



PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
Proyecto PER/02/G36 - 00014419
FONDO MUNDIAL PARA EL AMBIENTE

**CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA
BIODIVERSIDAD EN LA RESERVA
AMARAKAERI Y TIERRAS INDÍGENAS
ALEDAÑAS**

INFORME DE EVALUACION FINAL INDEPENDIENTE

Evaluadores: Eduardo Durand y Luis Gomero

Setiembre 2007

Presentación

1. Resumen Ejecutivo

2. Introducción

- Propósito de la Evaluación
- Asuntos claves tratados
- Metodología de la Evaluación
- Estructura de la Evaluación

3. El Proyecto y su contexto de desarrollo

- Comienzo y duración del Proyecto
- Problemas que el Proyecto pretende abordar
- Objetivos inmediatos y de desarrollo del Proyecto
- Actores
- Resultados esperados

4. Hallazgos y conclusiones

4.1 Formulación del Proyecto

- *Concepción y diseño del Proyecto*
- *Apropiación nacional y local*
- *Participación de actores*
- *Replicabilidad*
- *Otros aspectos*

4.2 Implementación del Proyecto

- *Enfoque de implementación*
- *Monitoreo y evaluación*
- *Participación de actores*
- *Planificación financiera*
- *Sostenibilidad*
- *Modalidades de implementación*

4.3 Evaluación y Comentarios a los Resultados y Logros

- *Objetivo del Proyecto*
- *Resultado 1*
- *Resultado 2*
- *Resultado 3*

- *Resultado 4*
- *Resultado 5*
- *Resultado 6*

4.4 Sostenibilidad de los Logros y Resultados

4.5 Contribución a las habilidades de personal nacional/local.

5. Recomendaciones

6. Lecciones aprendidas

7. Anexos:

- A. Términos de Referencia de la Evaluación
- B. Itinerario y Actividades del Viaje de Campo de la ME - Entrevistas en Lima a personas e instituciones vinculadas al Proyecto
- C. Relación de Documentos Revisados
- D. Ejecución Presupuestal por Rubros y Actividades 2004-2007
- E. Ciclo de Gestión del Proyecto 1988-2004 (Gotardo Cossio)
- F. Evaluación del Proyecto Amaraeri del Fondo ACBT-PROFONANPE (Racimos de Ungurahui-FENAMAD) K. Kilbane, 2005

Presentación

El presente informe da cuenta del resultado de la evaluación independiente del Proyecto llevada a cabo entre el 30 de Agosto y el 21 de Setiembre de 2007, encargada por la Oficina del PNUD y la Unidad de Coordinación Regional del GEF al equipo evaluador nacional conformado por Luis Gomero, como especialista en monitoreo y evaluación de proyectos, y por Eduardo Durand, como líder del equipo y responsable del informe final.

La evaluación se ha hecho con sujeción a las normas, pautas y términos de referencia de PNUD/GEF, y se ha desarrollado de común acuerdo con los Oficiales de Programa respectivos y el equipo del proyecto en las ciudades de Cusco y Puerto Maldonado.

El equipo de evaluación agradece la atención y apoyo recibidos del Oficial de Programa Sr. Raúl Tolmos y la Sra. Pamela Távara; del equipo técnico del Proyecto, en especial del Ing. Modesto Chalco y del Eco. Gotardo Cossío; de la dirigencia de FENAMAD, en las personas de su Presidente el Sr. Antonio Iviche y del Director Nacional del Proyecto Sr. Víctor Kameno; del Presidente de COHARYIMA, Sr. Rómulo Corisepa; de las miembros y dirigentes de las comunidades participantes; y de los funcionarios y técnicos entrevistados en las organizaciones públicas y privadas vinculadas al Proyecto. Las opiniones vertidas y las conclusiones de la evaluación son de exclusiva responsabilidad del equipo de evaluación e independientes de las posiciones expresadas por las personas entrevistadas y los documentos consultados.

Siglas y acrónimos de instituciones

FENAMAD	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes
COHARYIMA	Consejo Harakmbut – Yine – Matsiguenka
INRENA-IANP	Instituto Nacional de Recursos Naturales – Intendencia de Áreas Naturales Protegidas.
SINANPE	Sistema Nacional Áreas Protegidas por el Estado
RCA	Reserva Comunal Amarakaeri
ZARCA	Zona de Amortiguamiento de la RCA
PROFONANPE	Fondo Nacional de Áreas Protegidas por el Estado
ACBT	Fondo del Acuerdo de Conservación de Bosques Tropicales
CAR	Comisión Ambiental Regional (Consejo Nacional del Ambiente. CONAM)
PAN	Programa Áreas Naturales (KfW – INRENA – PROFONANPE)
PM-RCA	Plan Maestro de la RCA
ECA-RCA	Ejecutor del Contrato de Administración de la RCA
MEM	Ministerio de Energía y Minas
PRODOC	Project Document – Documento de Proyecto
SZF	Sociedad Zoológica de Frankfurt
CMT	Centro de Medicina Tradicional
POG	Plan Operativo Global del proyecto
POA	Plan Operativo Anual
IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
FONDAM	Fondo de las Américas
PUTR	Plan de Uso Turístico de la Reserva
PCV	Puesto de Control y Vigilancia
FEDEMIN	Federación de Mineros de Madre de Dios

1. Resumen Ejecutivo

2. Introducción

Propósito de la Evaluación

La presente evaluación independiente tiene como propósito identificar los problemas en el diseño del Proyecto, valorar el progreso hacia el cumplimiento de los objetivos, identificar y documentar lecciones aprendidas (incluyendo las lecciones que podrían mejorar el diseño e implementación de otros proyectos UNDP/GEF) en términos de los resultados obtenidos, así como efectuar recomendaciones de acción específica que se pueda llevar a cabo para mejorar dichos resultados e impacto a largo plazo del Proyecto. Esta evaluación pretende servir como un medio de validar o complementar la valoración inicial de relevancia, efectividad y eficacia que se ha obtenido del monitoreo del Proyecto.

Asuntos clave abordados

En tanto no se ha realizado una evaluación formal de medio término del Proyecto, la evaluación ha puesto especial atención a la etapa de formulación del Proyecto y a la evolución tenida durante toda su implementación, hasta el contraste final de resultados obtenidos *vis a vis* las previsiones iniciales e indicadores respectivos. Los principales asuntos abordados durante la evaluación han sido:

- La evolución, situación actual y prospectos futuros de la Reserva Comunal Amaraeri (RCA) y del órgano ejecutor del Contrato de Administración (ECA) en relación con INRENA, beneficiarios del Proyecto y otros actores nacionales, regionales y locales.
- Las actividades económicas y de promoción de desarrollo introducidas con miras a la sostenibilidad del Proyecto, resultados y aprendizajes, en relación a las previsiones y necesidades reales.
- La organización de las comunidades nativas beneficiarias y su expectativa y respuesta a las actividades realizadas por el Proyecto.
- El contexto local y regional para la sostenibilidad económica, social y ambiental del Proyecto.
- Las capacidades locales gerenciales, de negociación, de resolución de conflictos y de formulación de proyectos con miras a la transferencia de las acciones del Proyecto y la sostenibilidad financiera de las actividades introducidas.
- El nivel de coordinación, colaboración y compromiso de las instituciones participantes en el Proyecto, en especial el la FENAMAD, el Gobierno Regional de Madre de Dios, el Ministerio de Energía y Minas, el INRENA, el IIAP, MINCETUR y los prospectos para una cooperación futura en la consolidación de los logros del Proyecto.

Metodología de la Evaluación

La metodología de evaluación independiente se ha desarrollado de acuerdo a los requerimientos y recomendaciones sobre monitoreo y evaluación de proyectos PNUD/GEF, con una aproximación participativa de los actores del Proyecto y una visita de campo. El proceso ha sido el siguiente:

- Revisión previa de la documentación relevante suministrada por PNUD (Anexo 1)
- Conversaciones con el Oficial de Programa sobre los Términos de Referencia de la Evaluación (Anexo 2) y las previsiones técnicas respectivas de duración y actividades; coordinación con la unidad de ejecución del Proyecto para la logística administrativa y de realización de visita de campo.
- Viaje de campo incluyendo trayectos aéreos, terrestres y fluvial para conocer el ámbito del Proyecto; visitar las comunidades participantes para verificar algunos resultados de las actividades realizadas y entrevistar a sus dirigentes y comuneros; entrevistar al equipo del proyecto y a los responsables de actividades; revisar la documentación administrativa técnica y financiera producida por el Proyecto; y sostener reuniones y entrevistas en Cusco y Puerto Maldonado con los dirigentes de la FENAMAD, autoridades de la región, organizaciones colaboradoras y consultores, especialistas en temas afines al Proyecto (conservación, turismo, desarrollo rural, comunidades indígenas y otros).
- Reuniones y entrevistas en Lima a entidades y personas vinculadas al Proyecto y a la región (INRENA – IANP, WWF Perú, Conservación Internacional, CDC-UNALM, Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui, consultores, y otros)
- Preparación del borrador de informe de evaluación para su circulación, revisión y aportes; y redacción del informe final con inclusión de los aportes y observaciones recogidas con base en el informe borrador.

Estructura de la Evaluación

Luego de la toma inicial de información, se ha estructurado la evaluación con base en las entrevistas de campo y su contraste con los contenidos de los informes anuales de avance del Proyecto (APR/PIR), discutidos y actualizados con el equipo del Proyecto de manera secuencial. A continuación se ha determinado el avance en los resultados según los indicadores, incluyendo la evolución o cambios en el marco lógico del Proyecto; luego se ha organizado en este sentido los hallazgos de la evaluación, incluyendo la información de campo, entrevistas y revisión de documentación; y finalmente, se ha determinado las recomendaciones y lecciones aprendidas. La tabla de contenidos del informe es consecuente con la estructura de evaluación y el proceso de análisis.

3. El Proyecto y su contexto de desarrollo

- Comienzo y duración del Proyecto

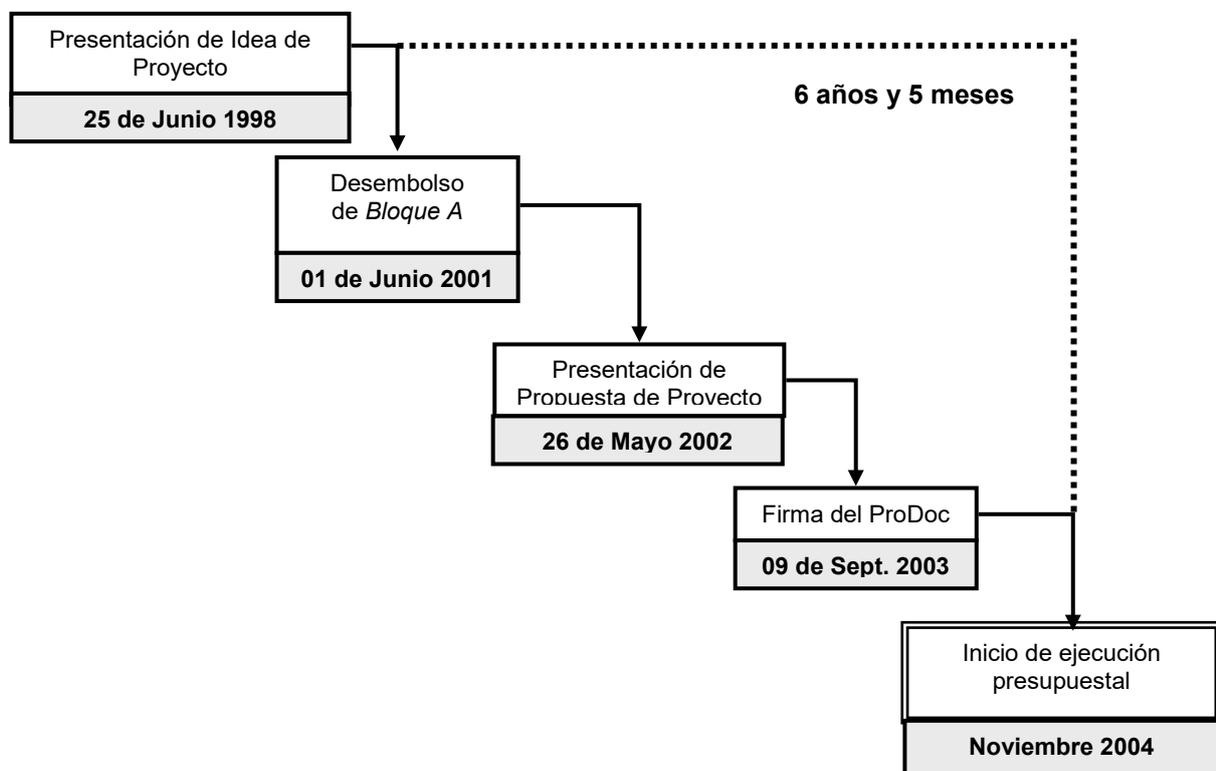
El Proyecto tiene su origen en la preocupación de la población indígena Harakmbut, con el respaldo de la FENAMAD, desde 1986 ante los riesgos de invasión y pérdida de ámbitos territoriales de uso tradicional durante el proceso de titulación de tierras por el Estado. Luego de 14 años de gestiones y estudios, se dispuso la declaración de la Zona Reservada Amarakaeri, en el año 2000 por Decreto Supremo No. 028.

Con el respaldo de FENAMAD en las gestiones y movilización de los pobladores de las comunidades Harakmbut, Yine y Matsiguenka vecinos a la Zona Reservada, se obtuvo finalmente el reconocimiento de la Reserva Comunal Amarakaeri, mediante Decreto Supremo No. 031-2002-AG el 9 de mayo del 2002, incorporando un total de 402,335.62 hectáreas.

Las gestiones de FENAMAD para iniciar un proyecto de apoyo a las comunidades para la conservación de las tierras de la Reserva se habían iniciado desde 1998 ante el PNUD. No fue sino hasta Febrero del 2002 cuando se aprobó el desembolso GEF-PNUD para los estudios de formulación del Proyecto, y en Octubre de dicho año cuando se comunicó al PNUD la aprobación del financiamiento con la donación GEF de US\$ 989,010.

Durante el año 2003 se realizaron diversas gestiones de coordinación y negociación que culminaron el 9 de Setiembre con la firma del acuerdo entre PNUD y FENAMAD para la ejecución del proyecto. Diversas gestiones preliminares administrativas, de planificación del Proyecto y de contratación de personal fueron necesarias antes de que en octubre del 2004 se tuviera el denominado Taller de Inicio del Proyecto, en Puerto Maldonado. El Proyecto está culminando su ejecución en el mes de Setiembre de 2007, luego de dos postergaciones de su fecha de cierre, en atención a los retrasos en la implementación inicial. En total, el Proyecto ha tenido un período de ejecución efectiva entre el 2004 y el 2007, en un marco de dilatadas negociaciones y ajustes técnicos y administrativos durante el período 1998 – 2004.

Ciclo de Gestión del Proyecto



Cabe señalar que con el Proyecto, el PNUD da la primera oportunidad en el país para la ejecución directa de un proyecto a una federación indígena, gracias a la trayectoria y solvencia demostrada por la FENAMAD en 25 años desde su creación.

- Problemas que el Proyecto pretende abordar

La concepción original del Proyecto se orienta a la conservación de los bosques amazónicos en la entonces Zona Reservada Amarakaeri (419,139 ha) y tierras tituladas adyacentes (157,875 ha) de los grupos indígenas Harakmbut, Yine y Matsigenka, a través del establecimiento de una Reserva Comunal efectiva y sosteniblemente manejada por dichas comunidades. La población indígena en estos territorios es de aproximadamente

1,500 personas, y otras 5,000 personas – entre mineros, extractores madereros y colonos – ocupan tierras adyacentes a la Reserva y tierras tituladas Harakmbut.

Los principales problemas que aborda el Proyecto son, en adición al propósito central de establecer efectivamente la Reserva, el preservar el conocimiento tradicional indígena para la conservación de la diversidad biológica amazónica, y promover actividades económicas consecuentes con este propósito para mejorar sus niveles de vida. Adicionalmente, los colonos, mineros y extractores madereros en las áreas de amortiguamiento de la Reserva y contiguas a las tierras tituladas, debían recibir educación ambiental y capacitación, así como proyectos para actividades alternativas de subsistencia. La combinación de estas actividades intenta preservar la vida tradicional de los pueblos indígenas, reducir la presión sobre los recursos y diversidad de una zona que se mantiene relativamente prístina, y evitar la migración, invasión de tierras indígenas y degradación del espacio natural por actividades mineras y extractivas informales o ilegales.

- Objetivos inmediatos y de desarrollo del Proyecto

El objetivo de desarrollo (Fin) del Proyecto es la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en la Reserva Comunal Amarakaeri (Marco Lógico del Proyecto).

El Objetivo (Propósito) del Proyecto es: “La Reserva Comunal Amarakaeri gestionada de forma sostenible por la comunidad local beneficiaria, en coordinación con el Instituto nacional de Recursos Naturales (INRENA) y otros actores relevantes” (APR/PIR 2007).

El objetivo de desarrollo a largo plazo del Proyecto, tal como se expresa en el documento PDF-A, se inscribe en una visión más amplia y de mayores alcances, incluyendo la preservación de culturas y prácticas, así como la provisión de oportunidades de mejora de niveles de vida de indígenas e inmigrantes a través de oportunidades alternativas de subsistencia, en consonancia con la problemática que el Proyecto pretende abordar a través de sus componentes actuales.

- Actores

Los actores centrales del Proyecto son los pobladores y dirigentes de las ocho comunidades indígenas participantes (CC.NN. de Shintuya, Shipetiari, Diamante, Puerto Azul, Ishiriwe, San José de Karene, Puerto Luz y Barranco Chico). Actores instrumentales cruciales para la ejecución y la sostenibilidad del Proyecto son: La FENAMAD, el COHARYIMA, la Empresa de Turismo indígena “Wanamei”, y el organismo ejecutor del contrato de administración de la Reserva - ECA-RCA.

Actores con un rol normativo y de control son el INRENA, el Gobierno Regional de Madre de Dios, y las organizaciones gubernamentales sectoriales (MEM, CONAM, IIAP, MINAG, y otros). Actores con rol catalizador son las organizaciones no gubernamentales internacionales (WWF, SZF, IBIS, IWIA y otras) y nacionales (Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui, Sociedad Peruana de Ecodesarrollo, principalmente). Finalmente, los actores promotores y cofinanciadores del Proyecto, desde el PNUD Perú y el GEF, el proyecto INRENA-CAF, hasta PROFONANPE (Proyecto PAN-KfW y Fondo ACBT), y el Fondo de las Américas - FONDAM.

- Resultados esperados

Los resultados esperados del Proyecto han sido objeto de cambios y variaciones a lo largo de la formulación e implementación del Proyecto. El documento de acuerdo firmado describe tres resultados; posteriormente se señalan siete resultados, como consecuencia de una revisión del Marco Lógico; y finalmente, se ejecuta el Proyecto con miras a seis resultados, como consecuencia de que el Resultado 1 se había concretado con el propio inicio del Proyecto.

En consecuencia, la presente evaluación externa se basa en la nomenclatura de resultados de los Términos de Referencia, la misma que se ha seguido durante las últimas evaluaciones internas periódicas:

- ◆ **Resultado 1:** La RCA reconocida y constituida funciona legalmente, incluyendo sus órganos de gestión.
- ◆ **Resultado 2:** Instrumentos de gestión para la RCA aprobados y en operación.
- ◆ **Resultado 3:** Iniciativas piloto comunitarias de uso sostenible de la biodiversidad y generación de ingreso han sido implementadas y están en proceso de lograr su auto-sostenibilidad.
- ◆ **Resultado 4:** Las comunidades indígenas participantes en el proyecto capacitadas para apoyar el manejo de la RCA en coordinación con el INRENA y el ejecutor del contrato de administración.
- ◆ **Resultado 5:** Reducción de impacto ambiental causado por mineros y madereros, y acceso a información sobre fuentes de asistencia técnica y financiera para alternativas sostenibles.
- ◆ **Resultado 6:** Plan de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento preparado y en implementación.

4. Hallazgos y conclusiones

4.1. Formulación del Proyecto

- *Concepción y diseño del Proyecto (S)¹*

La concepción del Proyecto es coherente con la problemática a resolver – en términos de situación y amenazas - y con la descripción de problemas, orientación y enfoque para su tratamiento, que son descritos en el PRODOC con amplitud y precisión. La trayectoria de esta concepción y sucesivos ajustes, desde su primera presentación al PNUD en 1988 hasta su aprobación y firma del acuerdo de cooperación, ha mantenido la consistencia con los objetivos centrales de FENAMAD en este tema: apoyar la consolidación de una reserva comunal de excepcional diversidad biológica, y respaldar las aspiraciones de las comunidades nativas involucradas para una protección de sus territorios y una mejora en sus niveles de vida, ante las amenazas de degradación de sus territorios y la pérdida de identidad cultural por las migraciones e impactos de actividades extractivas no sostenibles.

¹ Se aplica la simbología establecida por el PNUD-GEF para calificar cada aspecto de esta sección y la de calificación de Resultados: En español: Altamente Satisfactorio (AS), Satisfactorio (S), Marginalmente Satisfactorio (MS), Marginalmente Insatisfactorio (MI), Insatisfactorio (I), y Altamente Insatisfactorio (AI)

Un rasgo importante es el mantenimiento de la posición respecto a FENAMAD como el ente ejecutor del Proyecto, innovando dentro del país las políticas de cooperación directa con organizaciones indígenas; paralelamente, sin embargo, esta decisión implicó mayor dilación en las decisiones por las verificaciones necesarias para garantizar la administración eficiente de los fondos asignados.

El diseño del Proyecto, en términos de objetivos y resultados, resulta algo ambicioso en consideración a la duración del mismo y al contexto cultural, geográfico y económico en el que se ejecuta, en especial en cuanto a los resultados **3. 4. y 5.** La posibilidad de que en este contexto las iniciativas de generación de ingreso alcancen la madurez suficiente para ponerse en curso de sostenibilidad, y que la capacitación sea internalizada y surta el efecto necesario, era y es un reto difícil de afrontar.

El Marco Lógico actual del Proyecto difiere del marco implícito en el PRODOC, como consecuencia de los cambios que surgieron durante la marcha del Proyecto. Los indicadores actuales son bastante más precisos y mensurables, a riesgo de caer en algunos casos en el reduccionismo respecto al concepto a medir, pues algunos resultados propuestos son más amplios y complejos que los indicadores, y éstos pueden no reflejar cabalmente el resultado propuesto. En conjunto, sin embargo, el marco lógico actual se revela consistente y coherente.

Las sinergias esperadas del esfuerzo de proyectos complementarios y de acciones gubernamentales, mencionadas en el PRODOC, son racionales y lógicas en un marco ideal de colaboración interinstitucional; pero las posibilidades reales de coincidencia en el tiempo, los imponderables políticos, asincronía en el desarrollo de proyectos paralelos, y otros factores de incertidumbre suelen atentar contra este propósito. Sin embargo, se considera que la formulación tomó en cuenta con suficiente amplitud el contexto de desarrollo y las necesidades de complementación del Proyecto a otras iniciativas locales, tanto gubernamentales como no gubernamentales. Las expectativas de co-financiamiento en la etapa de formulación son razonables, dado el interés y convergencia de varias fuentes en la región, y la coincidencia de temas de conservación y manejo indígena, ambos prioritarios para varios cooperantes en el país y en la región que vienen trabajando directa o indirectamente con FENAMAD y sus bases.

- *Apropiación nacional y local*

El Proyecto se orienta a consolidar e impulsar propósitos y acciones que ya estaban identificadas y tratadas como problemática relacionada con el desarrollo de la región, tanto por FENAMAD como por los organismos gubernamentales centrales y locales. En cuanto a la creación de la Reserva, el proceso estaba en marcha – aún cuando requería impulso y apoyo – y la necesidad de atender a las necesidades de las comunidades nativas adyacentes era tan clara como la necesidad de resolver los graves problemas ambientales y de ocupación del suelo, que ya eran críticos al momento.

En este contexto se explica el apoyo de CONAM y de INRENA, al nivel nacional, y de las ONG y cooperantes de la región. Más problemático ha sido - y sigue siendo - el apoyo potencial del gobierno regional y gobiernos locales, cuyos intereses políticos y electorales cambiantes tienden a complicar el panorama de prioridades de desarrollo y de asignación de recursos a proyectos no siempre concurrentes al bienestar de la población local. La influencia y peso político de FENAMAD ha sido gravitante para compensar estas posiciones divergentes e influir a favor de los intereses del Proyecto.

En términos generales, y a pesar de la tendencia gubernamental nacional a desentenderse de los problemas durante el período en que éstos reciben atención y financiamiento de fuentes externas, puede decirse que la apropiación inicial fue aceptable y promisoria para la sostenibilidad de las acciones previstas por el Proyecto.

- *Participación de actores* **(S)**

La participación es un concepto de uso muy generalizado, pero cuya complejidad requiere claridad en su definición y alcances, en especial al aplicarse en contextos interculturales, como es el caso de la generación y formulación de este Proyecto.

El equipo evaluador no ha tenido acceso a evidencia directa sobre la forma concreta, intensidad y efectividad en que se ha dado la participación de los diversos actores al inicio de la propuesta y formulación del Proyecto; pero la evidencia indirecta sobre el estilo de trabajo de FENAMAD, la vocación de los técnicos involucrados en la formulación de la propuesta, y el apoyo brindado por el Grupo de Trabajo "Racimos de Ungurahui", permiten asumir que se ha hecho un esfuerzo importante de comunicación y de convocatoria a las comunidades involucradas. Por otra parte, es claro que la propuesta se ha generado desde el inicio con la participación activa de las comunidades Harakmbut afectadas por los problemas que el Proyecto aborda, y con el respaldo de su organización matriz, que conoce cabalmente la situación de sus afiliados por las continuas consultas que realiza.

Si bien puede discutirse hasta qué punto la formulación original de una propuesta refleja la voluntad real de los participantes y su incidencia en el diseño de un proyecto de desarrollo, el equipo evaluador percibe que se ha hecho un esfuerzo importante de incorporación y de consenso con las comunidades y otros actores.

- *Replicabilidad*

La replicabilidad del proceso de formulación del Proyecto, y sobre todo de las lecciones aprendidas durante dicha etapa, debiera ser plenamente posible, en tanto se dan en el país situaciones similares que comprometen e involucran a la población nativa, especialmente amazónica, con amenazas y problemas análogos. En este sentido, por ejemplo, la segunda etapa del proyecto Banco Mundial-GEF de "Participación Indígena en el Manejo de Áreas" podría beneficiarse de esta experiencia. Un límite a la replicabilidad en este caso es el mayor nivel de organización, cohesión y experiencia que tiene FENAMAD respecto a otras organizaciones indígenas de nivel sub nacional para ejecutar proyectos de cooperación.

- *Otros aspectos*

La capacidad del PNUD como agencia implementadora del Proyecto ha sido una ventaja comparativa para efectos de respaldo a una organización ejecutora indígena, y en la capacidad de convocatoria gubernamental y de otros proyectos de cooperación concurrentes. En términos de los arreglos y coordinaciones formales, la formulación y preparativos gerenciales – que dieron lugar a dilaciones y mayores exigencia de capacidades al recipiente – así como la adopción obligatoria de estándares de retribuciones, consultorías y gastos de viaje, que son normas establecidas para el donante,

se han percibido sin embargo como poco usuales y desproporcionadas para el contexto cultural y de desarrollo del ámbito y de los participantes en el Proyecto.

4.2 Implementación del Proyecto

- *Enfoque de implementación* **(S)**

El enfoque de implementación del Proyecto tuvo adaptaciones iniciales en cuanto al equipo técnico, los roles de FENAMAD, y el propio Marco Lógico (ML). Estos cambios se debieron a diversos factores tales como la decisión sobre la sede del Proyecto, la composición del equipo, la exigencia de estándares técnicos y administrativas del donante para la planificación y monitoreo del Proyecto, y la necesidad de precisar los resultados e indicadores iniciales para una mejor orientación a la ejecución.

El ML adoptado finalmente, luego de algunos ajustes, responde mejor a los objetivos finales y propósitos del Proyecto; en algunos casos, sin embargo, las líneas de base no se han establecido al inicio o no son producto de análisis. Dadas las dificultades de acceso físico y de documentación sobre estas áreas, se considera que la aproximación, en general, es suficiente para el tipo de indicadores elegidos.

El cambio de sede del Proyecto ha sido una decisión inevitable, aún cuando se reconoce que la sede en la ciudad de Cusco hubiera facilitado las comunicaciones y dinamizado las decisiones y logística. Pero era necesario ubicar la sede del Proyecto lo más cercano posible a la sede institucional de FENAMAD en Puerto Maldonado, por razones de posicionamiento político del Proyecto y para facilitar la supervisión del ente ejecutor oficial. Esta decisión debió haberse previsto y discutido desde un inicio para prever los problemas logísticos y soluciones necesarias antes de tomar decisiones que tuvieron que revertirse posteriormente.

Los cambios de personal técnico, como en el caso del Coordinador pueden calificarse de aleatorios y comunes en proyectos de esta naturaleza. En contextos como el de nuestro país, con un universo relativamente reducido de oferta profesional calificada y la necesidad de decisiones rápidas, se suele correr riesgos en la selección, aún cuando se realicen procesos amplios de indagaciones sobre antecedentes profesionales y referencias laborales a fin de optimizar las decisiones. En todo caso, hubo un proceso de adaptación que permitió al equipo técnico y a FENAMAD adecuar los planes a los estándares del donante y mantener la flexibilidad en la ejecución que demanda un proyecto sobre áreas rurales remotas.

La introducción de tecnologías electrónicas de información para facilitar la implementación, participación y monitoreo del Proyecto tuvo algunas limitaciones por las condiciones de desarrollo de la zona y de la propia ciudad de Puerto Maldonado (conexión bancaria por Internet, telefonía, transportes, y otros servicios) que debieron superarse con el tiempo. Las relaciones de trabajo entre las instituciones participantes pueden calificarse en general de satisfactorias, en tanto no se han producido conflictos por estas causas durante la implementación, que hayan producido retrasos o problemas significativos.

El equipo técnico del Proyecto ha contado con las capacidades requeridas, tanto a nivel profesional como en su rendimiento, en especial al nivel del Coordinador y del Administrador Principal, cuya experiencia y solvencia técnica han sido gravitantes en el proceso de implementación. Las facilidades logísticas para cumplir con su trabajo han sido las indispensables en el marco de relativa austeridad en el que suelen desenvolverse los

proyectos de la entidad ejecutora, y de las dificultades de la zona. El personal de campo, mayormente indígena, ha tenido las condiciones para el trabajo a su nivel de responsabilidades y conocimiento, aún cuando puede haber desajustes en las relaciones y formalismos por razones culturales.

- *Monitoreo y evaluación* **(S)**

La supervisión del Proyecto no se ha inscrito en un marco metodológico riguroso de monitoreo y evaluación, mas allá del seguimiento periódico de las actividades previstas en el POG y los POA, informes trimestrales y los reportes anuales exigidos por el donante, en un contexto de ejecución de actividades complejo y con limitaciones logísticas y de comunicaciones. No obstante, puede decirse en términos generales, y considerando estas limitaciones, que el seguimiento y control de actividades ha sido satisfactorio.

Las mayores limitaciones para esta tarea se han originado en los cambios y problemas al inicio del Proyecto, las dificultades para establecer líneas de base para algunas actividades, las modificaciones al marco lógico, y las limitaciones para una comunicación fluida con los participantes y ejecutores en el campo, incluyendo los cambios de interlocutores y renovación de dirigentes en las comunidades.

Los planes y presupuestos se han preparado con buen nivel técnico y profesional, y con la debida coordinación interna por los ejecutores y el equipo técnico; los requerimientos de información, métodos de monitoreo y control del PNUD-GEF han sido observados diligentemente, en especial en lo referente a información administrativa y financiera de las actividades proyectadas y ejecutadas. Algunos mecanismos de coordinación que hubieran ayudado a un mejor seguimiento no se implementaron, como el Comité Consultivo del Proyecto. La evaluación de medio término prevista, no se llevó a cabo, lo que hubiera podido detectar cuellos de botella en la ejecución y soluciones oportunas cuando la ejecución estaba en sus inicios; no obstante, se juzga que las visitas de campo por el Oficial de Programa PNUD y las recomendaciones consecuentes han suplido esta necesidad y logrado los efectos correctivos necesarios de manera oportuna.

Los informes anuales (PIR) han sido la ocasión para analizar con mayor detenimiento y rigor los avances en resultados y la constatación de indicadores; pero el término anual no es el mejor para la detección de problemas de fondo emergentes. En este sentido las visitas de campo del Coordinador y la discusión día a día con la dirigencia de FENAMAD han paliado los problemas, pero a costa de atender a los asuntos urgentes y de detalle con prioridad a los de fondo, como el de los impactos del Proyecto. El equipo de evaluación opina, a pesar de todo, que el esfuerzo de monitoreo y control, tanto en el campo como desde la perspectiva global del Proyecto, y aún cuando no se haya observado un rigor metodológico, ha sido el necesario y suficiente; pero las correcciones necesarias y las medidas de seguimiento para soluciones de mediano y largo plazo aún requieren atención. En términos de administración financiera, el monitoreo y control ha sido efectivo, como lo evidencian los informes positivos de auditoría.

- *Participación de actores* **(MS)**

Como en la instancia de formulación del Proyecto, la evaluación de la calidad e intensidad de la participación de los actores en el proceso de implementación debe considerar la heterogeneidad y planos culturales de intervención. Si queremos calificar el esfuerzo del Proyecto para difundir sus propósitos, para incorporar a pobladores indígenas

en la ejecución de actividades, para extender las acciones de capacitación en general, y para promover el interés en la consolidación de la RCA, tenemos que concluir en que ha sido satisfactorio.

Por otra parte, si nos atenemos a la opinión y sentir expresado por los propios participantes locales, y por los resultados de algunas de estas acciones, tenemos que reconocer algunas limitaciones: expectativas optimistas y cierto nivel de frustración al no percibir mejoras inmediatas; falta de internalización de mensajes y de modificación de actitudes, recepción superficial y de escaso compromiso en muchos casos de capacitación, y en algunos casos desinterés o desinformación respecto a los propósitos y alcances del Proyecto. Encontramos en estas reacciones más un resultado de métodos inapropiados para plantear la participación y las comunicaciones, que falta de diligencia en los ejecutores del Proyecto.

La aproximación intercultural que requería el Proyecto llamaba a la intervención de especialistas en ciencias sociales, con experiencia en el tema, que hubieran ayudado a afinar la estrategia de participación. Por ejemplo, la percepción del tiempo y la concepción de futuro que manejamos en la cultura occidental no es la misma que se maneja en las poblaciones indígenas, en las cuales la noción de futuro casi no existe; y la del pasado – aún el muy distante y no vivido personalmente - se fusiona con la del presente en una compleja cosmovisión que requiere una cuidadosa interpretación desde fuera. Si sumamos a este escenario la brecha generacional que se está generando en los pobladores indígenas, entre jóvenes “occidentalizados” y pobladores mayores o jóvenes que desean preservar la cultura ancestral, tenemos un panorama aún más complejo.

La participación al nivel de las dirigencias comunales, de la propia FENAMAD, de las organizaciones no gubernamentales que comparten esfuerzos de desarrollo en la zona, y de otras instituciones de base y organismos de cooperación, parece haber sido de mayor intensidad y efecto sinérgico. Las posibilidades de alianzas y de conjugación de esfuerzos tanto para la ejecución como para el futuro de las iniciativas que deja el Proyecto son promisorias, pues hay buena imagen de FENAMAD y del Proyecto, y buen conocimiento en general de las acciones realizadas de uno y otro lado.

La participación de los actores gubernamentales y académicos también puede calificarse de satisfactoria, en tanto entidades como INRENA, el IIAP, el Gobierno Regional, la UNAMAD, han participado activamente en el Proyecto, en especial en los componentes relativos a la RCA, la ECA, las actividades de promoción del turismo, y la prospección de actividades generadoras de ingreso. Esta participación tiene buenas posibilidades de continuar y contribuir a la sostenibilidad del Proyecto.

La aproximación a otros actores, potencialmente detractores del Proyecto, como los mineros y empresas petroleras, ha sido eventual y no se ha percibido un marco estratégico del Proyecto al respecto, aunque sí de la propia FENAMAD, en el marco de su estrategia institucional. En el caso del Proyecto se ha requerido aproximaciones para el cumplimiento de las metas, como la de reducción de amenazas o de evicción de extractores informales en la RCA.

- *Planificación financiera*

Los recursos financieros destinados al Proyecto tienen una adecuada relación entre las actividades programadas y con la capacidad de implementación de la

organización ejecutora. El presupuesto total considerado para el Proyecto fue de US\$ 1'735 590; el aporte del GEF-PDF A fue de 25,000; y el aporte GEF-MSP fue de 964 010. El resto del co-financiamiento fue programado en especie por parte de WWF-Perú, SFZ, IBIS, y el aporte de los propios beneficiarios, mayormente en trabajo.

Es importante indicar que la presente evaluación financiera está referida sólo a los recursos que el GEF ha desembolsado directamente para la ejecución de las actividades acordadas y programadas. No se ha contado con información desagregada del gasto en el ámbito del Proyecto por parte de los cofinanciadores, los cuales han intervenido en la zona con sus propias organizaciones ejecutoras y en ámbitos geográficos y temáticos diversos. Como ilustración de los montos comprometidos de co-financiamiento se presenta el **Cuadro No 4** más adelante.

El **Cuadro No. 1** y el **Gráfico No. 1** muestran el detalle de la asignación presupuestal programada por Resultados.

Cuadro No. 1: Asignación Presupuestal por Resultado y por Año

Resultados del Proyecto	Años / (US\$)					
	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Resultado 0 (*)	1,561.43	75,563.81				77,125.24
Resultado 1			99,761.00	111,015.00	50,594.00	261,370.00
Resultado 2			161,264.00	149,921.00	70,604.00	381,789.00
Resultado 3			66,405.00	103,325.00	66,760.00	236,490.00
Resultado 4			39,540.00	53,089.00	35,300.00	127,929.00
Resultado 5			13,980.00	12,198.00	11,500.00	37,678.00
Resultado 6			68,644.00	39,497.66	52,327.39	160,469.00
Total	1,561.43	75,563.81	449,594.00	469,045.66	287,085.39	

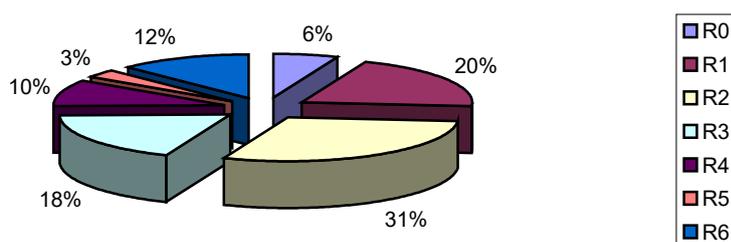
(*) Se ha considerado como "Resultado 0" el antiguo Resultado 1 de formulación del Proyecto.

En el proceso de diseño, aprobación y etapa inicial de implementación del Proyecto, se introdujo una serie de cambios en la nomenclatura de los Resultados previstos del Proyecto, lo cual se refleja en la asignación presupuestal y ejecución respectiva de los recursos. Por ello dentro de la matriz de asignaciones presupuestales se ha denominado Resultado 0 al anterior Resultado 1, el cual estaba referido a la etapa de formulación del propio Proyecto.

El **Cuadro No. 1** muestra que la mayor cantidad de recursos fue asignada a la elaboración de los instrumentos de gestión de la RCA (R3), al reconocimiento y funcionamiento legal de la RCA (R2), al desarrollo de actividades económicas generadoras de ingresos (R4) y al desarrollo de capacidades de las comunidades nativas involucradas (R5). Asimismo, se destinaron recursos en menor cantidad para la ejecución del plan de monitoreo (R6) y el desarrollo de actividades puntuales sobre los impactos de las mineras y la extracción de madera (R7). También se observa que se planificó el gasto en forma creciente, siendo el 2005 y el 2006 los años de mayor gasto por ejecución de actividades, lo cual es consistente con la evolución típica de proyectos de desarrollo rural.

El **Grafico 1** muestra tres grupos de asignaciones establecidas en el presupuesto en función a los resultados previstos. En orden decreciente: un primer grupo que corresponde a los Resultados 2 y 3; otro a los Resultados 3, 3 y 4, y por ultimo el R0 y R6. La distribución presupuestal indica que la prioridad del Proyecto ha sido la legalización y el desarrollo de los instrumentos de gestión para el manejo de la RCA. Luego se ha considerado como tarea importante el desarrollo de actividades económicas y el desarrollo de capacidades; finalmente, se ha destinado algunos recursos para atender los impactos que esta generando la actividad minera y maderera.

Grafico No. 1: Asignaciones presupuestales totales por resultados



El **Cuadro No. 2** y **Gráfico No. 2** muestran el nivel de ejecución del gasto y el porcentaje acumulado. En general se puede observar que el nivel de ejecución ha sido consistentemente menor al presupuestado, si no se consideran los años 2003 y 2004, en los que se ejecutó el 100% de lo asignado, básicamente para el diseño, formulación y aprobación del Proyecto (PDFA).

El mayor desfase en la ejecución presupuestal se mostró en los años 2005 y 2006, razón por la cual el PNUD llamó oportunamente la atención sobre la necesidad de establecer un sistema de monitoreo² para mejorar el nivel de ejecución, lo cual tuvo efectos positivos, incrementándose notoriamente la ejecución en el 2007.

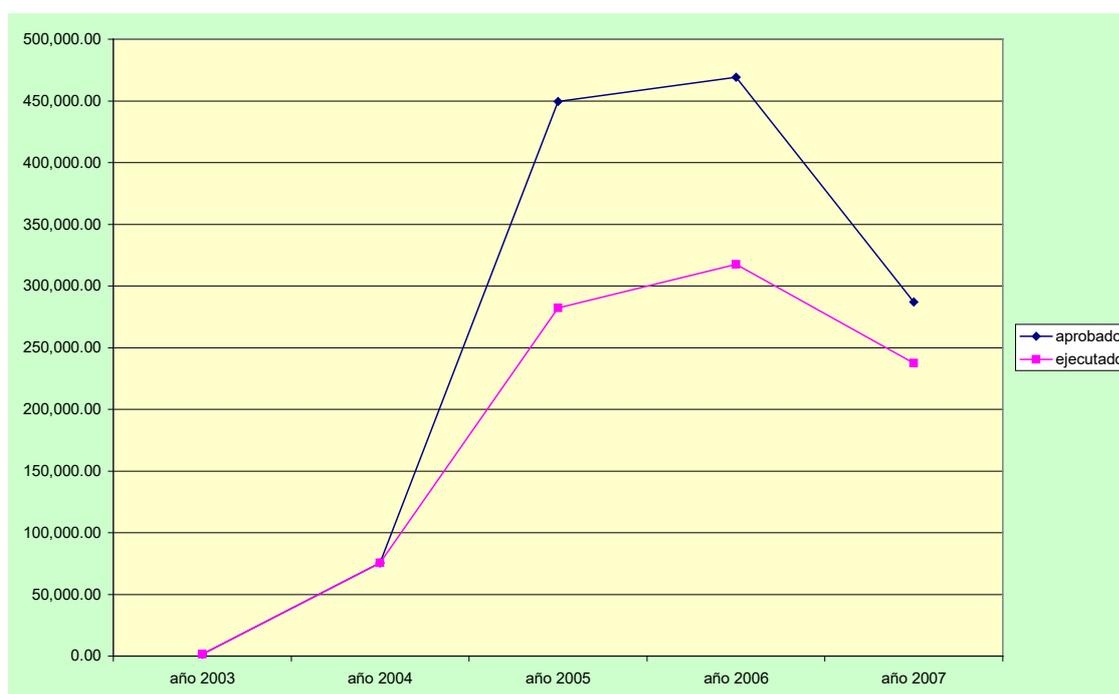
Cuadro No. 2: Gasto Programado y Ejecutado - Periodo 2004-2007 (US\$)

AÑO	Presupuesto Aprobado (A)	Presupuesto Ejecutado (E)	% (A)/(E)	% Acumulado
2003	1,561.43	1,561.43	100.00	0.16
2004	75,563.81	75,563.81	100.00	8.00
2005	449,594.00	282,158.58	62.75	37.26
2006	469,045.66	317,640.65	67.72	70.21
2007 (1)	287,085.39	237,354.25	82.67	94.80
TOTAL	964,010.00	914,278.72	94.80	-

(1) Ejecutado hasta el 31 de Agosto

² "Hay que indicar que previamente al viaje, los funcionarios del PNUD ya habían detectado que el Proyecto estaba atrasado significativamente en la ejecución presupuestal y que había un nivel de avance muy desigual en los diversos resultados del proyecto" (R. Tolmos, PNUD; Informe de Viaje, Nov. 2006)

Grafico No. 2: Nivel de Ejecución del Gasto Aprobado



Es importante indicar que el nivel de ejecución ha estado sujeto a la capacidad de cumplimiento de las exigencias administrativas y mecanismos de desembolso establecidos por el PNUD, así como por la propia entidad ejecutora. El establecimiento del "fondo rotatorio" ha facilitado el flujo de recursos, pues permite adelantar un monto determinado para gastos, los que deben ser adecuadamente rendidos y sustentados hasta un 90 % de lo recibido antes de solicitar el fondo siguiente. Como limitación, un retraso en el cumplimiento de los plazos de obras y actividades tiene repercusión directa en la disponibilidad de fondos.

En términos generales, puede decirse que la ejecución financiera global del Proyecto ha sido satisfactoria si se cuenta la totalidad del tiempo asignado a la ejecución presupuestal, pues a un mes del cierre del Proyecto se tiene un 95% de ejecución. Aún si se tiene en cuenta el plazo inicial de tres años, en el que se alcanzaba ya un 70% de ejecución, puede considerarse relativamente aceptable, dadas las dificultades de inicio de actividades y las condiciones locales de inversión. En estos resultados se refleja un adecuado manejo administrativo y financiero, tanto por parte del PNUD como por la entidad ejecutora. Esta observación está además confirmada por las auditorías anuales realizadas, las mismas que no han encontrado problemas significativos.

El **Cuadro No. 3** y el **Gráfico No. 3** muestran la ejecución presupuestal por los rubros establecidos en el manual Atlas, adecuados al manejo administrativo contable del Proyecto. Se observa que los recursos financieros del 2003 y 2004 se destinaron básicamente para personal, gastos operativos y al rubro "varios" (que comprende servicios profesionales, costos de impresión y audiovisuales, y misceláneos).

Es importante resaltar que los mayores gastos del Proyecto aparecen bajo el rubro de *Personal*, el cual comprende a consultores nacionales e internacionales, contratos de servicios individuales y viajes. Esta modalidad de agrupamiento de la asignación del gasto por rubro no facilita el análisis del costo real de actividades en función de los

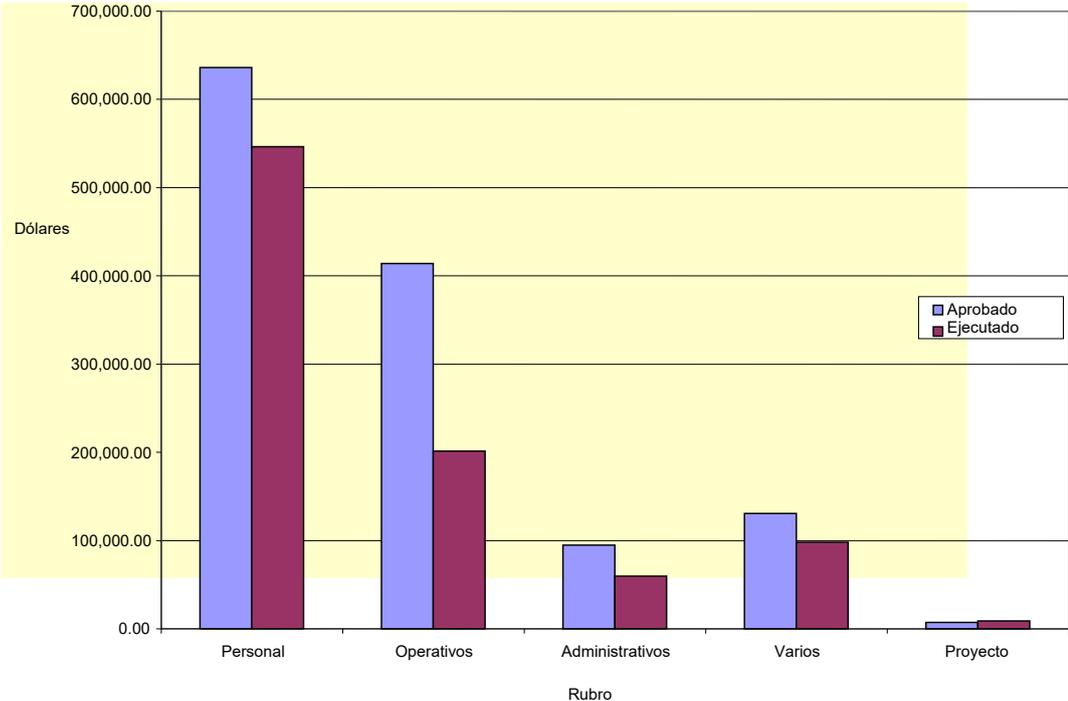
Resultados, al agregar gastos de salarios de tipo recurrente o de staff, con gasto de pre-inversión en estudios consultorías y análisis que tienen un carácter más operativo o productivo. Este rubro representa más del 56% del presupuesto (Ver Anexo D).

Otro rubro importante son los gastos operativos generales (20%) que incluyen contratos de servicios de compañías, equipo y mobiliario, materiales y bienes, equipo audiovisual y de comunicaciones, suministros y equipo de tecnología de información. El resto de recursos ha sido destinado a gastos administrativos y al rubro "varios".

Cuadro No. 3: Ejecución Presupuestal por Rubros y Años

Rubros	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Personal		42,650.24	174,483.73	204,828.57	124,293.27	546,255.81
Operativo		13,922.81	74,218.73	60,718.43	52,289.10	201,149.07
Administrativo		1,380.00	10,998.15	15,093.18	32,347.59	59,818.92
Varios	1,561.43	17,610.76	18,012.03	34,050.47	26,974.29	98,208.98
Proyecto			4,445.94	2,950.00	1,450.00	8,845.94
Total	1,561.43	75,563.81	282,158.58	317,640.65	237,354.25	914,278.72
Presupuesto aprobado						964,010.00
Saldo al 31/8/07						49,731.28

Grafico No. 3: Nivel de Ejecución del Gasto por Rubros

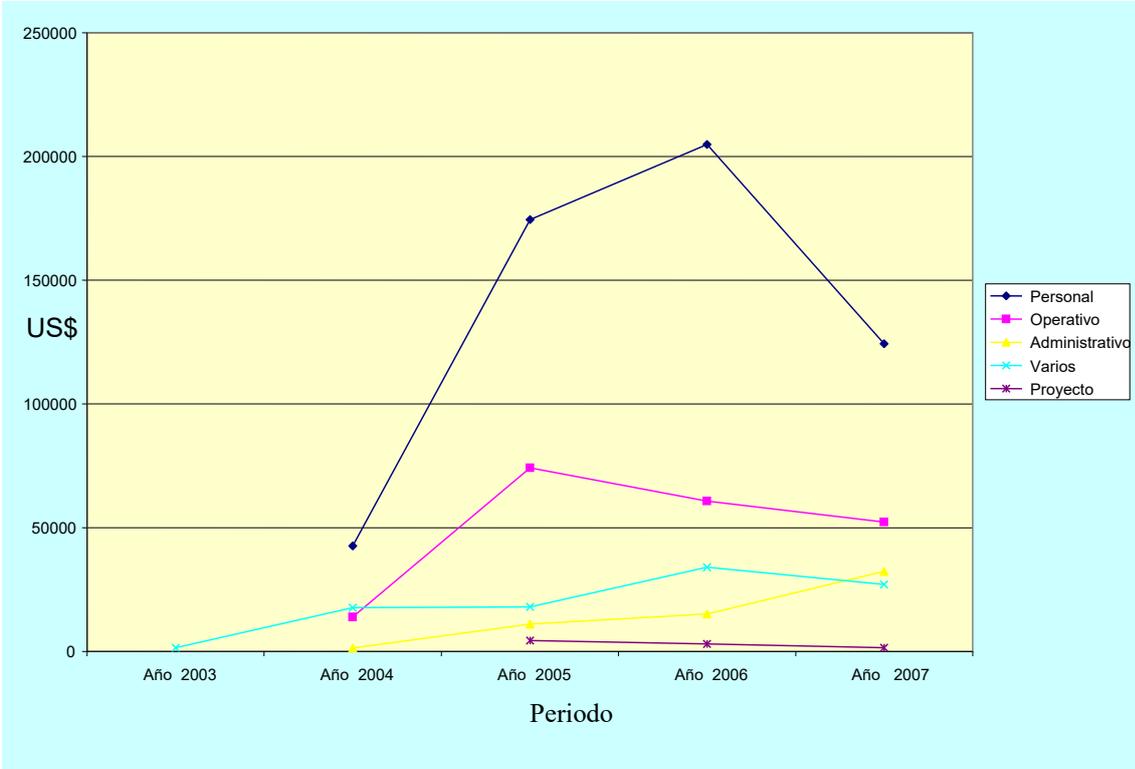


El Proyecto ha destinado buena parte de sus recursos a formalizar el reconocimiento de la RCA, al desarrollo de sus instrumentos de gestión y a la formación de la Empresa Wanamei, actividades que dependen básicamente de consultores o profesionales especializados en el tema de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y turismo. Por otra parte se destinaron recursos al desarrollo de iniciativas para contribuir a la sostenibilidad económica de las comunidades nativas participantes, y a la construcción y equipamiento de los albergues turísticos que constituirán, al ser transferidos, un importante activo de la empresa Wanamei.

Los gastos administrativos y de equipamiento de las oficinas del Proyecto han facilitado la administración de los recursos, y el monto ejecutado no representa una proporción significativa, manteniéndose en niveles porcentuales aceptables de gasto general para este tipo de proyectos.

En el **Gráfico No. 4** se puede apreciar que el rubro *Personal* crece significativamente entre el 2004 -2006. Como se ha indicado anteriormente, este rubro atiende al gasto del personal permanente y también a la necesidad de contar con profesionales especializados para el cumplimiento de los resultados del Proyecto. De igual manera esta tendencia se incrementa en el rubro de gastos operativos entre el 2004 y 2005 debido a la necesidad de construcción y equipamiento de los albergues.

Gráfico No. 4: Ejecución Presupuestal Anual por Rubros de Gasto



La página siguiente muestra el **Cuadro No 4** con el detalle de co-financiamiento del Proyecto.

Cuadro No. 4: Co-Financiamiento del Proyecto (US \$)

CoFinanciamiento (Tipo/Fuente)	Financiamiento propio del Proyecto		Gobierno (US\$)		Otros (US\$)		Total (US\$)	
	Planeado	Actual	Planeado	Actual	Planeado	Actual	Planeado	Actual
Donación	964 010	964 010	00	80 000 ²	746 580 ³	00	1 710 590	1 044 010
Préstamos/ concesional (comparado a la tarifa de Mercado)	00	00	00	00	00	00	00	00
Créditos	00	00	00	00	00	00	00	00
Inversiones	00	00	00	00	00	00	00	00
Apoyo en especies	00	00	00	00	00	00	00	00
Otros	25 000 ¹	25 000 ¹	00	330 000 ⁴	00	230 954 ⁵	25 000	585 954
Totales	989 010	989 010	00	410 000	746 580	230 954	1 735 590	1 630 764

¹ Este financiamiento pertenece al PDF-A, el cual sirvió para la ser utilizado en la etapa de formulación del proyecto

² Es el aporte de INRENA a través del PANII para apoyar la ejecución del Plan Maestro de la RCA

³ En el proyecto aprobado se indica como cofinanciamiento esta suma proporcionada por WWF: 600 mil dólares, In-Kind: 127 580 dólares, IWGIA: 9 mil dólares, SZF: 10 mil dólares. Es importante indicar que no se puede estimar cuanto de estos recursos fueron invertidos en el ámbito de la RCA, pero si se han realizado actividades puntuales.

⁴ Este es el financiamiento actual que el gobierno a través de INRENA con fondos de la Corporación Andina de Fomento (CAF) destinados para la Gestión de la RCA.

⁵ Esta suma corresponde al financiamiento del FONDAM por 200 mil dólares y un aporte estimado del proyecto ACBT para la zona de la RCA de 30 954 dólares, el cual se ha ejecutado o se esta ejecutando en el periodo establecido para la proyecto de la RCA.

- *Sostenibilidad*

El equipo de evaluación considera que esta sección se refiere a las acciones y previsiones emprendidas durante la implementación del Proyecto, con miras a su sostenibilidad después de la finalización del período de inversión. En este sentido, el Proyecto ha tenido aciertos como el apoyo al Plan Maestro de la RCA, a la formalización del ECA, y a las negociaciones con INRENA y PROFONANPE para asegurar la continuidad de atención a los gastos recurrentes de la RCA, por lo menos en los próximos tres años. Esta previsión se verá incrementada - de manera no prevista, pero igualmente efectiva - con el sustancial incremento de recursos para conservación de áreas protegidas mediante el Fondo Ambiental al que se obliga el Perú a través del TLC con EE.UU., y que se ha establecido en 58 millones de soles. INRENA tiene previsto priorizar a las áreas protegidas comunales con este fondo.

El Proyecto ha apoyado también las estrategias de FENAMAD y sus acciones de coordinación, denuncias, reclamos y demandas en cada caso, al gobierno nacional y regional en los temas críticos de minería de oro, hidrocarburos, extracción ilegal de madera, e infraestructura vial. Estas acciones crean precedentes importantes para reforzar posiciones futuras de defensa y preservación de lo avanzado con el Proyecto.

No se ha tenido evidencia de una estrategia específica del Proyecto en cuanto a la sostenibilidad durante en el proceso de implementación, produciéndose las intervenciones más en forma de reacción oportuna a iniciativas y decisiones que aparecen en forma muy dinámica en el contexto político regional y local, e incluso nacional, y que hacen difícil su previsión.

El apoyo a la creación y consolidación de la Empresa de Turismo Wanamei - que debe culminar con la transferencia de los importantes activos aportados (albergues y equipamiento) - así como en las acciones de capacitación y promoción, también han apuntado a reforzar la sostenibilidad económica de las comunidades socias de la empresa. El apoyo a otras actividades productivas, en forma de prospección de oportunidades y promoción de algunas iniciativas ha sido muy incipiente como para garantizar por parte del Proyecto una sostenibilidad de sus efectos.

- *Modalidades de implementación*

Las modalidades de implementación del Proyecto han sido las adecuadas para asegurar la efectividad en los procesos organizativos y administrativos. Los problemas tenidos en los procesos de contratación de personal, y los cambios en decisiones de ubicación de oficinas, no se han debido a procedimientos inadecuados sino a razones políticas y de relaciones que, sin embargo, debieran haberse previsto con una coordinación oportuna y decisiones tempranas.

En términos generales, y tratándose de una experiencia nueva para la administración del PNUD, las relaciones con FENAMAD y el equipo del Proyecto pueden considerarse satisfactorias. No se ha recibido observaciones sobre problemas en el flujo de fondos, definición de roles y funciones, cantidad y oportunidad de los aportes, más allá de los mencionados más arriba respecto a las dificultades logísticas en la región y áreas de inversión del Proyecto.

Los términos de co-financiamiento deberían haber permitido una mejor coordinación y conocimiento mutuo de los avances respectivos de los proyectos concurrentes

o complementarios. No ha habido referencias durante las entrevistas a mecanismos de reuniones periódicas para coordinar acciones y tomar conocimiento de las acciones e inversiones, salvo en el caso del Plan Maestro, en el que sí ha habido una coordinación más formal. La Administración del Proyecto no ha tenido acceso a información sobre gasto de otros donantes para hacer un seguimiento de los compromisos de co-financiamiento. Por su parte, los otros proyectos y actividades, que tienen ámbitos y acciones no necesariamente coincidentes con el ámbito del Proyecto, no hacen el desagregado necesario de sus inversiones, y su estructura de gastos obedece a sus propias normas. En todo caso, no se ha mencionado la ocurrencia de atrasos o conflictos debidos a falta de fondos concurrentes de otros proyectos.

Los costos de administración del propio Proyecto parecen razonables y no exceden los porcentajes usuales para este tipo de proyectos, llegando al 7.5%, sumando los Gastos Administrativos (partida 7300) y los gastos de *Facilities & Administration* (75100).

4.3 Evaluación y Comentarios a los Resultados y Logros

Se presenta a continuación el análisis de los logros del objetivo y los resultados previstos del Proyecto con base en el informe UNDP GEF APR/PIR 2007, actualizado y discutido con el equipo del Proyecto, incluyendo la calificación parcial y global de los evaluadores, siguiendo el esquema de los Términos de Referencia.

- **Objetivo del Proyecto:** *La RCA gestionada de forma sostenible por la comunidad local beneficiaria en coordinación con el INRENA y otros actores relevantes*

Calificación global de logro: (S)

Indicadores	Línea Base	Meta	Calificación de Logro
Puntaje de herramienta WWF para dar seguimiento a la efectividad de manejo de la RCA	12 puntos, a Octubre 2004, (sobre 90 puntos de la herramienta de medición WWF)	Puntaje aumentó hasta 55 a Junio 2007	(S) Se logró la meta con el 60% del puntaje ideal
Número de operadores ilegales (mineros madereros cazadores)	Registro 2004 08 mineros en la RCA 04 madereros	No operación ilegal	(MS) Se redujo el número a 3 mineros en la RCA; 5 la ZARCA, y no hay madereros ilegales en la RCA
Porcentaje de ingresos originados de la actividad de ecoturismo y uso de medicina tradicional que financian las actividades de control y vigilancia de la RCA	Cero	Al menos 50% de los gastos operativos del personal de guardaparques en las actividades de patrullaje	(MI) Los ingresos de ecoturismo han sido insuficientes; el gasto de guardaparques ha sido asumido por INRENA y otras fuentes
Porcentaje de acuerdos emanados de los órganos de gestión integrados por las comunidades (que participan en el ECA y en el Comité de Gestión de la RCA) que han sido implementados	Cero	Al menos 60%	(AS) 80% de los acuerdos del ECA-RCA) han sido implementados ECA-RCA constituido y funcionando

Comentarios al Objetivo:

Se considera que el Objetivo del Proyecto se ha logrado en los aspectos sustanciales, y por ello se puede calificar en general como satisfactorio. A nivel del Objetivo, el Proyecto ha contribuido al fortalecimiento de la gestión administrativa de la RCA³, con una base legal que garantiza su condición de Área Natural Protegida (ANP). Se ha logrado la demarcación

³ Establecida el 9 de mayo de 2002, mediante Decreto Supremo 031-2002-AG, con una extensión de 402,355.62 Ha, está ubicado en el departamento de Madre de Dios-Perú

adecuada de sus límites, se ha elaborado los planes de manejo, se cuenta con personal capacitado en aspectos normativos sobre las ANP, en especial en lo referente a las RC, y se cuenta con recursos financieros asegurados a corto plazo, con alta probabilidad de recursos adicionales oficialmente comprometidos por el Gobierno a partir del 2008 por el Acuerdo Ambiental del TLC con EE.UU.

Se ha constituido el ente Ejecutor del Contrato de Administración de la RCA (ECA-RCA)⁴, conformado por indígenas representantes de las ocho comunidades participantes y dos organizaciones regionales, la propia FENAMAD y el Consejo Harakmbut, Yine, Matsiguenka (COHARYIMA). El ECA es el responsable de la gestión y administración de la RCA, conjuntamente con INRENA, con la que se ha suscrito el Contrato de Administración por tiempo indefinido. Asimismo el Proyecto ha contribuido sustancialmente a la elaboración del Plan Maestro de la RCA, el cual se encuentra en la etapa final para su aprobación oficial, luego de haberse cumplido con el taller de validación del 14 de Setiembre. Adicionalmente se cuenta con el Plan de Uso Turístico y Recreativo y el Plan de Monitoreo.

El aporte a la economía de las comunidades a través de las actividades de ecoturismo aún requiere un trabajo sostenido de refuerzo y apoyo al desarrollo de la empresa Wanamei, mediante la transferencia de activos y el mantenimiento de acciones de capacitación y de manejo gerencial efectivo para consolidar los avances tenidos y alcanzar las metas previstas.

Se ha fortalecido la presencia de los beneficiarios organizados en el ECA-RCA conjuntamente con la FENAMAD en la Zona de Amortiguamiento de la RCA, el cual ha permitido tener diálogos para enfrentar las amenazas de la minería informal y de los madereros. La meta de operación ilegal no se ha logrado debido a que el problema excede los alcances del Proyecto por razones estructurales; pero el Proyecto y FENAMAD han contribuido a introducir el problema en las agendas políticas y técnicas al nivel nacional y regional.

- **Resultado 1:** *La Reserva Comunal Amarakaeri reconocida y constituida funciona legalmente, incluyendo sus órganos de gestión*

Calificación global de logro: (AS)

Indicadores	Línea base	Meta	Calificación de Logro
Número de Contrato suscrito entre el INRENA y el Ejecutor del Contrato de Administración de la Reserva Comunal Amarakaeri (ECA-RCA)	No suscrito	Un contrato de Administración de la Reserva Comunal Amarakaeri suscrito entre el ECA-RCA y el INRENA	(AS) Se cuenta con un contrato de administración de la RCA con el INRENA suscrito el 18 de diciembre de 2006. El ECA está instalado y funcionando con un POA
Compromisos de apoyo financiero adicionales	Ninguno	Al menos uno	(AS) Se ha asegurado el apoyo financiero a la RCA a corto y mediano plazo con INRENA y otras fuentes cooperantes (cinco)

⁴ La constitución del ECA-RSA ha tenido un proceso participativo desde los talleres de información y designación de Delegados Miembros del ECA, reconocimiento como persona jurídica por los Registros Públicos de Madre de Dios y el INRENA.

Comentarios al Resultado 1:

El proyecto ha apoyado directamente a la ECA-RCA en su constitución y reconocimiento jurídico, y ha brindado apoyo técnico y financiero para la elaboración de la propuesta de contrato, cuya suscripción demandó un largo proceso de revisiones y levantamiento de observaciones entre las partes. La ECA-RCA ha asumido legalmente sus funciones de liderar las acciones del Plan Maestro y de participar en la preparación del POA de la RCA para la ejecución del nuevo proyecto que continua con las actividades iniciadas por el Proyecto PER/02/G36, de opinar sobre la intervención de los mineros en la zona de amortiguamiento y asumir las responsabilidades de interacción con los exploradores de hidrocarburos en el Lote 76 que se traslapa con la RCA.

Para lograr nuevos compromisos financieros el Proyecto ha contribuido para que la ECA-RCA y FENAMAD puedan atender esta necesidad: se ha logrado compromisos de apoyo de la Sociedad Zoológica de Frankfurt (SZF) para contribuir en parte al sistema de monitoreo; del INRENA a través de PAN II por 80 mil dólares para apoyar la ejecución del Plan Maestro y la reunión de constitución de la ECA-RCA; donación del FONDAM por 200 mil dólares para fortalecer el componente de ecoturismo; y los recursos para garantizar la sostenibilidad a la gestión de la RCA por PROFONANPE, con 60 mil Dólares; y con la Interoceánica, 330 mil dólares anuales, que provienen en un 70% de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y en un 30% del Tesoro Público.

- **Resultado 2:** *Instrumentos de gestión para la Reserva Comunal Amarakaeri aprobados y en ejecución.*

Calificación global de logro: (S)

Indicadores	Línea Base	Meta	Calificación de Logro
Tres Planes: 1) Plan Maestro (PM) 2) Plan de Uso Turístico y Recreativo (PUTR) 3) Reglamento de Prospección e investigación biológica y antropológica (RPIBA)	PM: 0 PUTR: 0 RPIBA: 0	PM: concluido, aprobado y validado. PUTR: concluido RPIBA: concluido Plan de Sitio del Área Turística de Shintuya	(S) Cuatro planes concluidos. Plan Maestro aprobado y validado en taller final. RPIBA aprobado para uso interno del Proyecto.

Comentarios al Resultado 2:

El Proyecto ha apoyado directamente la elaboración de cuatro planes que se encuentran en proceso de aprobación y que son de gran importancia para la gestión de la RCA. El Plan Maestro de la RCA, a pesar de la dificultades iniciales en la organización del equipo encargado de su elaboración está concluido y se encuentra en su fase final de aprobación, luego de la presentación de validación el 14 de Setiembre último ante las autoridades locales, regionales, sectoriales y organizaciones representativas correspondientes. Para

facilitar su aprobación se ha constituido el Comité Especial Multisectorial de Apoyo al Plan Maestro (CMAP)⁵.

Se ha concluido el Plan de Uso Turístico y Recreativo de la RCA y sólo falta un taller de validación y aprobación final por INRENA, que ya había aprobado los documentos de base para su elaboración. También se ha elaborado el Plan de Sitio del Área Turístico de Shintuya, el cual forma parte de los estudios mas detallados del ámbito de la comunidad nativa de Shintuya. Por último, se ha concluido el Reglamento de Prospección e investigación biológica y antropológica, el cual no podrá ser aprobado aún porque requiere previamente un Plan de Investigaciones de la RCA; por lo tanto será un documento interno de la RCA.

- **Resultado 3:** *Iniciativas piloto comunitarias de uso sostenible de la biodiversidad y generación de ingreso han sido implementadas y están en proceso de lograr su auto sostenibilidad.*

Calificación global de logro: (MS)

Indicador	Línea base	Meta	Calificación de Logro
Número de turistas año.	Cero	Incremento anual de visitantes	(MS) Si bien hay un incremento anual, en términos cuantitativos las cifras están muy por debajo de las previsiones.
Establecimiento de un Centro de Medicina Tradicional (CMT)	Centro no existe	Un Centro en operación	(S) El CMT está bien instalado y atendido, y puede constituirse en un elemento de atracción; la relación con la empresa Wanamei requiere definirse mejor.
Nivel de satisfacción de visitantes	No disponible	Bueno	(MS) Las encuestas revisadas dan una calificación moderadamente positiva, pero evidencian falencias de servicio y organización. Similar percepción ha tenido la ME.
Ingreso neto anual	Cero	Balance positivo	(MI) Si bien el balance es positivo, en términos absolutos el ingreso está muy por debajo de las metas.

⁵ La creación de esta instancia es necesaria de acuerdo a la Ley 26834 de Áreas Naturales Protegidas, su Reglamento Decreto Supremo 038-2001-AG y el Régimen Especial Resolución de Intendencia No. 019-2005-INRENA-IANP, no era posible desarrollar el Plan Maestro.

Comentarios al Resultado 3:

La principal iniciativa del Proyecto para la generación de ingresos a través del uso sostenible de la biodiversidad es el apoyo a la formación y capitalización de la Empresa de Turismo Indígena Wanamei SAC⁶, para que se encargue de la oferta de servicios turísticos en todo el ámbito de la RCA. La Empresa está constituida y operando legalmente, pero su capacidad de operatividad es aún muy incipiente en relación con las expectativas de formulación del Proyecto. Para promover su fortalecimiento el Proyecto encargó la elaboración de un Plan de Negocios, y apoyó la gestión para su reconocimiento por la Dirección Regional de Industria y Turismo de Madre de Dios (DIRCETUR-MDD), y por la Municipalidad Provincial de Tambopata. Asimismo ha construido infraestructura turística con su respectivo equipamiento⁷, se ha promovido la capacitación local para la actividad de turismo tanto a la gerencia de la empresa Wanamei, como a los posibles guías locales comunales y a los hombres y mujeres con iniciativa para realizar tareas de apoyo a la actividad turística.

El Plan de Negocios es un documento bastante completo en términos de diagnósticos e información útil para mejorar e impulsar el desarrollo de la empresa, pero es reciente y aún no se está aplicando; por otra parte, el capítulo de recomendaciones y el de análisis financiero son la parte más débil del documento.

Un aporte importante del Proyecto es el CMT, establecido cerca de la comunidad de Shipetiari, y que está en su etapa inicial de funcionamiento. Ha recibido visitantes locales para la atención de su salud y turistas (nacionales e internacionales) deseosos de realizar la sesión de espiritualidad con la ayahuasca y también se ha realizado el Primer Encuentro de Chamanes de la RCA y ZARCA, hay mucha expectativa por las actividades que debe cumplir el CMT.

Con relación a la percepción de los visitantes sobre la calidad de los servicios, el proyecto elaboró y aplicó encuestas de medición sobre el nivel de satisfacción, referidos básicamente a seguridad, servicio del guía, movilidad o transporte, atención de alimentación y hospedaje que está muy relacionado al ofrecimiento de los paquetes de turismo que brinda Wanamei. Los pocos visitantes que ha conducido la empresa han manifestado opiniones relativamente favorables sobre los servicios prestados, pero también han indicado sus limitaciones, en especial en las preguntas sobre servicios no recibidos, como medidas de seguridad.

Los primeros visitantes han dejado una utilidad neta de US \$ 1,958.00 y en el presente periodo la Empresa Turismo Wanamei SAC ha generado una utilidad neta de solamente US \$ 1,339.31, cifras que están muy por debajo de las previsiones del estudio de factibilidad, y que en opinión de la ME han sido muy optimistas para el proceso previsible del nivel de desarrollo de la empresa.

Las expectativas de las comunidades respecto a la empresa Wanamei y beneficios inmediatos son desproporcionadas, pues el camino por recorrer para que la empresa alcance el nivel de beneficios esperado es aún bastante largo. Se requiere una labor de información

⁶ La Empresa de Turismo Indígena Wanamei SAC, por razones de adecuación formal a la ley, está conformada por 4 accionistas Directivos de FENAMAD, quienes donarán sus acciones a las ocho comunidades beneficiarias de la RCA, las que están en proceso de regularizar su situación legal para acceder al accionariado.

⁷ Dos albergues; uno en Shintuya y otro en Charro-Diamante; refacción del albergue en Shipetiari, un Centro de Medicina Tradicional (CMT) implementado, construcción de plataformas o malocas en Boca Isiriwe y Puerto Luz y una pequeña casa de hospedaje en San José de Karene; instalación y mejoramiento de más de 20 Km. de trochas en Shipetiari-CMT-Collpa, Itahuania-río Blanco-río Shilive-río Azul-río Colorado.

constante y de explicaciones al respecto para evitar una frustración temprana; así como un importante esfuerzo de fortalecimiento gerencial y de mercadeo. Al respecto la experiencia y lecciones aprendidas del proyecto de la "Casa Matsiguenka" son ilustrativas y deben tomarse en cuenta.

- **Resultado 4:** *Las comunidades indígenas participantes en el Proyecto capacitadas para apoyar el manejo de la RCA en coordinación con INRENA y el ECA.*

Calificación global de logro: (S)

Indicadores	Línea base	Meta	Calificación de logro
Número y porcentaje de delegados de comunidades que participan en la toma de decisiones sobre el manejo (ECA-RCA y Comité de Gestión) y apoyan la gestión en temas legales, planificación y movilización	Ninguno	-ECA conformado en su totalidad por representantes de comunidades están siendo capacitados para administrar y gestionar la RCA. - Comité de Gestión conformado en un 80% por representantes comunales	(S) Existe un buen nivel de actividad, si bien se requiere apoyo financiero recurrente para el funcionamiento de la ECA y Comité de Gestión, que debe procurarse ante el INRENA u otras fuentes.
Número y porcentaje de guardaparques indígenas operando el sistema de vigilancia y monitoreo ambiental de recursos financieros	Ninguno	Ocho (08) 53%	(S) El número y calidad de trabajo de los guardaparques seleccionados es satisfactorio, pero se debe mantener actualizada su capacitación

Comentarios al Resultado 4:

Las acciones han estado orientadas al desarrollo de capacidades de los delegados de las comunidades que participan en la toma de decisiones de la ECA-RCA. De los 10 miembros de la ECA, ocho son representantes de cada una de las comunidades beneficiarias de la RCA, y dos son representantes de las organizaciones regionales FENAMAD y COHARYIMA. Los delegados han recibido capacitación en los temas relacionados a la normatividad de ANP y Reservas Comunales. Los contenidos de la capacitación han estado relacionados con difusión del Régimen Especial y el rol de las comunidades de la RCA, Capacitación sobre Rol y funciones del ECA-RCA en la administración de la RCA, capacitación de los directivos del ECA-RCA por parte del INRENA

La meta del proyecto fue formar el Comité de Gestión, que no se pudo concretar por razones políticas y la poca comprensión de los objetivos de la RCA por parte de los colonos y sus organizaciones. Siendo obligatoria la formación de este Comité para la gestión de las ANP, el INRENA propuso la creación de un Comité Especial Multi-Institucional de Apoyo al Plan Maestro (CEMAP), el mismo que se ha conformado y viene cumpliendo con sus funciones, como organización previa a la constitución del Comité de Gestión de la RCA.

El proyecto ha capacitado a ocho guardaparques indígenas que actualmente operan el sistema de vigilancia y monitoreo ambiental. Los contenidos desarrollados han sido sobre inducción en ANP (normatividad, Patrullajes, relaciones humanas, preparación de informes, entre otros), monitoreo de la actividad turística, cartografía y normas legales sancionadoras. Las opiniones recibidas por la ME de diversos actores de campo sobre el resultado de estas capacitaciones son bastante positivas en términos de la asimilación y aplicación de los conocimientos recibidos por el personal.

- **Resultado 5:** *Reducción de impacto ambiental causado por mineros y madereros y acceso a información sobre fuentes de asistencia técnica y financiera para alternativas sostenibles evaluadas.*

Calificación global de logro: (MS)

Indicador	Línea base	Meta	Calificación de logro
Número de mineros que adoptan técnicas para disminuir impactos en salud y ecosistemas Numero de Amenazas de la RCA identificadas	Ninguno	Por lo menos una amenaza evaluada.	(MS) Se considera satisfactorio que se haya analizado la amenaza, pero no se ha atendido al indicador correspondiente.
Número de madereros en la Zona de Amortiguamiento de la RCA que adoptan planes de manejo establecidos por el INRENA	Ninguno	Por lo menos una comunidad desarrolla actividad forestal bajo plan de manejo	(MS) El problema mayor sigue siendo la expectativa de las comunidades para extraer madera, incluso de la Reserva; no se ha internalizado la necesidad de planes al respecto

Comentarios al Resultado 5:

Se ha realizado la evaluación del impacto de la minería en el ámbito de influencia de la RCA y la zona de amortiguamiento de la reserva, determinándose que es una de las principales amenazas que tiene la RCA. A esta situación se suma las actividades de extracción forestal que se expanden en la ZARCA y hasta en algunos casos dentro de la misma RCA. De igual manera el proyecto de la Carretera Interoceánica es una amenaza que va tener un nivel de influencia en la Reserva y otras ANP. Para enfrentar esta situación la FENAMAD ha emprendido acciones estratégicas de concertación, comunicación y coordinación con los actores locales como la Federación de Mineros de Madre de Dios (FEDEMIN).

Una amenaza no contemplada originalmente por el Proyecto es la de explotación de hidrocarburos en la concesión del Lote 76. En aparente consideración al "mal menor" desde el punto de vista ambiental, que significaría la inevitable entrada de la empresa petrolera concesionaria, el IIAP, en convenio con FENAMAD, recibiría apoyo financiero de PeruPetro para analizar y promover oportunidades alternativas a la minería de oro entre las comunidades vecinas a la concesión. Esta es una modalidad de cooperación innovadora por

parte de la empresa nacional a cargo de los contratos de hidrocarburos, que amerita una discusión y seguimiento apropiados.

Para mitigar los impactos de la extracción de madera se ha trabajado en dos comunidades de la zona de amortiguamiento de la RCA para desarrollar la actividad forestal con planes de manejo. Para lograr dicho propósito el FEDEMAD ha buscado otras fuentes financieras para las comunidades de Diamante y Shipetiari que son beneficiarias de la RCA en el manejo de bosques comunales. También los inmigrantes madereros de la zona de Itahuanía ya han empezado a solicitar al gobierno a través del INRENA acciones de reforestación en la zona de amortiguamiento.

La calificación de **MS** al logro del Proyecto en este Resultado se debe al esfuerzo que ha hecho el equipo técnico y la FENAMAD para controlar esta amenaza al nivel del ámbito del Proyecto; sin embargo, el impacto de estos logros puede ser poco significativo frente a la escala de las amenazas de la minería aurífera (artesanal y empresarial, informal y formal) y de la extracción de madera en la Región de Madre de Dios. Las medidas urgentes y soluciones estructurales llaman a la intervención del gobierno nacional y el establecimiento de un marco legal que se respete y tome en consideración las demandas de control y regulación en la magnitud necesaria.

- **Resultado 6:** *Plan de Monitoreo de la RCA, evaluación y gestión del conocimiento preparado y en implementación.*

Calificación global de logro: (MS)

Indicador	Línea base	Meta	Calificación de logros
- Impactos y resultados capturados. - Lecciones documentadas - Mecanismos de comunicación e intercambio de experiencias con otros proyectos Plan de monitoreo la RCA en operación		Plan de Monitoreo de la RCA aprobado y en implementación	(MS) Implementación incipiente, aunque con una buena base técnica para su desarrollo.

Comentarios al Resultado 6:

A la fecha se cuenta con el documento final Plan de Monitoreo como instrumento específico de la RCA, el cual se está aplicando pero no está aprobado. Este plan es muy importante para el registro de indicadores ambientales y socioeconómicos con relación a la RCA y su Zona de Amortiguamiento. Los datos que se registren a través del Plan de Monitoreo complementaran el Sistema de Monitoreo Ambiental Remoto Estandarizado para el SINAMPE, cuya estrategia es monitorear cada 5 años sobre el estado ambiental global de la región comprendida entre las ANP de PNBS, RNT y la RCA.

4.4 Sostenibilidad de los Logros y Resultados

En esta sección se califica, de manera global y en términos de las diferentes dimensiones que se proponen en los TdR, las posibilidades del Proyecto de extender la sostenibilidad de sus beneficios y alcances a futuro. Para el efecto se califica de acuerdo las categorías recomendadas.⁸

En términos globales se puede decir que el Proyecto ha sentado y estructurado una base suficientemente sólida de logros, que constituyen los cimientos, y en algunos casos las estructuras elementales, para que FENAMAD y las organizaciones participantes y beneficiarios puedan construir un tejido más fino de actividades y proyectos, que ensamblados apoyados en la estructura mayor, la refuercen y desarrollen orgánicamente. Esto constituye un reto, para cuyo logro se plantean más adelante recomendaciones concretas.

- *Sostenibilidad Financiera (P)*

Las probabilidades de mantener un financiamiento adecuado para el funcionamiento de la RCA y de la ECA son bastante probables. Si bien las fuentes actuales de INRENA (Proyecto CAF-INRENA) y Proyecto PAN II tienen un horizonte de máximo dos o tres años, se espera que el Tratado de Libre Comercio (TLC) con altas posibilidades de concretarse en este año, permita a partir del 2008 cumplir con el compromiso del Gobierno Peruano de invertir 58 millones de soles para áreas naturales protegidas.

Las demandas financieras para actividades de mantenimiento de actividades generadoras de ingreso (Wanamej, manejo de recursos y otras) tienen buenos prospectos teniendo en cuenta la capacidad de apoyo y el fortalecimiento de FENAMAD, y la disponibilidad y acceso a fuentes financieras adecuadas para atender estas propuestas. El PNUD, a través del Fondo de Pequeñas Donaciones, el Fondo Nacional del Empleo, y las organizaciones tradicionalmente donantes de FENAMAD pueden ser, entre otras, posibilidades concretas para pequeños proyectos que se "inserten" en el marco creado por el presente Proyecto, articulen y mantengan el interés de las comunidades participantes, y consoliden el ganancial de presencia y dominio cultural y social en la zona.

- *Sostenibilidad Socio-Política y contexto de gobernabilidad (MP)*

No se espera que el marco socio-político nacional cambie negativamente; pero al nivel regional la estabilidad política y social puede ser menos estable y significar variaciones en la perspectiva de desarrollo y atención a la conservación de recursos, que en Madre de Dios representan – según se perciba – un activo importante para la diversidad biológica nacional y el turismo, o una limitación para la ocupación del territorio con otras actividades productivas (madera, minería, hidrocarburos). Las opciones "desarrollistas" en el marco de las oportunidades que se perciben con la conexión vial a Brasil y al interior del país podrían eventualmente recibir mayor apoyo político y social que las opciones basadas en actividades sostenibles, como el turismo y el aprovechamiento de la biodiversidad. En este contexto, la consolidación de las leyes y normas sobre conservación y áreas protegidas, así como de derechos indígenas - que se espera se mantengan y refuercen al nivel nacional, y al

⁸ Probable (P): No hay riesgos que afecten esta dimensión de sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): hay riesgos moderados que pueden afectar esta dimensión de sostenibilidad; Moderadamente Improbable (MI): Hay riesgos significativos que afectan esta dimensión de sostenibilidad; Improbable (I): Hay riesgos severos que afectan esta dimensión de sostenibilidad.

nivel de los compromisos internacionales - ofrecen una plataforma importante para estos retos a la sostenibilidad.

En términos de la capacidad de FENAMAD y de las organizaciones de base y ONG de apoyo a los avances en la reivindicación de derechos indígenas y promoción de actividades sostenibles y de conservación, se tiene un mejor panorama de sostenibilidad que permitiría conservar e impulsar los avances del Proyecto. Existe convicción y espíritu de continuidad en estas organizaciones como para asegurar una fuerza en la base social que garantice la continuidad en la conservación de los recursos y protección de la vida tradicional indígena.

- *Sostenibilidad Ambiental (MP)*

Los mayores riesgos de sostenibilidad se presentan, sin duda alguna, ante las presiones de la minería aurífera, tanto artesanal como empresarial, para avanzar sobre las áreas de la RCA y zona de amortiguamiento que tienen potencial aurífero. La forma destructiva y prácticamente irreversible en sus efectos sobre los ecosistemas hace de esta actividad la mayor enemiga de la conservación de la diversidad en la Región. Adicionalmente, se debe remarcar que no hay datos económicos sobre esta actividad que evidencien beneficios sociales y de aporte al producto regional que puedan siquiera compensar en parte la gran pérdida ambiental y el deterioro social que se está produciendo. Se requiere extremar las demandas al gobierno nacional - y en especial al sector respectivo (MEM) que demuestra escaso interés en el tema - para ordenar y controlar esta actividad, ante la cual el Proyecto, FENAMAD y otras organizaciones conscientes sólo pueden tener una actitud vigilante y de denuncia, o de persuasión, con limitadas posibilidades de éxito.

El Gobierno Regional está promoviendo una iniciativa, apoyada por los gobiernos municipales interesados, para "promover la integración de la Región" mediante la carretera Itahuania-Choque, que corta la RCA por la zona alta más sensible ambientalmente. El argumento de la "integración intra-regional" no es convincente, y la sustentación en la necesidad de "abrir zonas a la expansión agropecuaria" tampoco es sensato. Todo parece indicar que los intereses mineros están promoviendo esta iniciativa que puede ser altamente destructiva para la RCA. Es de esperarse que la oposición firme de FENAMAD y otras organizaciones de desarrollo desactiven este proyecto, que ya tiene avances en trochas y trazo.

La Carretera Interoceánica, con las numerosas y diversas expectativas que suscita entre la población y autoridades, es - aparte de sus evidentes ventajas de integración inter-regional e internacional - una fuente de preocupación sobre la sostenibilidad de las áreas protegidas y la conservación que ha buscado el Proyecto. Se requiere que tanto el gobierno nacional como el regional emprendan un ordenamiento territorial saludable, protegido por normas y regulaciones estrictas que preserven los grandes avances en la Región para la conservación de la naturaleza y de los derechos indígenas.

4.5 Contribución a las habilidades de personal nacional/local.

El Proyecto ha contribuido significativamente a incrementar las habilidades de los pobladores participantes en el Proyecto, en especial de la población indígena y de sus organizaciones de base. Para FENAMAD constituye una experiencia que consolida su calidad de organización estable y confiable, e incrementa sus posibilidades de consecución de financiamiento externo por el respaldo que ha significado la donación del PNUD-GEF.

El componente dedicado a actividades productivas, concretamente el apoyo a la empresa de turismo indígena Wanamei ha significado un importante esfuerzo de capacitación y promoción de la capacidad de individuos, lo que independientemente del éxito relativo para los fines del Proyecto mismo, redundará en una mejora de la formación profesional y de las expectativas de mejora de vida de la población participante.

El proceso del Plan Maestro y de los estudios complementarios llevados a cabo ha significado también un positivo aporte para las organizaciones y los profesionales de Cusco y Madre de Dios, principalmente, así como una oportunidad para las universidades del ámbito de participar en el Proyecto e incrementar el conocimiento y profesionalismo local. Para las entidades gubernamentales, tales como INRENA, IIAP, Gobierno Regional y sectores del gobierno central, el Proyecto ha servido para posicionar mejor la causa de la conservación y de los derechos indígenas.

En conclusión, el Proyecto ha tenido un indudable efecto positivo, en alguna medida, en todos estos sentidos y respectivos estamentos de la región y del país

5. Recomendaciones

- Una de las principales contribuciones del proyecto ha sido el fortalecimiento administrativo para la gestión integral de la RCA. Por ello, es necesario **concluir con la aprobación oficial de todos los planes que ya se encuentran elaborados y discutidos**. Sin dichas resoluciones oficiales, en especial la del Plan Maestro de la RCA, las amenazas a la RCA pueden ser mucho más críticas; además estos instrumentos de gestión de la reserva son necesarios para fortalecer la autoridad local (INRENA) y contribuir a la imagen de la RCA en las comunidades participantes en la ECA-RCA.
- FENAMAD e INRENA deben establecer mecanismos concretos para el **funcionamiento adecuado de la ECA-RCA en cuanto a su gestión política y administrativa**. Hasta el momento se ha construido las bases de esta unidad ejecutora de la Reserva, pero falta consolidar su liderazgo e institucionalidad en el manejo de la RCA. Una preocupación al respecto es la necesidad de **articular los POA de manera consecuente con el Plan Maestro**, evitando que éste se convierta en un documento sin relación con la actividad diaria de la RCA.
- Continuar con el proceso de **difusión y sensibilización masiva sobre la importancia de conservar la RCA**, tanto a nivel de las propias comunidades nativas como en las ciudades intermedias pobladas básicamente por colonos. Para lograr este propósito es necesario **que se simplifiquen y difundan en forma de mensajes sencillos los planes de gestión** elaborados por el Proyecto, y se utilicen en campañas de concienciación diseñadas y apropiables desde la percepción y cultura indígena.
- Se debe buscar, a través del INRENA y con ocasión de la consecución de fondos por el TLC, que: i) **se defina el estatus administrativo y jerárquico** del personal de la RCA, y que se aplique consistentemente a todas las reservas comunales, ii) se consiga una **mayor estabilidad salarial y de contratos** para el personal de la RCA; iii) que el **apoyo se extienda al ECA** para permitir su funcionamiento y estabilidad; iv) se adecue la normatividad de las reservas

comunales para **permitir un ingreso más libre de los comuneros** y un mejor uso de los recursos; y v) se procure una **nueva definición y denominación para los "guardaparques"**, pues este nombre tiene una connotación negativa en la memoria indígena de "presente=pasado permanente", como equivalente de abuso y represión por incidentes del pasado; sería mejor llamarlos "promotores de conservación" o algo similar, para facilitar su propia identificación y aceptación por la población.

- Fortalecer la gerencia de la empresa indígena de turismo Wanamei, empresa que tiene un gran potencial actual en su imagen y postulado. Para ello se debe **aplicar cabalmente el Plan de Negocios** formulado, **derivándolo a planes de acción y presupuesto** sensatos pero agresivos en términos empresariales.
- Debe considerarse la posibilidad de **acompañar a la Gerencia de Wanamei, durante un periodo prudencial (seis meses a un año), con un asesor o Gerente Adjunto** con amplia experiencia en mercadeo turístico y buenas relaciones en el sector; y se recomienda establecer **alianzas o convenios con la Universidad Nacional de Madre de Dios** - que es la única que tiene una Facultad de Eco-Turismo en el país, y tiene interés en esta colaboración - para pasantías de estudiantes y transferencia práctica de conocimiento. Se debe tener en cuenta que los mejores resultados de capacitación en este aspecto del Proyecto se han dado mediante pasantías y experiencia directa de ejecución. FENAMAD debe liderar este esfuerzo con Wanamei y establecer de manera participativa las normas que deben regirlo.
- Procurar el **apoyo financiero y técnico de ONG internacionales con amplia experiencia en el tema de ecoturismo con participación indígena**; The Nature Conservancy y Conservación Internacional son dos opciones inmediatas con representación en el país y capacidad de apoyo.
- La distribución de los beneficios futuros de Wanamei debe estar establecida claramente y con anticipación, más allá de lo establecido en sus estatutos. Sería conveniente **establecer mecanismos de distribución** que contemplen no sólo la distribución equitativa de los beneficios globales, sino también - proporcionalmente - **incentivos a la productividad y esfuerzo** de las comunidades locales a cargo de los albergues y servicios en función de los ingresos logrados y satisfacción expresa de los turistas.
- Se recomienda **deslindar con mayor claridad el rol del Centro de Medicina Tradicional (CMT)** en términos de sus cuatro funciones potenciales: albergue turístico, centro de preservación de la mística del conocimiento medicinal indígena, centro de curación de comuneros y visitantes, y centro de investigación e intercambio de experiencias a nivel nacional e internacional. De priorizarse uno o más de estos roles, se debe tomar las decisiones consecuentes. Una de ellas es la **forma de inserción del CMT dentro de la empresa Wanamei**, que debe establecerse con mayor claridad.
- El CMT es una iniciativa muy valiosa ejecutada por el Proyecto. Es necesario **completar su implementación para que cumpla sus funciones** y no sea sólo un albergue más. En este sentido, se necesita un soporte económico externo adicional para completar su establecimiento, desarrollar capacidades locales, promover la producción sostenible de las plantas medicinales y la generar valor

agregado de estos productos. Un proyecto específico sobre el CMT tiene **altas posibilidades de ser financiado por alguna agencia de cooperación.**

- El Proyecto ha podido identificar algunas posibles iniciativas comunitarias para el uso sostenible de la biodiversidad que permitirían el mejoramiento de sus ingresos. Es fundamental que las iniciativas propuestas en el documento "*Evaluación de potencialidades de uso sostenible adicional al turismo y plantas medicinales en la RCA*" **se conviertan en proyectos específicos y sean gestionados a través de FENAMAD o la ECA-RCA.** Este tipo de proyectos son muy negociables pero requieren ser formulados de manera adecuada. Se recomienda que **se use para este fin una parte de los fondos remanentes del Proyecto.** Los fondos pueden canalizarse a través de la formación dentro de FENAMAD de un **órgano técnico de formulación y promoción de pequeños proyectos,** evitándose que las iniciativas y las actividades a transferirse se dispersen a través de las distintas direcciones de línea de la organización
- Entre las iniciativas productivas para mejorar el ingreso de las comunidades, la promoción de **la producción sostenible debe tener un enfoque agro-ecológico** que atienda a las necesidades de la **seguridad alimentaria,** y explore la posibilidad de ofertar productos de la biodiversidad y agro-biodiversidad al mercado orgánico. El potencial es enorme, pero las limitaciones también; sin embargo, hay actividades que pueden mostrar resultados positivos en el corto plazo, como el cultivo de plantas medicinales, las actividades artesanales, la acuicultura, y la crianza de mariposas, entre otras.
- Para lograr la auto-sostenibilidad en las comunidades de la RCA es necesario trabajar en el desarrollo de capacidades, que es una de las principales limitaciones actuales. Para ello se debe trabajar en el **diseño de los contenidos de capacitación, teniendo en cuenta los canales interculturales** en la metodología de la enseñanza-aprendizaje. Este proceso debe atenderse tanto desde la educación formal como desde la no formal, y orientarse tanto a los adultos y jóvenes como a los niños. En este sentido todo proyecto a ser ejecutado en el ámbito de la Reserva debe tener como eje transversal el desarrollo de capacidades desde la cosmovisión de la propia comunidad.
- El desarrollo de las comunidades de la RCA también depende de la **construcción de su propia capacidad de liderazgo y del fortalecimiento de sus organizaciones de base.** Hasta el momento se ha atendido el tema de manera puntual, y no como una estrategia sostenida. Es necesario crear una escuela de líderes cuya formación esté enfocada en la revaloración de su cultura, la biodiversidad y las capacidades para aprovechar de manera sostenida los recursos disponibles. Para poder construir este proceso de liderazgo FEDEMAD debe establecer **alianzas estratégicas con diferentes organizaciones dedicadas a la formación de capacidades (Universidades y ONG),** cuyo eje principal de trabajo esté relacionado con aspectos metodológicos para la formación de comunidades indígenas y educación bilingüe.
- Las amenazas más graves que tiene la RCA son la actividad minera informal y la extracción de la madera, las cuales podrían ser alentadas con la construcción de la carretera interoceánica. Hasta el momento este problema no ha podido ser suficientemente controlado ni mitigado, debido a la debilidad e incumplimiento de las leyes, y a la falta de autoridad y voluntad política del gobierno central y

regional. Es por ello necesario que organizaciones como FENEMAD **promuevan de manera permanente acciones de vigilancia ciudadana y mantengan en la agenda política esta problemática** que viene afectando a las ANP que se encuentran en la región Madre de Dios.

- Es necesario trabajar la vigilancia ciudadana realizando incidencia política a nivel regional y nacional. Para ello es importante fortalecer o crear grandes plataformas de organizaciones de la sociedad civil que pongan en la agenda nacional este grave problema. FENAMAD, a través de sus comunidades asociadas, tiene la experiencia y posicionamiento suficientes para ser el actor que articule a otras organizaciones locales y nacionales en esta difícil tarea de vigilancia ambiental en toda la zona de amortiguamiento de la RCA.

6. Lecciones aprendidas

- PNUD y GEF han sentado un precedente importante de valoración de las organizaciones indígenas en cuanto a la capacidad para ejecutar de manera directa proyectos importantes con donantes multilaterales; la experiencia puede y debe ser replicable con el aporte de los resultados obtenidos debidamente ponderados y las lecciones aprendidas durante la ejecución.
- Las regulaciones y estándares para los proyectos y procedimientos técnico-administrativos que necesariamente acompañan a los acuerdos de donación de nivel multilateral, son difíciles de aplicar en contextos rurales remotos y entre culturas diferentes. Se debe prever el tiempo de preparación y eventualmente instituir procedimientos flexibles que, sin perder rigor ni control, puedan ser implementados con mayor facilidad.
- El aporte de las ciencias sociales es fundamental para emprender proyectos que impliquen relaciones interculturales. Ello no quiere decir que sea imprescindible la presencia permanente de antropólogos o sociólogos en el equipo del Proyecto, pero sí en la concepción y formulación. La presencia de especialistas sociales, en todo caso, es mucho más importante cuando se da del lado del grupo "receptor" de los mensajes, que cuando está en el lado "emisor". Es decir, es clave que los participantes o beneficiarios cuenten con un portavoz capaz de llevar el mensaje de su cultura hacia los responsables de la ejecución, y no que suceda a la inversa: que un especialista se encargue de "traducir" a los nativos o indígenas el mensaje o la propuesta de los ejecutores.
- La capacitación pasiva y basada en sesiones lectivas no es - en términos generales - la más adecuada para transmitir conocimiento y nuevas formas de percibir el entorno a poblaciones de diferente cultura. El "hacer juntos", en este caso las pasantías y demostraciones vivas, tienen mucho más efecto, independientemente del mayor costo relativo aparente. Muchas de las clases lectivas o pasivas se pierden irremediabilmente al no ser incorporadas al conocimiento cultural ni aplicadas en la práctica; y con ello, se pierde también la inversión en la capacitación.
- Los altos costos de los proyectos, resultantes de la concentración en un período relativamente corto (menos de cuatro años) como para introducir cambios culturales permanentes, deben dar lugar a esfuerzos específicos dentro del

proyecto para asegurar la sostenibilidad de las acciones. En este sentido, las demoras burocráticas para las aprobaciones oficiales pueden ser una rémora para la dinámica de un proyecto, y requieren un esfuerzo especial de monitoreo; en el caso del Proyecto evaluado, el apoyo y seguimiento a la concreción del Plan Maestro y de la ECA-RCA son ejemplos positivos de previsión y seguimiento.

- La noción de futuro y de postergación de beneficios por el esfuerzo inmediato, es relativamente ajena a la visión indígena y campesina en general, y en la Amazonía en particular. Por ello se debe tener mucho cuidado en el levantamiento de expectativas de ingreso por proyectos que requieren largo período de maduración para que se sientan sus resultados. Son mejores los pequeños logros que se van sumando y fortaleciendo, que tratar de establecer grandes empresas en escenarios temporales y espaciales que no pueden percibirse claramente al nivel de la comunidad.

-----0000-----

7. Anexos:

- A. Términos de Referencia de la Evaluación
- B. Itinerario y Actividades del Viaje de Campo de la ME - Entrevistas en Lima a personas e instituciones vinculadas al Proyecto
- C. Relación de Documentos Revisados
- D. Ejecución Presupuestal por Rubros y Actividades 2004-2007
- E. Ciclo de Gestión del Proyecto 1988-2004 (Gotardo Cossio)
- F. Evaluación del Proyecto Amarakaeri del Fondo ACBT-PROFONANPE (Racimos de Ungurahui-FENAMAD) K. Kilbane, 2005