para desarrollar estudios de factibilidad tendientes a establecer corredores biológicos entre Parques Nacionales (Munchique-Farallones de Cali) y territorios selváticos de la Universidad del Cauca y de comunidades negras, en la cuenca del río Naya. También para apoyar el establecimiento de áreas de reserva o protegidas.

Los insectos vectores de enfermedades tropicales y de plagas sobre cultivos, para el cual se desarrolla un inventario general de coleópteros, en el bajo San Juan y, otro inventario de entomofauna y de enemigos naturales de plagas agrícolas y de enfermedades tropicales, en Nuqui.

La biotecnología para la conservación de la biodiversidad, de la que no se pueden identificar acciones, por la desconfianza antes mencionadas.

La Investigación ecológica básica. Estudios geológico ambientales en Quibdó; de aves: guías de campo, texto en ecología, etc.

Estas actividades fueron apoyadas por cartografía y desarrollo de mapas base y diseño, construcción y alimentación de bases de datos y similares.

Luego de algunos años de su inicio, el PBP reorganizó sus estrategias de tomas de decisión, ejecución y seguimiento de actividades técnicas. Así, el desarrollo del POA 95-97, que es producto del trabajo del Equipo Ampliado (ver siguientes secciones), reformuló la función de todas las áreas. Estas pasan a asesorar y fortalecer las prioridades surgidas en las regiones; las que, para esta época, han priorizado los territorios para la acción (denominados Programas Territoriales). Como consecuencia la misión del área temática es reformulada de la siguiente manera:

² Basados en la metodología del Programa MAB de la Smithsonian Institution, la que establece pequeñas parcelas permanentes, para evaluar la dinámica forestal, *dentro* del territorio de áreas naturales protegidas. De esta manera queda eliminada la influencia de las actividades humanas.

Proponer, ensayar y evaluar estrategias de investigación y conservación de la biodiversidad. *PBP.POA 1995-1997*.

Igualmente, los temas de investigación son influenciados y son corregidos para considerar nuevas acciones o precisiones en las anteriores:

-La etnobiología que se centra, ahora, en la recuperación de prácticas como la de los jardines medicinales y alimentarios, este proceso incluye intercambios locales en talleres y la conformación de la *red ambiental de sabios naturales* y el apoyo a la *asociación de comadronas del Charco*, mecanismos de altísimo valor para el intercambio entre el PBP y las comunidades locales, los que aún deben consolidarse a través de acción continuada. Evidentemente, los inventarios sobre plantas y sus usos locales fueron incrementados;

-El desarrollo de metodologías de bioindicadores, incluyendo a las especies de fauna silvestre para caza local;

-Las estrategias de conservación de la biodiversidad iniciando investigaciones sobre utilización de la fauna silvestre y en particular la determinación del tamaño de territorios para aprovechamiento sostenido de fauna silvestre; identificando sitios para otras investigaciones, para protección de la biodiversidad y los sitios amenazados por las prácticas actuales;

-La Investigación ecológica básica centrada en la producción de excelente material para la divulgación de la dendrología (o formación o promoción de parataxónomos).

En algunas ocasiones se ha cuestionado la coherencia de las investigaciones del área Conocer para responder a lo que se considera preguntas clave, en la conservación de la biodiversidad, tales como:

- ¿Cuál es el área mínima de bosques para conservar la biodiversidad de la región? o
- ¿Cuáles son las dinámicas regionales ecológicas que hay que tener en cuenta para una estrategia investigativa ?

Las respuestas están *mucho más allá de la capacidad de respuesta del PBP* o de cualquier proyecto similar. El tiempo necesario para responder es mucho mayor que la vida del proyecto.

Sin embargo, algunas otras observaciones si deben ser consideradas, tales como:

-La necesidad de establecer temas clave, o la priorización de la investigación, para servir de base a una estrategia de conservación.

-La focalización geográfica de las actividades, obligada por la enorme región en compromiso, a fin de construir “resultados y propuestas piloto” y evitar la dispersión por intereses de los investigadores.

-La investigación sobre manejo de la biodiversidad para responder, dentro de la vida de los proyectos, a las necesidades de los pobladores (siempre los más necesitados)

-La necesidad de terminar las investigaciones seleccionadas, incluyendo los fondos y tiempos para retornar los resultados, hacia las comunidades.

En estos temas, PBP no pudo realizar aportes significativos; a lo más inició algo de ellos: los Programas Territoriales e investigaciones para manejo de fauna de caza.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

De la información disponible (*Listado de Proyectos Ejecutados* y *En Ejecución del PBP*.³) es posible identificar 59 acciones financiadas en el área Conocer; de ellas 36 se consideran terminadas y 23 aún en marcha:

Proyectos	US\$ Total	Número
➤ Sobre Mapas y Bases de Datos	56,671.6	8
➤ Evaluaciones de la Biodiv. incluye PPIs.(princ. Identificación de sitios, establecimiento y gestión de PPIs, revisiones bibliográficas)	113,058.8	9
➤ Sobre Bioindicadores (aves e insectos)	158,908.8	8
➤ Etnoconocimientos (princ. el programa de etnomedicina ⁴ que incluye talleres, trabajo con estudiantes y promotores locales; etnohistoria e, inventarios y propagación)	160,880.6	7
➤ Para Planes de Desarrollo (princ. Planes de comunidades indígenas, asesoría científica y la síntesis)	310,636.7 ⁵	7
➤ Conserv. BDV. (fauna y flora; princ. Temas de manejo de fauna y acciones para conservación de áreas valiosas)	196,516.6	13
➤ Otros (princ. apoyos a operación de estaciones de investigación de comunidades)	209,269.8	3
➤ Talleres y cursos	45,708	4

Conocer financió varios proyectos cuyo objetivo era determinar o argumentar a favor del establecimiento de algunas áreas protegidas o de manejo de recursos naturales renovables, tales como:

Area evaluada	No.Proyectos
➤ Corredor Biológico PNN Munchique, Rio Naya (sobre terrenos de la Univ.Del Cauca)	1
➤ Area de Reserva en Ensenada de Tumaco	3
➤ Area Protegida en la Laguna de Piusbí, Nariño	1
➤ Zona de rio Ciego, Riosucio – Chocó, 120 has.	1
➤ Manejo de fauna silvestre en Terrenos de la comunidad Waunana, en el rio bajo San Juan	2
➤ Aprovechamiento de fauna silvestre en terrenos de comunidades negras del Transecto Naya (ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya)	1

Con estas fuentes de información, más las del proyecto Síntesis , más las de las expediciones y otras, de esta Area Temática, PBP pudo plasmar un excelente documento sobre el conocimiento en la región (1998. Walschburger, T. Y Herrera, M. *Conocimiento, Investigación y Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico Colombiano*. PBP. 258 pag.). Este, sin duda, es un aporte no sólo para la ciencia en Colombia sino, especialmente, para la planificación del desarrollo regional. PBP hace, aquí, 22 propuestas

³ PBP. s/f. Listado de proyectos ejecutados y en ejecución del proyecto Biopacífico. 4 pags.

⁴ Ejecutado por la ONG Herencia Verde US\$ 95,012.1

⁵ De los que el proyecto Síntesis Biogeográfica utilizó US\$ 157,433.7

concretas sobre áreas prioritarias para conservación⁶. La versión que conocemos aún necesita pasar por una edición final para su publicación, cosa que debe hacerse.

El cumplimiento de Objetivos Inmediatos, asignados a esta Area Temática, fueron:

Objetivo Inmediato 1-Elaborar un diagnóstico básico especializado de los factores físicos, bióticos y antrópicos que influyen en la conservación y manejo de la biodiversidad en la región, el cual servirá como herramienta para la planificación sectorial, regional y local.

De *cumplimiento satisfactorio*, pues ha producido importante información para el proceso de planificación. La duda queda en la “apropiación” de esa información, para los procesos de las distintas instancias planificadoras centrales (las que deberían hacerla suya para evitar, entre otros, la duplicación de esfuerzos y gastos) . No hay duda de que esta información será “apropiada” por el Instituto de Investigaciones del Pacífico. La importancia del IIAP dependerá de sus propios esfuerzos por mantener su nivel y calidad como un obligado ente a consultar (y eso significa presupuestos operativos adecuados y amplio acceso a sus informaciones y procesos) por los entes nacionales, regionales.

Objetivo Inmediato 2-Determinar y caracterizar la biodiversidad del Chocó Biogeográfico colombiano y la estructura y funcionamiento de los ecosistemas de mayor singularidad, presentes en la región.

De *cumplimiento satisfactorio* pues ha producido la información y el análisis de la misma, que han permitido el cumplimiento de la primera parte del OI (excelente identificación de Distritos Biogeográficos y de sus caracteres generales: como el de especies por taxas, etc.) . El cumplimiento de la segunda parte, la relativa a estructura y funcionamiento de ecosistemas (aún de los más singulares), está mucho más allá de la vida útil de este proyecto. Las contribuciones, en este sentido, no pueden haber ido más allá de caracterizar algunos elementos de la estructura de los ecosistemas.

Objetivo Inmediato 6-Aportar información para la Zonificación Ecológica de la Región del Chocó y contribuir a la formulación de estrategias para la protección de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.

De *cumplimiento satisfactorio* pues ha producido la información y el análisis de la misma que han permitido el cumplimiento de la primera parte del OI (*excelente identificación de Zonificación Biogeográfica basada en cuencas hidrográficas*); esta además ha sido compatibilizada, por PBP, con otros sistemas de zonificación disponibles (*Zonificación Biogeográfica ajustada a Paisajes ecológicos*). La segunda parte del cumplimiento del OI depende de la “apropiación” de esas propuestas de Zonificación por los procesos de las distintas instancias planificadoras centrales (las que deberían hacerla suya para evitar, entre otros, la duplicación de esfuerzos y gastos) . No hay duda de que esta información será “apropiada” por el Instituto de Investigaciones del Pacífico.

⁶ Si bien PBP no hace una propuesta concreta para su uso; nosotros las entendemos, en su mayoría, como áreas para protección, por los criterios utilizados en su identificación (entre ellos: ecosistemas únicos, especies en vías de extinción, alto endemismo y alta diversidad.)

Area Temática Valorar

PBP estructuró esta Area Temática para conocer la relación de la biodiversidad con las actividades humanas e identificar los factores antrópicos que generan sus deterioro y para caracterizar los sistemas productivos sostenibles de las comunidades rurales.

De carácter económico. Apunta a la generación de ingresos y beneficios preferencialmente para las comunidades locales en un proceso que busca valorizar y consolidar los sistemas productivos de la economía regional compatibles con la conservación de la diversidad biológica. (PBP.1998. *La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar*)

Cuatro líneas de trabajo fueron seleccionadas:

Diagnóstico de actividades productivas principales.- evaluaciones básicas sobre actividades extractivas y agroindustriales relacionadas a los siguientes productos: madera, palma africana, banano, palmito, camarones, conchas (piangua) y oro. Se han realizado unos 6 estudios de los impactos, sobre el medio ambiente, de actividades madereras, efectos de la masiva introducción de palma africana, de la agroindustria, de la ganadería y de la camaronicultura.

Evaluación de sistemas productivos tradicionales.- Que se concentró en sistemas productivos de comunidades negras (en los departamentos de Nariño, Valle y Chocó) y de comunidades campesinas andinas (Nariño).

Ensayos productivos.- PBP programó esta línea para desarrollarse como consecuencia de los diagnósticos y evaluaciones, por consiguiente se esperaba ejecutarla luego de la primera fase. Sin embargo la mayor parte de acciones fueron el resultado de iniciativas y gestión de las comunidades, principalmente para recuperar y mejorar prácticas agropecuarias tradicionales (fincas, huertos, azoteas y jardines medicinales y alimentarios, recuperación de variedades de arroz). Varias iniciativas fueron conducidas por el Area Conocer pues requerían conocimiento previo (cría de mariposas, cultivo de peces en jaulas, cultivos de caña panelera).

Valoración.- Entendida, en la primera fase, como de dos direcciones una como elaboración de cuentas ambientales, en un deseo de servir de caso piloto, al resto del país; en un tema muy poco respetado por los planificadores del desarrollo en, prácticamente, el mundo entero. El PBP diseñó una metodología que debía probarse en el terreno (ríos Salaquí y Satinga), cosa que no sucedió por la situación de violencia, en el río Salaquí, y que luego quedó de lado en la reorientación producto del proceso POA 95-97. La otra dirección es la valoración de las prácticas tradicionales como parte de la cultura local.

Al igual que Conocer, la Misión de esta área fue reformulada, como resultado del proceso del POA 95-97, y se introducen los mismos términos reorientadores:

Proponer, ensayar y evaluar elementos para la formulación de modelos de desarrollo regional sostenible basados en biodiversidad. *PBP.POA 1995-1997*

De la información disponible (*Listado de Proyectos Ejecutados y En Ejecución del PBP*) es posible identificar 30 acciones financiadas en el área Valorar; de ellas 19 se consideran terminadas y 11 aún en marcha:

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Proyectos	US\$ Total	Número
➤ Sobre Evaluación de sistemas productivos	81,119.8 ⁷	9
➤ Sobre Evaluaciones de sitios y potenciales de los mismos	243,558.6 ⁸	10
➤ Sobre evaluación de impactos ambientales	35,200.9	6
➤ Sobre la historia de algunos procesos.	13,823.7 ⁹	2
➤ Talleres, cursos y similares (3 eventos)	24,329.4	3

Al igual que en Conocer, algunos productos publicados, de esta Area Temática son de alta calidad y valor en los procesos de planificación del desarrollo regional; tales como:

1998. PBP. *Los Sistemas Productivos Tradicionales una opción propia de desarrollo sostenible*. Informe Final General. Versión Preliminar.

1998. PBP. *Territorio Biocultural*. Informe Final General. Versión Preliminar (en conjunto con el Area Conocer).

El cumplimiento de Objetivos Inmediatos, asignados a esta Area Temática, fue:

Objetivo Inmediato 3—Determinar en concertación con las comunidades los usos actuales y potenciales de la biodiversidad y su potencialidad económica para los habitantes de la región y para la Nación.

De *cumplimiento satisfactorio*, en especial luego del influjo creado por el Equipo Ampliado, para el cual estas eran actividades urgentes. En particular destacamos las pocas, pero importantísimas, experiencias sobre recursos de la biodiversidad con miras hacia los mercados de exportación (mariposas) o las de producción sostenida de animales silvestres.

Objetivo Inmediato 4—Formular y poner en marcha proyectos comunitarios económicamente rentables mediante el diseño, experimentación y validación técnica y económica de modelos de manejo de bosques, utilización de áreas dedicadas a la preservación y sistemas alternativos de producción a partir de zootecnia, piscicultura y agroforestería.

De *cumplimiento insatisfactorio* originado por la excesiva cautela mostrada por PBP (primero conocer, luego identificar potenciales, luego experimentar, etc.) originando un procedimiento muy largo y que no puede responder a la demanda local. La cautela no está demás; pero en el tema de recursos naturales tropicales existen demandas globales (mascotas, productos “verdes”, artesanías, etc.) que debieron guiar, desde el principio, la puesta en marcha de experiencias piloto apoyadas por una aproximación cíclicamente incremental de la investigación.

Area Temática Movilizar

Que fuera diseñada para generar, a través de la educación, una participación activa de las comunidades locales. Esta participación permitiría la concertación de una visión del futuro regional y mejorar la capacidad para negociar.

⁷ US\$ 33,753.3 se colocan en 4 fases del mismo proyecto : proyecto Salero o recuperación de recursos fitogenéticos

⁸ US\$ 126,414 son utilizados en un proyecto (conservación y manejo sustentable cuenca del río Valle) ejecutado por la Fundación Natura.

⁹ US\$ 10,823.7 se destinan a la historia de la extracción maderera.

De carácter político. Mediante procesos de educación, comunicación y organización social, busca mejorar la capacidad de negociación regional y local a través de la participación efectiva de los distintos organismos comunitarios en la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. *(PBP.1998. La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar)*

El diseño de su operatividad fue un proceso largo debido a lo complicado de los procesos socioculturales, económicos y biológicos de la región, a lo que se sumó la necesidad de que fuesen acciones pertinentes no sólo en los temas sino en la dinámica socio-organizativa y política.

En sus primeras acciones, Movilizar se concentró en preparar materiales con fines educativos, divulgativos y en acciones de socialización. La preparación de guías de trabajo para maestros, videos y material acompañante, varios cursos y foros (con sus correspondientes memorias) fueron característicos. La necesidad de una adecuada interacción llevó a PBP a contratar una asesoría (con el IDEADE-Un.Javeriana) para diseñar una estrategia pedagógica. PBP enfrentó a la desinformación con un proceso de formación a periodistas (en general a comunicadores sociales) nunca antes visto, en la región, y apoya este proceso (y el general de desarrollar una visión Pacífica) con la presentación de una publicación periódica de muy buena calidad: El Hilero (iniciada en abril del 95 llegó a publicar 8 números hasta abril del 97). Esta época corresponde ya con la etapa del Equipo Ampliado que también influencia al Area Movilizar, en el mismo sentido que a las otras, es decir en la necesidad de la coordinación (propuestas y decisiones) con los elementos regionales, locales.

Proponer, ensayar y evaluar elementos de participación en la estrategia regional de la biodiversidad. *. PBP.POA 1995-1997*

La revisión de la relación de proyectos ejecutados permite identificar las acciones en esta segunda fase, las que refieren principalmente a la capacitación, para una mejor organización y capacidad de interlocución, de las comunidades locales (incluyendo el tema género); actividades educativas concretas (desde materiales para niños hasta el tema del bachillerato) y apoyo a comunicación masiva. Es importante mencionar que varios de estos proyectos fueron ejecutados por grupos de mujeres.

De la información disponible (*Listado de Proyectos Ejecutados y En Ejecución del PBP*) es posible identificar 44 acciones financiadas en el área Valorar; de ellas 21 se consideran terminadas y 23 aún en marcha.:

Proyectos	US\$ Total	Número
➤ Capacitación para la gestión	260,969.5	8
➤ Apoyo a los medios de comunicación	48,022.7	5
➤ Capacitación para la educación	340,624.2 ¹⁰	16
➤ Capacitación para la producción sostenible	42,568.5	5
➤ Otros	77,537.4 ¹¹	10

Al igual que en Conocer algunos productos publicados, de esta Area Temática, son de alta calidad y valor en los procesos de creación de una conciencia y de una visión regional para el desarrollo sostenible; tales como:

¹⁰ De los que US\$ 97,070 fueron utilizados en el diseño de la estrategia pedagógica y su publicación.

¹¹ De estos US\$ 27,987.7 fueron destinados a la preparación de videos de sensibilización y US\$ 19,670 a la confección de ilustraciones sobre las aves rapaces.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

1998. PBP. *Presión Cultural y Propuesta Pedagógica*. Informe Final General. Versión Preliminar
1998. PBP. *Territorio Biocultural*. Informe Final General. Versión Preliminar (en conjunto con el Area Conocer).
1995-1998. PBP. Y, aún cuando son relativamente pocos, *los 8 números de El Hilero*, una publicación seriada de alta calidad en artículos informativo-motivadores y en presentación.

Resulta evidente, para los consultores, que los efectos de las acciones de esta Area han producido efectos interesantes en organizaciones o personas locales y regionales. De las pocas interacciones que tuvieron con representantes de varios proyectos o actividades propuestas, ejecutadas o apoyadas por PBP, resalta, en ellos, la motivación e información adecuadas para la positiva interacción.

El cumplimiento de Objetivos Inmediatos, asignados a esta Area Temática, fue:

Objetivo Inmediato 5- Lograr la participación comunitaria, de instituciones públicas y privadas, locales y regionales en la ejecución del proyecto y especialmente en los procesos de planificación y ordenamiento territorial que han de implementarse posteriormente.

A pesar de algunas inquietudes manifestadas por organizaciones y personas sobre la falta de la participación comunitaria, consideramos que el cumplimiento de este objetivo ha sido *altamente satisfactorio*.

Aunque el PBP demoró casi tres años en acercarse a los procesos organizativos del nivel comunitario, destacamos la manera en que el Proyecto logró adaptarse a circunstancias cambiantes y concertar planes de trabajo conjuntamente con grupos locales. La gran dinámica de participación promovida por otros instrumentos legales, ciertamente obligó a ampliar las estructuras, los procedimientos y el número de participantes. Es clara la influencia que “el estilo PBP” ejerce y ejercerá sobre los procesos de planificación y participación del desarrollo regional. El mejor ejemplo es el ocurrido con la puesta en marcha del Instituto de Investigaciones del Pacífico. Los procesos, mecanismos y varias actividades han sido totalmente asumidos por el mismo.

Objetivo Inmediato 7- Fortalecer la capacidad de las instituciones científicas, municipios, instituciones públicas y comunidades de la región, para la investigación, manejo, defensa y aprovechamiento de la biodiversidad.

De *cumplimiento insatisfactorio* pues habiendo transcurrido 6 años desde el inicio del PBP es muy poca la influencia del PBP sobre la capacidad de las mismas (excepción hecha del IIAP quién deberá completar este OI). PBP desarrolló la idea de su Centro de Información y Documentación (con copias en las regiones), al cual cualquiera podía acceder, y de su Base de Datos Etnobiológica¹²; pero esta no es la mejor manera de reforzar a las organizaciones locales, regionales... ..hay que “construir” dentro de ellas su propia capacidad informativa para sus propios procesos. PBP ha transferido este Centro al IIAP, proceso que esta en marcha; pero un acceso basado en la muy buena capacidad informática del IIAP debe asegurarse. Las organizaciones y personas deben conocer esta capacidad de acceder y deben poder hacerlo con libertad.

¹² La que consta del módulo etnobotánico (flora y sus usos, ejemplares de herbario y datos de campo); el módulo de Grupos Humanos; el módulo de colecciones de herbario y el módulo fauna (especies, usos, ejemplares de museo y datos de campo).

Area Temática Formular-Asignar

Diseñada para actuar en promoción de la filosofía del desarrollo sostenible y en la práctica del mismo, tratando de contribuir en la creación de la voluntad política y de la práctica institucional en los niveles nacional, regionales y locales. Su segunda tarea era el proceso de institucionalización del PBP, es decir la “apropiación” del PBP por las instituciones, organizaciones y gentes de los mismos ámbitos.

Apoyó procesos para el fortalecimiento de la capacidad para la planificación del uso del territorio y para la inserción de una clara visión del desarrollo sostenible (que ineludiblemente debe involucrar el uso y la protección de la biodiversidad) en instituciones locales y regionales.

Al igual que todas las otras esta fue reformulada en el proceso de la acción del Equipo Ampliado y en el mismo sentido que las otras, es decir en la necesidad de la coordinación (propuestas y decisiones) con los elementos regionales, locales.

Proponer, ensayar y evaluar modelos de gestión interinstitucional de la biodiversidad. .
PBP.POA 1995-1997

De la información disponible (*Listado de Proyectos Ejecutados y En Ejecución del PBP.*) es posible identificar 16 acciones financiadas en el área Valorar; de ellas 13 se consideran terminadas y 3 aún en marcha:

Proyectos	US\$ Total	Número
➤ Apoyo a Procesos Institucionales	42,505.3	6
➤ Apoyo a Procesos de organizaciones locales y regionales	64,671.2	7
➤ Otros	59,902 ¹³	3

El cumplimiento de Objetivos Inmediatos, asignados a esta Area Temática, fue:

Objetivo Inmediato 9- Consolidar una base legal con relación a la definición de estrategias y políticas sobre la tenencia y uso de la tierra en el Pacífico colombiano y sobre la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual.

Aunque no lo hemos podido comprobar directamente el cumplimiento de este OI se puede considerar *satisfactorio* en función a la información del UNDP/GEF PIR Report 98.

Consideramos que el PBP ha tenido un papel importante en la definición *inicial* de las problemáticas altamente complejas que se encuentran en (1) la tenencia y uso de la tierra y (2) la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual. Era mucho más allá del alcance del PBP tratar estos dos temas completamente aunque son elementos centrales para las comunidades negras e indígenas. Tanto el IIAP como el Ministerio de Medio Ambiente tendrán que hacer hincapié la consideración de estos dentro de sus programas de trabajo.

¹³ Se consideran aquí US\$ 44,312 de una Evaluación parcial del estado y uso de la biodiversidad en la región del Bajo Calima y ejecutados por la Fundación Trópico. Ello porque la clave de proyectos revisada, asigna esta actividad (que a nuestro entender debería ser del Area Conocer) a financiamientos ejecutados por el Area Formular.

Objetivo Inmediato 10- Establecer el Plan de trabajo para la Segunda Fase del Proyecto.

De cumplimiento *altamente satisfactorio* en base a la incorporación de un gran porcentaje de procesos y estructuras de decisión y al seguimiento de muchas de las acciones y a la incorporación de personal, equipos y patrimonio (como el Centro de Información y Documentación) en las acciones programadas para caracterizar al Instituto de Investigaciones del Pacífico (*IIAP.1997.Plan Estratégico 1998-2002*) organización que asume la Segunda Fase del Proyecto

2.4 Resultados Logrados por Región

Las Coordinaciones Regionales fueron originalmente concebidas para apoyar la operación de las Areas Temáticas y para apoyar las relaciones entre organizaciones y actores locales con la Coordinación Nacional. No se esperaba de ellas una realimentación sino un rol de facilitadoras de la ejecución de acciones, en las localidades de interés, para el PBP central. La sede central planificaba las acciones y las regionales facilitaban la logística o los contactos una vez recibidos los planes de ejecución de las acciones. Esa actitud inicial se tradujo en acciones dispersas, planteadas por las Areas Temáticas, dentro de las Regionales.

Durante esa misma primera etapa las Coordinaciones Regionales se enfrentaron a las demandas locales y se vieron envueltas en intensas acciones de socialización de PBP (lo que posteriormente llevaría a la conformación de varios niveles de equipos ampliados) y, como resultado de su conocimiento local, empezaron a desarrollar las ideas de la concentración geográfica de acciones (lo que llevaría a la conformación de los Programas Territoriales).

La segunda etapa, iniciada por el proceso del POA 95-97, es totalmente diferente y las prioridades surgen, ahora, desde las Regionales (las Areas Temáticas se convierten en asesoras de los procesos locales de decisión) las que se convierten en gestoras y ejecutoras de las decisiones a ser aplicadas en los Programas Territoriales. Es importante anotar que la Coordinaciones Regionales desarrollaron procesos de gestión y ejecución diferentes, pues estas eran influenciadas por las dinámicas organizativas e institucionales existentes en cada Regional (o en las subregiones).

El Chocó

más propiamente llamada *El Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba*

Aquí el PBP inició acciones planificadas por las áreas Conocer y Valorar, las que incluyeron los acercamientos a comunidades negras e indígenas para identificar proyectos ejecutables. En esta etapa la desconfianza de estos grupos fue manifiesta (temerosos de que otros, incluyendo transnacionales, se beneficien de los conocimientos y recursos locales¹⁴, temor que aún continúa como anotamos en la sección 2.2.1 y 3.2-C).

Las primeras acciones fueron recorridos de socialización y de diagnóstico de realidades y capacidades locales. Finalmente, ya en la segunda etapa del PBP, tomaron forma los Programas Territoriales, cada uno de ellos con un elemento ordenador principal:

¹⁴ Mas aún al encontrar el tema de la propiedad intelectual del PNUD, en los contratos para ejecutar proyectos. Esto originó un proceso de negociación (en particular con la organización indígena OREWA) que fue muy útil en las negociaciones futuras.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

- El del Medio Atrato, con elemento ordenador principal en los cultivariedades ;
- El del Golfo de Tribugá con elemento ordenador principal en el Turismo ecológico-cultural o puerto cafetero;
- El del Alto Andágueda-Alto San Juan con elemento ordenador principal en el Corredor Biológico;
- El de la Serranía de los Paraguas con elemento ordenador principal en los servicios ambientales y,
- El del Bajo Calima-Bajo San Juan con elemento ordenador principal en el Manejo de las cuencas.
(estos dos últimos compartidos con la Regional del Valle).

Los principales resultados fueron:

- A-** Las Parcelas Permanentes de Investigación (propuestas desde el nivel central, aceptadas localmente):
varias proyectadas, tres se afianzan y dos se montan y financian:
 - PPI Urrao con el Herbario de la U.Nac. de Medellín
 - PPI Karagabi (Parque Tatama) con grupos ecológicos de Risaralda.
- B-** La evaluación de sistemas tradicionales de producción: que se concentra en Tanguí, en el medio Atrato, y en donde se produce no sólo la caracterización del sistema tradicional sino también la historia de la comunidad. Este es uno de los 2 proyectos gestionados por la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA) a través de su Comité Local (beneficiado, además, de la capacitación para la administración de proyectos). En otras zonas se desarrollan otras experiencias.
- C-** La experiencia con las aves rapaces como bioindicadores, la que además de sus resultados científicos, dejó actividades de capacitación de individuos como observadores de rapaces y a la comunidad para estudio y planificación de uso de la fauna.
- D-** El Centro de Investigaciones Biológicas Indígenas de Amené, en el alto Baudó, estructura para la investigación para el desarrollo de la organización nativa OREWA.
- E-** 2 diagnósticos sectoriales temáticos (minería y madera) y 2 territoriales (Mantuará y Medio Atrato).
- F-** Experiencias pedagógicas entusiastamente acogidas en la regional (a excepción de “la contratación de IDEADE para la coordinación de este proyecto generó un desconcierto que acrecentó la Asociación Ecológica, quienes se dedicaron a bloquear en forma sistemática las iniciativas que se impulsaron y terminando por no dejar adelantar las experiencias en la regional.” (PBP. Informe Síntesis 1992-1997. Regional Norte: Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba). Estas actividades fueron realizadas con alumnos o profesores, es decir personas directamente vinculadas con las actividades pedagógicas.
- G-** Varios cursos y conferencias, la mayoría de ellas ocurrieron en Quibdó, destinadas a la formación de una opinión pública acerca de la biodiversidad y sus connotaciones.
- H-** El proceso de formación a periodistas: “Nunca antes en el caso del Chocó institución alguna ha dado la importancia y el valor a los comunicadores, periodistas, reporteros, etc. como actores fundamentales en la orientación y formación de la opinión, involucrándolos directamente en el proceso, no como simples receptores de noticias para la difusión.” (PBP. Informe Síntesis 1992-1997. Regional Norte: Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba).

El Valle del Cauca

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Las primeras acciones fueron mínimas y fueron concentradas en el diagnóstico de realidades y capacidades locales para la acción. La segunda etapa fue totalmente diferente, muy intensa. De un total de 5 proyectos y actividades en marcha (en la primera etapa) se pasó a un total de 17 en el marco de tres Programas Territoriales:

- El del Transecto Naya (ríos Naya, Cajambre y Yurumanguí) con elemento ordenador en el Territorio-Cultura-Biodiversidad
- El de la Serranía de los Paraguas con elemento ordenador principal en los servicios ambientales y,
- El del Bajo Calima-Bajo San Juan con elemento ordenador principal en el Manejo de las cuencas.
(estos dos últimos compartidos con la Regional del Chocó).

Los principales resultados fueron:

- A-** La evaluación de sistemas tradicionales de producción y la recuperación de las prácticas tradicionales sostenibles con experiencias interesantes en el Bajo Calima y en los ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya.
- B-** La experiencia con la fauna silvestre tanto como bioindicadores, como para definir el manejo, en particular las experiencias para determinar territorios de aprovechamiento de ella. Destacando la participación de los pobladores locales de los ríos Cajambre, Naya y Yurumanguí.
- C-** La determinación de las zonas importantes para la protección de recursos (Bajo Calima, Bajo San Juan, el Naya y el Cajambre-Yurumanguí) y la determinación de las zonas necesitadas de recuperación debido al deterioro ambiental (Bajo San Juan y Bajo Calima).
- D-** El apoyo a las experiencias pedagógicas mediante aportes a los contenidos curriculares; o la recuperación de la cultura oral (cuentos, adivinanzas, mitos y leyendas, etc.); o la formación de maestros.
- E-** La capacitación de líderes comunitarios en diseño, producción y distribución de recursos de comunicación.
- F-** El fortalecimiento de organizaciones locales, a través de la participación en actividades de evaluación y monitoreo de recursos (organización indígena Wounaan y comunidades de los ríos Cajambre, Yurumanguí y Naya); o en el diseño de Planes de Manejo (comunidades del Bajo Calima); o la conformación de mecanismos de gestión para conservar la Serranía de los Paraguas (Corparaguas) y la reactivación de comités veredales de las organizaciones étnicas.

Cauca

En esta, la ejecución se concentró en apoyo a los procesos educativos (en la costa caucana los educadores son actores con reconocimiento, muchos de ellos son líderes de río y participan en los procesos institucionales) y del fortalecimiento de las organizaciones locales. Aquí, a diferencia de las otras regionales, la estrategia de Programas Territoriales no se desarrolló (ellos vienen después, como resultado del trabajo en el Equipo Ampliado), la acción fue concentrada en proyectos, ejecutados por organizaciones locales, educativos-productivos, fortalecimiento de organizaciones locales y proyectos de comunicación popular.

“Los proyectos de organizaciones de base femeninas fueron principalmente dirigidos a fortalecer alternativas de vida para las mujeres de la costa caucana, desde valores étnicos y de acuerdo a las formas propias de sentir, ver y vivir. A través del trabajo mancomunado, con acciones conjuntas al interior de las comunidades, los grupos de mujeres ejecutaron acciones de rescate y valoración de cultivos, uso y

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

consumo de plantas alimenticias y medicinales, fortalecimiento organizativo y generación de espacios de intercambio y comunicación.....el protagonismo femenino se manifestó también en los procesos de comunicación popular.....por la seriedad con que asumen y cumplen los compromisos adquiridos, las mujeres de la costa caucana han venido ganando espacios importantes y el reconocimiento a su capacidad de trabajo, iniciativa y responsabilidad.” (1998.*La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar*).

Finalmente, se concibieron dos Programas Territoriales:

- El de la Cuenca del Saija con elemento ordenador principal en las Relaciones inter-étnicas y
- El de Timbiquí- Tapaje con elemento ordenador principal en la autogestión comunitaria (este compartido con la Regional Nariño).

Los principales resultados—corresponden fundamentalmente a acciones del Area Movilizar:

- A-** La recuperación de cultivos, uso y consumo de plantas alimenticias y medicinales ha permitido el fortalecimiento de organizaciones de base lideradas por mujeres. La Fundación Chiyangua, la Asociación Manos Negras (ambas en Guapi), la Asociación Apoyo a la Mujer (en Timbiquí) y el Grupo Promoción de la Mujer María Auxiliadora (en Sta. Rosa de Saija) además de desarrollar sus propias actividades las han aprovechado para fortalecer organizaciones femeninas, en cada uno de sus ríos (hoy conforman la Red de Organizaciones Femeninas Matamba y Guasa.. Las interacciones, realizadas bajo el marco de la ejecución de los proyectos de recuperación, no sólo esperan disminuir los gastos familiares por consumo de alimentos y fármacos, sino que está originando cambios en la dependencia de productos externos y en la dieta.
- B-** Las actividades de apoyo a acciones pedagógicas generaron aportes a los programas curriculares y a la práctica educativa (como el trabajo en la huerta escolar, o la vinculación de los padres de familia en el trabajo en la unidad productiva). La sensibilización de 80 docentes en temas de biodiversidad y medio ambiente; los proyectos ambientales escolares; la realización de “lecturas de entorno del Municipio de Guapi; los trabajos de recuperación de especies nativas y producción tradicional en las Unidades Productivas Escolares Comunitarias son otros ejemplos de estos resultados.
- C-** El tema de la comunicación resultó en la creación o el apoyo a los Comités de Comunicación en Puerto Saija, Timbiquí, Noanamito, Naranja Micay y Guapi; también en la capacitación de unas 200 personas en varios temas como leyes, mujer y medio ambiente y comunicación popular. Igualmente se produjeron 18 hojas sueltas, con un tiraje de 150 ejemplares cada una, sobre el tema mujer y medio ambiente con mensajes alusivos a la recuperación de prácticas tradicionales; se diseñaron 2 almanaques, 2 afiches y 5 programas radiales de 5 minutos cada uno y 10 cuñas radiales, todo ello con temas sobre biodiversidad y medio ambiente.
- D-** El fortalecimiento organizacional local llevó al establecimiento y apoyo de la organización del río Saija, conocida como ASOPRODESA; al fortalecimiento y consolidación de la organización femenina en la comunidad de Santa Bárbara del Mar; a la constitución de una organización étnico territorial en el río Timbiquí. La participación en proyectos o actividades también apoyó el fortalecimiento como fue el caso de la Cartografía Social en la cuenca del río Saija; del Plan de Manejo del Manglar en la comunidad de Santa Bárbara del Mar, río Saija; del Diagnóstico Territorial y Sociocultural del pueblo Eperara-Siapidara.

Nariño

Aquí el PBP inició recorridos de socialización y de diagnóstico de realidades y capacidades locales y los acercamientos a comunidades negras e indígenas para identificar proyectos ejecutables. En esta etapa la relación entusiasta que se construyó en el primer Taller (a finales de 1993), de presentación del PBP, fue minada por la lentitud y centralismo de la ejecución del PBP y generó una gran desconfianza en estos grupos (temerosos de que otros, incluyendo transnacionales, se beneficiaron de los conocimientos y recursos locales¹⁵; temor que aún continúa como anotamos en la sección 2.2.1 y 3.2-C , por el esquema centralista del PBP y por la selección de ejecutores de proyectos externos a la región o sin consideración a su opinión). Tomó unos 2 años el recuperar la situación, gracias al apoyo de algunas organizaciones locales como Coagropacífico y Coopalmaco y al establecimiento del Equipo Ampliado y la reactivación de las relaciones con el Palenque regional.

Finalmente, ya en la segunda etapa del PBP, tomaron forma los Programas Territoriales, cada uno de ellos con un elemento ordenador principal:

- El de Nambí, con elemento ordenador principal en la ecología hidrológica de la biodiversidad;
- El de la Ensenada de Tumaco con elemento ordenador principal en los cultivariedades y el paisaje colinar;
- El de Timbiquí- Tapaje con elemento ordenador principal en la autogestión comunitaria (este compartido con la Regional Cauca).

Los principales resultados fueron:

- A- La Expedición Científica al Corredor Costero del Manglar, en la que participaron instituciones como el Proyecto Manglar, el Centro de Salud de Ricaurte y miembros del Magisterio de Tumaco; también participaron organizaciones locales como el Palenque Valle, Comité de Comunicación Popular de Tumaco, la Red Ambiental de Sabios Naturales, Coagropacífico y Fundación Natura. Esta actividad propuesta por la Regional Nariño fue realizada en tres etapas (una en Nariño, otra en Cauca y otra en Chocó). Entre sus resultados están el diagnóstico participativo; la evaluación participativa de la productividad en 20 transectos de manglar; 2 informes de los recorridos, entregados a la mayoría de las comunidades visitadas y la socialización de los resultados a entidades y organizaciones.
- B- Varias investigaciones sobre bioindicadores (rapaces e insectos).
- C- Una Parcela Permanente de Investigación en la Reserva Comunitaria Cortina Verde Mandela.
- D- Varias evaluaciones sobre el impacto del aprovechamiento de recursos naturales (la palma de naidí; la pérdida de cultivares por los avances de cultivos de palma africana, cacao, coco, la ganadería y el cultivo de camarón).
- E- La recuperación de variedades de semillas tradicionales de arroz, proyecto (centrado en el municipio de Francisco Pizarro) que ha permitido crear 19 grupos de trabajo (se habían planeado 10) y poseen 8 variedades recuperadas.

¹⁵ Mas aún al encontrar el tema de la propiedad intelectual del PNUD, en los contratos para ejecutar proyectos. Esto originó un proceso de negociación (en particular con la organización indígena OREWA) que fue muy útil en las negociaciones futuras.

- F-** El manejo de ecosistemas estratégicos como la propuesta de creación de la Reserva Comunitaria del Gran Cumbal con los indígenas Pasto; el programa de manejo comunitario de la Laguna de Chimbuza, que capacitó al Consejo Comunitario del río Patía en manejo de ecosistemas, producción acuícola, comunicación social y diagnóstico participativo; el apoyo a la constitución de la Reserva Natural Comunitaria Cortina Verde Mandela que, con una extensión de 1,500 has., constituye una isla rodeada por el cultivo de la palma africana.. El proceso incluyó un trabajo de deslinde con los nativos Awa de La Brava y la conformación del Comité Comunitario para su Manejo.
- G-** Las actividades hacia el manejo de recursos incluyeron el proyecto de transferencia de tecnología para manejo de recursos del manglar a escala artesanal el cual capacitó a la comunidad (en la vereda de Tasquita, del Municipio de Mosquera) para el cultivo de peces y cría de piangua, el proyecto condujo a la formación de 2 grupos comunitarios para el manejo y la gestión (Esfuerzo de Mujer y la Asociación de Pescadores), los que luego se fusionaron en la Asociación de Acuicultores y Recolectores de Moluscos y Crustáceos (ALMAR). Otra acción fue el proyecto de manejo de fauna de cacería en el río Mexicano, en la Ensenada de Tumaco, una región de unos 10,000 hab. con una agricultura y pesca en crisis, por plagas y contaminación; el proyecto capacitó miembros de las comunidades de Santa Rosa, Bellavista y Guayabo para el monitoreo y el manejo de fauna y apoyó la creación de la Asociación de Cazadores del Río Mejicano.
- H-** En cuanto al conocimiento tradicional: se apoyó la conformación de la Red Ambiental de Sabios Naturales, agrupando a 14 conocedores de la naturaleza y portadores del saber popular, en ella participan sabios naturales negros e indígenas y se realizaron 2 talleres de planificación de actividades, los sabios han participado en actividades de otras instancias como el gobierno municipal. Otra actividad fue el proyecto de recuperación del saber tradicional de medicina natural ejecutado por la Asociación de Comadronas de El Charco, conformada por 90 mujeres quienes recibieron capacitación de los servicios de salud y iniciaron los huertos medicinales y de aromáticas en las localidades de Maíz Blanco, Supil y el Charco.
- I-** Varias acciones en fortalecimiento organizacional como el proyecto de capacitación de líderes de las 5 cuencas que involucró a 75 líderes capacitados en manejo del territorio y la biodiversidad, en planificación y titulación colectiva. La capacitación a maestros y líderes de los 3 municipios de la costa norte de Nariño (Santa Bárbara, El Charco y La Tola) que además de capacitar a 54 personas dio la base para la creación de las Mesas de Trabajo las que a su vez han permitido la conformación de los Comités Ambientales Municipales que es una instancia para el análisis, el intercambio y la difusión de los hechos sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible del municipio.
- J-** Otras acciones de fortalecimiento y divulgación incluyen el apoyo a la creación y operación del Comité Popular de Comunicación y varios talleres y encuentros convocados por diferentes instituciones.

3. PROCESOS DE TRABAJO

3.1 Diseño

El diseño del PBP ocurrió durante una época de múltiples cambios socio-políticos entre los cuales se puede señalar principalmente la expedición de la nueva Constitución Nacional de 1991. A su vez hay que recordar que el *Global Environment Facility* (GEF) también estaba en su fase inicial y sus agencias ejecutoras (PNUD, Banco Mundial y PNUMA) recién habían iniciado sus programas bajo el Fondo y no tenían experiencias previas en la administración de proyectos de este índole. Sin criterios correspondientes, el PNUD y el INDERENA siguieron sus propias normas operacionales internas, contratando expertos con conocimientos profundos sobre la diversidad biológica de la región Pacífica y sus habitantes. Durante 1991 este pequeño grupo de consultores tuvo la responsabilidad de conceptualizar el proyecto y de finalizar la redacción de su documento marco (PRODOC).

La orientación inicial del PBP (diferente de su *reorientación* tras la concertación del POA95/97) se basó en la definición de una problemática amplia centrada en un proceso desordenado de desarrollo. El PRODOC indicó cuatro áreas que justifican la intervención por el GEF. Estas fueron:

- A- La falta de información básica, tanto biofísica como socio-económica, la cual impide un desarrollo racional;
- B- La falta de planeación integrada a nivel regional incluyendo la vinculación explícita entre lo económico, lo social y lo ambiental;
- C- Una infraestructura institucional débil y ineficaz dada la falta de personal calificado y fondos suficientes;
- D- La falta de participación comunitaria en el proceso de desarrollo.

Dada esta problemática, el diseño del PBP se centró en cinco áreas: planeación estratégica, fortalecimiento institucional, investigación básica y aplicada, educación y comunicación. A partir de Marzo de 1993, con el segundo arranque del proyecto, estas áreas fueron identificadas como enfoques técnicos: CONOCER, VALORAR, MOVILIZAR y FORMULAR-ASIGNAR. Aunque no presenta líneas claras para su realización, es importante notar que el PRODOC incluyó componentes progresistas con un énfasis especial en la participación comunitaria. De hecho la estructura del proyecto se puede dividir en dos ejes, uno dirigido hacia la investigación científica y el otro hacia el fortalecimiento institucional incluyendo los enlaces entre el Estado y las comunidades de base.

No hay que olvidar que el PBP fue diseñado para complementar una serie de proyectos relacionados tales como el Plan Pacífico (BID), el proyecto de zoneamiento ecológico (BID/PNUD), y el plan de acción forestal del Pacífico (PAFC Pacífico). Aunque el Plan Pacífico ha ejecutado importantes actividades en la región, los demás proyectos no fueron realizados. En gran medida las expectativas desde la región para un programa integrado de desarrollo sostenible se concentraron en el PBP ya que ésta fue la iniciativa que más marcó presencia en la zona.

Es interesante notar que los beneficiarios previstos por el documento de proyecto representan una gama amplia de la sociedad civil y órganos gubernamentales locales de la región. Primero sostiene que los beneficiarios principales serán las comunidades negras e indígenas con un énfasis en nuevas tecnologías para mejorar la calidad de vida junto con estrategias que definiesen definitivamente la tenencia de la tierra. Luego indica a los municipios, los programas de extensión agrícola (las UMATAS), las corporaciones autónomas regionales (CARs) y finalmente a los centros de investigación. El PRODOC

destaca la importancia de la participación pero ésta no estaba reflejada en la estructura del proyecto que da prioridad a las investigaciones científicas dentro del diseño presentado. Esta tendencia también levantó las expectativas por parte de los procesos organizativos emergentes de la región.

Se puede hacer las siguientes observaciones generales sobre el diseño del proyecto:

- Fue altamente ambicioso dado su período de ejecución (el PRODOC previó 3 años);
- Existió una separación notable entre lo científico y lo social;
- Fue altamente ambiguo en cuanto a la participación comunitaria.

El proceso de diseño mantuvo una cierta distancia de la realidad compleja y cambiante del Pacífico en el inicio de los años noventa, reflejando más las prioridades científicas e institucionales aunque menciona las necesidades de las comunidades negras e indígenas. Esta distancia produjo un diseño altamente ambicioso visto que iba a durar apenas tres años (la primera fase). El PRODOC incluye un rango amplio de objetivos y abarca un programa de investigaciones científicas, coordinación institucional así como proyectos de desarrollo sostenible para comunidades. En particular, se puede señalar el Objetivo Inmediato #9 que indica que el proyecto consolidará “una base legal con relación a la definición de estrategias y políticas sobre la tenencia y uso de la tierra en el Pacífico colombiano y sobre la defensa de la biodiversidad en lo relacionado con regímenes de patentes y propiedad intelectual.” Aunque el PBP tuvo un papel importante en los procesos institucionales en las cuales se han definido cuestiones de tenencia, la consolidación de una base legal estaba fuera de su alcance.

El PRODOC también presenta una separación notable entre sus dos enfoques principales: lo científico y lo socio-institucional. Esta separación representa la raíz de las dos caras del PBP: una cara prioriza los intereses de la comunidad científica mientras la otra fomenta la integración de esfuerzos por las instituciones y apoya a las comunidades.

El PRODOC apunta la participación comunitaria como eje principal del proyecto pero no presenta una estrategia para realizarla en la práctica. La falta de un diseño específico para la participación representa el raíz de una serie de retos que el PBP tuvo que enfrentar para mantener la iniciativa en una región caracterizada por fuertes cambios socio-políticos. La manera en que se estructura la participación comunitaria dentro de un proyecto depende de sus objetivos. A su vez, influye en todos los componentes de gestión de la mayoría de sus actividades. Por no haber considerado un plan específico para la participación comunitaria en el PBP, el diseño abrió una puerta importante sin indicar un camino para llegar al destino final. Examinamos las experiencias del PBP con la participación comunitaria en la quinta parte de este informe.

3.2 Inicio de actividades

Luego de firmado el Proyecto en Septiembre de 1992 (cuyos firmantes son la Dirección Nacional de Planificación (DPN), el Instituto de Recursos Naturales y del Ambiente (INDERENA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) bajo el Convenio Marco entre el PNUD y el Gobierno de Colombia) pasa algún tiempo antes de conformar la Coordinación Nacional y el equipo técnico del mismo. Durante los primeros meses la Coordinación Nacional está vacante y hacia Diciembre de 1992 es encargada a una funcionaria del PNUD. Recién en Febrero de 1993 se tiene un Coordinador Nacional contratado. Un proceso un poco más acelerado ocurre con el personal técnico, en Diciembre de 1992 han sido contratados un biólogo, un sociólogo y un administrador. En abril de 1993 se integra el profesional del área Movilizar. De esta manera el inicio efectivo del proyecto se retrasa.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

En el período comprendido desde la firma del PBP y la iniciación efectiva del mismo¹⁶ se identifica la innecesaria complejidad de Objetivos, Resultados y Actividades del PRODOC de Agosto de 1992. Esta situación obliga a la dedicación de los 3 profesionales y del Coordinador Nacional, con la ayuda de 2 consultorías de la COSUDE, durante un período de 3-4 meses, para convertir el PRODOC en una herramienta eficiente. La reorganización de Objetivos, Resultados y Actividades toma la forma de las 4 áreas técnicas que han caracterizado la ejecución del PBP: el área CONOCER (o agrupación de las actividades de investigación de la diversidad biológica, principalmente la relativa a las especies y ecosistemas); el área VALORAR (o agrupación de la promoción del aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, especialmente aprovechando prácticas tradicionales); el área MOVILIZAR (o agrupación de las actividades de promoción, difusión, concertación con los actores locales y regionales principalmente) y, el área FORMULAR-ASIGNAR (o agrupación de actividades de difusión, promoción y concertación con los poderes o sectores centrales principalmente).

Esta innecesaria dedicación de tiempo y recursos retrasa, más, el inicio efectivo del proyecto y es el resultado de un deficiente proceso de diseño del mismo (lo cual puede entenderse por ser este uno de los primeros proyectos del GEF). Finalmente, el Equipo Técnico tiene una propuesta de Plan Operativo que es distribuida a varias instituciones, ONGs y profesionales destacados para, con sus aportes, mejorar la versión y producir (en Junio de 1993) casi al año de firmado, el primer POA del PBP (primero un POA Triannual y luego un POA 94-95).

Otra confrontación, entre el diseño del PBP y la realidad del mismo, ocurre al contrastar el tamaño del personal identificado para ejecutar el PBP con la dimensión territorial y la complejidad socio-económica dentro de ese mismo territorio. Los inicialmente 5, luego 4, Coordinadores Regionales¹⁷ enfrentan tareas y prejuicios descomunales que sumados a ineficiencias operativas del PBP (se describen en la siguiente sección) rebasan sus capacidades ejecutivas. Se origina así la base para la posterior creación del Equipo Ampliado, entre otras estructuras, como mecanismo operativo del PBP. Estas demandas (para acciones no previstas) presionan el presupuesto del PBP y reducen la capacidad de inversión en, por ejemplo: los proyectos demostrativos del uso de la biodiversidad; la exposición, de funcionarios y "stakeholders", a procesos participativos o experiencias exitosas de "negocios verdes"; la inserción de resultados y experiencias en la enseñanza formal de nivel rural; etc.

Un diseño inadecuado afecta la operación efectiva del PBP y minimiza la posibilidad de dar cumplimiento a los Objetivos del mismo.

Otras incertidumbres afectan también el inicio de las operaciones efectivas (por la necesaria dedicación del PBP a coordinaciones y otras interacciones de apoyo):

- A- La reforma institucional y la creación del Ministerio del Medio Ambiente, que conocidas desde el diseño y firma del proyecto no toman forma hasta Diciembre de 1993 en que con la Ley 99 se crean el Ministerio del Medio Ambiente y el Instituto Jhon Von Neumann (el cual se hará cargo del proyecto Biopacífico), el que a su vez tarda en implementarse. Esta situación origina incertidumbres en los procesos iniciales entre los que destacan:

¹⁶ Que se da desde el momento en que se contrata al personal técnico y a la coordinación nacional (primero temporal y luego la definitiva)

¹⁷El PBP consulta con las organizaciones populares de la región la contratación de los Coordinadores Regionales y la del Coordinador del Area Movilizar.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

- La transitoriedad de la Dirección Nacional asumida, durante el primer año y medio, por el Gerente General del INDERENA.
 - La transitoriedad de los representantes del INDERENA en la conformación del Comité Directivo de la Tripartita.
 - La transitoriedad de algunas decisiones de este Comité Directivo como la relativa a la definición de contrapartida operativa, en el presupuesto 94 del INDERENA, para ejecutar el proyecto " Análisis y Ordenamiento territorial del Chocó Biogeográfico", la que finalmente no fue posible concretar debido al proceso de liquidación de dicha Institución; y la relativa a los recursos de contrapartida provenientes del Presupuesto General de la Nación (rubro "proyectos de conservación de la biodiversidad") ejecutable a través de las CARs con jurisdicción en el Pacífico, que se mantuvo sólo durante 1994.
 - La incertidumbre respecto a la inserción del PBP en el Instituto Jhon Von Neumann fue mucho más larga y, realmente, se ha mantenido durante toda la vida del PBP. Pasando por dedicación del PBP al proceso de reglamentación del Instituto en 1994, luego al proceso de operación efectiva, luego a la situación provisional del mismo y, finalmente, durante todo el 1998 a la verdadera inserción.
- B-** La aprobación de la Ley 70 (Agosto,1993) que reconoce los derechos de las comunidades negras y legaliza un cambio de los derechos territoriales de las mismas y favorece la creación de nuevas estructuras de decisión o nuevos socios en la relación con PBP; los que, en relación al PBP, aparecen inicialmente en gran número, "atomizados como resultado de la lucha por el protagonismo en el proceso de participación generado por la constitución del 91" (1998.PBP.Informe de Síntesis 1992-1997.Regional Norte), con una alta tasa de aparición-desaparición al defraudar expectativas de sus miembro. Obligase así una dispersa e intensa dedicación del personal del PBP a procesos de socialización-concertación.
- C** Las imágenes y distorsiones previas y paralelas a la aparición del PBP en la región del Pacífico:
- La confusión con el Plan Pacífico lo que acarrea una esperanza en solución de las necesidades vitales de la población y en la demanda para inversión en grandes obras de desarrollo tradicional, en particular las instituciones gubernamentales que se acercan al PBP en espera de capturar algo de los US\$ 9 millones.
 - La frustración creada por el proceso de concertación del Plan de Acción Forestal para Colombia (PAFC) en el cual se llegó hasta el nivel de acuerdos y convenios específicos que luego no se cumplieron al, prácticamente, desaparecer este proyecto
 - Las desinformaciones, generadas por los medios de comunicación que generan una imagen del PBP como nuevo instrumento del imperialismo para el saqueo del patrimonio biológico, en un intento de varios sectores o grupos por acaparar el control del mismo, nuevamente ante la imagen de los US\$ 9 millones disponibles para el desarrollo del Pacífico.

Hacia Julio de 1993 el PBP inicia su contacto con las organizaciones y actores regionales, tanto desde sus niveles consultivos en Bogotá como en cada una de sus subregiones. Por ejemplo: en 1993 la Regional Norte desarrolla 13 actividades de contacto con actores sociales de 4 subregiones, impulsa y apoya 5 talleres de socialización, participa en 5 eventos de otros actores sociales y apoya 2 eventos dentro de proyectos de otras organizaciones populares. Y es nuestra impresión que las Subregiones nunca tuvieron la capacidad operativa necesaria, nuevamente, por una subestimación del presupuesto identificado en la fase de diseño.

- D-** La identificación del PBP como un proyecto fundamentalmente científico (de colección de información básica descriptiva para el planeamiento del uso del territorio) como resultado de la

lectura de la relación de actividades identificadas en el PRODOC (Objetivos Inmediatos 1,2,6,7) y en el cual la participación local se interpretó como procesos informativos (Objetivo Inmediato 3) mas no consultivos, siendo que la dinámica social local así lo reclamaba. La puesta en marcha de subproyectos productivos se veía como posterior a la fase de recolección de la data descriptiva. Además debería incluir una etapa experimental previa (Objetivo Inmediato 4), dados los enormes requerimientos (personal científico y tiempo para el análisis) que demandaba esta primera fase... cuando las necesidades locales reclamaban priorización. La participación comunitaria es claramente identificada para los procesos de planificación y ordenamiento territorial posteriores al accionar del PBP (Objetivo Inmediato 5).

En definitiva la operación inicial efectiva se retrasa considerablemente por las deficiencias de la fase previa del PBP, lo cual obliga a destinar tiempo y recursos financieros considerables a las necesarias negociaciones (aclaraciones, precisiones y concertaciones) en los niveles nacionales, regionales y locales.

3.3 Ejecución y manejo de recursos financieros

Una gran parte de las incertidumbres que afectaron los meses iniciales de operación del PBP se mantuvieron, prácticamente, durante toda su realización; otras como la confusa relación de objetivos, resultados y actividades fueron eliminadas a través de la ya mencionada reagrupación de los objetivos en las 4 áreas temáticas y otras como las imágenes y distorsiones previas pudieron ser disminuidas significativamente, aunque el costo fue elevado en dedicación no planificada de personal y de recursos financieros:

A- 6 diferentes Directores Nacionales dirigen el PBP durante su existencia:

- El Gerente del INDERENA (marzo 93/diciembre 93)
- El Ministro del Medio Ambiente (dic 93/feb 94)
- El Viceministro del Ambiente (feb 94/ agost 94), por delegación del Ministro.
- El Viceministro del Ambiente (agost 94/feb 97), por cambio de Gobierno.
- El Viceministro del Ambiente (feb 97/sept 97), por cambio del Ministro y Viceministro
- El Viceministro del Ambiente (sept 97/ ? 98), por cambio del Ministro y Viceministro.

B- 20 diferentes representantes participaron en el Comité Directivo Nacional (cuyo tamaño era de 5-6 representantes) durante los 6 años de ejecución del mismo.

C La incertidumbre inicial (transición INDERENA-Ministerio del MA) más el tiempo para la "estructuración" interna del Ministerio del MA, retrasan la constitución del Comité Nacional Asesor del PBP (el que incluiría representantes de diversos sectores, entre ellos las comunidades negras e indígenas) y del Comité Interinstitucional, ambos concebidos en el diseño del PBP. Finalmente, nunca pudieron ser constituidos. Este hecho, con seguridad, afectó a los procesos de planificación y a la integración y coordinación del PBP con proyectos y procesos del sector e intersectoriales.

D- Para enfrentar las desinformaciones producidas por los medios de comunicación, PBP desarrolla un proceso de formación a periodistas nunca antes visto (por lo menos en la regional norte) apoyado por la publicación regular de su noticiero "El Hilero" con lo cual ha

hecho un aporte muy significativo en la difusión de conceptos y valoración local de la biodiversidad. Esta fue una acción del Area Movilizar.

- E- El PBP opto por tener como sede central la ciudad de Bogotá. Este hecho, válido para los procesos de interacción con los niveles decisorios centrales, cobró su precio al afectar la coordinación, planificación e información con las Sedes Regionales pues toda la estructura de gestión administrativa (incluyendo el Comité de Subcontratos) y técnica también se mantuvo centralizada. Por ejemplo: dentro de los procesos de conocer, el PBP para su Regional Norte, proyectó la operación de 6 Parcelas Permanentes de Investigación, finalmente 2 fueron montadas y, puesto que eran procesos conducidos por el área temática centralizada, la mencionada regional no recibió información de avances. Otro ejemplo proviene de los proyectos, principalmente de investigación, que fueron identificados y aprobados en Bogotá, sin consulta con la Regional. Personal del PBP regional y actores locales se enteran de ellos al aparecer los ejecutores (Universidades, ONGs e investigadores de talla nacional) para cumplir las actividades contratadas.

Evidentemente, la capacidad operativa de las estructuras técnicas, administrativas y de dirección fueron rebasadas por la complejidad territorial y socioeconómica en que se desarrollaba el PBP. Un mecanismo de coordinación-información completo y de fácil acceso (por las regionales) no pudo constituirse.

Estas primeras inconsistencias, obligan a reajustes tales como la constitución de los Comités Asesores Regionales, la participación de las organizaciones étnicas en la toma de decisiones (Comité Directivo, Tripartita) y el Equipo Ampliado. *Estas incorporaciones que constituyen una adaptación inteligente y positiva, para el funcionamiento del PBP, presionan sobre las disponibilidades presupuestarias y, con seguridad, afectan la ejecución de actividades importantes.* Infortunadamente, el PBP no pudo eliminar las dificultades para una rápida y completa coordinación-información aún con estos nuevos componentes en su estructura.

- F- Aún cuando la conformación de las áreas Temáticas fue una inteligente “estructuración” del equipo técnico para enfrentar las tareas delineadas en el PRODOC, la operación de estas Areas tuvo algunas dificultades o inconsistencias:

- Las Areas inician sus procesos de planificación independientemente las unas de las otras; cada una con sus priorizaciones territoriales y de grupos destinatarios. Igualmente programan actividades que rebasan su capacidad operativa, especialmente las de diseño y monitoreo de subcontratos.

- La coordinación con los niveles regionales es poca, tanto para diseño y ejecución de actividades como al solicitar apoyo para la planificación regional.

- El intercambio de información con las Regionales es insuficiente, incompleto o se da reactivamente "sobre la marcha".

- La participación de las Regionales en la preparación de subcontratos es mínima.

Varias interacciones internas, algunas apoyadas por consultores de la COSUDE ocurren para identificar las acciones mitigantes de estas inconsistencias o trabas al buen desempeño del PBP. Paulatinamente se van mejorando los procesos de planificación, sin dejar de experimentar, a lo largo de toda su ejecución, morosidades en la ejecución de proyectos, suspensión o incumplimiento de acuerdos o, falta de información en el establecimiento de límites presupuestales a proyectos concertados.

- G-** La urgente necesidad de mejorar la participación lleva, finalmente, a la aparición del componente estructural Equipo Ampliado (necesidad latente que es acelerada por efecto de la Evaluación Externa de 1994). Inicialmente definido como mecanismo para la elaboración del POA 95-96, es en realidad un mecanismo de encuentro, de trabajo colectivo y de concertación político-técnica. En él se "encuentran" el Equipo Técnico del PBP (central y regional) y los representantes de Comunidades Negras e Indígenas (3 organizaciones indígenas y 4 organizaciones negras) para planear, monitorear y evaluar proyectos y actividades. El ejemplo del Equipo Ampliado es reflejado en las regiones con los Equipos Ampliados Regionales. La carga sobre la disponibilidad presupuestal y sobre los procesos de manejo administrativo no se demora en afectar los objetivos de creación. Factores externos como la poca disponibilidad de tiempo para participación, por las múltiples ocupaciones de sus miembros y, la carencia de personal capacitado en las organizaciones negras e indígenas complican más la eficiente operación del Equipo Ampliado.
- H-** Paralelamente, en preparación para el POA 95-96, PBP desarrolla un proceso reflexivo (alimentado por la visión territorial de los procesos sociales y por la coordinaciones locales para ejecución de actividades que desarrollan las Coordinaciones Regionales) relativo a la distribución espacial de las actividades del mismo. Se empieza a configurar la estrategia de Programas Territoriales (y de su mecanismo operativo: las Mesas de Trabajo). 20 zonas para concentrar las actividades temáticas son identificadas, de las que 10 son priorizadas (por razones económicas y operativas). Esta estrategia territorial es validada y priorizada en el POA 95-97. *"Finalmente, el PBP había encontrado...el camino para articular esfuerzos temáticos y focalizar acciones en áreas territoriales específicas, como también para consolidar relaciones con los actores locales. Las coordinaciones regionales se convierten en gestoras y ejecutoras de esta estrategia territorial, la cual habían liderado en su concepción y formulación.."* (1998. *La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar*). El tiempo y el presupuesto disponible, sin embargo, se encargaron de que estos queden "esbozados con ciertos avances en identificación de actores, escenarios y condiciones para su gestión" (1998. *PBP. Informe Síntesis 1992-1997. Regional Norte*).

A pesar de las dificultades o complicaciones que enfrentó la ejecución del PBP; es evidente que mucho de la tensión, producida por ellas, pudo ser minimizado gracias a la gran calidad y predisposición para el accionar positivo del personal central del mismo. Desde la Coordinación Nacional, el Equipo Técnico y las Coordinaciones Regionales. Esta fue una fortaleza del PBP.

- I-** Una breve mención sobre la ejecución de los POAs. Estos, en realidad fueron 2:

-uno para los años 1994 y 1995, que es derivado del POTriannual y que, también, es característico de la primera etapa del proyecto, es decir antes de la ampliación de la participación regional, local (en la Comisión Tripartita, el Comité Directivo y en el Equipo Ampliado). El POT fue, principalmente, un instrumento de socialización e intercambio con organizaciones e instituciones; su borrador fue alcanzado a 150 actores regionales, nacionales e internacionales, 60 de ellos hicieron comentarios escritos. A partir de esta propuesta mejorada es que PBP desarrolla el POA 94-95 que es "una planeación, esencialmente temática... (ver anterior comentario F)... con demasiadas líneas de acción y falta de una visión territorial de planeación" (1998. *La Estrategia de Gestión del PBP. Informe Final General. Versión Preliminar*). Este POA recoge propuestas de actores regionales, pero se caracteriza por una ejecución de investigaciones contratadas con organizaciones o individuos de fuera de

las regiones y por la ejecución de pequeñas actividades, especialmente apoyo a eventos, dispersas y a cargo de organizaciones locales. La gran mayoría de las actividades gestadas en las regionales (con participación de organizaciones populares) no fueron aprobadas.

-el POA 1995-1997 debía ser presentado hacia marzo 1995, pero varios retrasos como "la "reestructuración" al interior del PBP, la extensa duración de la Misión de Evaluación Externa (6 meses), el aplazamiento de la Tripartita hasta junio 95...." y la constitución y dinámica del Equipo Ampliado, a quién se le encarga su desarrollo, obligan a extender la planeación hasta febrero 1996. Un enorme periodo de retrasos, muy difíciles de prever, que es utilizado por PBP para continuar procesos y actividades en marcha y aprobación, por el Comité de Subcontratos, de actividades preparadas anteriormente. Finalmente el POA 95-97 se caracterizó por un cambio muy importante en la participación regional y local, especialmente de las organizaciones negras e indígenas, en la ejecución de actividades específicas. Sin embargo, es afectado por las debilidades operativas del PBP y, a pesar de las recomendaciones explícitas, ocurren muchas demoras administrativas en la ejecución.

De hecho estos 2 Planes identifican las 2 grandes etapas del PBP: la Primera, intentando mantener o adaptar las estructuras, procesos y actividades prediseñadas y la Segunda reestructurando profundamente los mecanismos de decisión, procesos y actividades.

- J-** El PBP ejecutó una serie de acciones, con distinta intensidad año a año, para promover y/o asegurar su inserción institucional. A partir de la Ley 99 de 1993, el PBP conoce su futura asimilación al Instituto de Investigaciones del Pacífico. En junio de 1994 (se expide el Decreto 1603) se conocen las reglas para el proceso de constitución del Instituto. Interesado en transferir la continuación de actividades clave y sus procesos PBP conduce y apoya financieramente actividades de convocatoria y reunión con universidades, ONGs, otras instituciones y personas para obtener propuestas estatutarias. Igualmente organiza y conduce 2 Pre Asambleas para analizar estas propuestas. Varios factores determinan una lentitud en el proceso hasta principios de 1998, fecha en la cual un Director del IIAPacífico ha sido nombrado y, el PBP reanuda gestiones para la transferencia de acciones, metodologías y procesos de investigación y valoración de la biodiversidad; así como la de activos, Centro de Documentación e incluso personal. Se dan varias actividades de socialización de resultados y experiencias entre el equipo técnico del PBP y miembros de la Junta Directiva del IIAP, el PBP asesora al IIAP en la formulación de su Plan Estratégico y lo apoya en la formulación de la Agenda Pacífico XXI. Otras acciones incluyen la participación en la Tripartita y el apoyo a esta Misión de Evaluación Externa.
- K-** Prácticamente desde su inicio, el PBP estuvo buscando la mejor manera de relacionar la planificación de actividades (y sus necesidades financieras) con el sistema contable; de manera tal que el PBP pudiera encontrar un instrumento de gerencia. Varias propuestas y revisiones, a lo largo de su vida, son realizadas por el PBP con el apoyo de las consultorías de COSUDE. Hacia 1994 aparece la noción del manejo de un banco de datos (aprovechando las capacidades informáticas del PBP que permita satisfacer las necesidades gerenciales del PBP y las necesidades de seguimiento del PNUD. Hacia el fin del PBP esta noción se ha concretado en una herramienta sumamente útil a la gerencia y al PNUD. La posibilidad de convertirlo en un aporte, muy importante, del PBP para proyectos GEF-PNUD depende de "terminar" su construcción: necesita la elaboración de manuales de operación o "guías de usuario" y se estima que un tiempo adicional de unos 5 meses es necesario para finalizarlo

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Una situación similar ocurre con los procedimientos del Comité de Subcontratos el que, luego de la constitución del Equipo Ampliado aumenta considerablemente la aprobación eficiente de varios proyectos. Sin embargo las fechas de iniciación y los plazos de ejecución aprobados hacen prever una ejecución más allá de la fecha de terminación del PBP (de hecho el plazo se alarga hasta Noviembre 1998). Otras causales de retraso, fuera del Comité de Subcontratos, son la "doble - delegación de la firma en el Ministerio del Medio Ambiente....(1996.PBP. Síntesis de la Misión de Consultoría del 24.6-16.7.96) y la elevada demanda de tiempo, del Equipo Técnico, que significan la necesaria atención e intenso acompañamiento a la ejecución de un gran número de subcontratos aprobados.

- L. La ejecución presupuestal general¹⁸ puede evaluarse utilizando la siguiente figura, en la que puede corroborarse la lentitud operacional de los primeros años y el efecto acelerador del proceso del POA 95-96 (el que realmente opera entre 96 y 98). Es de destacar el manejo financiero, hecho por la Coordinación Nacional, el que sin duda ha permitido mantener operativo el PBP a través de tantos años y, sobre todo, a través de tantos imprevistos.

Esta ejecución total se ha dividido de la siguiente manera:

Rubros	%
Personal	35
Subcontratos	33
Capacitación	12
Equipos	7
Informes y Publicaciones	5
Misceláneos	5
Gastos de Administración	3

La misma información indica que, entre 1992 y 1998, se asignaron \$ 3.005.224.898 (pesos colombianos) a la ejecución de actividades (subcontratos y equipos en comodato) relacionadas con las 4 Areas Temáticas, y que este total se repartió de la siguiente manera:

Tabla 1:

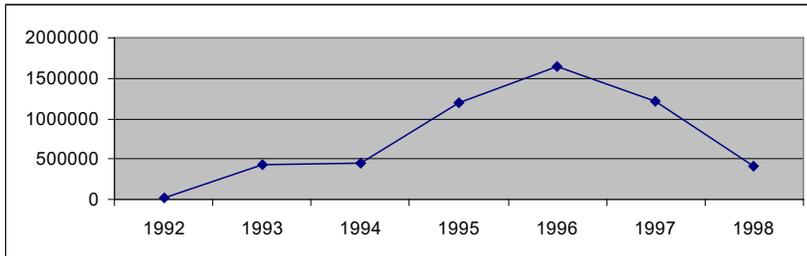
Conocer	Movilizar	Valorar	Formular	Otros
46%	30.2%	14.6%	6.9%	1.9%

Este total de subcontratos fue ejecutado por el siguiente tipo de ejecutor:

Tabla 2:

Ejecutor	%	Ejecutor	%
Com. Negras	28.6	Com.Indígenas	11.9
Consultor Regional	6.6	Consultor Nacional	9.7
ONG	18.4	Corporación Regional	1
Sector Acad.Científ	19.7	Sector Privado	3.4
Sector Públic.Dptal.	0.7		

¹⁸ Esta información proviene del PBP

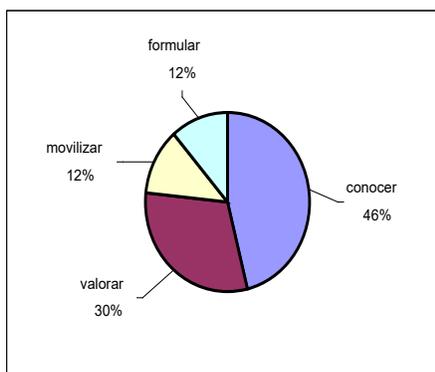


El 39.9 % de estas actividades fueron ejecutadas dentro de los 10 programas territoriales, por un total de \$ col. 1.197.715.374. De ellos, el 54.3 % fue gastado en 4 programas: El Golfo de Tribugá (19.4 %), El Transecto Naya (12.7 %), Las Cuencas del Timbiquí-Tapaje (12.6 %) y la Cuenca del Saija (9.5 %). Estas últimas cifras deben leerse bajo el filtro de la siguiente aseveración: "Los Programas Territoriales, como unidades de planificación y gestión, apenas si quedaron esbozados y se avanzó en la identificación de actores, escenarios y condiciones para su gestión. Deberán ser impulsados en el futuro..." ." (PBP. Informe Síntesis 1992-1997. Regional Norte: Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba); a esta regional corresponde el PT del Golfo de Tribugá. Una interpretación posible es que las actividades fueron, simplemente, localizadas en el ámbito del PT y no correspondían a necesidades para conocer, valorar, movilizar y/o formular la gestión de los Programas territoriales.

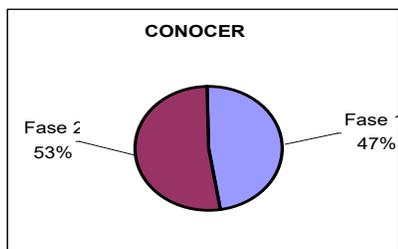
M- Los efectos de la dinámica regional sobre la ejecución y el manejo presupuestal pueden observarse con mas detalle manejando la información presupuestal suministrada.

Debe anotarse que este manejo ha sido hecho, por el consultor, asumiendo que ciertas partidas del presupuesto PNUD (de las líneas 20-30-40-50) correspondían a actividades de alguna de las áreas temáticas. Algunas son fácilmente asignables, otras se reparten por partes iguales entre las 4 áreas temáticas y otras se reparten entre algunas de ellas (este proceso es una fuente de sesgos..pero no hay otra alternativa...salvo no realizarlos). Los resultados, expresados como proporciones, se comparan con la información disponible. La que se nos ha ofrecido está en parte para toda la vida del proyecto (disponible en moneda nacional sin el tipo de cambio anual, mientras que el presupuesto PNUD está en dólares); otra parte corresponde a los últimos años (los del POA 95-97) y está expresada en porcentaje; en los dos casos sin la matriz que las explique. Las matrices utilizadas por el consultor se presentan como anexos.

Los totales para cada área temática, durante toda la vida del proyecto, pueden observarse en la figura de la derecha. Nótese la diferencia en los valores de Valorar y Movilizar con respecto a los presentados en la Tabla 1 del párrafo anterior. Aquí los valores están totalmente al revés de los mencionados por PBP (es evidente que algunas partidas han sido mal asignadas en este cálculo), pero si se suman, sus valores son muy similares. A partir de aquí los valores de Valorar y Movilizar deben considerarse sumados; así se podrá detectar las tendencias, que es lo que buscamos.



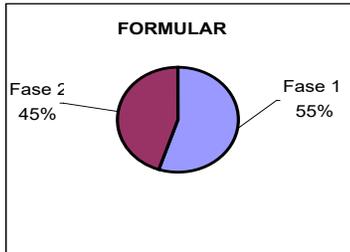
El área Conocer no fue mayormente afectada. Su proporción, antes y después del proceso del POA 95-97, es muy similar. De hecho se incrementa un 10% en la última fase; lo cual indica que la concertación en el Equipo Ampliado reconoció la necesidad de la investigación para una mejor planificación. Este último ya es un inmenso aporte del PBP a los procesos, regionales-locales, de planificación del uso de la biodiversidad.



Es en las áreas Valorar y Movilizar en donde se produce el mayor impacto, incrementan un 20%. Las demandas regionales sobre actividades priorizadas por ellos, originan al Equipo Ampliado. La operación de este genera presión sobre los presupuestos del área Movilizar y, la proposición de actividades, no previstas en el nivel central, centradas en dar respuestas a las necesidades de la población, presiona sobre el presupuesto del área Valorar.



En el caso del área Formular se produce un pequeño retroceso, seguramente para enfrentar las demandas en Movilizar y Valorar.



No es posible derivar más detalles, sería interesante manejar la información del rubro de subcontratos, para poder diferenciar cuanto de ellas fue utilizado en socialización de la información. O cuanto del presupuesto de Movilizar fue utilizado en planificación de la investigación y de la Valoración. Todo ello año por año o por fases. Igualmente no entendemos porqué no se han asignados las consultorías (de la línea 17 del presupuesto PNUD) en los cálculos que se proporcionaron a los consultores (no los hemos utilizado puesto que harían variar los porcentajes utilizados para "sentir" nuestras estimaciones). Todas estas quedan como sugerencias para los informes finales del PBP, seguramente permitirán identificar algunas lecciones y derivar algunas recomendaciones.

3.4 Monitoreo y Evaluación

Aunque el PRODOC no ofrece una estrategia específica para el monitoreo y la evaluación del proyecto, presenta algunas pautas para su vigilancia. El documento marco indica que el Comité Directivo debería evaluar el proyecto cada seis meses y que el coordinador nacional completará informes con la misma frecuencia. No prevé ninguna evaluación externa durante el transcurso del proyecto aunque este tipo de actividad ya existía dentro de los procedimientos del PNUD.

Hasta 1994 el PBP operó sin una estrategia explícita de monitoreo. El coordinador tuvo la responsabilidad de preparar informes semestrales al Comité Directivo pues no existía un sistema interno para seguir las actividades. Si bien el PBP tuvo que superar múltiples retos al reiniciar su labores con un nuevo equipo técnico en Marzo de 1993, la falta de un programa inicial de monitoreo representa otro ejemplo de la distancia entre el proyecto y la región Pacífica. Con tiempo la capacidad de administración

interna del PBP aumentó con la contratación de más personal y con asesoramiento técnico externo. Sin embargo es importante notar que hasta 1995, con la llegada de un nuevo administrador financiero, en gran medida el sistema de contabilidad del PBP estaba desordenado.

Cabe destacar aquí el aporte importante de la Cooperación Suiza al Desarrollo (COSUDE). A través de la COSUDE, el PBP tuvo asesoramiento técnico de alto nivel a lo largo de la primera fase. Se puede constatar que el apoyo dado por los consultores contratados por la COSUDE tuvo un impacto muy positivo para el manejo interno del proyecto. En particular se hace notar el papel de estos consultores en el diseño de un sistema de monitoreo tanto para el flujo de recursos financieros como para el seguimiento de actividades. En este aspecto el PBP pudo mantener un proceso de planificación interna debido en gran parte a la disponibilidad de asesoramiento técnico.

Hemos mencionado la importancia de la primera evaluación (1995) para la “reestructuración” del PBP pues hay que constatar que el equipo técnico ya tenía en marcha un programa para sistematizar el seguimiento del proyecto a fines de 1994. En la mayoría de los casos, los programas de monitoreo no son completamente realizados dada la inversión apreciable de tiempo y otros recursos. Normalmente se perciben los programas de monitoreo como algo “extra” que no tiene la misma importancia que las necesidades más inmediatas de la administración cotidiana de un proyecto. *En realidad el monitoreo proporciona la información que retroalimenta el proceso de ejecución, informando así la toma de decisiones.* Visto que el PBP enfrentaba numerosos problemas imprevisibles, debido a un entorno socio-político cambiante, es notable que montó un esquema de monitoreo a partir de 1995 que presenta varios componentes que podrían ser replicados en otros contextos (el propio PNUD-Colombia ha mostrado interés en el uso del formato madre de la base de datos del PBP).

Dada la falta de información detallada fornecida sobre el sistema de monitoreo y evaluación, el equipo evaluador no pudo hacer un análisis profundo de sus diversos componentes. Cabe señalar que este intento merece ser analizado para poder sacar los elementos más innovadores y útiles para el GEF, el PNUD y el IIAP. En gran medida, aparenta ser que la base de datos nunca fue ordenada de manera accesible. Algunos informes de los consultores de la COSUDE presentan el esquema de monitoreo y evaluación que surgió durante el proceso de planeación en 1994. Evidentemente, el *Informe Síntesis* del PBP no incluye una presentación de este programa. Se puede concluir que el PBP logró diseñar bien este esquema y inició su introducción al proceso gerencial sin embargo nunca fue ordenado de forma sistemática.

El diseño del sistema de monitoreo tiene seis ejes: líneas de acción, subcontratos, finanza y contrapartidas, procesos internos, contexto socio-político e institucional y datos de base.¹⁹ Con la recolección de información dentro de este sistema no quedó claro los indicadores que utilizó el PBP para medir los impactos específicos. A continuación presentamos un resumen de la estructura del esquema:

A- Líneas de acción (POA)

Actividades/metás: siguió las pautas establecidas por el PRODOC y luego los distintos POA.

“Uso inmediato”: análisis simple de la utilidad de una actividad, taller, seminario, etc.

Proporciona información a los análisis más complejos de efectos y beneficios.

Efectos (post-actividad): análisis más profundo de los impactos de una actividad o serie de actividades que ocurre semanas o meses después.

Impacto anticipado: tras el monitoreo de tendencias con relación a algún área, se mide el impacto anticipado de las actividades, incluyendo su sostenibilidad.

¹⁹ Grossman, René. (1994). Proyecto GEF-Colombia: Biopacífico. Síntesis de la Misión 12.9-1.10.94.

B- Subcontratos

Monitoreo técnico: sigue el sistema de monitoreo por líneas de acción relacionado con el subcontrato; a realizarse por el mismo subcontratista.

Monitoreo administrativo: informe de avance según las actividades específicas de cada subcontrato; responsabilidad principal del área administrativa del PBP.

Monitoreo de relaciones entre el subcontratista y la(s) comunidad(es): realizado por la coordinación regional en forma selectiva ("sistema de alertas").

C- Finanzas y Contrapartidas

Flujo de gasto: presupuesto anual; comparación global.

"Cash flow" (liquidez): a nivel de las coordinaciones.

Gastos administrativos:

Gastos por tipo de beneficiario: comparación entre subcontratistas.

Gasto acumulado: comparación de áreas técnicas, coordinaciones regionales, etc.

Monitoreo financiero: comparación por líneas de acción.

D- Procesos internos, decisiones importantes y resolución de problemas crónicos

Tuvo que ver con actividades y procesos específicos, entre ellos: la solución del problema legal con la OREWA (grupo indígena); elaboración de una propuesta de monitoreo de la "imagen del PBP;" preparación de la primera misión evaluativa externa; etc.

E- Contexto socio-político e institucional²⁰

Cambios en el contexto

La imagen del PBP hacia afuera

Riesgos

Conflictos

F- Datos de base

Incluye la información básica que se asimiló semestralmente o anualmente: población, estadísticas departamentales y municipales (incluyendo presupuestos), producción (minería, pesca, madera, etc.) incluyendo su extensión territorial; organizaciones sociales; presencia institucional; directorio institucional (incluyendo los nombres de los responsables); planes, inversiones públicas y privadas.

Dentro de esta estructura se intentó montar un sistema de alertas que señalase problemas relacionados con los siguientes aspectos: (1) bajo cumplimiento y tardanzas decisivas de actividades claves; (2) tardanzas decisivas por los subcontratistas; (3) alertas financieras; (4) alertas de sostenibilidad en riesgo (o sea la continuación de actividades financiadas). No se sabe hasta que punto el PBP logró establecer este sistemas de alertas en su programa gerencial pues en términos de diseños ofrece conceptos innovadores para futura intervenciones.

Aunque nunca fue completamente sistematizado, el sistema de monitoreo interno del PBP, incluyendo la base de datos, podría representar una herramienta poderosa para el seguimiento de proyectos. Los

²⁰ El informe de la COSUDE señala que esta área no quedó bien definida durante el proceso de planeación del esquema de monitoreo.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

elementos más innovadores son aquellos que correspondieron al seguimiento de procesos internos (decisiones, conflictos, riesgos, etc.) y externos (el contexto socio-político e institucional). El hecho de que existió una “memoria evaluativa” también facilitó la mejoría notable del desempeño del PBP a partir de 1995. La memoria evaluativa sirvió para ordenar el proceso de planificación y manejar la comunicación y retroalimentación dentro del proyecto y con los actores externos. Los participantes de los proyectos a nivel comunitario también tuvieron un papel importante visto que cada subcontratista tenía que completar informes sobre sus actividades y a través de éstos el PBP seguía los avances de las diversas actividades.

En cuanto a ejercicios evaluativos, la primera misión externa tuvo un impacto importante sobre el rumbo del proyecto. Por un lado abrió un espacio para que los actores locales pudiesen ofrecer sus perspectivas sobre el proyecto. La mayoría de los miembros de los procesos organizativos ven la primera evaluación externa como un evento clave para la eventual reorientación del proyecto—cambios que favorecieron a las comunidades negras e indígenas. Por otro lado, cuando se consideran los aspectos más operacionales, se puede notar que el informe final de la primera evaluación se enfoca únicamente en el cumplimiento de actividades sin examinar a fondo el contexto socio-político o los procesos de trabajo que el PBP había iniciado. Dado estas circunstancias y el hecho de que la misión duró seis meses hizo con que el proyecto demorase aproximadamente un año para reencontrar un camino.

Finalmente, es importante mencionar que el PBP llevó a cabo un proceso de socialización y auto evaluación dentro del POA 95/97 y de acuerdo con su estrategia de programas territoriales. Se utilizó una metodología basada en el uso del sistema EDPO—“éxitos, debilidades, potencialidades y obstáculos.” Este proceso permitió que los propios grupos comunitarios examinasen sus acciones, presentando a su vez estrategias para llevar adelante los proyectos iniciado con el PBP. Los ejercicios de autoevaluación representan foros participativos que podrían ser utilizado por el IIAP.

El cuadro presenta un resumen de los talleres de autoevaluación que se llevaron a cabo durante 1997. Para la autoevaluación del Programa Territorial Bajo Calima, por ejemplo, 65 personas (subcontratistas y delegados de organizaciones e instancias étnico-territoriales) participaron de un taller que duró tres días. Al llegar a la región, se organizó una agenda que incluyó la presentación de informes por proyecto y sesiones plenarias en donde los participantes reflejaron sobre los éxitos, debilidades, potencialidades y obstáculos que realizaron o enfrentaron.

Lista de Algunos Eventos del Proceso de Socialización y Autoevaluación del PBP

<u>Ambito de Aplicación</u>	<u>Fecha</u>	<u>Lugar</u>
Mesa de Trabajo de los Programas Territoriales de Bajo Calima y Transecto Naya	Agosto 1 a 4, 1997	Veneral del Carmen, río Yurumanguí
Equipo Ampliado PBP	Agosto 28, 1997	La Esperanza
Mesa de Trabajo del Programa Territorial Serranía de los Paraguas	Septiembre 9-10, 1997	Cartago-Valle
Equipo de Coordinación Técnica del PBP	Septiembre 12, 1997	Santa Fe de Bogotá
Taller de Autoevaluación con la Fundación Herencia Verde, Técnicos comunitarios de ambos proyectos, Representantes de organizaciones étnico-territoriales de comunidades negras	Septiembre 18-19, 1997	Llano Bajo
Taller Institucional para la Gestión a Favor de la Conservación de la Biodiversidad y el Desarrollo Sostenible—Coordinación Regional del Valle—PBP	Octubre 15-16, 1997	Buenaventura, Valle

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Taller con Comités de Comunicación Popular	Noviembre 4, 1997	Corregimiento de Tocotá Km 30, Carretera a Buenaventura
Reunión de Autoevaluación con el equipo responsable del proyecto ejecutado por los Eperara-Siapidara: "Diagnóstico territorial y socio-cultural del Pueblo Sia	Noviembre 20, 1997	Guapi, Cauca
Taller de Socialización y Autoevaluación de Proyectos Ejecutados en el Marco del PBP—Programa Territorial Guapi-Timbiquí	Marzo 2-3, 1998	Guapi, Cauca
Programa Territorial Saija-López de Micay	Marzo 5-6, 1998	Puerto Saija-Timbiquí
Programa Territorial del Golfo de Tribugá	Abril 20-21, 1998	Istmina
Programa Territorial del Golfo de Tribugá	Abril 23-24, 1998	Bahía Solano
Taller Institucional y Comunitario de Socialización y Autoevaluación de proyectos realizados en el Departamento de Cauca	Abril 28-30, 1998	Sin datos

4. LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL PROYECTO *BIOPACÍFICO*

4.1 Los Retos de la Participación Comunitaria

La participación comunitaria en proyectos de conservación ecológica y desarrollo sostenible es un tema sumamente complejo que requiere la asignación de diversos recursos incluyendo personal capacitado, espacio institucional, dialogo, fondos dirigidos y tiempo. Cuestiones de participación son de fundamental importancia para proyectos como el PBP porque influyen en los procesos básicos y cotidianos como las líneas de acción, la toma de decisiones, la administración de recursos y gestión. En esta introducción, presentamos algunos conceptos sobre la participación comunitaria para darle un marco teórico a nuestro análisis de la experiencia del PBP.

Primero, es importante definir los parámetros de la participación comunitaria. Un artículo por Pimbert y Pretty (1995) titulado *Parks, People and Professionals: Putting Participation into Protected Area Management* indica diferentes grados de participación según el nivel de poder que tienen los miembros de grupos locales en la toma de decisiones.²¹ En este sentido existen distintos niveles de participación que varían entre la participación pasiva por un lado y la auto-movilización por otro lado. Cabe señalar que no queda constante el grado de participación durante la vida de un proyecto. En el caso del PBP, aunque el documento de proyecto la previó en varias líneas de trabajo, la participación por grupos comunitarios casi no existió al iniciar las actividades sin embargo ésta aumentó paulatinamente con el tiempo. A su vez distintos grados de participación pueden ocurrir simultáneamente.

Segundo, es imprescindible reconocer los retos más comunes que enfrenta un proyecto al impulsar un proceso de participación comunitaria. Entre otros se destacan seis factores generales que pueden determinar o afectar el carácter de la participación entre comunidades y organizaciones externas incluyendo: diferencias en los objetivos principales, diferencias en los tipos y niveles de conocimientos, historias de conflicto entre grupos, diferencias en las estructuras y procesos organizativos, diferencias sociales (clase, etnia, etc.) y circunstancias contextuales.

La gran mayoría de los proyectos, estudios de caso, artículos, etc. que fomentan la participación comunitaria dejan de definir cómo se la realiza en la práctica. El PBP no escapó de esta tendencia, no obstante, a través de un largo proceso de concertación con los procesos organizativos de las comunidades negras e indígenas, logró abrir un espacio importante de diálogo que puede servir de ejemplo para otros proyectos financiados por el GEF así como futuros programas de conservación y desarrollo en el Pacífico colombiano.

El análisis que sigue parte de la suposición que la participación comunitaria es un proceso arduo pero altamente ventajoso para los proyectos como el PBP que intentan integrar la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible a nivel local. Los principios operativos del GEF garantizan la consulta y, cuando es apropiado, la participación de todas las partes beneficiadas y/o afectadas por un proyecto. En la gran mayoría de los casos, la consulta no es suficiente para que la gestión de un proyecto sea *legítima* para las comunidades y los procesos organizativos locales. Para ganar la legitimidad, la gestión de un proyecto tiene que ser plenamente participativa en donde los coordinadores de las

²¹ Pimbert, M.P. & J.N. Pretty. 1995. *Parks, People and Professionals: Putting Participation into Protected Area Management*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). Discussion Paper #57. Geneva, Switzerland.

organizaciones externas compartan el poder en la toma de decisiones. Es este proceso de *concertación* el que cambió el rumbo del PBP a medianos de 1995 y que merece ser analizado de cerca.

Grados de Participación Comunitaria (Pimbert y Pretty, 1995)	
Grado de Participación	Resumen
<u>Grado 1:</u> <i>Participación pasiva</i>	Personal de un proyecto informa a los representantes de comunidades acerca de un programa previsto o ya completado; las respuestas de los miembros de la comunidad no afectan a la toma de decisiones.
<u>Grado 2:</u> <i>Participación por entrevista</i>	Representantes de comunidades contestan a preguntas puestas por investigadores o personal de un proyecto como sujetos de una entrevista o encuesta. Las comunidades no influyen en los procedimientos.
<u>Grado 3:</u> <i>Participación-consulta</i>	Agentes de entidades externas consultan a miembros de la comunidad y estos agentes utilizan la información para definir la problemática local y diseñar programas. Miembros de la comunidad no participan en la toma de decisiones.
<u>Grado 4:</u> <i>Participación con incentivos</i>	Representantes de comunidades proveen recursos como labor y reciben efectivo, alimentos o otros incentivos materiales. No participan en la toma de decisiones.
<u>Grado 5:</u> <i>Participación-ejecución</i>	Representantes de comunidades trabajan con un proyecto para lograr objetivos predeterminados. Este tipo de participación ocurre durante la ejecución del proyecto no obstante no incluye miembros de grupos comunitarios en las fases iniciales de diseño y “estructuración” del proyecto.
<u>Grado 6:</u> <i>Interacción</i>	Representantes de comunidades y/o grupos locales participan en un análisis conjunto de los problemas de conservación y desarrollo y generan planes de acción. Forman nuevos grupos o fortalecen grupos y alianzas existentes. La interacción entre grupos locales y entidades externas a la comunidad depende de diversos métodos que buscan múltiples perspectivas y utilizan procesos de socialización y aprendizaje. Representantes comunitarios participan plenamente en la toma de decisiones.
<u>Grado 7:</u> <i>Auto-movilización</i>	Comunidades y/o grupos de base se organizan, inician y ejecutan proyectos por si mismos sin ninguna intervención externa.

4.2 Derechos y Responsabilidades: Las Experiencias del PBP

Formulación y Ejecución Inicial del Proyecto

Durante la formulación y puesta en marcha inicial del proyecto (1991-1992) no existió la participación por parte de comunidades locales (Grado 0). La propuesta y luego el documento de proyecto fueron elaborados por un grupo pequeño de consultores, entre ellos antropólogos y biólogos con varios años de experiencia en la región Pacífica, que consultó a otros expertos en la materia. No obstante, el diseño del proyecto enfatiza la participación comunitaria como un proceso clave en la ejecución del proyecto aunque no indica como se la realizaría en la práctica.

Cabe señalar que la fase inicial del proyecto ocurrió durante importantes cambios políticos, principalmente la concertación de una nueva Constitución Nacional. Entre otras cosas la Constitución de 1991 trajo un enfoque en la descentralización y previó una nueva estructura institucional para el Estado

(en el caso del sector ambiental sería la Ley 99) y nuevos derechos para comunidades negras (el Artículo Transitorio 55 y luego la Ley 70 de 1993). Dado estas circunstancias contextuales, la puesta en marcha del PBP fue marcada por un período turbulento de competencia institucional entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el INDERENA (actual Ministerio de Medio Ambiente) por el control sobre el proyecto y de incertidumbre acerca del personal y estructura organizacional del mismo.

Una vez determinada la estructura del PBP, empezaron las actividades en Marzo de 1993. Puesto que el nuevo personal del proyecto no participó directamente en su diseño, hubo un período de planeación y concertación interna. Durante esta fase inicial de ejecución, la toma de decisiones ocurrió exclusivamente a nivel de la capital--el Comité Directivo Nacional controló la administración del proyecto y los coordinadores de área formularon el primer plan operativo (1993-97). El Comité Directivo Nacional aprobó la creación de un Comité Nacional Asesor (CNA) pero nunca fue formado. El CNA hubiera incluido la participación de representantes de diversos sectores—entre ellos comunidades negras e indígenas—para apoyar al Director Nacional en la orientación, gestión y ejecución del proyecto.

Durante la formulación del primer plan operativo (1993-97), el equipo técnico del PBP llevó a cabo un proceso de *participación-consulta* (Grado 3). A fines de 1993, un borrador del plan operativo fue enviado a más de 150 líderes comunitarios, ONGs, universidades y entidades públicas, solicitando comentarios y observaciones. Los comentarios recibidos fueron sistematizados e incorporados a la versión final. El PBP creó enormes expectativas entre diversos actores en la región entre ellos autoridades municipales, corporaciones autónomas, comunidades negras y pueblos indígenas. Todos exigieron participación en el proyecto y buscaron captar recursos.

Procesos de Aproximación

Con el proceso de consulta para el primer plan operativo, el PBP empezó a tener más contacto con distintas instancias organizativas en la región Pacífica durante 1994. A partir de 1993 con la “reestructuración” del sector medio-ambiental (Ley 99) y la expedición de la Ley 70--que proporciona importantes derechos políticos a las comunidades afrocolombianas—el escenario socio-político comenzó a transformarse rápidamente. Esta dinámica explica en parte porque el PBP dirigió la mayoría de sus recursos hacia la región norte (Chocó-Risaralda-Antioquia-Córdoba) durante esta época. En la región alrededor de Quibdó, el PBP logró establecer pequeños proyectos con organizaciones establecidas campesinas (como la ACIA) y indígenas (como la OREWA).

El PBP convocó talleres de inducción con procesos de comunidades negras e indígenas, entidades públicas, ONGs y universidades regionales para difundir los objetivos, estrategias y áreas de trabajo del proyecto (Grado 3). Como resultado, el PBP recibió propuestas de diversos grupos, entre ellos organizaciones comunitarias con poca experiencia previa en el manejo de proyectos. Frente a esta demanda el equipo técnico definió criterios y asumió la selección de propuestas a ser presentadas al Comité de Subcontratos. Se dio prioridad a iniciativas de actores regionales. Varias organizaciones firmaron subcontratos con el PBP y así asumieron el papel de ejecutores de proyectos (Grado 5). No obstante, dado que el PBP siguió siendo administrado y ejecutado en su mayor parte desde Bogotá, se considera que esta fase de actividades fue caracterizada por un bajo nivel de participación (Grados 1 y 3).

Propuesta de Reformulación del PBP presentada por los Procesos Organizativos de Comunidades Negras e Indígenas (Documento marco, Buenaventura, Agosto 29 de 1995)

La participación...

La participación de los pueblos indígenas y las comunidades negras, debe considerarse como la única forma de asumir el reto de mantener la diversidad étnica, cultural y biológica de las regiones que habitamos, y tener un futuro como pueblos y comunidades.

Un proceso participativo, en regiones como la del pacífico colombiano, debe partir de reconocer la diversidad étnica y cultural de la región, lo mismo que los niveles y formas organizativas.

Espacios como el equipo ampliado del Proyecto *Biopacífico*, deben servir para lograr las aspiraciones de nuestras comunidades, aportando elementos que permitan consolidar estrategias de desarrollo, basadas en nuestra diversidad.

Por ello la participación en este proceso no solo debe servir para la construcción de un plan operativo, sino ante todo debe servirnos para definir claramente los niveles de planificación, gestión, co-gestión, ejecución, seguimiento, fiscalización, evaluación y decisión al interior del Proyecto *Biopacífico*.

Los representantes de las comunidades, que estamos en el equipo ampliado debemos estar en igualdad de condiciones frente a las demás personas que hacen parte del equipo para tomar decisiones por eso requerimos que se nos brinden medios y garantías de información y de recursos, así como tiempo para poder adelantar las consultas necesarias para la toma de decisiones. Pues nosotros somos representantes de procesos organizativos, de pueblos que tienen en juego su futuro y que requieren tejer un presente digno, basado en el respeto de nuestras culturas y territorios, como base esencial para la convivencia y el bienestar. Por la seriedad de esta responsabilidad consideramos necesaria la participación de nuestros asesores en el espacio del Equipo ampliado.

A fines de 1994 el equipo técnico del PBP formuló el segundo plan operativo (1995-1996) con la intención de aproximarse más a los procesos organizativos y acciones regionales, incorporar a los actores locales en la planeación del proyecto y fortalecer el papel de los coordinadores regionales. El PBP asumió una estrategia de aproximación progresiva hacia los procesos organizativos de la región sin darse cuenta que estos mismos procesos en su mayor parte habían rechazado el proyecto por no cumplir con su objetivo principal: la consolidación de una nueva estrategia de conservación y desarrollo sostenible para la región *en forma concertada con las comunidades locales*. Con el inicio de 1995 se realizó la primera evaluación externa, la cual tuvo un impacto importante sobre el rumbo del PBP, abriendo bruscamente un espacio de diálogo entre el proyecto y los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas.

Sin Antecedentes: La Concertación del POA 1995-97

La primera misión evaluativa—conformada por consultores representantes del PNUD, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Medio Ambiente y el Gobierno suizo—duró seis meses desde su inicio hasta la entrega del informe final. Aunque el Proyecto siguió trabajando durante este período, la primera evaluación externa también frenó el PBP, precipitando un nuevo proceso de reflexión interna y la reorientación de varios de sus componentes. Durante el transcurso de la misión, el equipo vio que había importantes quejas por parte de los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas acerca de la participación en el PBP. La misión organizó reuniones en cada región y así permitió que actores locales pudiesen expresarse frente al proyecto. Sin hablar de la metodología que la misión evaluativa adoptó, estas reuniones colectivas crearon un vínculo directo entre los procesos organizativos y la administración del PBP. A su vez, fueron espacios altamente politizados en donde los procesos organizativos incipientes intentaron consolidar su posición como actor político.

Las observaciones presentadas en el informe final general acerca de la participación indican como esta coyuntura marcó un paso importante tanto para el PBP como para los procesos organizativos.

Uno de los temas centrales de los talleres fue el nivel de participación de las organizaciones étnico-territoriales en la planificación y ejecución del PBP. Se señaló que luego del apoyo brindado por el Proyecto al proceso del AT55, que culminó con la Ley 70 de 1993, el PBP no había reconocido ni legitimado los niveles y espacios organizativos creados por la Ley o aquellos que habían sido construidos por el propio proceso organizativo. También se señaló que PBP estaba generando un proceso de subcontratación y ejecución de actividades enfocado hacia personas y organizaciones de base, de manera divorciada de los procesos organizativos de mayor nivel. Se manifestaban temores de que el PBP terminara por fragmentar el proceso organizativo; los cuestionamientos más duros recayeron en el proceso de planeación participativa que adelantaba el área Movilizar a escala regional y el proceso de trabajo que se realizaba desde el programa de etnobiología.

La primera misión evaluativa sirvió de plataforma para los procesos organizativos. Representantes del Proceso de Comunidades Negras (PCN) lograron participar de la reunión tripartita (junio de 1995) como observadores y así garantizaron que los dirigentes máximos (el PNUD, el gobierno suizo, y el gobierno colombiano) aprobasen un plan de mayor participación y descentralización del PBP. A tal efecto, los representantes de la tripartita crearon el Equipo Ampliado como una instancia de interlocución y concertación con los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas.

Con la formación y funcionamiento del Equipo Ampliado (EA) el PBP vivió un proceso de *participación-interacción* (Grado 6) en donde los representantes de los procesos organizativos tuvieron un papel importante en la “reestructuración” del Proyecto. El EA trabajó intensivamente durante el segundo semestre de 1995 para concertar el plan operativo 1995-97 (POA95/97). A pesar de las barreras que existían inicialmente entre los procesos organizativos y el Proyecto, el EA concretó una “Propuesta Concertada sobre el PBP y su Plan Operativo” a fines de agosto de 1995. Luego en febrero de 1996 se presentó el “Plan Operativo 1995-1997: Hacia una Estrategia Concertada de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en el Pacífico Colombiano.” Es importante reconocer que la concertación del POA95/97 precipitó varias negociaciones auxiliares en cima del diálogo entre los procesos organizativos y el PBP—entre los subgrupos dentro del PCN, entre el PCN y la Mesa de Trabajo del Chocó (otra instancia organizativa de las comunidades negras), y entre los procesos organizativos de las comunidades negras y las comunidades indígenas.

Una vez reestructurado el PBP, el EA se dispersó gradualmente y aunque siguió trabajando, hubo varios cambios de representantes por los propios procesos organizativos. En dos casos en particular—los de COCOCAUCA y la Mesa de Trabajo del Chocó—los grupos retiraron a sus representantes debido a fuertes desacuerdos con el Proyecto acerca de propuestas presentadas a ser financiadas por el PBP. Más allá del trabajo del EA, el equipo técnico y los coordinadores regionales siguieron asesorando a grupos comunitarios en la realización de proyectos individuales. Con estos dos logros—la concertación del POA95/97 y el asesoramiento directo a grupos comunitarios en la ejecución del POA95/97—el PBP estableció un estándar de participación que otros proyectos regionales como el Proyecto Manglar han adoptado. A su vez la experiencia del PBP muestra que es sumamente complejo ejecutar un programa concertado y mantener la conformidad de todas las partes.

4.3 Procesos de Participación

El PBP se destaca como modelo para la participación comunitaria en proyectos de conservación y desarrollo sostenible por dos razones distintas. Primero, las experiencias iniciales que describimos demuestran claramente lo que sucede cuando un proyecto promete seguir un proceso participativo pero no lo realiza en la práctica. No hay que olvidar que el PBP fue lanzado durante una época altamente

turbulenta en términos sociales y políticos. Segundo, el caso del *Biopacífico* nos ofrece importantes innovaciones estructurales y metodológicas para la participación tales como el equipo ampliado, el proceso de concertación y los talleres de socialización.

La primera evaluación externa²² criticó fuertemente el PBP por la discrepancia entre los objetivos expuestos en el documento de proyecto sobre la participación y la falta de su realización. Si bien el PBP pretendía acercarse gradualmente hacia la región y sus procesos organizativos, la primera misión precipitó una tormenta política que a final tuvo resultados muy positivos para el Proyecto. Consideramos que los retos más importantes para la participación en el PBP fueron:

- el diseño del proyecto y la formulación de sus objetivos;
- los cambios rápidos en el contexto socio-institucional; y

La definición del Proyecto

Una de las quejas más fuertes que surgió durante los talleres que se llevaron a cabo durante la primera misión evaluativa tuvo que ver con la manera en que el PBP fue diseñado. A su vez, uno de los aspectos fundamentales de la concertación del POA95/97 fue la reformulación de los objetivos. El diseño de un proyecto establece sus principios básicos—su *raison d'être*—así como sus procedimientos. En este sentido el proceso de diseño estructura la participación—determina los participantes, las reglas de participación y la distribución de poder en la toma de decisiones.

La manera más eficiente de montar un proyecto para una agencia financiadora ajena es enviar un equipo de consultores a la región por un corto período y dejar que estos expertos formulen la propuesta ó el documento de proyecto. En el caso del PBP, fueron contratados expertos con varios años de experiencia en la zona quienes identificaron distintos objetivos claves tales como la investigación científica y el apoyo directo a comunidades. No obstante por no haber concertado la formulación del Proyecto desde el principio, el documento de proyecto no logró establecer *un proceso* que respondiera a la *dinámica regional*. Por otro lado un proceso de concertación permite que haya una mejor *articulación* de los conceptos básicos y objetivos que respondan tanto a los intereses internacionales (en este caso el Convenio sobre la Diversidad Biológica a través del GEF) como a la visión de las comunidades locales. A su vez, la formulación colectiva de un proyecto que establezca un diálogo abierto entre las partes fomenta un proceso de aprendizaje. Este tipo de diálogo representa el fundamento de la participación comunitaria. Es importante recordar que mientras aumenta la legitimidad de un proyecto, un proceso de concertación trae sus costos, entre ellos: tiempo, personal especializado y fondos.

Una cuestión de organización

El contexto socio-político e institucional de Colombia de esta década debe ser uno de los más complejos de América Latina. Para la región del Pacífico en particular actuar dentro de este contexto ha significado entrar en un laberinto institucional sin señales. Por un lado la incertidumbre que vino junto con los cambios contextuales hizo difícil que el PBP se acercase a los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas. Por otro lado, este nuevo terreno dejó abierto un espacio político donde el PBP pudiese mantener cierta autonomía frente al Ministerio de Medio Ambiente y experimentar con nuevos modelos de organización.

²² Jorge Hernandez C., Alain Bidoux, Edgar F. Cortés S. & Julio Tresierra. *Proyecto Biopacífico: Primera Evaluación Externa*. Informe Final. Santa Fe de Bogotá, D.C., Colombia. Mayo 15 de 1995.

DEFINICIONES DEL CONCEPTO “BIODIVERSIDAD”

Propuesta de Reformulación del PBP presentada por los Procesos Organizativos de Comunidades Negras e Indígenas (Documento marco, Buenaventura, Agosto 29 de 1995)

Definición de la Biodiversidad

Hablar de la biodiversidad para las comunidades indígenas es hacer mención de la diversidad étnica, cultural y social de un pueblo que se relaciona con la naturaleza y con el hombre, por lo tanto el medio ambiente es también un espacio donde un grupo étnico manifiesta su cosmovisión de saberes, es decir es el lugar donde un Jaibaná, un Yerbatero, un Tonguero y un Nele conservan sus poderes e igualmente los lugares de trabajo, la laguna, el río, es decir el territorio y su contenido.

Para la comunidad negra igual que para las comunidades indígenas, el concepto de biodiversidad es de afuera, la gente no maneja ese concepto. La comunidad negra ha utilizado la palabra monte de igual o similar forma en que se aplica la palabra Biodiversidad, pues en el monte se encuentran diversas formas de vida. La relación entre Naturaleza (Territorio), cultura y cotidianidad es igual a biodiversidad. El concepto de naturaleza es amplio y el ser humano se encuentra inmerso en este...

Convenio sobre la Diversidad Biológica (Junio de 1992)

Artículo 2: Términos utilizados

Por “diversidad biológica” se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

Por “ecosistema” se entiende un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

Cualquier tipo de organización, sea ONG, ministerio, “proceso organizativo” ó movimiento social, interactúa constantemente con su entorno. Cuando el entorno donde la organización actúa está marcado por fuertes cambios, el poder que ésta tiene para planear sus actividades disminuye, acompañando el nivel y la velocidad de la transformación. El caso del PBP nos muestra claramente que frente a un entorno institucional inestable es necesario abandonar jerarquías rígidas a favor de una estructura horizontal que permita más flexibilidad. El equipo ampliado es un buen ejemplo de este tipo de estrategia. El EA no fue una organización formal pues sirvió más como un foro de trabajo orientado al cumplimiento de tareas específicas como la formulación del POA95/97. Como estructura horizontal, los miembros del EA trabajaron como iguales aunque nunca dejaron de ser representantes de organizaciones con diversos intereses. La estructura del EA también transformó la dinámica interna del PBP dado que niveló las relaciones entre los coordinadores de área y los coordinadores regionales. La ausencia de una estructura rígida y formal permitió que los miembros del equipo experimentasen con nuevas ideas y modalidades sin tener que justificar constantemente sus acciones.

Un espacio como el equipo ampliado puede servir como un terreno más neutro entre las agencias del gobierno por un lado y los procesos de base por otro. En términos estructurales estas dos instancias representan dos polos extremos en el espectro socio-organizativo. Mientras las agencias del gobierno tienen una estructura burocrática las organizaciones de base utilizan arreglos menos formales—muchas veces sin definir reglas operativas. Con un espacio intermediario la posibilidad de mantener un diálogo en donde los participantes concertan las reglas del juego entre sí aumenta.

Hacia una participación verdadera y constante

Tanto las fallas iniciales como los éxitos consecuentes del PBP en torno a la participación comunitaria pueden ser analizados y explicados pues lo más importante es que todas las partes involucradas en el Proyecto aprendan de las experiencias. No existe un modelo único para la participación comunitaria lo cual indica que cada proyecto tendría que encontrar su propio camino. En este sentido podemos señalar tres consideraciones fundamentales que cada programa debería incorporar dentro de sus criterios operacionales para fortalecer la participación comunitaria: comunicación constante y transparente, estructuras horizontales de organización y procesos democráticos de toma de decisiones.

Para ser eficaz, cualquier proceso de participación comunitaria tiene que ocupar un lugar privilegiado dentro de los objetivos *operacionales* de un proyecto dado que afecta fundamentalmente la gestión del mismo. En este sentido, la participación comunitaria deja de ser únicamente un *medio* para lograr otros objetivos y se torna un objetivo principal de por sí. Cuando se conceptualiza la participación como *objetivo final* y no simplemente como *medio*, implica la formulación y ejecución de una estrategia detallada para lograr un proceso de gestión más democrática. La evolución del PBP demuestra claramente la diferencia entre las dos modalidades arriba mencionadas. En su diseño inicial, el documento de proyecto señaló la importancia de la participación sin ofrecer una estrategia explícita para su operacionalización. La falta de una participación verdadera resultó en el rechazo completo del PBP por parte de los procesos organizativo de la región. Una vez priorizada la participación como objetivo central, el PBP proporcionó las condiciones necesarias para establecer y mantener un diálogo que reorientase el proyecto.

Un segundo elemento que favoreció la participación verdadera por parte de los procesos organizativos en la planeación del PBP fue la creación de estructuras organizativas de apoyo. Arreglos organizativos tienen un papel importante dentro de un proceso de participación dado que éstos representan canales establecidos para la toma de decisiones. En la mayoría de los casos existen organizaciones a nivel local con procesos existentes que pueden ser utilizadas para conducir la participación comunitaria. En el caso del PBP, el equipo técnico enfrentó dos factores importantes—un contexto socio-político cambiante y una escala regional—el cual significó que el proyecto tuvo que crear nuevos procesos y estructuras organizacionales para *adaptarse* a los procesos y estructuras del Pacífico biogeográfico.

El tercer elemento importante que influyó el rumbo de la participación comunitaria en el PBP fue el proceso transparente de comunicación. Dado el alto nivel de desconfianza hacia el PBP expresado durante la primera misión evaluativa, la concertación del POA95/97 no podía haber sucedido sin la comunicación transparente. Por su parte, los representantes de comunidades negras e indígenas exigieron que su participación dependía de la garantía de un proceso abierto. Por otro lado, se hace notar que el retiro de COCOCAUCA y la Mesa de Trabajo del Chocó del equipo ampliado se debe en gran medida a una falla de comunicación entre estas dos organizaciones y el equipo técnico del PBP.

5. CONCLUSIONES

5.1 Diseño y Inicio de Actividades

- 5.1.1 El diseño del PBP ocurrió durante una época de múltiples cambios socio-políticos. A su vez el *Global Environment Facility* (GEF) también estaba en su fase inicial y sus agencias ejecutoras no tenían experiencias previas en la administración de proyectos de este índole. Sin criterios correspondientes, el diseño del proyecto siguió las rutinas organizativas de sus agencias administradoras (PNUD y INDERENA). Se caracterizó por su proceso exclusivo en donde un grupo pequeño de expertos definieron su problemática orientadora, su objetivos y actividades así como sus arreglos organizativos. El documento de proyecto presentó un marco ambiguo, demasiado ambicioso y su formulación fue poco participativa. Las subsecuentes reformulaciones del proyecto (dentro de las normas contractuales del convenio marco) a través de los planes operativos representan distintos intentos de operacionalizar el mandato que se encontró en el documento de proyecto original. Con la concertación del POA 95/97 se crea un diseño *innovador* y participativo que establece una modalidad importante para futuros proyectos en la región Pacífica.
- 5.1.2 Dada la problemática que se identificó para la región Pacífica, el diseño del PBP se centró en cinco áreas: planeación estratégica, fortalecimiento institucional, investigación básica y aplicada, educación y comunicación. Este énfasis fue altamente relevante pero demasiado amplio para un proyecto cuyo primera fase iba a durar tres años.
- 5.1.3 El PBP fue diseñado para complementar una serie de proyectos relacionados tales como el Plan Pacífico (BID), el proyecto de zoneamiento ecológico (BID/PNUD), y el plan de acción forestal del Pacífico (PAFC Pacífico). Aunque el Plan Pacífico ha ejecutado importantes actividades en la región, los demás proyectos no fueron realizados. En gran medida las expectativas desde la región para un programa integrado de desarrollo sostenible se concentraron en el PBP ya que ésta fue la iniciativa que más marcó presencia en la zona.
- 5.1.4 Los beneficiarios previstos por el documento de proyecto representan una gama amplia de la sociedad civil y órganos gubernamentales locales de la región. El lenguaje utilizado adopta un tono populista pues no refleja la priorización de las investigaciones científicas dentro del diseño presentado. Esta tendencia hacia el populismo también levantó las expectativas por parte de los procesos organizativos emergentes de la región.
- 5.1.5 El proceso de diseño mantuvo una cierta distancia de la realidad compleja y cambiante del Pacífico en el inicio de los años noventa, reflejando más las prioridades científicas e institucionales aunque menciona las necesidades de las comunidades negras e indígenas. Esta distancia produjo un diseño altamente ambicioso visto que iba a durar apenas tres años (la primera fase). El PRODOC incluye un rango demasiado amplio de objetivos y abarca un programa de investigaciones científicas, coordinación institucional así como proyectos de desarrollo sostenible para comunidades.
- 5.1.6 El PRODOC también presenta una separación notable entre sus dos enfoques principales: lo científico y lo socio-institucional. Esta separación representa la raíz de las dos caras del PBP: una cara prioriza los intereses de la comunidad científica mientras la otra fomenta la integración de esfuerzos por las instituciones y apoya a las comunidades.

- 5.1.7 El PRODOC apunta la participación comunitaria como eje principal del proyecto pero no presenta una estrategia para realizarla en la práctica. La falta de un diseño específico para la participación representa el raíz de una serie de retos que el PBP tuvo que enfrentar para mantener la iniciativa en una región caracterizada por fuertes cambios socio-políticos. La manera en que se estructura la participación comunitaria dentro de un proyecto depende de sus objetivos. A su vez, influye en todos los componentes de gestión de la mayoría de sus actividades. Por no haber considerado un plan específico para la participación comunitaria en el PBP, el diseño abrió una puerta importante sin indicar un camino para llegar al destino final. Examinamos las experiencias del PBP con la participación comunitaria en la quinta parte de este informe.
- 5.1.8 En cuanto al inicio de las actividades del PBP, una innecesaria dedicación de tiempo y recursos para organizar la estructura ejecutiva, capaz de asumir el cumplimiento de los objetivos, retrasó el efectivo inicio del proyecto y es el resultado de un muy ambicioso proceso de diseño del proyecto (lo cual puede entenderse por ser este uno de los primeros proyectos del GEF). Estos retrasos debilitan la imagen del GEF como aporte eficiente y efectivo al desarrollo nacional-regional.

5.2 Ejecución

- 5.2.1 Se caracterizó por su lentitud, resultado de una gama de incertidumbres y complicaciones provenientes de un entorno (gubernamental y socio-regional) demasiado cambiante o impreciso.
- 5.2.2 La dinámica de la tasa de reemplazo, en los altos niveles directivos del PBP, ciertamente obligó a dedicar gran tiempo, no estimado ni previsto, a los procesos informativos y consultivos hacia estos niveles, por parte de la Coordinación del PBP.
- 5.2.3 Los cambios institucionales previstos, en el PRODOC, como un apoyo a la operación del PBP (1992.PRODOC. pag 24; sección 4.1) resultaron en la imposibilidad de establecer estructuras consultivas claves que habrían, probablemente, apoyado el proceso de "reestructuración" más temprana. No aparecen como un Riesgo al Proyecto (id. pag 44; sección G)
- 5.2.4 A pesar de las dificultades o complicaciones que enfrentó la ejecución del PBP; es evidente que mucho de la tensión, producida por ellas, pudo ser minimizado gracias a la gran calidad y predisposición para el accionar positivo del personal central del mismo. Desde la Coordinación Nacional, el Equipo Técnico y las Coordinaciones Regionales. Esta fue una fortaleza del PBP.
- 5.2.5 El PBP, ante la urgencia de compatibilizar su diseño gerencial con las necesidades del PNUD, "inventa" un sistema de gestión presupuestal que atiende a ambos requerimientos. La posibilidad de convertirlo en un aporte, muy importante, del PBP para proyectos GEF-PNUD depende de "terminar" su construcción: necesita la elaboración de manuales de operación o "guías de usuario" y se estima que un tiempo adicional de unos 5 meses es necesario para finalizarlo.

5.3 Monitoreo y Evaluación

- 5.3.1 Durante los primeros dos años de su existencia, el PBP trabajó sin un sistema de monitoreo para seguir sus actividades. Utilizó una metodología de "ensayo y error" que—junto con los cambios contextuales—retrasó la ejecución del proyecto. Aunque todas las actividades de administración dependen en parte de esta metodología, el PBP careció de un programa de retroalimentación evaluativa al iniciar sus actividades. A fines de 1994, el equipo técnico del PBP empezó a montar un

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

programa de seguimiento con el apoyo de consultores de la Cooperación Suiza (COSUDE). Con la concertación del POA 95/97, el PBP puso en marcha este programa, el cual produce elementos innovadores incluyendo su base de datos, su sistema de manejo financiero y sus actividades de socialización y autoevaluación participativa con grupos comunitarios subcontratistas. Este programa de monitoreo y autoevaluación nunca fue totalmente sistematizado dentro del proyecto pero aún así merece ser adaptado por otros proyectos con fines similares.

- 5.3.2 El PRODOC careció de una estrategia específica para monitoreo y evaluación del proyecto.
- 5.3.3 El PBP tuvo que superar múltiples retos al reiniciar su labores con un nuevo equipo técnico en Marzo de 1993, la falta de un programa inicial de monitoreo representa otro ejemplo de la distancia entre el proyecto y la región Pacífica. Con tiempo la capacidad de administración interna del PBP aumentó con la contratación de más personal y con asesoramiento técnico externo.
- 5.3.4 Se puede constatar que el apoyo dado por los consultores contratados por la COSUDE tuvo un impacto muy positivo para el manejo interno del proyecto. En particular se hace notar el papel de estos consultores en el diseño de un sistema de monitoreo tanto para el flujo de recursos financieros como para el seguimiento de actividades.
- 5.3.5 En la mayoría de los casos, los programas de monitoreo no son completamente realizados dada la inversión apreciable de tiempo y otros recursos que estos requieren. Normalmente se perciben los programas de monitoreo como algo “extra” que no tiene la misma importancia que las necesidades más inmediatas de la administración cotidiana de un proyecto. En realidad el monitoreo proporciona la información que retroalimenta el proceso de ejecución, informando así la toma de decisiones. Visto que el PBP enfrentó numerosos problemas imprevisibles, debido a un entorno socio-político cambiante, es notable que montó un esquema de monitoreo a partir de 1995 que presenta varios componentes que podrían ser replicados en otros contextos.
- 5.3.6 El hecho de que existía una “memoria evaluativa” facilitó la mejoría del desempeño del PBP a partir de 1995. La memoria evaluativa sirvió para ordenar el proceso de planificación y manejar la comunicación y retroalimentación dentro del proyecto y con los actores externos. Los participantes de los proyectos a nivel comunitario también tuvieron un papel importante visto que cada subcontratista tenía que completar informes sobre sus actividades y a través de éstos el PBP seguía los avances de las diversas actividades.
- 5.3.7 En cuanto a ejercicios evaluativos, la primera misión externa tuvo un impacto importante sobre el rumbo del proyecto. Por un lado abrió un espacio para que los actores locales pudiesen ofrecer sus perspectivas sobre el proyecto. Por otro lado, cuando se consideran sus aspectos más operacionales, se nota que el informe final de la primera evaluación se enfoca únicamente en el cumplimiento de actividades sin examinar a fondo el contexto socio-político o los procesos de trabajo que el PBP había iniciado. Dado estas circunstancias y el hecho de que la misión duró seis meses hizo con que el proyecto demorase aproximadamente un año para reencontrar un camino.
- 5.3.8 Las actividades de socialización y autoevaluación representa un componente innovador del programa de monitoreo y evaluación iniciado por el PBP a partir de 1997. Se utilizó una metodología basada en el uso del sistema EDPO—“éxitos, debilidades, potencialidades y obstáculos.” Este proceso permitió que los propios grupos comunitarios examinasen sus acciones, presentando a su vez estrategias para llevar adelante los proyectos iniciado con el PBP.

Los ejercicios de autoevaluación representan foros participativos que podrían ser utilizado por otros proyectos y por el IIAP.

5.4 Mecanismos de Gestión

5.4.1 En general, la gestión del proyecto se caracterizó por su estado constante de adaptación a cambios socio-políticos e institucionales. Durante los primeros dos años, el proyecto careció de una estrategia sistematizada de gestión que integrase sus diversos componentes y guiase sus acciones. A fines de 1994, y principalmente con la “reestructuración” del proyecto, el PBP ejecutó su tercer plan operativo, el cual aumentó significativamente la capacidad de gestión. Esta estrategia operacional (el POA 95/97) ofrece diversas innovaciones estructurales y de procesos. Entre ellas se destacan: la integración programática a través de los programas territoriales, el plan operativo como herramienta de planeación, el equipo ampliado como espacio de concertación y el sistema de seguimiento interno (incluyendo la base de datos).

5.4.2 El diseño del proyecto se centra en gran parte en el importante objetivo general de la integración de actividades entre la sociedad civil de la región (comunidades negras e indígenas) y el estado (las instituciones). A pesar de su fundamental relevancia para la conservación y desarrollo sostenible, la vinculación de estos dos ejes dentro de la primera fase de un proyecto como el PBP fue altamente ambicioso. Dada diversa circunstancias, el PBP eligió enfocarse más hacia la sociedad civil en vez de las instituciones en su POA 95/97. Esta decisión fue práctica en permitió que el proyecto concentrase sus esfuerzos.

5.4.3 El hecho de que el PBP sobrevivió frente a diversos retos socio-políticos y administrativos se debe en gran medida a su personal. Como conjunto profesional, el equipo técnico, los coordinadores regionales y el personal de apoyo se caracterizó por su alta capacidad y dedicación.

5.4.4 La “semi-autonomía” organizacional del PBP durante la primera fase fue fundamental debido a la necesidad constante de adaptarse a un contexto político-social-cultural cambiante y complejo.

5.4.5 Dada la conclusión anterior, el PBP logró “llegar” a las comunidades negras e indígenas con la concertación del POA 95-97 a través de una estructura horizontal en donde los coordinadores técnicos y regionales trabajaron conjuntamente. Antes del proceso de concertación, el PBP se caracterizó por una estructura más vertical en donde decisiones tomadas en Bogotá fueron transmitidas a las regionales.

5.4.6 A su vez, los enlaces permanentes y necesarios entre el PBP, el PNUD y el Ministerio del Medio Ambiente produjeron un “trancón” burocrático para el desembolso de fondos dentro del POA 95/97. Por un lado la subcontratación de grupos comunitarios representó una nueva modalidad para todos los tres actores principales. El PBP desconoció los procedimientos de contratación del PNUD y el PNUD y el MINAMB no tenían una estrategia para facilitar el desembolso de fondos a estos grupos. Por otro lado, el PNUD y el MINAMB se mostraron incapaces de adaptarse a este nuevo modo de operaciones. Por no haber concertado un sistema eficiente para canalizar los fondos y otros recursos del proyecto, la mayoría de las actividades del PBP quedaron estancadas durante varios meses.

5.4.7 El PBP presenta cuatro mecanismos de gestión que aumentaron su capacidad de administración, concertación con otros actores y flexibilidad frente a los cambios contextuales. Estos son:

- *Los programas territoriales*—que permiten una integración programática y organizativa en distintas zonas claves de la región. Se eligen los PTs utilizando criterios concertados entre los principales actores.
- *Los planes operativos*—fueron tres en total y cada uno es más sofisticado que el anterior. Los POAs representan una sistematización de acciones que permiten la coordinación de esfuerzos. El POA 95/97 se destaca por su carácter participativo.
- *El equipo ampliado*—creado oficialmente durante la reunión tripartita de Junio de 1995. Representa un espacio abierto y flexible de concertación de intereses. Permite un diálogo prolongado y sin antecedentes en la región Pacífica. Permanece estable durante la concertación del POA 95/97 pues empieza a desintegrar al surgir los desacuerdos acerca de la aprobación de subcontratos para ciertos grupos importantes.
- *El sistema de monitoreo*—empieza a tomar forma a fines de 1994 con el apoyo de consultores de la COSUDE. No llega a sistematizarse completamente pero permite que el PBP maneje sus insumos de información con más eficiencia y retroalimente sus procesos de toma de decisiones. Con la ejecución del POA 95/97 se puede destacar los talleres de socialización y autoevaluación que llevan a cabo con los grupos comunitarios subcontratistas.

5.5 La Participación Comunitaria

5.5.1 El PBP representa un caso de estudio importante concerniente a la participación comunitaria. El diseño del proyecto presenta debilidades en cuanto a la formulación de una estrategia específica para la participación comunitaria. El documento de proyecto pone énfasis en procesos participativos sin presentar un plan para realizarlos. Dada esta laguna, la ejecución inicial del PBP se caracterizó en gran medida por su falta de participación comunitaria. Los planes operacionales anuales (POA) iniciales representaron dos intentos de crear procesos de gestión más participativos. El segundo POA, en particular, fue enviado a representantes de instituciones académicas, ONGs, grupos comunitarios, procesos organizativos, etc. en la región pacífica. Este proceso de consulta permitió que el PBP se acercase a la región.

Con la primera evaluación externa, el rumbo del proyecto cambió. Aunque el PBP había iniciado el proceso de aproximación al nivel comunitario, la primera misión evaluativa hizo fuertes críticas sobre la falta de participación por parte de los representantes negros e indígenas en la toma de decisiones del PBP. A partir de 1995, con la concertación del tercer plan operativo anual (POA 95/97), el PBP logró establecer un diálogo con representantes de los procesos organizativos de las comunidades negras e indígenas que reestructuró la ejecución del mismo. La concertación del POA 95/97 representa uno de los logros más importantes del PBP dado que creó una nueva modalidad para futuras intervenciones en la región.

5.5.2 Teniendo en cuenta que el PBP fue uno de los primeros proyectos a ser aprobado por el GEF durante su fase piloto y que no fue orientado por experiencias previas ni criterios operacionales correspondientes, se nota que el diseño del proyecto fue altamente ambiguo en cuanto a la participación comunitaria. El documento de proyecto estableció la participación comunitaria como un componente fundamental (véase objetivos inmediatos 4 y 5, pp. 33-35) sin presentar un plan para lograrla; de hecho el diseño del proyecto desconoce importantes elementos de procesos organizativos y políticos de la región. Por no haber concertado la formulación del proyecto desde

el principio, no se logró establecer *un proceso* que respondiera a la *dinámica regional* durante el inicio de las actividades.

- 5.5.3 El diseño de un proyecto establece sus principios básicos—su *raison d'être*—así como sus procedimientos. En este sentido el proceso de diseño estructura la participación—determina los participantes, la reglas de participación y la distribución de poder en la toma de decisiones. Aunque el documento de proyecto señala su importancia fundamental, el diseño inicial del PBP estructuró la participación comunitaria de tal manera que no existió esta opción. Es decir, no hubo un *proceso* correspondiente dentro del diseño que pudiese *operacionalizar* la participación comunitaria.
- 5.5.4 Para ser eficaz, cualquier proceso de participación comunitaria tiene que ocupar un lugar privilegiado dentro de los objetivos *operacionales* de un proyecto dado que afecta fundamentalmente la gestión del mismo. En este sentido, la participación comunitaria deja de ser únicamente un *medio* para lograr otros objetivos y se torna un objetivo principal de por sí. El PBP logró operacionalizar la participación durante la concertación del POA95/97.
- 5.5.5 Otro factor que favoreció la participación verdadera por parte de los procesos organizativos durante la concertación del POA95/97 fue la creación de estructuras organizativas de apoyo. Frente a un entorno institucional inestable es necesario abandonar jerarquías rígidas a favor de una estructura horizontal que permita más flexibilidad. El equipo ampliado es un buen ejemplo de este tipo de estrategia que permita la creación de un espacio abierto y participativo.
- 5.5.6 Como estructura horizontal, los miembros del EA trabajaron como iguales aunque nunca dejaron de ser representantes de organizaciones con diversos intereses. La estructura del EA también transformó la dinámica interna del PBP dado que niveló las relaciones entre los coordinadores de área y los coordinadores regionales. La ausencia de una estructura rígida y formal durante el proceso de concertación permitió que los miembros del equipo experimentasen con nuevas ideas y modalidades sin tener que justificar constantemente sus acciones.
- 5.5.7 Un tercer elemento clave que influenció el rumbo de la participación comunitaria en el PBP fue el proceso transparente de comunicación. Tanto los éxitos del proceso de concertación del POA95/97 como las fallas de la misma se deben a la eficacia de la comunicación (o su falta).

6. RECOMENDACIONES

6.1 Diseño

6.1.1 *La importancia de un diseño participativo*—la ejecución de un proyecto tiene como precondition a una fase de diseño *efectivamente* participativo, con énfasis en la participación de actores clave (stakeholders) locales; con la obligación de presentar claramente el compromiso del GEF, y el de la agencia ejecutora, con la conservación del medio ambiente. La fase de diseño participativo se debe caracterizar por claras informaciones sobre las políticas de financiamiento y sobre el proceso de aprobación dentro del GEF. Igualmente se debe caracterizar por el respeto a lo concertado o tener clara retroinformación del porqué de los cambios, en actividades o presupuestos, que surjan en las diferentes instancias de aprobación del GEF. Estas condiciones obligan, entonces, a desarrollar una fase de diseño participativo con consultores bien informados de los procedimientos y requerimientos del GEF y a una fase de diseño participativo con presupuesto adecuado para enfrentar los necesarios eventos.

6.1.2 *Programación de un período de “gestación”*—dada la alta complejidad de los proyectos que intentan integrar la conservación de la biodiversidad con el desarrollo sostenible (entre ellos una mayoría importante de las iniciativas financiadas por el GEF), se recomienda que se programe un período de “gestación” para el diseño y concertación inicial del proyecto. Tanto el PBP como la mayoría de los proyectos GEF de la fase piloto tuvieron un período inicial turbulento. Por lo tanto es necesario que haya una fase inicial para la concertación del diseño y estructura del proyecto. Calculamos que este período de gestación llevará dos años como mínimo para el cual se podría utilizar los fondos de los bloques A y B provenientes del GEF para tales actividades.

6.1.3 *Hacia un diseño más apropiado*—en el caso del PBP se nota que los consultores técnicos identificaron la problemática más urgente de la región Pacífica (aunque que fue de una manera desligada de los procesos organizativos de la misma) sin embargo el conjunto de objetivos y actividades que ofrecieron como respuesta dentro del proyecto fue demasiado ambicioso.

Como resultado, *primero* se sugiere que el plazo de proyectos de este índole sea de por lo menos seis años independiente de las fases subsecuentes planeadas.

Segundo, en términos de la capacitación o creación de “la capital social,” se recomienda que el enfoque del diseño se concentre ó en el fortalecimiento del nivel organizativo local/comunitario ó en el nivel institucional/gubernamental—no los dos niveles simultáneamente. Aunque el objetivo de fomentar la integración de los dos niveles organizativos es altamente deseable, consideramos que son acciones de largo plazo que dependen de circunstancias fuera del ámbito de un sólo proyecto.

Tercero, debería haber una integración de los distintos componentes del proyecto. En el caso del PBP existió una separación entre el área científica y el área institucional. De hecho, se puede decir que es un resultado del proceso de diseño.

6.1.4 *Diagnóstico socio-político e institucional*—Aunque la formulación de un documento de proyecto requiere que se elabore un análisis de la situación socio-política, la mayoría de estos son superficiales. El diseño de un proyecto se adaptará mucho más al contexto en la medida que haya un estudio a fondo del entorno que enfrentará. Se recomienda que se lleve a cabo un diagnóstico global del contexto socio-político e institucional entre los pasos iniciales en la identificación y diseño del

proyecto. Este tipo de estudio debería considerar los procesos locales, regionales y nacionales pertinentes.

6.2 Ejecución

- 6.2.1 *Concientización de los Medios de Comunicación*-- debe de incluir permanentes actividades dirigidas hacia los medios de comunicación. Estas no pueden dejar de considerarse, en los proyectos del GEF, por su alta rentabilidad para la mejor apreciación, en especial, local y regional. El entrenamiento del personal de los "media" en conceptos básicos ambientales, en políticas del GEF y en propósitos de los proyectos específicos, con seguimiento, a través de folletos o "press releases", deben constituirse en actividades obligatorias de este tipo de proyectos.
- 6.2.2 *Presupuestar Intercambios Técnicos*--Sin importar la complejidad de tareas que enfrenta un proyecto, requiere necesariamente de la cohesión del personal. Esta es una necesidad vital para un uso eficiente de los recursos financieros y para la efectividad del conjunto. Al presupuestar tiempos y dedicación deben considerarse los intercambios entre componentes técnicos,. Igualmente una permanente (no necesariamente intensa) revisión conjunta del objetivo general, mediante "briefings situacionales" es una necesidad. La visión del futuro deseado y la misión del proyecto deben ser compartidas y deben ser aprehendidas por el equipo técnico y administrativo.
- 6.2.3 *Calcular los Costos de la Participación Comunitaria*-- Requiere estimar; a través de presupuestos, de tiempo y dinero, con márgenes de error (siempre hacia arriba); el probable efecto de la dinámica de la participación (que fue compleja y muy cambiante en el caso del PBP), sobre las estructuras y la dedicación del personal prediseñadas en los proyectos GEF. Es muy difícil argumentar sobre estos rubros de "imprevistos", aunque PBP es un caso ejemplar para discusiones al respecto. Una programación que procure márgenes operativos en la primera mitad, de la vida de un proyecto, para luego intensificar gastos, en actividades clave, en sus últimas etapas debería ser probada.
- 6.2.4 *Un Sistema de Información Gerencial INTRANET*—Requiere el apoyo de un Sistema de Información Gerencial con una arquitectura de INTRANET, basado en interconexiones entre computadores y con mecanismos de entrada-salida "user-friendly" (tipo WEB interno). Es la única manera de interconectar los elementos en Proyectos de complejidad técnico-administrativa como las del PBP. Infortunadamente esta posibilidad técnica estuvo fuera de la capacidad financiera del PBP.

6.3 Monitoreo y Evaluación

- 6.3.1 *Formulación y ejecución de un plan de monitoreo y evaluación*—Una de las lagunas más importantes del PRODOC original fue su falta de una estrategia específica para monitoreo y evaluación. A partir de 1994-95, el PBP montó un esquema de monitoreo y evaluación que ofrece diversos elementos que podrían ser replicados en otros contextos incluyendo una base de datos, un sistema de manejo financiero y actividades de socialización y autoevaluación. Consideramos que el plan que surgió dentro del PBP a partir de 1994-95 merece ser estudiado a fondo para su posible incorporación a proyectos con fines parecidos. Los aspectos más innovadores que sugieron del diseño de este esquema de monitoreo incluyen el seguimiento de procesos internos y los cambios en el contexto socio-político e institucional. Como medida mínima, recomendamos que cada proyecto GEF establezca un plan detallado de monitoreo y evaluación dentro de su PRODOC (quizás como anexo).

6.3.2 *Integración de una posición "pivote" para monitoreo y evaluación en el programa gerencial*— Dentro del PBP, la memoria evaluativa tuvo un papel importante en el manejo cotidiano de las actividades. Por tanto, recomendamos que se mantenga esta posición para la segunda fase del Proyecto (dentro del IIAP). Además, el GEF debería considerar la posibilidad de incorporar esta posición dentro de la estructura administrativa de sus proyectos de escala grande.

6.3.3 *Utilización de Apoyo Técnico Externo*—El PBP logró superar diversos problemas gerenciales gracias, en gran parte, al apoyo técnico que recibió de los consultores externos contratados por la Cooperación Suiza. En la medida que sea factible, recomendamos que el GEF adopte una estrategia parecida para sus proyectos de escala grande. Se podría contratar a consultores externos a través de la agencia ejecutora (implementing agency: UNOPS p. ej.) que acompañarían los procesos de gestión del proyecto. En lo posible, el mismo consultor debería ser contratado.

~~6.3.26.3.4~~ *Programación de actividades de socialización y autoevaluación participativas*—Las actividades de socialización y autoevaluación que surgieron dentro de la ejecución del POA 95/97 representan metodologías innovadoras y participativas que deben ser reutilizadas en otros contextos. El GEF debería estudiar a fondo el proceso desarrollado por el PBP y, en su caso, podría introducirlo dentro de sus criterios de "prácticas ejemplares" (best practices).

Formatted: Bullets and Numbering

6.4 Mecanismos de Gestión

6.4.1 *Establecimiento de arreglos organizativos simples y flexibles*—uno de los retos más importantes para los proyectos integrados de conservación y desarrollo sostenible es el establecimiento de una estructura organizativa que pueda responder exitosamente a su entorno institucional. En este sentido, los arreglos organizativos estructuran la toma de decisiones y el accionar de un proyecto. Por tanto es imprescindible que haya una estructura organizativa que permita una alta capacidad de adaptación frente a los diversos cambios contextuales y la incertidumbre inherente a proyectos de este índole. El PBP logró reaccionar bien a ciertos cambios institucionales (por ejemplo el crecimiento de los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas) a pesar de su vinculación con el Ministerio de Medio Ambiente. Se supone que el período de transformación institucional que acompañó la expedición de la Ley 99 dio una autonomía importante al PBP. A su vez, debido a su vinculación al Ministerio de Medio Ambiente y el PNUD (organizaciones con estructuras burocráticas altamente rígidas), el PBP no logró adaptarse bien a otros cambios en sus tareas básicas (canalización de fondos a los grupos comunitarios dentro del POA 95/97, por ejemplo).

A raíz de este análisis, ofrecemos las siguientes recomendaciones sobre la estructura organizativa de los proyectos GEF:

Primero, se sugiere que se establezca un rango *experimental* para los proyectos GEF que pretenden utilizar procesos participativos para integrar el desarrollo sostenible a nivel comunitario con la conservación de la biodiversidad a nivel regional. Normalmente cuando un proyecto es considerado experimental se le da más espacio para llevar a cabo sus actividades.

Segundo, se recomienda que el proyecto adopte una estructura horizontal—es decir, que utilice una jerarquía simple. A partir de 1994-95, el PBP cambió su modo de operar, dándoles más importancia a las coordinaciones regionales y así integrando en gran medida las tareas del equipo técnico y las regionales.

Tercero, al concertar los arreglos organizativos del proyecto, se sugiere que las partes involucradas—principalmente el representante del gobierno nacional (como el Ministerio de Medio Ambiente,

por ejemplo) y la agencia financiadora ejecutora (en este caso el PNUD) establezcan una estructura *semi-autónoma* que permita un alto nivel de flexibilidad en la ejecución de sus tareas. No significa que el proyecto no tendrá que responder a los niveles institucionales que el protocolo indique pues hay que estipular un plan de vigilancia. Consideramos que, en su mayor parte, la estructura del PBP funcionó bien en este sentido—con vínculos al Ministerio, un nivel de autonomía para desarrollar sus actividades, y distintos comités directivos y técnicos (como el subcomité de subcontratos).

6.4.2 *Establecimiento de espacios de diálogo*—otro componente organizativo que facilitó mucho la concertación del POA 95/97 fue la formación del equipo ampliado (EA). El EA tuvo un papel importante como espacio de diálogo entre los miembros del equipo del PBP y los representantes de procesos organizativos de comunidades negras e indígenas. Su estructura fue simple y horizontal. La informalidad de las reuniones del EA permitió que se mantuviese un diálogo en torno a la reformulación del plan operativo anual (POA 95/97) del PBP. Hay que reconocer también que el EA prosperó en gran parte porque había un proceso organizativo de comunidades negras e indígenas a nivel regional que podía servir de interlocutor para las distintas comunidades locales. Las experiencias con la concertación del POA 95/97 establecieron un marco metodológico para futuras iniciativas en el Pacífico biogeográfico colombiano. Por tanto recomendamos que tanto los proyectos actuales (principalmente los programas del IIAP) como otros esfuerzos futuros establezcan espacios de diálogo para la concertación de actividades de conservación y desarrollo sostenible. Estos foros deben de respetar las normas de los propios procesos organizativos de comunidades negras e indígenas.

6.4.3 *Integración programática a través de los programas territoriales*—un tercer elemento organizativo que sirvió para *integrar y enfocar* las acciones del PBP, los programas territoriales (PT) representan una herramienta importante para los proyectos a escala grande que intentan cubrir zonas biogeográficas enteras. Un PT crea procesos de trabajo a nivel de una cuenca hidrográfica ó una unidad parecida y tiene dos resultados importantes: primero, elige áreas ecológicas representativas prioritarias y segundo, economiza esfuerzos y recursos. Consideramos que el GEF debería estudiar la posibilidad de “institucionalizar” el uso de los programas territoriales como herramienta de planeación para el diseño y ejecución de sus proyectos a grande escala.

6.4.4 *Planeación continua a través de los planes operativos anuales*—a lo largo de su ejecución, el PBP pasó por diferentes etapas de adaptación. Cada una de ellas incluyó un periodo de reflexión frente a fuertes cambios contextuales. El equipo técnico utilizó los planes operativos anuales como una herramienta básica para orientar sus actividades. El proceso continuo de formulación de los POA (fueron 3 en total) representó un mecanismo clave de autoevaluación. Además el nivel de participación aumentó paulatinamente con cada paso. Los POA mantienen las pautas contractuales presentes en el PRODOC y permiten que el proyecto se adapte cada vez más a la realidad del entorno donde trabaja. Dada la importancia de este proceso de *adaptación*, recomendamos que se establezca un programa de planeación continua a través de los planes operativos anuales dentro de la estrategia de gestión del proyecto.

6.4.5 *Concertación de criterios para la aprobación de proyectos*—en parte el diálogo que se estableció durante la concertación del POA 95/97 no se mantuvo durante su ejecución dado problemas de comunicación en la aprobación de subcontratos. En dos casos en particular—lo de COCOCAUCA y lo de la Mesa de Trabajo del Chocó—representantes del Equipo Ampliado se retiraron debido a desacuerdos acerca del proceso de aprobación de proyectos dentro del POA 95/97. Por tanto es imprescindible que haya procesos transparentes y abiertos para la selección de proyectos y el desembolso de recursos financieros. En este sentido, se sugiere que representantes del proyecto

lleguen a un acuerdo con grupos comunitarios acerca de los criterios para la aprobación de proyectos. Debería ser un componente de un plan operativo anual concertado.

6.4.6 *Informatización e Integración de Sistemas Gerenciales*—Tanto el IIAP como el GEF debería introducir un programa o “software” que sistematice e integre el manejo de información para todos los componentes de un proyecto. El GEF/PNUD podría producir un programa madre que el personal de los proyectos adaptarian a las necesidades locales. Un sistema de información gerencial ofrecería un formato estandar para informes, sistematizaría la organización de datos para el monitoreo y evaluación y facilitaría la comunicación entre el proyecto y sus programas regionales así como el PNUD en Bogotá o Nueva York.

6.5 La Participación Comunitaria

6.5.1 *Mayor definición de criterios y pautas para la participación comunitaria dentro de los proyectos GEF*—cabe señalar que los principios operacionales del GEF indican que los proyectos del fondo proveerán de consultas, y cuando sea apropiada, la participación de grupos beneficiarios y afectados. Suponiendo que los criterios y pautas más específicas sobre la participación comunitaria aún no existen dentro de los criterios operacionales y los manuales para la planeación de proyectos, se sugiere que el GEF complete un estudio global sobre el tema que ofrezca un guía práctico para técnicos.

6.5.2 *Diagnóstico y mapeo del potencial de la participación comunitaria*—para fortalecer el potencial de la participación comunitaria, se recomienda que la agencia ejecutora realice un diagnóstico durante la fase inicial. En la medida que sea posible, este tipo de ejercicio debería ser conjunto con comunidades locales. Un primer paso sería completar un “mapa” del contexto socio-político. El diagnóstico debe incluir un análisis acerca del entorno local así como los procesos socio-políticos a nivel regional y nacional. Luego con estos insumos se podría completar un análisis de todos los participantes correspondientes en potencial (véase cuadro). Más allá de la información que el análisis proporcione, el ejercicio también representa un primer diálogo con procesos organizativos e instituciones.

Resumen de las Categorías Generales para un Análisis de Participantes		
Categoría	Descripción	Preguntas claves
<i>Participantes</i>	Actores individuales y colectivos	¿Quien participa?
<i>Perspectivas</i>	Identidades, expectativas, demandas	¿Con cuáles perspectivas?
<i>Situaciones</i>	Contexto socio-político	¿Cómo se caracteriza el contexto?
<i>Recursos</i>	Disponibilidad de diversos recursos materiales y no-materiales	¿Utilizando cuáles recursos?
<i>Estrategias</i>	Métodos colaborativos, coercitivos, etc.	¿Siguiendo cuáles estrategias?
<i>Resultados</i>	Eventos y observaciones	¿Generando cuáles resultados?

6.5.3 *Concertación de los objetivos*—para fortalecer el potencial de la participación comunitaria las organizaciones ajenas deben aclarar sus intenciones ante las instancias locales y concertar los

objetivos del proyecto para que éstos respondan tanto a los deseos de los intereses internacionales como a las prioridades de las comunidades locales.

- 6.5.4 *Dedicación de recursos para el diseño del proyecto*—la recomendación anterior implica que las agencias financiadoras ajenas tendrían que dedicar más tiempo, personal y recursos financieros durante la fase inicial de identificación y diseños de proyectos. Mediante esta estrategia, representantes de todas las partes concertarían los objetivos, la estructura y las metodologías de un proyecto. La experiencia del PBP indica que este proceso lleva uno a dos años para realizarse. Dada la importancia del diseño de un proyecto, el GEF debería hacer hincapié el uso de fondos de los bloques A y B para la concertación y puesta en marcha de todos sus proyectos de escala grande.
- 6.5.5 *Estructura horizontal de los arreglos organizativos*—dado que el proceso de participación depende en gran medida de su organización, se recomienda que los administradores de proyectos adopten una estructura horizontal que permita flexibilidad y creatividad en la toma de decisiones. El documento de proyecto previó la creación de un comité asesor que incluyera representantes de comunidades negras e indígenas. Como participantes en este cuerpo, estas representantes hubieran asistido a reuniones en Bogotá con una dinámica formal y probablemente cerrada. En cambio, el trabajo del equipo ampliado durante la concertación del POA95/97 tuvo lugar en las mismas comunidades y se caracterizó por una dinámica abierta y flexible.
- 6.5.6 *Comunicación fluida y transparente*—un proceso exitoso de participación comunitaria también depende de la comunicación. Hay que recordar que la participación es un proceso político y que tanto la información como los conocimientos representan una fuente de poder para quien los maneja. En este sentido es imprescindible que haya una estructura y un proceso que permitan la comunicación fluida y transparente. Se recomienda que los ejecutores del proyecto establezcan un plan de comunicación tanto para la media como para las propias organizaciones que participan de la administración del mismo. A su vez, se recomienda que se mantenga “nodos” informáticos en cada región donde información sobre el proyecto esté disponible.

ANEXO 1: TÉRMINOS DE REFERENCIA

Evaluación Externa Final al Proyecto PNUD-GEF COL/92/G31 Proyecto *Biopacífico* (PBP) Abril 1998

Introducción

La primera fase del Proyecto para la Conservación de la Biodiversidad en el Chocó Biogeográfico (COL/92/G31), conocido como Proyecto *Biopacífico* (PBP), ha sido ejecutado por el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) con recursos del GEF (US \$9 millones, de los cuales el gobierno suizo aportó una tercera parte). En virtud del compromiso adquirido por el gobierno colombiano al firmar el convenio internacional para la ejecución del COL/92/G31 y atendiendo la necesidad de lograr la sostenibilidad de los procesos en marcha, el gobierno Nacional, a través del MMA, ha acordado poner en marcha el “Programa Concertado para el Uso Sostenible y Conservación de la Biodiversidad en la Región Biogeográfica del Pacífico Colombiano (Chocó Biogeográfico)” a partir del año 1998.

Teniendo en cuenta que actualmente se adelanta acciones en torno a la transición entre el PBP y el Programa, se concibe la evaluación final del PBP como una oportunidad para la revisión y análisis de resultados, conclusiones y lecciones aprendidas en el marco de los objetivos del GEF, así como un ejercicio constructivo que aporta a Colombia conclusiones y recomendaciones que puedan ser incorporadas al Programa.

En cuanto a procesos previos de evaluación, se realizó una evaluación externa a principios de 1995, con una misión conformada por representantes del gobierno colombiano (MMA y el Departamento Nacional de Planeación), PNUD y el gobierno suizo. Adicionalmente, hasta la fecha se han efectuado tres auditorías por parte de la Contraloría General de la República (1993, 1995 y 1997). Finalmente, se han realizado distintas actividades de autoevaluación que involucran actores regionales y nacionales relacionadas con la ejecución del Proyecto.

1. Objetivo general de la Evaluación

La evaluación externa final tiene como objetivo analizar los aspectos metodológicos y los alcances y contenidos de los resultados obtenidos y los procesos iniciados en la ejecución del Proyecto *Biopacífico* durante el período 1992-1998. Debe aportar conclusiones y recomendaciones que por un lado, ayuden a fortalecer la concertación e implementación del Programa 1998-2000 y por otro, a contribuir a la formulación y ejecución de otros proyectos a ser presentados al GEF y otros donantes en el tema de biodiversidad.

2. Principios y Criterios de la Evaluación

- Teniendo en cuenta el enfoque, los objetivos, los métodos de trabajo y las actividades que se han desarrollado durante la primera fase de ejecución del Proyecto *Biopacífico*, así como la complejidad de las diferentes dinámicas sociales, productivas e institucionales vigentes en el contexto regional, la evaluación debe permitir analizar y sacar conclusiones en torno a procesos de trabajo y no solamente en torno a productos físicos.
- La evaluación debe basarse en un espíritu de crítica constructiva, enfatizando lecciones aprendidas.
- Igualmente debe mantener un enfoque prospectivo, priorizando propuestas factibles a ser adoptadas por el Ministerio del Medio Ambiente, los institutos de investigación adscritas (en particular el Instituto Alexander von Humboldt y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann), la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales así como otras

instituciones gubernamentales involucradas, organizaciones no gubernamentales y actores comunitarios.

- Los resultados de la evaluación deben además contemplar conclusiones y recomendaciones que aporten a la ejecución de otros proyectos financiados por el GEF en el tema de biodiversidad.
- El referente fundamental para la evaluación externa serán las lecciones aprendidas, conclusiones y propuestas sistematizadas durante el proceso participativo de autoevaluación, valoración y síntesis del PBP.
- En términos metodológicos, la evaluación debe ser selectiva y asignar prioridades a los contenidos de la evaluación.
- Al detectar logros y fallas, se debe hacer énfasis en el análisis causal, evitando así conclusiones al azar.
- El equipo de evaluación debe coordinar sus acciones en primer lugar con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el equipo técnico del Proyecto, las contrapartes nacionales responsables por la ejecución del mismo y los delegados de comunidades negras e indígenas participantes en la instancia operativa denominada “Equipo Ampliado”.

3. Metodología

Los análisis, conclusiones y recomendaciones tienen que basarse en:

- metodologías y procedimientos acordados y apropiados, tanto en el sentido técnico como organizativo;
- criterios definidos y discutidos entre el equipo evaluador, que incluye su alcance, su relevancia y su representatividad;
- la información suministrada por el Proyecto dando a la vez una valoración de la misma;
- una terminología única en cuanto a los criterios de evaluación.

Dependiendo de las características del contenido específico, el equipo evaluador debe tomar en cuenta los siguientes criterios:

- relevancia
- eficacia/implementación
- eficiencia (costo/beneficio)
- efectos / impacto
- sostenibilidad
- representatividad
- participación

4. Contenidos

A continuación se definen los contenidos a ser tratados por el equipo evaluador (el equipo podrá a su criterio complementarlos si ello no afecta los contenidos mencionados):

4.1 Procesos de trabajo Específicos y Resultados

Identificar y valorar actividades estratégicas (previamente seleccionadas) y procesos de trabajo generados por el PBP, en cuanto a los siguientes aspectos:

- la sensibilización sobre el uso sostenible y la conservación de biodiversidad.
- la valoración del conocimiento existente y nuevo conocimiento generado por el proyecto en torno a la biodiversidad-territorio-cultura.
- la metodología de la generación/difusión de experiencias participativas en el entorno de la investigación y el aprovechamiento sostenible y conservación de la biodiversidad.
- Los principales resultados logrados frente a los resultados esperados.
- La sistematización, reproducción y distribución de información.
- Las estrategias de participación comunitaria y coordinación institucional, según la actividad o proceso de trabajo en cuestión.

- El estado de resultados frente a la inversión efectuada, teniendo en cuenta el concepto de costos incrementales.
- La gerencia financiera en cuanto al cómo garantizar el logro de la totalidad de los resultados esperados (incluyendo su sostenibilidad).
- Procesos de seguimiento técnico y administrativo, y la sistematización de resultados.
- Sistemas de monitoreo y auto-evaluación participativa, así como desarrollo y uso de indicadores de impacto (ambiental, social, institucional, etc.)

4.2 Cambios en el contexto y sus implicaciones para los objetivos y estrategias del PBP

a) Comparar el contexto institucional y regional de 1992 (diseño del PBP) con el Sistema Nacional Ambiental y la dinámica regional actual en lo concerniente al PBP, específicamente en los siguientes aspectos:

- legislación nacional (Ley 70 de 1993, Ley 99 de 1993, entre otras)
- relación institucional (Ministerio del Ambiente, DNP, Instituto John von Neumann, Corporaciones Autónomas Regionales, Corpes)
- otros programas y proyectos en la región (Plan Pacífico - Programa para el Manejo de los Recursos Naturales)
- movimientos de participación de organizaciones comunitarias
- dinámica regional

b) Analizar las implicaciones de los cambios de contexto para el PBP, en lo relativo a:

- el objetivo de desarrollo, objetivos inmediatos, resultados y actividades
- las estrategias y el concepto
- la sustitución de tareas/responsabilidades del PBP por otras instancias y programas
- la relevancia de la coordinación con las corporaciones regionales, considerando el nuevo esquema propuesto por el Sistema Nacional Ambiental

c) Analizar los ajustes e innovaciones adoptados por el PBP en su estrategia, mecanismos y procedimientos de trabajo.

d) Analizar las implicaciones para la ejecución del Proyecto por su doble vínculo con el interés global por la biodiversidad y los intereses y problemáticas locales. Así mismo evaluar la capacidad que tuvo el proyecto en satisfacer las prioridades en ambos niveles.

e) Elaborar conclusiones en lo referente a:

- Pertinencia de la formulación inicial del PBP en el contexto actual
- Hasta que punto fueron considerados en el diseño del proyecto y en sus subsecuentes revisiones los supuestos críticos que podrían alterar la consecución de sus objetivos y que medidas de mitigación de riesgos fueron planteadas.
- Agilidad del PBP para adaptarse a los cambios de contexto
- Modificaciones indispensables en el concepto y estrategia del Programa 1998-2000, incluyendo cuales son los supuestos críticos actuales y como se recomienda encararlos.
- Optimización del sistema de monitoreo y evaluación para el programa 1998-2000
- Mecanismos de articulación dentro del nuevo contexto y estrategias para darle continuidad al proyecto dentro del nuevo marco normativo, institucional y presupuestal.

4.3 Análisis de mecanismos de gestión, coordinación y concertación

Analizar estrategias y mecanismos empleados por el PBP para:

- La planificación, la gestión operativa, el seguimiento técnico y administrativo de actividades y la evaluación de sus impactos.
- La subcontratación de actividades con diferentes actores regionales y nacionales.
- El manejo de recursos financieros
- La concertación y coordinación de acciones con instituciones públicas
- La concertación y coordinación de acciones procesos organizativos de grupos étnicos.

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

Para lo anterior, se recomienda convocar reuniones con las principales instancias de gestión, toma de decisión, concertación y coordinación que han operado durante la ejecución del Proyecto, con los siguientes enfoques (a tratarse según nivel de la relación):

- expectativas iniciales de colaboración con el PBP.
- coordinaciones realizadas con el PBP (contenido, procedimientos).
- resultados/compromisos obtenidos y/o esfuerzos frustrados
- Apropiación de conceptos e imágenes sobre biodiversidad y el Chocó Biogeográfico por parte de diversos actores.
- eficacia del mecanismo según función
- expectativas para el futuro desarrollo del Programa 1998-2000.

Las instancias a ser analizadas son

- Comité Directivo del PBP: Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Embajada Suiza en Colombia, delegados de Comunidades Negras e Indígenas.
- Equipo Ampliado (Equipo Técnico y delegados de procesos organizativos de comunidades negras e indígenas).
- Mesas de Trabajo de Programas Territoriales (1 o 2)
- Coordinación nacional
- Coordinaciones temáticas
- Coordinaciones regionales del Proyecto (1 o 2)

Específicamente en cuanto al análisis de las coordinaciones institucionales, las instancias a ser tenidas en cuenta son:

- Programa de Manejo de Recursos Naturales (PAMRN): Unidad Coordinadora, Proyecto de Comités Regionales y Proyecto de Zonificación Ecológica.
- Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Minas y Energía
- Ministerio del Interior: Dirección de Asuntos de Comunidades Negras
- CORPES
- Plan Pacífico
- Corporación Autónoma Regional (1 a 3)
- Gobernaciones
- ONGs (Fundación Herencia Verde, Fundación Natura)
- Universidades regionales
- Instituto Alexander von Humboldt
- Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann

4.4 Análisis de la participación comunitaria en el PBP

Identificar y analizar problemas de participación originados por inconsistencias institucionales y de carácter jurídico-legal.

- Analizar la evolución del concepto y estrategias de participación comunitaria del PBP.
- Analizar las estrategias y mecanismos de participación en el contexto del marco legal correspondiente
- Analizar la gestión del PBP para garantizar el objetivo y sus estrategias de participación en el desarrollo de subcontratos.
- Analizar la evolución de las demandas regionales de participación desde la perspectiva de los procesos organizativos de comunidades negras e indígenas.
- Analizar el nivel y la relevancia de participación adquirida y descrita por el PBP y valorarlos frente al objetivo general del PBP.

- Analizar la investigación de las áreas de conocimiento de la biodiversidad y sistemas productivas en cuanto a los siguientes aspectos:
 1. el tratamiento del riesgo de un "saqueo de información" en la investigación científica (como es el temor de la población local);
 2. el modelo de generación de experiencia y de difusión de la misma,
 3. la relevancia de los resultados logrados hasta la fecha frente al objetivo general del PBP, especialmente en cuanto a: "la identificación de opciones de manejo de la biodiversidad que garanticen su protección y su uso sostenible, en forma concertada con las comunidades locales".
- Teniendo en cuenta los análisis y conclusiones en este tema, proponer recomendaciones para optimizar la participación comunitaria en el marco del Programa 1998-2000.

5. Informe de la Evaluación

- El informe de la evaluación debe incluir todo los análisis de los contenidos mencionados, así como la priorización de las conclusiones y recomendaciones que el equipo evaluador considere oportuno señalar.

El informe final debe hacer distinción entre dos tipos de recomendaciones. En primer lugar, se formularán recomendaciones orientadas a dar continuidad de las estrategias y procesos del proyecto a través del Programa 1998-2000, teniendo en cuenta la vinculación de las entidades ambientales competentes y los actores comunitarios regionales. Por otra parte, se formularán recomendaciones que podrán aportar a la identificación, diseño y ejecución de nuevos proyectos del GEF en Colombia o en otros países.

- El informe final debe elaborarse con base en un enfoque integral, reflejando la síntesis y articulación entre los diferentes contenidos temáticos.
- A finales de la misión, el equipo evaluador debe presentar en un taller con el Equipo Técnico y Comité Directivo un resumen de las conclusiones y recomendaciones preliminares.

6. Perfil esperado del equipo evaluador

- Conocimiento previo de la región del Chocó Biogeográfico, si no presencial, por lo menos documentado.
- Equipo de dos (2) expertos internacionales de carácter interdisciplinario para garantizar la articulación de aspectos científicos, socio-culturales y administrativos-financieros.
- Dedicación exclusiva durante la misión de evaluación.
- Experiencia previa en la gestión y evaluación de proyectos complejos a escala regional que relacionen el tema de la biodiversidad y comunidades indígenas, negras u otras comunidades locales.
- Integración absoluta de tareas que evite la "suma" de dos informes individuales.
- Ausencia de compromisos contractuales, comerciales o políticos con los actores sociales involucrados.
- Capacidad de desligar preferencias personales sobre el "deber ser" y los objetivos, resultados y propuestas del Proyecto evaluado.

Nota: El equipo evaluador, conformado por dos expertos internacionales, será responsable de la co-autoría del informe de evaluación final. Quedara a discreción y común acuerdo entre los consultores, la división de sus tareas de acuerdo a sus disciplinas y la consecuente elaboración de las secciones del informe arriba detalladas. Dentro de los parámetros de la co-autoría del informe, se guardara siempre como criterio de presentación del mismo la integridad en su análisis, conclusiones y recomendaciones.

7. Duración de la Misión de Evaluación

Se prevén seis semanas para la evaluación y entrega del informe final. Al cabo de tres semanas el equipo presentara su estado de avance al PNUD. Este requisito será adicional a la comunicación continua que

mantendrá el equipo de evaluación con el PNUD y las contrapartes del proyecto, gobierno y comunidades mencionados en la sección 2 de estos términos de referencia.

8. Documentos a ser entregados a los evaluadores

- Documento de Proyecto (PNUD-GEF Col/92/G31)
- Informe de Síntesis de Resultados y Propuestas del PBP
- Plan Operativo Trienal
- Plan Operativo Anual Marzo 94 - Febrero 95
- Plan Operativo Concertado 1995-1997
- Informe de Evaluación y Rendimiento del Proyecto (Formato PNUD; Noviembre 93)
- Datos del Monitoreo y Informes de Avance Mensual (Documentos internos del PBP), incluyendo la parte financiera
- Matriz de Proyectos (actualizada)
- Informe de Ejecución financiera (actualizado).
- Política de Conservación de la Biodiversidad para el Desarrollo sostenible de la Región Biogeográfica del Pacífico (Propuesta, Septiembre 94)
- Criterios para la Asignación, Evaluación y Seguimiento de las Tareas del PBP
- Guidelines for Monitoring and Evaluation of GEF Biodiversity Projects
- Subcontratos
- Los documentos de auditoría por parte de la Contraloría General de la República
- El documento de evaluación independiente por parte de "Conservation International"
- El documento del Programa Ambiental y de Manejo de Recursos Naturales
- El documento del Plan Pacífico.
- Las leyes y decretos reglamentarios relevantes.

ANEXO 2: INFORME DE MISIÓN: EVALUACIÓN EXTERNA FINAL

PROYECTO COL/92/G31 (*Biopacífico*)
MISIÓN FINAL DE EVALUACIÓN

INFORME DE ACTIVIDADES. (OCTUBRE 12-24 de 1998)

Peter Wilshusen, Manuel A. Ríos
(Consultores externos)

Siguiendo las recomendaciones concertadas en reunión del Comité Directivo, del 13 de Octubre de 1998, en la que se discutieron, entre otros temas, las condiciones para la evaluación final; los consultores externos desarrollaron el siguiente programa de actividades, durante su estada en Colombia:

Fecha	Lugar	Actividad y/o relación de personas (u organizaciones) entrevistadas
12-10 12 m	SF Bogotá	Arribo de M. Ríos
13-10 8.30 am	SF Bogotá	Reunión de Comité Directivo: Sr. Luis F. Gaviria; VM del M. de Medio Ambiente. Sra. Emilia Ruiz; D.Gral de Coop Tec. Int. Sr. Edgard Cortés, UPA-DNP. Representante Embajada Suiza. Sr. Mauricio Ramírez; PNUD Sr. Fernando Casas; Coordinador Nac. Proyecto <i>Biopacífico</i>
11 am– 4pm		Coordinación viajes (F. Casas y M. Ríos, Con apoyo de Srta. N. Colmenares del Proyecto <i>Biopacífico</i>)
8 pm		Arribo de P. Wilshusen
14-10	SF Bogotá	Coordinación para viajes (P. Wilshusen, M.Ríos y F. Casas). Intercambio sobre la Misión. Primera aproximación a la estructura y responsabilidades del Informe de la Misión (P.Wilshusen y M. Ríos)
		Reunión con el Sr.Fernando Gast (ex miembro del Area Científica del PBP) hoy Coordinador de Inventarios del Instituto Humboldt.
15-10 11 am	Tumaco	Reunión con el Sr. Alfredo Vanín, Coordinador Regional de Nariño- PBP
		Representante Coopalmaco (proyecto de reserva comunitaria o Cortina Verde Mandela) Representante de la Red de Sabios Ambientales
3 pm.		Visita a la Reserva Comunitaria de Cortina Verde
16-10	Tumaco- Cali	

Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

11 am		Breve intercambio, en el aeropuerto de Tumaco, con representante del Palenque Regional Nariño. Se acuerda enviar (a la misión) un documento sobre la posición del Palenque ante el PBP.
4.30 pm		Breve reunión, en Cali, con representantes de Comunidades de Buenaventura. Se acuerda enviar (a la misión) un documento sobre la posición de ellas ante el PBP).
5 pm		Reunión con Sra. Libia Grueso, Coordinadora Regional del Valle-PBP Representante de Asociación Popular de Negros Unidos del río Yurumangi. Sr. Carlos Rosero del Equipo Coordinador de Comunidades Negras. Derechos Humanos y Acciones Urgentes. Sra Sonia Ivalanta de la Red de Mujeres Negras en el Pacífico. Sr. Emilio Arenas del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico IIAP. (quién acompaña a la misión hasta la visita a Quibdó)
17-10 11 am	Cali-Guapi	Reunión con el Sr. Jairo Cuero, Coordinador Regional Cauca – PBP (coordinación de actividades del día).
4 pm		Sr. Carlos...de Fundación Atarraya Sr. Evangelista Hurtado. Presidente de la Federación de Organizaciones de Comunidades Negras de la Costa Caucana. Sr. Jesús Moreno. Fundación Atarraya Srta. Amisieri... de la Coordinación Costa Caucana (COCOCAUCA) . Sra. Anisabel Alomia Cooperativa de Mujeres de Guapi (COCOCAUCA) Sr. Felipe Portocarrero del IIAP. Sr. Wilson.... Tesista apoyado por PBP Sr. Dionisio Rodríguez. Coordinador COCOCAUCA Sra. Jesús.... Fundación Chiyangua Sra. Teófila...Fundación Chiyangua Sra. Ana Sinistera. Cooperativa de Mujeres de Guapi (COCOCAUCA) Sr. Orlando Pantoja. COCOCAUCA Sra. Bárbara Suniguapi. Del grupo de artesanas de la Cooperativa de Mujeres de Guapi (COCOCAUCA)
18-10 9 am	Guapi-Bogotá	Reunión con el Sr. Jairo Cuero, Coordinador Regional Cauca – PBP.
19-10 9 am	Bogotá-Quibdó	Reunión con el Sr. Jairo Miguel Guerra, ex-Coordinador Regional Chocó –PBP
12 m		Reunión con el Sr. Elías Córdova, Coordinador Regional Chocó –PBP. Se une a la Misión el enviado especial del Ministerio del Ambiente Sr. Oscar Tosse, de la Dirección de Ecosistemas Estratégicos.

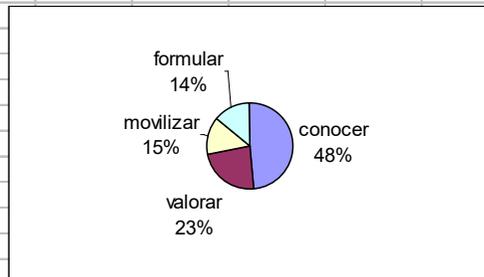
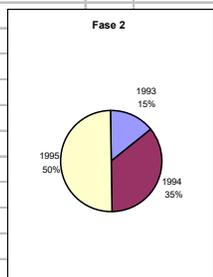
Evaluación Externa Final--Proyecto *Biopacífico* [PNUD-GEF COL/92/G31]

2.30 pm		Reunión en OREWA. Sr. Germán Casamar, Presidente de la Organización Indígena Emberá Wounaan.
5 pm		Visita a las instalaciones del IIAP
20-10 9 am	Quibdó	Reunión con el IIAP Sr. Eduardo García Vega, Director Srta. Marilyn Machado Sr. Emilio Arenas Sr. Jesús Arroyo Sr. Eduardo Torres Sr. Gonzalo Díaz Sr. Bismar Chaverra Sr. Jairo Velázquez Sr. Wilson Moreno
12 m		Visita al área seleccionada para la Estación Biológica Tutunendo del IIAP.
21-10 8.30 am	Quibdó-Bogotá	Reunión en ACIA Sr. Octavio Rojas, de la Junta Directiva de ACIA Sr. Miguel León, promotor ambiental de ACIA y miembro del equipo ampliado. Varios otros, entre ellos: el delegado del río Atrato, 2 promotores comunitarios, el Sr. Asesor Agrónomo de ACIA, el representante de Chinango y otras 4 personas.
22-10 8.30 am	Bogotá	Reunión de coordinación en PNUD Sr. Mauricio Ramírez PNUD Sr. Fernando Casas. Coordinador Nacional PBP
10.30 am		Reunión con el Sr. Fernando Casas, Coordinador Nacional del Proyecto <i>Biopacífico</i> (PBP)
3 pm		Reunión con la Sra Robin Hissong y la Sra Luz Marina Rincón, ex componentes del equipo central del PBP.
23-10 10.30 am	Bogotá	Reunión con el Sr. Manuel Rodríguez Becerra, ex Gerente de INDERENA y ex Ministro del Medio Ambiente
12.30		Reunión con el Dr. Jorge Hernández (ahora de la Fundación Bio-Colombia) y el Sr. Edgard Cortés de la UPA-DNP
24-10	Bogotá	Salida de los consultores hacia sus bases en USA y en el Perú

ANEXO 3: ANÁLISIS PRESUPUESTAL DEL PBP

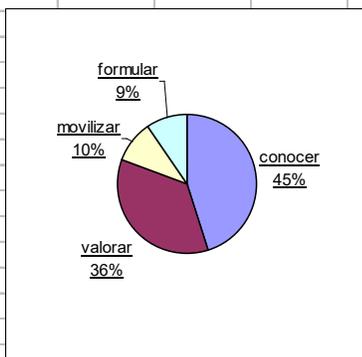
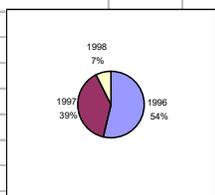
Manejo de presupuestos 1ra fase

		1993	1994	1995	TOTAL	conocer	valorar	movilizar	formular
21.01 (V)		2488	39811	51572	93871		93871		
21.02 (C)		18187	256269	404202	678658	678658			
21.03	/4	10183	36579	70474	117236	29309	29309	29309	29309
21.04 (CV)	/2		19221	22071	41292	20646	20646		
21.05 (CV)	/2	26133	8290	3628	38051	19025.5	19025.5		
21.06 (V)					0				
21.07 (VM)	/2		5996	11619	17615		8807.5	8807.5	
21.09	/4				0	0	0	0	0
21.1	/4	10999	13362	1608	25969	6492.25	6492.25	6492.25	6492.25
					0				
30	/4	8877	140036	351172	500085	125021.3	125021.3	125021.3	125021.3
41.01 (CV)	/2	1488	1260		2748	1374	1374		
41.02 (CV)	/2		1648	9000	10648	5324	5324		
41.03 (CV)	/2	155		445	600	300	300		
41.08	/4	12993	3129	1123	17245	4311.25	4311.25	4311.25	4311.25
41.09	/4	215			215	53.75	53.75	53.75	53.75
42.01	/4	49701	13658	17147	80506	20126.5	20126.5	20126.5	20126.5
42.02 (CV)	/2	21200	2387	554	24141	12070.5	12070.5		
42.03 (CV)	/2	1629	79076	15752	96457	48228.5	48228.5		
42.04 (CV)	/2				0	0	0		
42.08	/4	49934	17813	8999	76746	19186.5	19186.5	19186.5	19186.5
42.1	/4	951			951	237.75	237.75	237.75	237.75
50	/4	123542	170426	201928	495896	123974	123974	123974	123974
Total		338675	808961	1171294	2318930	1114339	538359.3	337519.8	328712.3



Manejo de presupuestos 2da fase

		1996	1997	1998	TOTAL	conocer	valorar	movilizar	formular
21.01 (V)		249611	195324	38077	483012		483012		
21.02 (C)		446799	334215	77725	858739	858739			
21.03	/4	90883	33155	1688	125726	31431.5	31431.5	31431.5	31431.5
21.04 (CV)	/2	119452	102184	828	222464	111232	111232		
21.05 (CV)	/2		6220	3776	9996	4998	4998		
21.06 (V)		69323	45676	1517	116516		116516		
21.07 (VM)	/2	6228	4036	4659	14923		7461.5	7461.5	
21.09	/4				0	0	0	0	0
21.1	/4	12922	12796		25718	6429.5	6429.5	6429.5	6429.5
					0				
30	/4	173298	100956		274254	68563.5	68563.5	68563.5	68563.5
41.01 (CV)	/2				0	0	0		
41.02 (CV)	/2				0	0	0		
41.03 (CV)	/2				0	0	0		
41.08	/4				0	0	0	0	0
41.09	/4				0	0	0	0	0
42.01	/4	23948	49455		73403	18350.75	18350.75	18350.75	18350.75
42.02 (CV)	/2	2853	10610		13463	6731.5	6731.5		
42.03 (CV)	/2	4168	514		4682	2341	2341		
42.04 (CV)	/2	14474			14474	7237	7237		
42.08	/4	25908	10634	73492	110034	27508.5	27508.5	27508.5	27508.5
42.1	/4				0	0	0	0	0
50	/4	269629	177270		446899	111724.8	111724.8	111724.8	111724.8
Total		1509496	1083045	201762	2794303	1255287	1003538	271470	264008.5



Manejo de presupuestos, asignaciones por área temática y por fases

	conocer	valorar	movilizar	formular	V + M
Fase 1	1114339	538359.3	337519.8	328712.3	875879.1
Fase 2	1255287	1003538	271470	264008.5	1275008
TOTAL	2369626	1541897	608989.8	592720.8	5113234

Área Temática	Fase 1 (%)	Fase 2 (%)
CONOCER	47%	53%
VALORAR	30%	66%
MOVILIZAR	55%	45%
FORMULAR	55%	45%
V+M	41%	59%

Área Temática	conocer (%)	valorar (%)	movilizar (%)	formular (%)
conocer	49%	30%	12%	12%