

INFORME DE LA EVALUACION EX POST DEL PROYECTO

PROYECTO OIMT PD 405/06 Rev.3 (F)

**Extensión del manejo forestal sostenible de las tierras
forestales de la Comarca Emberá-Wounaan
del Darién, Panamá**

Preparado para la OIMT

por

Carlos Marx R. Carneiro

47RFM-2b
6 October 2015



EXPANDIENDO EL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE DE LAS TIERRAS FORESTALES DE LA COMARCA EMBERA–WOUNAAN DEL DARIÉN, PANAMÁ



PROYECTO OIMT PD 405/06 Rev.3 (F)
INFORME DE LA EVALUACION EX-POST DEL
PROYECTO

Preparado para la
Organización Internacional de las Maderas Tropicales
(OIMT)

Por
Carlos Marx R. Carneiro

Expandiendo el Manejo Forestal Sostenible de las Tierras Forestales de la Comarca Embera–Wounaan del Darién, Panamá

PROYECTO OIMT PD 405/06 Rev.3 (F) INFORME DE LA EVALUACION EX-POST DEL PROYECTO

CONSULTOR: Carlos Marx R. Carneiro

Agosto 2015

INDICE DE CONTENIDO

SIGLAS	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
1. INTRODUCCION	7
2. ALCANCE Y ENFOQUE DE LA EVALUACION	8
2.1 Método de trabajo y Desarrollo de la Misión de Evaluación.....	8
3. INFORMACION BASICA SOBRE EL PROYECTO EVALUADO	11
3.1 Origen y Objetivos del Proyecto.....	11
3.2 Marco Institucional y Legal del Proyecto	12
3.3 Duración Programada y Costos Previstos	12
4. RESULTADOS	14
4.1 Resultados Programados y Alcanzados	14
4.2 Impactos y Efectos.....	17
4.3 Sostenibilidad del Proyecto	17
4.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto.....	18
4.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto	19
4.6 Efectividad del Proceso de Formulación del Proyecto	20
5. LECCIONES APRENDIDAS (EXPERIENCIAS ADQUIRIDAS)	21
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	22
6.1 Conclusiones.....	22
6.1.1 Resultados Programados y Alcanzados.....	22
6.1.2 Impactos y Efectos	22
6.1.3 Sostenibilidad del Proyecto.....	24
6.1.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto	26
6.1.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto.....	26
6.2 Recomendaciones	27
6.2.1 Resultados Programados y Alcanzados.....	27
6.2.2 Impactos y Efectos	28
6.2.3 Sostenibilidad del Proyecto.....	28
6.2.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto	28
6.2.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto.....	28
7. AGRADECIMIENTOS	30
ANEXO I. AGENDA CRONOLÓGICA DE ACTIVIDADES DEL CONSULTOR*	31
ANEXO II. PERSONAS CONTACTADAS POR EL CONSULTOR	32
ANEXO III. BREVE REGISTRO FOTOGRÁFICO	33
ANEXO IV. RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN	37

SIGLAS

ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CATIE	Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza
CDP	Comité Directivo del Proyecto
CRF	Comité de Repoblación y Ordenación Forestal de la OIMT
EFC	Empresa Forestal Comunitaria
EIR	Extracción de Impacto Reducido
FSC	Consejo de Certificación Forestal <i>Forest Stewardship Council</i>
MFS	Manejo Forestal Sostenible
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente (Sucesor de ANAM a partir de Marzo 2015)
OE	Organismo Ejecutor
OIMT	Organización Internacional de Maderas Tropicales
PD	Documento de Proyecto <i>Project Document</i>
PPM	Parcela Permanente de Investigación Forestal
POA	Plan Operativo Anual
PRODEI	Programa de Desarrollo Empresarial Indígena
SAGC	Sistema de Aproximación Gradual a la Certificación Forestal
UMF	Unidad de Manejo Forestal
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza <i>World Wide Fund for Nature</i>

RESUMEN EJECUTIVO

PD 405/06 Rev.3 (F) “Expandiendo el Manejo Forestal Sostenible en las Tierras Forestales de la Comarca Embera-Wounaan del Darién, Panamá”

La 48ª Sesión del Comité de Repoblación y Ordenación (CRF) de la OIMT realizada en Noviembre del 2014 en Yokohama, Japón ha seleccionado para una evaluación Ex-Post bajo el Grupo Temático de Participación Comunitaria en el Manejo Forestal Sostenible, el presente proyecto que fue iniciado en Octubre 2008 y concluido en 31 de diciembre del 2011. Su informe final fue presentado y aprobado en la 47ª Sesión del CRF.

La evaluación Ex-Post tiene como objetivo analizar los resultados obtenidos por el proyecto y su seguimiento, conclusiones y lecciones aprendidas así como la importancia de su desarrollo forestal comunitario para el manejo forestal sostenible, resaltando aspectos exitosos y no exitosos, y su contribución al logro de los objetivos y a los Planes de Acción de Yokohama y Libreville de la OIMT.

El Proyecto fue aprobado en la 42ª Sesión del Consejo de la OIMT en Mayo de 2007 y su financiación fue obtenida en la Sesión siguiente en Noviembre de 2007 pero el Acuerdo Final entre OIMT, Gobierno de Panamá y WWF solo fue firmado en Septiembre del 2008, con el proyecto iniciando sus operaciones en Octubre 2008 y finalizando en Diciembre 2011(38 meses de duración).

El Presupuesto total del Proyecto fue de \$EEUU 967,992, con una contribución de la OIMT de \$EEUU 520,992 (financiados por el Gobierno de Japón), \$EEUU 195,800 por la WWF, \$ EEUU 142,800 por ANAM y \$ EEUU 108,400 por las Comunidades. WWF reporto aportes extras superiores en 20% de los recursos comprometidos y ANAM igualmente aporó un 13,1 % extra al aporte originalmente comprometido.

El Proyecto fue ejecutado en tierras de la Comarca Embera-Wounaan en la Provincia de El Darién, al este de la República de Panamá, por la Oficina Regional para Centroamérica, a través de la Oficina de Panamá, del Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, en colaboración con la Autoridad Nacional de Ambiente de Panamá-ANAM y con el Congreso General de la Comarca Embera-Wounaan.

El problema central de la región y del país, es la constante tala ilegal y alta deforestación en los bosques tropicales y una falta de materia prima para la industria forestal proveniente de bosques manejados sosteniblemente, y por esa razón, el Objetivo de Desarrollo del Proyecto fue “incrementar el nivel nacional de producción y comercialización de productos maderables provenientes de bosques tropicales ordenados sosteniblemente y en busca de la certificación internacional”.

Para apoyar el alcance de ese Objetivo General se ha definido el siguiente Objetivo Específico: “Aumentar el área y volumen de producción de madera de especies tropicales mediante el desarrollo de dos planes de MFS en territorios de la Comarca Embera-Wounaan”.

Para la evaluación el Consultor hizo un exhaustivo análisis de todos los documentos originados por el proyecto y ha mantenido reuniones técnicas en la ciudad de Panamá con todos los actores responsables del proyecto, finalizando con una gira de campo a comunidades de la Comarca Embera-Wounaan.

Con referencia a la ejecución del proyecto, su objetivo específico fue alcanzado considerando que las actividades programadas fueron llevadas a cabo con una tasa de ejecución que alcanzó los 94%. No se

ha observado diferencias críticas entre actividades programadas y realizadas durante la ejecución del proyecto.

Un impacto importante del proyecto fue aumentar el área bajo MFS para 48,121 hectáreas superando la meta originalmente propuesta de 45,000 hectáreas, contribuyendo con el manejo de 64,29% de las tierras con bosque natural actualmente incorporadas a un régimen de MFS.

La creación de la Empresa para el Desarrollo Económico de los Territorios Embera-Wounaan “Ne Drua” (visión de futuro en lengua Embera), que asumió el papel de regente forestal para las otras EFC fue un paso importante para lograr la sostenibilidad.

El proyecto fue considerado eficiente dado que ha utilizado los recursos financieros disponibles de forma eficaz en un espacio de tiempo poco superior al previamente estimado logrando resultados significativos. La “gestión del tiempo” de ejecución no ha permitido, por factores fuera del control de proyecto, que el objetivo específico fuera alcanzado en el tiempo originalmente previsto.

La relación de eficiencia/costo puede ser considerada positiva, se uno no considera el “valor de tiempo”. Naturalmente un análisis de costo/beneficio es de difícil realización en proyectos sociales y ambientales dado que requiere que los costos y beneficios sean mensurables o convertidos en términos monetarios y no fue hecha en el presente caso.

El avance del proyecto hacia la certificación FSC a través de la empresa comarcal Ne Drua se constituyó en otro logro importante para que Panamá cuente con bosques certificados por buen manejo; de hecho la creación de cuatro EFC puede ser acreditada como un logro y positivo impacto de las acciones del proyecto.

El alto compromiso de todos los actores involucrados fue responsable por el alcance de sus objetivos específicos y no se espera que el cuadro sea revertido en la Comarca ya que el proyecto solo ha traído efectos positivos para sus beneficiarios.

Los logros mencionados vienen a coadyuvar la sostenibilidad de las acciones desarrolladas además de la significativa capacidad técnica transferida a los comunitarios en los temas asociados al MFS y a los planes de negocios formulados para las cuatro EFC establecidas y sus postulaciones en el PRODEL para facilitar la obtención de recursos financieros obteniendo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) \$EEUU 824,877 en fondos no reembolsables correspondientes a 5 proyectos.

Finalmente el fortalecimiento de la gobernanza forestal institucional, originada de la “Estrategia para la Prevención y Control de la Ilegalidad en la Región del Darién” avalada por ANAM, sometida, aprobada y financiada por la OIMT por un valor de \$EEUU 700,000 cuya ejecución fue iniciada en enero 2015, como seguimiento al presente proyecto, seguramente va a complementar y asegurar a largo plazo las recomendaciones del proyecto además de otros dos proyectos de la gobernanza por un valor total de \$EEUU 850,000 cuya ejecución ya fue iniciada.

Algunas lecciones fueron aprendidas y que permiten concluir y recomendar que proyectos con características similares al evaluado y considerando las necesarias especificidades:

- a) Necesitan un seguimiento técnico a largo plazo, para consolidar procesos y lograr la autogestión comunitaria;

- b) Necesitan fortalecer la gobernanza institucional forestal de las instituciones responsables por la gestión sectorial;
- c) Necesitan fortalecer la coordinación interinstitucional local a través de alianzas;
- d) Necesitan convivir con las comunidades para ganar la confianza de los comunitarios y de sus autoridades tradicionales;
- e) Necesitan considerar los “tiempos institucionales locales” necesarios para analizar y aprobar los documentos de gestión forestal.

Se puede concluir afirmando que el proyecto ha contribuido significativamente para el MFS de las tierras de las comunidades indígenas de la Comarca Embera-Wounaan en la Provincia de Darién, Republica de Panamá.

1. INTRODUCCION

En la 48ª Sesión del Comité de Repoblación y Ordenación Forestal (CRF) de la OIMT, realizada en Noviembre 2014 en Yokohama, Japón, el Comité ha seleccionado bajo el Grupo Temático de Participación Comunitaria en el Manejo Forestal Sostenible, tres proyectos latinoamericanos para ser evaluados Ex-Post dentro los cuales está el Proyecto PD 405/6 Rev.3 (F) “Expandiendo el Manejo Forestal Sostenible de las Tierras Forestales de la Comarca Embera-Wounaan del Darién, Panamá”.

Las evaluaciones Ex-Post tienen como objetivo principal proveer un diagnóstico sistemático de los proyectos relacionados con el desarrollo forestal comunitario, su importancia y contribución al manejo forestal sostenible, mencionando aspectos exitosos y no exitosos y las lecciones aprendidas que pueden contribuir con futuros proyectos y con el logro del Objetivo 2000 y el Plan de Acción de Yokohama de la OIMT.

El presente proyecto fue ejecutado en la Comarca Embera-Wounaan en la región del Darién, República de Panamá, por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por su sigla en inglés) en colaboración con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) y la Comarca Embera-Wounaan en las siguientes comunidades: tres comunidades asentadas sobre el río Tuquesa, Bajo Chiquito, Marraganti y Nuevo Vigía y dos comunidades asentadas sobre el río Chucunaque, El Salto y Yavara Puru.

La selección del proyecto para evaluación Ex-Post se debe a su importancia y experiencia acumulada en el tema de desarrollo forestal con comunidades indígenas en la región del Darién, específicamente en la Comarca Embera-Wounaan, y que con los otros proyectos enfocados en el mismo tema que serán evaluados en la región latinoamericana, propiciarán importantes informaciones y conocimientos que podrán ser utilizados en otros proyectos. El proyecto es seguimiento de una primera experiencia iniciada en Junio de 2004 por WWF en la misma Comarca y es una respuesta a las recomendaciones de una misión técnica de la OIMT a Panamá en Agosto de 2004.

El Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F) fue ejecutado en concordancia con la esfera de acción Repoblación y Ordenación Forestal Sostenible de la OIMT bajo el Grupo Temático de Participación Comunitaria en el Manejo Forestal Sostenible, con énfasis en el cumplimiento de la Meta 2 del Plan de Acción de Yokohama de la OIMT (2002-2006) y especialmente en el alcance de las Medidas 2, 6, 8 y 10. Igualmente considero las Directrices de la OIMT para la Ordenación Sostenible de los Bosques Naturales en especial al cumplimiento de los Principios 12, 14, 15, 16, 17, 21, 23 y 24. Finalmente, tomo en consideración los Criterios e Indicadores revisados de la OIMT para la Ordenación Sostenible de los Bosques Tropicales, con énfasis en el cumplimiento de los siete criterios de la Organización.

2. ALCANCE Y ENFOQUE DE LA EVALUACION

La tarea principal de esta evaluación consiste en revisar los resultados obtenidos así como identificar los éxitos o posibles fracasos, derivando las respectivas conclusiones que han tenido el proyecto, así como la experiencia adquirida y las lecciones aprendidas.

La Secretaria de la OIMT ha encargado al Consultor Carlos Marx R. Carneiro, brasileño, Ingeniero Forestal, Master y Doctor en Ciencias Forestales y Ex-Oficial Principal Forestal de la FAO para América Latina y el Caribe, hacer la evaluación ex-post del Proyecto, preparando los Términos de Referencia del Consultor en los cuales se incluyeron los siguientes aspectos a ser evaluados:

- a. La contribución general del Proyecto a la luz de las políticas sectoriales, programas de desarrollo y requerimientos para alcanzar la participación comunitaria en el manejo forestal sostenible en la región del Proyecto;
- b. El estado actual de la participación comunitaria en el manejo forestal sostenible en el área de influencia del Proyecto, la efectividad de ejecución del Proyecto, y en la promoción de prácticas de conservación y manejo forestal sostenible;
- c. La contribución de los estudios específicos del Proyecto para alcanzar el manejo forestal sostenible en el área del Proyecto;
- d. Los resultados y el impacto potencial de la investigación aplicada conducida por el Proyecto y su contribución al conocimiento general de la participación comunitaria en el manejo forestal sostenible en la región;
- e. Los resultados de las actividades del Proyecto para asistir y levantar el financiamiento necesario para la implementación del desarrollo forestal comunitario en la zona de la Comarca Embera-Wounaan;
- f. El impacto de las actividades del Proyecto en las condiciones de vida de la población y los beneficios globales a esas comunidades;
- g. La efectividad en la diseminación de los resultados del Proyecto;
- h. La situación general post Proyecto en su área de influencia;
- i. Los impactos y efectos inesperados, sean positivos o negativos, y la razón de sus ocurrencias;
- j. El costo-eficiencia en la implementación del Proyecto, incluyendo aspectos técnicos y operacionales-administrativos;
- k. Acciones de seguimiento a fin de mejorar los resultados obtenidos por el Proyecto;
- l. El relativo éxito y falla del Proyecto incluyendo un resumen de las lecciones aprendidas y la identificación de asuntos o problemas que podrían ser tomados en cuenta en el diseño e implementación de proyectos similares.

El Consultor preparo una encuesta con cuestiones sobre aspectos clave de los términos de referencia relacionados a la ejecución y seguimiento del proyecto que fue utilizado como guía para orientación de las discusiones.

2.1 Método de trabajo y Desarrollo de la Misión de Evaluación

Las actividades del Consultor fueron iniciadas en Mayo de 2015 con la organización de la información necesaria y las coordinaciones del caso para asegurar el apoyo logístico requerido para la puesta en marcha de la misión de evaluación. Las comunicaciones previas con la Secretaria de la OIMT que se puso en contacto con la Administración del Organismo Ejecutor (WWF) y otras entidades involucradas en la ejecución del Proyecto, fueron muy importantes en la definición de aspectos logísticos de la misión. Con base en esas comunicaciones previas fue definida una agenda de trabajo para las reuniones en la ciudad de Panamá y las visitas de campo. El anexo 1 presenta el cronograma general de trabajo que corresponde a todo el periodo de la consultoría.

El Consultor viajó a Panamá en el mes de Julio 2015 y durante sus contactos y reuniones en la Ciudad de Panamá finalizó la agenda de la misión de campo y ha tenido con profesionales de WWF excelente y productivo intercambio de informaciones e ideas sobre el Proyecto- su origen, su seguimiento e importancia para la Comarca Embera-Wounaan.

Esta fase de la misión fue de mucha importancia para que el Consultor pudiera conocer los aspectos técnicos, operacionales e institucionales responsables por el éxito y dificultades por los cuales ha pasado el Proyecto desde su origen hasta su conclusión.



Imagen 1: Reunión inicial con los especialistas de WWF en Panamá

Adicionalmente a toda la rica experiencia de campo que ha tenido acceso el Consultor en el Darién, y a las detalladas informaciones que fueron ofrecidas por el Coordinador del Proyecto, Ing. Carlos Espinosa, varias publicaciones y documentos del Proyecto fueron estudiadas detalladamente y son listadas a continuación:

- a. Documento original del Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F)
- b. Acuerdo del Proyecto PD405/06 Rev.3(F) – OIMT/Gobierno de Panamá/WWF

- c. Informe Final del Proyecto PD405/06 Rev.3(F), 2012
- d. Memorias de la Reunión del Comité Directivo del Proyecto-Junio 2009
- e. Memorias de la Reunión del Comité Directivo del Proyecto-Junio 2010
- f. Memorias de la Reunión del Comité Directivo del Proyecto-October 2011

Los documentos técnicos:

- a. Estrategia de Prevención y Control de la Tala Ilegal en el Darién, Panamá
- b. Estudio de Impacto Ambiental UMF de Bajo Chiquito
- c. Estudio de Impacto Ambiental UMF de las Comunidades del Rio Chucunaque
- d. Guía para Instalación de las PPM
- e. Informe de PPM- Final
- f. Plan de Manejo Forestal para las Comunidades de Bajo Chiquito
- g. Plan de Manejo Forestal para los Bosques de la Comunidad de Nuevo Vigía
- h. Plan de Manejo Forestal para los Bosques de las Comunidades del Rio Chucunaque
- i. Plan de Negocios EFC Bajo Chiquito
- j. Plan de Negocios EFC Chucunaque
- k. Plan de Manejo de Marraganti

3. INFORMACION BASICA SOBRE EL PROYECTO EVALUADO

El Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F) fue aprobado en la 42ª Sesión del Consejo de la OIMT en Mayo de 2007, pero su completa financiación solo fue obtenida en la 43ª Sesión del Consejo en Noviembre de 2007. El Acuerdo Final entre la OIMT, el Gobierno de Panamá y WWF reglamentando la ejecución del Proyecto, fue firmado en 25 Septiembre 2008 por la OIMT.

De hecho la primera cuota de los fondos solo fue transferida en Octubre 2008 con la recepción por la OIMT de un Acuerdo Multilateral entre el Congreso General Embera-Wounaan, WWF y ANAM con el POA 1 y la solicitud de No-Objeción para el cuadro principal de personal del Proyecto.

3.1 Origen y Objetivos del Proyecto

El problema central que se buscó encontrar soluciones con el proyecto, fue la continua falta de materia prima para la industria forestal de Panamá proveniente de bosques manejados de forma sostenible, además de contribuir para la detención de la alta tasa de deforestación en los bosques tropicales de la región de Darién mediante su manejo sostenible a largo plazo. La deforestación entre los años 1992/2000 alcanzo las 41,321 hectáreas anuales. Además es importante mencionar que al 2005, 75 al 80% de la madera extraída de los bosques naturales del país provenía del Darién y solo el 12% cumplía normas de MFS pero no era certificada. Según el coordinador del proyecto, para mantener la industria forestal se requiere 350 mil hectáreas y solo 80,000 hectáreas está bajo MFS y eso corresponde a solo el 22%. ¿De dónde viene los otros 78%? Hay que recordar que los permisos comunitarios necesitan de plan de manejo pero el permiso que el Estado concede para subsistencia no necesita ser manejado sosteniblemente.

En Junio del 2004 WWF inicio el desarrollo de la primera experiencia de manejo forestal sostenible (MFS) en la Comarca Embera-Wounaan en la región del Darién en un área de 26,720 hectáreas, la cual representa el 6,21% del territorio de la Comarca, experiencia desarrollada en cinco comunidades (Nuevo Belén, Punta Grande, La Pulida, La Esperanza y Barranquillita). Por una serie de razones, y necesidades, se consideró necesario promover la expansión del MFS a otras comunidades del Distrito de Cemaco.

Adicionalmente el proyecto se planteó como respuesta a las recomendaciones de un grupo técnico evaluador de la OIMT que visito la sede del Congreso General Embera-Wounaan en Agosto del 2004 y recomendó la necesidad de expandir el ordenamiento de las tierras forestales en territorios de la Comarca Embera-Wounaan en la Provincia de Darién.

Finalmente es necesario mencionar que a lo interno de los Grupos Indígenas, también surgió el origen de la propuesta, quienes en diferentes congresos celebrados desde el año 2000 habían tomado la decisión de manejar de forma sostenible sus tierras forestales.

El árbol de problemas y objetivos del proyecto fue definida en un taller llevado a cabo en la ciudad de Metetí, Provincia de Darién, en el 2005 con la participación de las comunidades, contratistas, industriales, ONG ambientalistas y funcionarios de la ANAM.

El Objetivo de Desarrollo del Proyecto fue:

“Incrementar el nivel nacional de producción y comercialización de productos maderables provenientes de bosques tropicales ordenados sosteniblemente y en busca de certificación internacional”.

El Objetivo Especifico fue:

“Aumentar el área y volumen de producción de madera de especies tropicales, mediante el desarrollo de dos planes de manejo forestal sostenible en territorios de la Comarca Embera-Wounaan en la Provincia del Darién “.

3.2 Marco Institucional y Legal del Proyecto

El Proyecto fue ejecutado por la Oficina Regional de Centroamérica de WWF a través de su filial en Panamá en estrecha coordinación con el Departamento de Manejo Forestal de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), y colaboración con el Congreso General de la Comarca.

Su supervisión general fue ejercida por un Comité Directivo conformado por representantes de la OIMT, WWF, ANAM y el Congreso General de la Comarca Embera-Wounaan. Comités Consultivos Nacional y Local fueron establecidos como órganos de consulta ligados al CDP.

Se promovió la creación de Empresas Forestales Comunitarias (EFC) y un sistema de regencia grupal para la certificación forestal (FSC).

Alianzas entre las EFC con la industria forestal fueron establecidas para lograr acceso al mercado.

Legalmente el Proyecto se sustenta en la Ley número 1 del 3 de Febrero de 1994 que establece los objetivos del Estado para la protección, preservación y conservación de los recursos forestales del país así como en el artículo 1, de la Ley número 41 de 1 de Julio de 1998 que establece y ampara la ANAM como el ente competente de administrar los recursos naturales del país.

3.3 Duración Programada y Costos Previstos

El Proyecto fue aprobado en Mayo 2007 en la 42ª Sesión del Consejo de la OIMT e inicio su operación en Octubre de 2008 con una duración original estimada de 24 meses extendida hasta 31 Diciembre del 2011 o sea, su duración real fue de 38 meses.

Durante ese periodo no se ha hecho ninguna evaluación intermedia aunque el CDP se ha reunido tres veces para evaluar y monitorear la marcha del proyecto.

Los datos a continuación resumen el presupuesto total del Proyecto con sus respectivas fuentes de financiación:

Presupuesto total	\$EEUU 967,992
Presupuesto de la OIMT	\$EEUU 520,992
Gobierno de Japón	\$EEUU 520,992
Comunidades	\$EEUU 108,400
WWF-CA	\$EEUU 195,800
ANAM	\$EEUU 142,800

Durante el proceso de ejecución la OIMT ha contribuido con el 49% del presupuesto, la WWF reporto aportes superiores en 20 % de los recursos que originalmente había comprometido mientras ANAM hizo aportes un 13,1% superiores a los 14% comprometidos y las comunidades aportaran 11% (el 100% de los aportes comprometidos).

4. RESULTADOS

Al inicio el Proyecto ha tenido retrasos debido a la entrada de nuevos actores en la dirección del Gobierno de la Comarca lo que obligo a organizar un proceso de consulta sobre los alcances del Proyecto y sus mecanismos de ejecución. Por esa razón, dos talleres de inducción al MFS fueron desarrollados que además sirvieron de marco para la definición de los límites de las UMF.

4.1 Resultados Programados y Alcanzados

De acuerdo a los resultados que serán a seguir reportados, el objetivo específico del proyecto fue alcanzado ya que las 20 actividades programadas fueron llevadas a cabo alcanzando los 7 resultados con alta tasa de ejecución.

Resultado 1. Definición y delimitación de dos polígonos forestales en las comunidades de los Ríos Turquesa y Chucunaque con 30,000 y 15,000 hectáreas cada uno. **100% de ejecución.**

Resultado 2. Capacitación en manejo forestal y organización comunitaria: Ejecución de 10 talleres de capacitación con participación de 82 beneficiarios (22 mujeres y 60 hombres). La propuesta original era capacitar a 40 beneficiarios.

Organización de tres EFC una en las comunidades de Bajo Chiquito y Marraganti; otra en El Salto y Yavara Puru. Cuentan con personería jurídica y licencia ambiental expedidas.

Una tercera EFC en la Comarca Embera-Wounaan – Ne Drua que fue creada para ser regente forestal de las EFC. **100% de ejecución.**

Organización de tres empresas de Mujeres Artesanas para producción de artesanías de la Chunga (***Astrocaryum standleranuma***), Nagual (***Carludovica palmata***) y Guaguara (***Chrysophila guaguara***) que son palmas que se extraen fibras para la producción de artesanías. Las empresas beneficiaran a 98 mujeres artesanas que han exhibido sus artesanías en la Feria Nacional de Artesanía de Panamá. Actualmente esas empresas necesitan de mayor apoyo ya que parece haber una desmotivación por parte de las mujeres artesanas.

Resultado 3. Ordenamiento y Planificación Forestal.

Desarrollo de dos planes de manejo general y dos estudios de impacto ambiental en los dos polígonos delimitados:

- a. Eventos de capacitación de 50 hombres y 13 mujeres comunitarias de las cinco comunidades en inventarios forestales (**100% de ejecución**);
- b. Formulación de planes integrados de manejo forestal (ya aprobados por (ANAM), correspondiendo a un total de 148,121 hectáreas para cada una de las tres nuevas UMF (**100% de ejecución**);
- c. Estudios de Impacto Ambiental formulados (aprobados por ANAM) para cada una de las nuevas UMF (**100% de ejecución**);

- d. Plan Operativo y Censo Comercial para aprovechamiento anual preparado para cada UMF (**100% de ejecución**);
- e. Cuatro parcelas permanentes de investigación forestal (PPM) establecidas en la UMF Marraganti. Se promovió alianza con el CATIE y la Universidad de Panamá para seguimiento y monitoreo de las parcelas (**100% de ejecución**).

Resultado 4. Ejecución de Aprovechamientos Forestales en Bosques Manejados Sosteniblemente.

- a. 10 comunitarios capacitados en prácticas de Extracción de Impacto Reducido(EIR) a través de un taller en cada sitio (**100% de ejecución**);
- b. Se logró aprovechar 500 hectáreas de la especie Chibuga (*Cariniana pyriforme*) en la UMF de Marraganti y 735 hectáreas en la UMF de Rio Tupiza de las 1800 programadas. Otras áreas de aprovechamiento han tenido que esperar por más tiempo para aprobación de los planes por ANAM (**68,6% de ejecución**);
- c. Un total de 71 personas artesanas (32 mujeres y 39 hombres) fueron capacitadas a partir del aprovechamiento sostenible de Chunga (*Astrocaryum standleranuma*), Nahuala y Guagara (**100% de ejecución**);
- d. Un total de 20 comunitarios, todos hombres, fueron capacitados en prácticas de cubicación de madera, registros de madera cosechada y transportada. Se revisó el Sistema de Aproximación Gradual a la Certificación Forestal (SAGC) y el Sistema de Cadena de Custodia (CoC), además de la Resolución Numero 0244/2011 de ANAM sobre regulación de madera transportada y marquilla forestal (**100% de ejecución**).

Resultado 5. Comercialización de Productos Forestales; Meta 25,000 m³.

- a. Se identificaron dos empresas locales compradoras (Green Life Investment Corp. S.A. y Land Green S.A.) para la firma de contratos y otras empresas compradoras en mercados de Colombia y Estados Unidos (**100% de ejecución**);
- b. En enero del 2010 se logró la firma de un contrato por 10 años para la comercialización de 3700 m³ de maderas del aprovechamiento de Marraganti que involucro también maderas de dos UMF, la del Rio Tupiza (evitando que se enfrenten en el mercado). Un segundo contrato fue negociado entre Bajo Chiquito y El Salto-Yavara para una industria local que fabrica pisos para la exportación (**50% de ejecución**);
- c. Planes de Negocios: Fueron formulados planes de negocios para las EFC de Bajo Chiquito, Chucunaque y Marraganti. El Plan de Nueva Vigía fue posteriormente negociado con el Congreso Local y autoridades de la Comarca. WWF inicio, en la oportunidad, gestiones para inclusión de las EFC de la Comarca en el PRODEI financiado por el BID; el BID aprobó los 5 proyectos presentados y las EFC recibieron \$EEUU 824,877 en fondos no reembolsables.

Resultado 6. Fortalecimiento Institucional: ANAM es fortalecida para minimizar los efectos adversos de la tala ilegal.

- a. Un diagnóstico sobre la situación de ilegalidad en el sector forestal fue desarrollado sobre el cual se formuló una propuesta para fortalecer la gobernanza forestal en la región; la propuesta fue avalada por ANAM, aprobada por OIMT y financiada por la OIMT en 2015. Adicionalmente se implementó la promoción de la certificación forestal de las UMF establecidas en la Comarca. Para ello se fortaleció Ne Drua como regente forestal y administrador del certificado grupal FSC (**100% de ejecución**);
- b. Se estableció un programa de información y comunicación con el diseño de un boletín informativo y se ha dado apoyo a las autoridades de la Comarca en la difusión a través de la Emisora Voz Sin Fronteras del Darién.

El Proyecto ha dado apoyo para la participación de cuatro comunitarios representantes de EFC en el VIII Congreso Forestal Centroamericano quien presentaran la experiencia de MFS que se desarrolló en la Comarca.

Resultado 7. Evaluación de logros en el Manejo Forestal Sostenible

Todas las actividades bajo este resultado fueron desarrolladas a cabalidad. Tomando como base el modelo de informes de la OIMT para Criterios e Indicadores, fueron conducidas en todas las UMF tres evaluaciones: una al inicio (línea base), una evaluación intermedia y otra al final del proyecto y el resultado de la evaluación global final fue muy positivo.

4.2 Impactos y Efectos

La búsqueda de un modelo alternativo para el aprovechamiento de los recursos forestales de la Comarca Embera-Wounaan tuvo origen en distintos actos administrativos del Congreso General de la Comarca. Un modelo que provocara el mínimo impacto sobre los bosques de la Comarca.

El fundamento del presente proyecto surgió precisamente de este interés de la Comarca, o sea, de la necesidad de aumentar el área bajo MFS como forma de incrementar el nivel nacional de industrialización y comercialización de productos maderables provenientes de los bosques de la Comarca, contribuyendo con el desarrollo económico y social del sector forestal del país.

El proyecto objetivó aumentar el área bajo MFS en 45,000 hectáreas de bosque natural y al final ha superado la meta en 3,121 hectáreas.

Adicionalmente el proyecto ha contribuido con el manejo de 64,29% de las tierras con bosque natural que actualmente ya están incorporadas a un régimen de MFS. Ello significó un aumento del 21,38% en la metas establecidas por ANAM de contar con al menos 350,000 hectáreas de bosques naturales puestos bajo MFS.

El Proyecto adicionalmente ha avanzado en la certificación FSC a través de la empresa Comarcal Ne Drua, logro importante para que Panamá cuente con bosques naturales certificados por buen manejo. Como ya mencionado, otras EFC fueron constituidas con apoyo del Proyecto.

Se puede observar que el logro del objetivo específico del proyecto y que ha contribuido para el objetivo de desarrollo, puede ser atribuido al compromiso de todos los actores involucrados en el Proyecto quienes fueron responsables por los resultados previamente mencionados.

La evaluación de la situación positiva de la región y de sus beneficiarios como influencia de las acciones y resultados logrados por el Proyecto supero las expectativas iniciales y por ende no se espera que ese cuadro optimista post – proyecto, sea revertido en la Comarca.

El Consultor también no ha verificado efectos y/o impactos negativos sean económicos como ambientales, que puedan interferir negativamente en el futuro de los logros positivos alcanzados por el proyecto en la Comarca Embera-Wounaan. El Proyecto ha traído efectos benéficos para los beneficiarios de la Comarca.

4.3 Sostenibilidad del Proyecto

Varios logros vienen a coadyuvar la sostenibilidad de las acciones del Proyecto, como la creación de la Empresa para el Desarrollo Económico de la Comarca Embera-Wounaan – Ne Drua, que asumió el rol de regente forestal de las empresas forestales comunitarias y que con su cuerpo técnico y administrativo, apporto al fortalecimiento de las cuatro EFC establecidas y la implementación de los Planes de MFS.

Paralelamente, la capacidad técnica transferida a los comunitarios en los varios temas asociados al MFS es una potencial fortaleza para la Comarca.

Los avances legislativos como la Resolución de número 0244/2011 de Abril del 2011 de la ANAM que regula el registro del transporte de madera y adopta el uso de la marquilla forestal, así como la revisión del sistema de aproximación a la certificación forestal (SAGC) y el sistema de cadena de custodia, deberán en principio contribuir a reducir la tala ilegal de los bosques de la región y valorar el recurso forestal ya que Panamá, según informe de la OIMT de Marzo 2007, no contaba con bosques tropicales naturales certificados.

Sin embargo, el consultor fue informado de dificultades operacionales para implementación de la Resolución 0244/2011.

Los planes de negocios formulados para las empresas comunitarias productoras de madera serán las herramientas principales para fortalecer el futuro de la producción y comercialización de productos forestales en la Comarca.

Una importante acción fue la postulación de las EFC en el Programa Nacional de Desarrollo Empresarial Indígena – PRODEI que ha facilitado la obtención de recursos para el fortalecimiento de las EFC. En ese sentido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el apoyo del OE y a través del Programa Impulso Panamá que ejecuta el Ministerio de Comercio e Industrias, otorgo \$EEUU 824,877 en fondos no reembolsables para cinco proyectos presentados para el fortalecimiento de las capacidades técnicas, administrativas, financieras y comerciales de las EFC, incluida Ne Drua.

Finalmente, con el fortalecimiento de la gobernanza forestal, propuesta que surgió de la Estrategia para la Prevención y Control de la Ilegalidad en la Región de Darién, que fue avalada por ANAM y posteriormente sometida y aprobada en la forma de un proyecto PD602/11 Rev.3 (F) de seguimiento por la OIMT, la efectiva sostenibilidad de los resultados y acciones del Proyecto esperase que esté asegurada. La Estrategia reconoce a las comunidades como el nuevo sujeto social responsable del manejo y aprovechamiento de los bosques naturales. Su real puesta en marcha se dará con el proyecto de seguimiento financiado en el 2015 por la OIMT.

4.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto

El proceso de formulación del proyecto fue iniciado con la preparación de forma participativa de un árbol de problemas de la realidad del MFS en la Comarca Embera-Wounaan, definiendo una estrategia basada en el fortalecimiento de las capacidades y conocimientos de las comunidades indígenas para manejar sosteniblemente las tierras forestales de su propiedad en que el aprovechamiento de los recursos forestales correría por cuenta de la iniciativa privada, a través de contratos de compra y venta con los comunitarios, así como cubriendo los gastos de extracción mejorada. El proceso fue discutido y desarrollado en un taller con la presencia de los actores de la región.

El proceso de identificación viene del año 2004 cuando la WWF empezó el desarrollo de la primera experiencia de MFS en cinco comunidades de la Comarca Embera-Wounaan aunque el origen del actual proyecto surgió al interno de los grupos indígenas quienes en varios Congresos celebrados desde el año 2000 habían tomado la decisión de manejar de forma sostenible sus tierras forestales.

Por esa razón tanto el proceso de identificación como de formulación fue llevado a cabo con la participación de las comunidades y otros actores interesados en el Proyecto.

Un aspecto importante como resultante de la ejecución del Proyecto, fue la pertinencia de las acciones y resultados por las comunidades indígenas beneficiarias y ello se ha materializado con la delimitación de tres UMF ampliando la meta del MFS para 48,121 hectáreas, con ordenamiento del 64,29% de las tierras con bosque natural incorporados a un régimen de MFS, con el desarrollo de inventarios forestales y planes integrados de manejo forestal en las tres UMF y, sobretodo, con la creación de las cuatro EFC, que ya en el 2010, lograran la firma de un contrato para la comercialización de 3700 m³ de maderas provenientes del primer aprovechamiento.

Planes de Negocios fueron formulados para las EFC.

La creación de la EFC Ne Drua por el Congreso General de la Comarca, que actúa como regente forestal de las EFC fue un paso importante para la consolidación de todas las acciones ejecutadas por el proyecto. Esa EFC ha pasado exitosamente por una auditoria completa en 2011 a través del programa de certificación forestal de la SGS-Qualifor que es acreditado por el FSC.

El enfoque de género adoptado por el proyecto fue muy valioso por la promoción de la asociatividad de las mujeres artesanas de la Comarca. Las personerías jurídicas de las Asociaciones de Artesanas de Bajo Chiquito y El Salto-Yabara Puru fueron gestionadas; criterios para la cosecha sostenible de la Chunga (**Astrocaryum standleranuma**) fueron definidos con este grupo de mujeres.

Se ha verificado un alto grado de compromiso y sentido de pertinencia de todos los actores involucrados.

Los tres posibles riesgos mencionados en el documento de proyecto afortunadamente no se han confirmado durante la ejecución del proyecto; considerando que el presente proyecto ha replicado bajo la misma metodología y criterios e indicadores de la OIMT para el MFS otras experiencias generadas en otros proyectos de la misma OIMT y de otros proyectos ejecutados en Guatemala y Panamá, las posibilidades de riesgos eran mínimas.

La lógica vertical y horizontal tanto del marco lógico como del plan de trabajo está bien estructurada y se ha convertido en buena herramienta de trabajo para la evaluación del Consultor. Igualmente el árbol de problemas fue bien estructurado y definió claramente el problema central y sus causas subyacentes a ser solucionadas.

Por todas las razones mencionadas se puede confirmar como exitoso el proceso de formulación y ejecución del Proyecto.

4.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto

El Proyecto fue ejecutado por un OE con larga experiencia internacional en formulación y administración de proyectos y por ello los aspectos técnicos, financieros y operacionales no han tenido significativos problemas.

El mismo OE ha ejecutado entre Junio del 2004 y Junio del 2005 el proyecto de “Manejo y Comercio Forestal Responsable en la Comarca Embera-Wounaan, El Darién, Panamá” en comunidades del Rio Tupiza cuando ha hecho uso de similar metodología utilizada en el actual proyecto. Adicionalmente la misma OIMT ha financiado en el pasado dos proyectos para el Darién, el PD 35/93 Rev.5 (F) Fases I y II

y el PD 37/95 Rev.2 (F). Por ello esa es una región bien conocida y con metodologías de trabajo bien definidas que seguramente facilitan los aspectos técnicos y operacionales.

El OE reportó aportes financieros que han excedido en 20% los que había comprometido, mientras la ANAM aportó un 13% más. El Consultor analizó las Actas de las reuniones del Comité Directivo y las tablas referentes al estado financiero y flujo de fondos del proyecto y ha podido confirmar que esos fondos adicionales fueron concentrados en el componente de personal, viajes de servicio y bienes de capital. Otros gastos adicionales se relacionan con la extensión del periodo de ejecución.

El Consultor ha observado en todos los actores con los cuales ha mantenido contacto la confianza y compromiso presente y futuro con las acciones del proyecto así como el buen trabajo desarrollado por el OE.

4.6 Efectividad del Proceso de Formulación del Proyecto

La estrategia y marco lógico del documento de proyecto son claros en el sentido de definir la importancia de sus Objetivos de Desarrollo y Específico para contribuir con los problemas ocasionados por la casi ausencia del MFS en las tierras forestales del Darién y de la Comarca Embera-Wounaan en específico. Y como ese problema influencia la tala y comercio ilegal de las maderas y por ende los grandes procesos de deforestación.

La justificación es clara y eso es confirmado por el árbol de problema que se refuerza por una matriz lógica y coherente. Sin embargo habría que mejor analizar si determinados indicadores cuantitativos fueron alcanzados a tiempo como el 3% de contribución al Producto Interno Bruto al final del proyecto, o si el ingreso de las comunidades mejoraran al menos un 20%, o se la producción de 25,000 m³ adicionales de materia prima fue alcanzada.

No se observó influencias externas incontrolables o mismo externalidades que podrían haber afectado los logros del proyecto; así mismo los riesgos, como ya mencionado, no fueron confirmados durante la ejecución del proyecto.

Se puede decir que el documento de proyecto es aun válido y que sería difícil predecir posibles fallas con solamente la lectura de su contenido; se podría hacer una breve revisión del marco lógico para mejor enfocar la importancia de mayor coordinación interinstitucional en el territorio de la Comarca para mejorar los aprovechamientos forestales.

5. LECCIONES APRENDIDAS (EXPERIENCIAS ADQUIRIDAS)

La experiencia del Proyecto, además de todas las experiencias adquiridas anteriormente en la misma región, en el mismo tema, confirma la necesidad de un seguimiento técnico de largo plazo para consolidar los procesos de desarrollo forestal comunal y lograr que las comunidades mismas sean capaces de su autogestión. De hecho las Comarcas se convierten en el nuevo sujeto social responsable por el manejo forestal y en ese sentido la creación de la EFC Ne Drua y de las otras EFC fue una acción positiva para la sostenibilidad de todo que represento el proyecto.

Lamentablemente Ne Drua tiene actualmente problemas y debe ser fortalecida y reestructurada con compromisos de todos los actores y eso debería ocurrir con el proyecto de seguimiento financiado en 2015 por la OIMT.

Por otro lado también está claro que caso no sea fortalecida la gobernanza forestal en el Darién, difícilmente la sostenibilidad de las acciones promocionadas por el proyecto será garantizada por largo plazo.

Fue importante y necesario el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional en el territorio de la Comarca Embera-Wounaan dado que incidió positivamente en los aprovechamientos forestales. Esa acción fue traducida, como por ejemplo, en las alianzas entre las EFC para la comercialización.

La convivencia en la comunidad fue otro factor básico que en mucho contribuyo para ganar la confianza de los comunitarios y de sus autoridades tradicionales, por lo que fue necesario que los técnicos permanecieran dentro de las áreas de ejecución del proyecto desarrollando constante interacción con los comunitarios.

Los reales “tiempos institucionales” necesarios para que las instituciones analicen y aprueben los documentos de gestión forestal es una lección importante que los futuros proyectos en ese Grupo Temático de la OIMT deben tomar en consideración durante las fases iniciales de formulación de documentos de proyectos.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

6.1.1 Resultados Programados y Alcanzados

- a) El objetivo específico del proyecto fue en su mayor parte alcanzado y las actividades programadas fueron llevadas a cabo con alta tasa de ejecución (algunos indicadores del objetivo específico de la matriz lógica no fueron alcanzados al 100%);
- b) De forma general los resultados alcanzaron un alto promedio de 94% de ejecución;
- c) Todas las actividades programadas para lograr el MFS fueron desarrolladas a cabalidad y se han conducido tres evaluaciones en todas las UMF con base en los Criterios e Indicadores de la OIMT con resultados positivos;
- d) La definición de dos polígonos en las comunidades de Rio Tuquesa y Chucunaque fue necesaria para 82 beneficiarios que fueron capacitados en manejo forestal y organización comunitaria a través de 10 talleres; además 98 mujeres artesanas fueron beneficiadas a través de la creación de tres empresas adicionalmente a las tres EFC ya establecidas;
- e) El desarrollo de planes integrados de manejo e impacto ambiental en 48,121 hectáreas facilitó la instalación de las parcelas permanentes de investigación y fue esencial para el ordenamiento y planificación forestal así como para los inventarios forestales y formulación del plan operativo y censo comercial.
- f) El fortalecimiento de la gobernanza institucional forestal será imprescindible para revertir los efectos adversos de la tala ilegal, así como la certificación forestal de las UMF contribuirá para disciplinar esa realidad.
- g) Las actividades del proyecto fueron bien difundidas y han prestado apoyo a las autoridades de la Comarca, por el programa de información y comunicación establecida sea a través de un Boletín Informativo como por la Emisora Voz Sin Fronteras del Darién.

Los resultados programados fueron alcanzados.

6.1.2 Impactos y Efectos

El compromiso de todos los actores fue y sigue siendo esencial para el logro del objetivo específico del proyecto y ello contribuyó significativamente al objetivo de desarrollo.

El incremento de 3,121 hectáreas del área bajo MFS con el manejo de 64,29% de las tierras con bosque natural, significando un aumento de 21,38% de las metas establecidas por ANAM fue un efecto positivo para la Comarca.

Adicionalmente el avance hecho por el proyecto hacia la certificación FSC a través de la EFC Ne Drua ha sido otro avance significativo.

No se ha verificado durante la ejecución del proyecto efectos y/o impactos que puedan haber influenciado negativamente los resultados logrados por el proyecto o la situación de los beneficiarios; sin embargo en la reunión final en que el Consultor participo con 20 beneficiarios del proyecto fueron mencionadas algunas barreras que aun necesitan ser retiradas como:

- a) Contar con un regente forestal idóneo para las comunidades que ejerza otras actividades como apoyo a la planta de acopio. Según WWF el proyecto de seguimiento en ejecución va apoyar temporalmente con un forestal;
- b) Sigue la falta de incentivos para el MFS;
- c) Hay que mejorar el seguimiento a los contratos con la industria;
- d) Hay que tener o construir caminos permanentes;
- e) Es necesario capacitar equipos para generar valor agregado y mencionaran el ejemplo de fabricación de muebles y carpintería; de forma general necesitan apoyo como becas para frecuentar cursos forestales;
- f) Falta un liderazgo natural y consciente para administrar Ne Drua y las comunidades;
- g) Han ocurrido en los últimos años conflictos en el Congreso General de la Comarca que necesitan terminar;
- h) Falta más comunicación entre las comunidades;
- i) Hay traslape y conflicto entre parte del área del Parque Nacional El Darién y la Comarca que necesita una solución;
- j) La gestión de permiso de aprovechamiento junto a MIAMBIENTE esta complicada para las comunidades y hay conflictos actualmente- para tener un permiso hay que tener un contrato y para tener un contrato hay que tener un permiso;
- k) Hay falta de claridad en las políticas y fallas en el cumplimiento y administración de los contratos de aprovechamiento por parte de las industrias madereras y algunas comunidades y conflictos por parte de la nueva administración en la gestión de los permisos de aprovechamiento;
- l) Hay poco apoyo del gobierno y falta estructura para las comunidades.

Aunque existan esas barreras los estudios específicos formulados por el proyecto han contribuido para alcanzar el MFS en la Comarca Embera-Wounann y asistir en la mejora de las condiciones de vida de la población comunitaria; la puesta en marcha de esos estudios será la tarea del proyecto de seguimiento.



Imagen 2: Reunión en la Comunidad El Salto con beneficiarios del Proyecto

6.1.3 Sostenibilidad del Proyecto

La sostenibilidad de las acciones del proyecto fue coadyuvada por la creación de la Empresa de Desarrollo Económico de la Comarca Embera-Wounaan quien aporó al fortalecimiento de las cuatro EFC y la implementación de los planes de MFS.

La postulación de las EFC en el PRODEI facilitó la obtención de recursos para las empresas.

La capacidad técnica transferida a las comunidades fue importante para toda la Comarca, conjuntamente con los avances legislativos como la Resolución 0244/2011, que desafortunadamente presenta dificultades operativas, la revisión del sistema de aproximación gradual (SAGC) y el sistema de cadena de custodia.

Importante contribución ocurre actualmente a través de los resultados que son obtenidos de la investigación aplicada de las parcelas permanentes instaladas por el proyecto y que son monitoreadas científicamente por el CATIE y la Universidad del Panamá. Algunos resultados de las investigaciones serán presentados en el 2º Congreso Forestal de Panamá que ocurrirá en la semana de 17 de Agosto 2015 conjuntamente con el 9º Congreso Forestal Centroamericano.

La sostenibilidad efectiva solo estará asegurada con el fortalecimiento de la gobernanza forestal propuesta por la “Estrategia para la Prevención y Control de la Ilegalidad en la Región del Darién” que fue avalada por ANAM, sometida en forma de proyecto a OIMT, aprobada y financiada y que ya se encuentra en ejecución. La estrategia todavía no ha entrado en práctica y se encuentra en fase de organización ya que fue dividida en dos fases que son los dos proyectos de seguimiento aprobados por la OIMT.

Ese proyecto de seguimiento tiene un valor de \$EEUU 700,000 con duración de dos años y fortalecerá la gobernanza forestal a través de la trazabilidad de productos forestales, instalación de una mesa de dialogo forestal, contribución conjuntamente con otras agencias y organizaciones, a la formulación de una nueva ley forestal, así como a la construcción de un nuevo sistema de regencia forestal.

Adicionalmente otros proyectos fueron aprobados y financiados como seguimiento:

- El proyecto para “Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del MIAMBIENTE para el Monitoreo Forestal” por un valor de \$EEUU 750,000 y el “Programa de Generación de Espacios para el Dialogo para la Gobernanza Forestal” por un valor de \$EEUU 100,000 financiados por el programa FAO/FLEGT.

Posterior al término del Proyecto se logró certificar 43,000 hectáreas de bosques naturales pero Marraganti perdió la certificación por problemas de ilegalidad y están bajo investigación. El área del proyecto posee un gran potencial para ecoturismo y para explotación de artesanías y otros fines de los variados Productos Forestales No Maderables como las ya mencionadas palmas Nahuala, Guaguara y Chunga o el aceite de trupa (**Jessenia batatua**). Para el ecoturismo habría que mejorar significativamente la estructura hotelera y viaria especialmente la carretera central del Darién (Panamericana) y una opción por vía aérea sería el aeropuerto de San Vicente, Metetí.

El Consultor ha podido comprobar de los contactos mantenidos con los beneficiarios que las comunidades están muy satisfechas con las oportunidades que ha proporcionado el proyecto y con su seguimiento, pero solicitan no dejarles solos ya que técnicamente aun necesitan apoyo.

6.1.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto

Una estrategia participativa fue responsable por el proceso de identificación, formulación y ejecución del proyecto. El árbol de problemas definió de forma simple y precisa la causa central y subyacentes de la problemática forestal de la Comarca Embera-Wounaan que fue traducido en un marco lógico bien definido con lógicas vertical y horizontal y plan de trabajo bien estructurados.

Durante la ejecución se ha podido constatar el sentido de pertinencia de las acciones resultantes del proyecto por parte de las comunidades indígenas beneficiarias; el establecimiento y desarrollo de la EFC fue una actividad central para fortalecer esa confianza.

El manejo forestal comunitario fue fortalecido a través de la consolidación de alianzas para comercialización y los planes de negocios de las EFC.

El enfoque de género adoptado fue muy valioso y fortaleció el sentido de asociación de las mujeres artesanas de la Comarca.

Los posibles riesgos estimados durante la fase de formulación afortunadamente no se confirmaron durante la fase de ejecución. La experiencia acumulada por ANAM, WWF y OIMT, originada de proyectos anteriores en la misma temática y en la misma región, han contribuido a que las posibilidades de riesgos fosen minimizadas o mejor controladas.

La convivencia y constante interacción en la comunidad fue otro factor esencial para ganar la confianza de los comunitarios y de sus autoridades tradicionales; para eso los técnicos han permanecido dentro de las áreas de ejecución del proyecto.

6.1.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto

La experiencia técnica y administrativa de un Organismo Ejecutor con proyectos de desarrollo es siempre un pre-requisito importante para la eficiencia del desarrollo de los proyectos. Es el caso del presente proyecto que fue ejecutado por un Organismo Ejecutor con larga experiencia en la temática técnica junto a comunidades indígenas e industrias locales y operacionales y ello se traduce en un proceso de ejecución sin problemas.

Del punto de vista financiero el OE ha aportado con recursos propios el 20% más de lo que había originalmente comprometido mientras la ANAM aportó otros 13,1% adicionales. Por otro lado, aunque se reconozca las especificidades de cada proyecto, la región ya es bien conocida y con proyectos anteriores de la misma OIMT y OE que habían establecido metodologías de trabajo que seguramente han facilitado los aspectos técnicos y operacionales del presente proyecto.

La única observación que se pudiera hacer se relaciona al tiempo de duración que originalmente era de 24 meses pero que fue necesario 38 meses para concluir el proyecto. Sin embargo, a juicio del consultor ello se debió a los “tiempos institucionales locales” que no afectaran la relación de costo/eficiencia del proyecto.

6.1.6 Efectividad del Proceso de Formulación del Proyecto

La estrategia, marco lógico y plan de trabajo, como ya mencionado, son claros en el sentido de definir los objetivos de desarrollo y específico.

La justificación es bien estructurada y clara para los que conocen bien la región y es confirmada por el árbol de problemas preparada de forma participativa, que se refuerza por un marco lógico coherente. Los méritos técnicos de la propuesta son evidentes.

Los resultados propuestos fueron promovidos adecuadamente pero algunos indicadores cuantitativos previstos en la matriz lógica deberían ser chequeados para confirmar o no sus alcances como resultado del proyecto, caso del 3% de contribución al Producto Interno Bruto o el 20% de los ingresos de las comunidades mejorados, o la producción de 25,000m³ adicionales de materia prima. Hay actualmente en marcha una evaluación a través de un proyecto para medir esos indicadores previstos.

El documento de proyecto con algunos ajustes y actualizaciones en el marco lógico, sigue valido y el modelo puede ser utilizado como referencia para otros proyectos de desarrollo forestal con comunidades indígenas desde que se tome en consideración las especificidades de cada caso. La efectividad del proceso de formulación del proyecto fue positiva.

Como el presente proyecto fue seguimiento a otro proyecto en la misma región donde existe significativa experiencia acumulada, se puede afirmar que en casos similares al presente es posible predecir posibles fallas, dificultades o problemas en la fase de ejecución por el previo estudio de la propuesta de proyecto.

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Resultados Programados y Alcanzados

AL OE Y OTROS ACTORES NACIONALES

- a) Teniendo en consideración que el fortalecimiento de la gobernanza institucional es condición “**sine que non**” para revertir los efectos económicos y ambientales adversos de la tala ilegal de los bosques del Darién, **se recomienda** a las instancias competentes del Gobierno Anfitrión y todos los actores involucrados en el presente proyecto, facilitar al MIAMBIENTE todo apoyo para que sea posible implementar la estrategia y el plan para la prevención y control de la tala ilegal de los bosques de la región;
- b) **Se recomienda** difundir y expandir efectiva y continuamente por las diversas formas el programa de información y comunicación preparado por el proyecto y en especial los resultados y las lecciones aprendidas así como las acciones que están siendo conducidas por los proyectos de seguimiento;
- c) **Se recomienda** fortalecer y dar todo apoyo a las tres asociaciones de mujeres artesanas por ser una buena iniciativa que parece haber reducido el ímpetu inicial.

A la OIMT

- a) **Se recomienda** el fortalecimiento del intercambio regional entre técnicos, beneficiarios y coordinadores de diferentes proyectos de Desarrollo Forestal Comunitario en el Manejo Forestal

Sostenible para que los conocimientos en la temática sean compartidos y las buenas informaciones difundidas y que se pueda llegar a un proyecto regional en el tema. Esa recomendación puede ser implementada por el establecimiento de un proyecto regional o una Red de Cooperación Técnica sobre La contribución del desarrollo forestal al manejo forestal sostenible.

6.2.2 Impactos y Efectos

AL GOBIERNO ANFITRIÓN Y OE

- a) **Se recomienda** al MIAMBIENTE que conjuntamente con el Congreso General de la Comarca Embera-Wounaan evalúe y haga el monitoreo del grado de impacto general de mejora en las condiciones de vida de la población comunitaria en la Comarca como efecto de las acciones y propuestas implementadas con apoyo del proyecto. Igualmente **es recomendable** que pueda medir o estimar el posible impacto general sobre el Producto Interno Bruto panameño como consecuencia de las actividades de las EFC y el nivel de reducción de la tala ilegal;
- a. **Es recomendable** a las comunidades dar continuidad a los esfuerzos para obtención de la certificación FSC de todas las UMF establecidas.

6.2.3 Sostenibilidad del Proyecto

AL GOBIERNO ANFITRIÓN Y OE

- a) **Se recomienda** al MIAMBIENTE que con el apoyo de la WWF haga seguimiento de la situación e impacto general real post-proyecto en la Comarca a 5 años de su conclusión, analizando la efectividad de la puesta en marcha de la Resolución ANAM 0244/2011, de la revisión de SAGC, de la certificación FSC y el sistema de cadena de custodia;
- b) **Se recomienda** al MIAMBIENTE, WWF y OIMT seguir apoyando técnicamente a las comunidades ya que ellas no conocen técnicamente muchos de los problemas tratados;
- c) **Se recomienda** a Ne Drua que tenga en su Junta de Dirección a un representante de cada una de las empresas comunitarias ya que las comunidades tienen que apropiarse de Ne Drua;
- d) **Se recomienda** a MIAMBIENTE facilitar y mejor operacionalizar la gestión de permisos de aprovechamientos forestales para las comunidades en el marco del Manejo Forestal Sostenible.

6.2.4 Evaluación del Proceso de Formulación y Ejecución del Proyecto

AL GOBIERNO ANFITRIÓN Y OE

- a) Con referencia al seguimiento a los Acuerdos entre el Congreso General de la Comarca, el CATIE y la Universidad de Panamá para el desarrollo del programa de seguimiento a las parcelas permanentes de investigación establecidas es muy importante y **se recomienda** al MIAMBIENTE el seguimiento y constante difusión de los resultados para conocimiento general de la participación comunitaria indígena en el MFS en el área del proyecto.

6.2.5 Eficiencia y Aspectos Operacionales del Proyecto

A TODOS LOS ACTORES

Es recomendable a todas las partes involucradas en la identificación, formulación, aprobación y ejecución de proyectos que al análisis de eficiencia, impacto, fluctuaciones cambiarias y posiblemente la tasa de costo/eficiencia dediquen atención a los costos reales del proyecto y a los “tiempos institucionales reales” que las instituciones necesitan para analizar y aprobar los documentos de gestión forestal dado que esos pueden ser bien más largos que el normalmente estimado y por ende, puede influenciar negativamente la relación de costo/eficiencia del proyecto. **Es recomendable** ya desde la fase de formulación de la propuesta de proyecto hacer uso de técnicas y estrategias adaptativas previendo y gestionando riesgos para maximizar no solo la eficiencia y eficacia como la efectividad de los proyectos.

7. AGRADECIMIENTOS

La elaboración del presente informe de Evaluación Ex-Post del Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F) no hubiera sido posible sin el apoyo de varias personas e instituciones.

Inicialmente el Consultor desea reconocer y agradecer el apoyo logístico y operacional del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Organismo Ejecutor del presente proyecto, en especial al Ing. Carlos Espinosa que no ha medido esfuerzos para que la misión del Consultor fuera exitosa.

El consultor también desea agradecer al Ministerio de Ambiente, en especial los Ingenieros Felix Magallon y Manuel Hurtado.

A todos los propietarios rurales y dirigentes de Ne Drua que tan gentilmente se han reunido y prestado todas las informaciones que el Consultor necesitaba en especial a los beneficiarios de la Comunidad El Salto por todo el apoyo posible.

A la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) por la excelente oportunidad profesional ofrecida al Consultor en especial al Ing. John Leigh, Director de Proyectos y al Ing. Floriano Pastore de la Oficina Regional de Brasilia, y sus equipos, por toda la información técnica y apoyo logístico proporcionado.

Un agradecimiento especial al Dr. Igor Andre B. Carneiro por la revisión y formateo del Informe final.

ANEXO I. AGENDA CRONOLÓGICA DE ACTIVIDADES DEL CONSULTOR*

Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F)

15 de Mayo y Junio 2015:

- Contactos preliminares con el Secretariado de la OIMT y Oficina Regional en Brasilia y recepción de la documentación del Proyecto
- Contactos preliminares con el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE)
- Estudio y análisis de la documentación recibida y preparación de una idea preliminar de Informe

Julio de 2015

- Visita a la Ciudad de Panamá y a la Provincia de Darién
- Reuniones con el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en Panamá
- Reuniones con los principales actores del Proyecto en la Comunidad El Salto
- Gira de Campo a beneficiarios del Proyecto

Agosto de 2015

- Preparación de la primera versión del Informe de Evaluación Ex-Post del Proyecto PD 405/06 Rev.3 (F)
- Envío de la primera versión del Informe al Organismo Ejecutor (OE), al MIAMBIENTE y a la OIMT (Yokohama y Brasilia) para posibles comentarios y sugerencias

Agosto/Septiembre de 2015

- Incorporación de los comentarios y sugerencias recibidas y envío al Secretariado de la OIMT (Yokohama) con copia a la Oficina Regional (Brasilia) del Informe Final de la Evaluación Ex-Post del Proyecto

(Adicionalmente): Envío al Secretariado de la OIMT del “Resumen Ejecutivo Global” de los tres Proyectos Ex-Post evaluados*

16 a 21 de Noviembre de 2015

- Participación en la 51ª Sesión del Consejo de la OIMT en Kuala Lumpur, Malasia, para presentación en la 49ª Sesión del Comité de Repoblación y Ordenación Sostenible del “Resumen Ejecutivo Global” de los tres proyectos Ex-Post evaluados*

* *La consultoría consto de la Evaluación Ex-Post de tres proyectos: PD 032/99 Rev.2 (F) en Colombia y Proyectos PD405/06 Rev.3 (F) y PD482/07 Rev.2 (F) en Panamá.*

ANEXO II. PERSONAS CONTACTADAS POR EL CONSULTOR

- Ing.Agro. Hermel López, Director Regional de MIAMBIENTE, El Darién
- Ing. Manuel Hurtado, Representante del MIAMBIENTE
- Ing. Felix Magallón, Representante del MIAMBIENTE
- Ing.For. Carlos Espinosa E. Pena, Coordinador del Proyecto y Especialista Forestal, WWF
- Ing.For. John Manrique, Consultor Forestal, WWF
- Sra. Aida Castillo, Coordinadora Administrativa, WWF
- Ing.For. Elvis Jimenez, Consultor Forestal, WWF
- Sr. Brumaldo Chaque, Comunidad Bajo Chiquito
- Sr. Abel Ticamo, Presidente, Coque Solad
- Sr. Genaro Pacheco, Socio EFC, El Salto
- Sr. Rosil Rosales Rosales, Presidente, EFC Bajo Chiquito
- Sra. Reginalda Mguia, Presidente UFC, Tupiza
- Sr. Nelson Abi EFC, Bajo Chiquito
- Sr. Willipo I. Flaco, Administrador, EFC, Tupiza
- Sra. Idaura Tacomo, Miembro Comunidad El Salto
- Sr. Ceferino Chamo Puro, EFC Baja Puru
- Sr. Carlos Baconizo, ONG, Glic.
- Sr. Anibal Dequia, Dirigente, Presidente
- Sr. Apolonide Mosqueira, Presidente, Congreso Local
- Sr. Armelio Sabagura, Presidente EFC Salto YabaYuba
- Sr. Belisario Caisamo, Comunidad Baja Puru
- Sr. Francis Guainora, Presidente, EFC, Marraganti
- Sr. Antonio Catua, Comunidad El Salto
- Sr. Jaime Ilegaizin, Agricultor
- Sr. Reinaldo Pessoa, EFC, Tupiza
- Sr. Rumaldo Chaqui, Cacique Regional de Cémaco

ANEXO III. BREVE REGISTRO FOTOGRÁFICO



Imagen 3: Reunión con los beneficiarios del Proyecto en la Comunidad El Salto (El Cacique en la mesa principal)



Imagen 4: En el río Chucunaque en dirección a la comunidad El Salto con el Cacique Francisco



Imagen 5: Comunidad El Salto Viejo



Imagen 6: Comunidad El Salto nuevo (protegida de las inundaciones)



Imagen 7: Señoras de la Comunidad El Salto (Embera-Wounaan)



Imagen 8: Plantaciones de Teca (*Tectona grandis*) en la Comarca Embera-Wounaan



Imagen 9: Ejemplar de “Cuipo” (Cavallinesia Platanifolia) en la Comarca Embera-Wounaan



Imagen 10: Reunión con Sr. Hermel López, Director Regional de MIAMBIENTE en el Darién

ANEXO IV. RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN

Respuesta de la Administración
Título del Proyecto: EXPANDIENDO EL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE DE LAS TIERRAS FORESTALES DE LA COMARCA EMBERA-WOUNAAN DEL DARIÉN, PANAMÁ. NÚMERO DE SERIE: PD 405/06 REV. 3 (F)
a. Respuesta general a la evaluación:
El informe de evaluación ex post del proyecto PD 405/06 Rev. 3 (F), realizada por el consultor Carlos Marx Carneiro, desarrolla de manera organizada, concreta y coherente los aspectos relacionados con la ejecución del proyecto. Una vez realizada la revisión del documento, hemos hecho algunas observaciones de forma y no de fondo para que contribuyan a mejorar el documento. Es de resaltar que estas observaciones no afectan en nada el buen contenido de la evaluación ni la estructura utilizada en la elaboración del mismo. Deseamos expresar nuestro aval y conformidad con las conclusiones y recomendaciones a las que llegó el consultor evaluador.

Nombre: **FÉLIX MAGALLÓN GONZÁLEZ**

Cargo: Ingeniero Forestal del Departamento de Manejo y Desarrollo Forestal de la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas.

Institución: Ministerio de Ambiente

Fecha: 31 de agosto de 2015.

Firma: 