



---

# **Evaluación a medio término del proyecto IKI “Escalando las Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural”**

---

Informe de evaluación – Resumen ejecutivo

[info@arepo-consult.com](mailto:info@arepo-consult.com)  
[www.arepo-consult.com](http://www.arepo-consult.com)

22 de agosto de 2024

**Organización del proyecto:**

El proyecto fue realizado por:

Dra. Martina Greib

Bianca Soares Möckel

Gabriela López Sotomayor

Mónica Donoso



Arepo GmbH

Contacto: Dra. Martina Greib

Albrechtstrasse 22

10117 Berlin

Teléfono: +49 30 220 124 48

Correo electrónico: [info@arepo-consult.com](mailto:info@arepo-consult.com)

AREPO GmbH | Sede social: Berlín

Directores Gerentes: Dr Christine Wörlen, Stefan Dauwe

Registrado en: Juzgado municipal de Charlottenburg, Berlín | N° de registro: HRB 219 349 B

IVA: DE 332 314 373

---

## Resumen ejecutivo

---

### Introducción

---

El proyecto Escalando las Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas (AbE) en la América Latina rural (EbA LAC) es uno de los primeros proyectos conjuntos de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI), que fue aprobado y por lo tanto también fue uno de los primeros proyectos para llegar a la etapa de una evaluación a medio término (EMT) que Arepo llevó a cabo entre julio y noviembre de 2023.

El consorcio del proyecto está dirigido por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (UICN) y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) son los dos socios ejecutores. El proyecto tiene tres componentes nacionales (Costa Rica, Ecuador y Guatemala) y un componente de intercambio de conocimientos con Argentina, Colombia y El Salvador.

En el momento de la planificación del proyecto, los tres socios del consorcio ya tenían experiencia en la ejecución de proyectos AbE de la IKI en América Latina y en los países del proyecto.

Las tres instituciones políticas socias son el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) con el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) en Costa Rica, el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) en Ecuador y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en Guatemala. El proyecto tiene una duración de cinco años, desde noviembre 2020 hasta diciembre 2025, con un presupuesto de 19.444.300 euros. Está financiado por el Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección del Consumidor (BMUV). La oficina IKI de Zukunft-Umwelt-Gesellschaft (ZUG) gGmbH apoya al BMUV en la ejecución de este proyecto.

El proyecto se dirige a los niveles local, nacional y regional. El objetivo es fortalecer a la población rural vulnerable de las regiones de intervención. Se pretende hacer sus ecosistemas más resistentes a los efectos adversos del cambio climático en cooperación con agentes de los sectores público, privado y civil. La población rural vulnerable debe beneficiarse del proyecto desde el punto de vista económico, social y de las condiciones medioambientales a través de las medidas del proyecto en las denominadas zonas de ampliación y consolidación dentro de las zonas de intervención que se identificaron en cada país.

El proyecto pretende contribuir a aumentar la resiliencia climática de los ecosistemas nacionales prioritarios, centrándose en los bosques secos y húmedos y los sistemas agroforestales de Ecuador, el altiplano, así como el corredor seco de Guatemala y los corredores biológicos de Costa Rica.

### Objetivos y metodología de la evaluación

---

Los EMTs de la IKI tienen como objetivo facilitar el aprendizaje, aumentar la rendición de cuentas y contribuir a una mejor toma de decisiones por parte de todos los actores implicados. Para evaluar si el proyecto EbA LAC alcanza estos objetivos, se analiza mediante una EMT centrada en los criterios estándar de la IKI, criterios adicionales y preguntas específicas del proyecto, así como preguntas de aprendizaje adicionales.

El principal objetivo de esta EMT, con su enfoque de método mixto, es proporcionar a todas las partes interesadas la información relevante para mejor gestionar el estado de la implementación, la consecución de los objetivos, así como y los retos para el resto de la duración del proyecto que se encuentra en torno a la mitad de su duración.

Los resultados de las EMT proporcionan al BMUV y a la ZUG una evaluación exhaustiva del éxito del proyecto hasta la fecha y contribuyen así a la capacidad de dirección a nivel de proyecto y de programa, así como a la rendición de cuentas de la IKI.

## Principales resultados

---

En cuanto al criterio de evaluación sobre la **pertinencia del proyecto**, se puede resumir que el proyecto está en consonancia con las políticas mundiales de adaptación al cambio climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y otros acuerdos. El proyecto trabaja a nivel nacional y subnacional en estrecha colaboración con las tres organizaciones políticas asociadas en Costa Rica, Guatemala y Ecuador (MINAE, MAATE, MARN), todas ellas divisiones de los ministerios de medio ambiente.

En cualquiera de los tres países, AbE es considerado un enfoque entre varios enfoques metodológicos en el ámbito de la adaptación para aumentar la resiliencia de las poblaciones y los ecosistemas vulnerables. En este sentido, EbA LAC tiene la tarea de llenar el vacío hacia la integración de AbE en el marco nacional.

En Ecuador y Guatemala, los niveles subnacionales son los principales impulsores del anclaje político de los objetivos y actividades de AbE; en Costa Rica es el SINAC con sus oficinas nacionales y regionales.

En cuanto a la **planificación del proyecto**, se puede decir que es principalmente adecuada para lograr el objetivo del proyecto de ampliar los enfoques de AbE exitosos a nivel de paisaje, aunque el proyecto tiene una estructura muy compleja de gestión y dirección que es muy difícil de entender desde fuera. La gestión del proyecto está estructurada de tal manera que requiere una intensa cooperación entre los socios del consorcio. Cada resultado se subdivide en paquetes de trabajo individuales, en los que suelen colaborar hasta dos socios del consorcio. En un resultado colaboran incluso los tres socios.

El consorcio tardó unos dos años en consolidarse, e incluso en el momento de la evaluación, los entrevistados de todas las instituciones y sectores opinan que la división de los componentes y los paquetes de trabajo relacionados entre las instituciones ejecutoras individuales de los tres países sigue sin funcionar bien y dificulta la ejecución.

Las estructuras de gestión y dirección son complejas y provocan un déficit en la toma de decisiones. Las decisiones importantes no se toman con la suficiente rapidez y/o coherencia debido a la gran cantidad de personas implicadas en los procesos de consulta internos.

Según la IKI, un proyecto es sensible a la igualdad de género si reconoce los roles, las relaciones y las normas de desigualdad de género e intenta combatirlos activamente. En Costa Rica existe una estrategia de género con un plan de género. En Ecuador y Guatemala se está elaborando una estrategia de género y una hoja de ruta, pero todavía no existe una estrategia explícita y controlable con indicadores. Por lo tanto, no se puede hacer una evaluación de la sensibilidad de género general del proyecto.

El punto débil del proyecto es la **eficacia** de ejecución. En el momento de la evaluación, de las 105 actividades, 30 se habían completado, 52 llevan un retraso de entre 3 meses y 2 años y 21 están programadas para el futuro.

Durante la ejecución se detectaron los siguientes cuellos de botella:

- Los indicadores de outcomes y output apenas muestran avances.
- Las 10 medidas de AbE aún no se han especificado para los paisajes que promueve el proyecto: los bosques secos y húmedos y los sistemas agroforestales en Ecuador, el altiplano, así como el corredor seco en Guatemala y los corredores biológicos en Costa Rica.
- En particular, en Costa Rica, los entrevistados de todas las instituciones coinciden en gran medida en que el proyecto ha sido hasta ahora demasiado científico. Los estudios a menudo carecen de concretización, por ejemplo, cuando un plan de fortalecimiento de capacidades no incluye los presupuestos correspondientes.
- No hay una articulación y promoción clara y comprensible del proyecto sobre qué es la AbE y qué medidas comprende.
- La metodología y las pruebas para informar sobre el área ejecutada con medidas de AbE en hectáreas (ha) presentan graves deficiencias. Entre otras cosas, en el informe anual del año 2022, el indicador de resultados I.O.1 incluía un valor de 208 ha con medidas de AbE en total en todos los países, lo que se detectó en noviembre de 2023, se corrigió y se redujo a un total de 29 ha.
- Dos de los tres socios del consorcio tienen dificultades para mantener sus salidas de fondos (% del total de fondos disponibles) al nivel de gastos: La GIZ ha utilizado hasta ahora el 29% de los fondos totales, el CATIE el 19% y la UICN sólo el 8%, a pesar de que la UICN es responsable de la pieza central del proyecto, el componente II. En conjunto, los socios del consorcio sólo han gastado el 19% del presupuesto total. Existe una gran inseguridad por parte de los subcontratistas y partes interesadas en Costa Rica sobre si las actividades concretas que se han promovido como "medidas sin arrepentimiento" se llevarán a cabo en el marco de las "10 principales medidas AbE", ya que aún no se han promovido medidas concretas, aunque existen en Guatemala y Ecuador.
- Hasta el momento, no hay una implementación clara y una estrategia concreta para las medidas de AbE visibles que puedan ponerse en marcha inmediatamente cuando se completen los análisis de coste-beneficio de las medidas. El análisis coste-beneficio presenta debilidades conceptuales, ya que importantes co-beneficios medioambientales y servicios ecosistémicos no están monetizados y medidas que han sido promovidas en Ecuador y Guatemala, como la horticultura, resultaron tener una relación coste-beneficio negativa.

En cuanto al **impacto transformador y la sostenibilidad**, puede decirse que el enfoque del proyecto basado en el paisaje integra diversas formas adaptadas de uso de la tierra, teniendo en cuenta el entorno natural y los sistemas humanos que dependen de él. Aunque en la oferta del proyecto se afirma que "la aplicación de medidas de AbE a escala de paisaje supone un cambio de paradigma, pasando de la experimentación y aplicación a pequeña escala de prácticas de AbE a la demostración de cómo la gestión sostenible de la tierra puede aplicarse a una escala de paisaje mayor", en la

actualidad sólo son reconocibles los proyectos experimentales preparatorios, en los que se apoya a organizaciones individuales asociadas en el ámbito de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Dado que algunas medidas no han hecho más que empezar, que las principales medidas de AbE están aún por implementar y que la sostenibilidad depende en gran medida de los aspectos de gobernanza y de que el enfoque hacia la gobernanza varíe de un país a otro, así como de su aceptación por parte de las partes interesadas, es imposible evaluar en este contexto qué desarrollo individual tomará el proyecto en cada país y cuál será su impacto tanto a nivel nacional como regional. Actualmente no es posible estimar en qué medida se podrán alcanzar los efectos deseados en cuanto a impacto transformador y sostenibilidad.

Aparte de la pandemia de COVID-19, no se pueden identificar otras situaciones externas particulares que pudieran obstaculizar el impacto del proyecto, ni tampoco se identificaron efectos adversos sobre los grupos destinatarios y los socios del consorcio.

Aún no se puede identificar un alcance concreto de los co-beneficios, pero cabe suponer que la orientación del proyecto contribuirá al desarrollo con bajas emisiones de carbono de los tres países a través de la reforestación, el apoyo a proyectos de cultivos urbanos, la propagación de sistemas agroforestales adaptados y otras denominadas "buenas prácticas productivas" en la agricultura y la silvicultura, entre otras cosas. También se supone que aumentará la resiliencia de la población rural frente al cambio climático y mejorarán las condiciones de vida y el bienestar de la comunidad.

Las medidas de **salvaguardia** mencionadas en los documentos de los países se formulan todavía de forma muy general. Debido a los retrasos en la ejecución del proyecto, es imposible evaluar si las medidas de salvaguardia alcanzarán los resultados previstos. Hay varias brechas en la documentación de salvaguardia. A menudo no se explican adecuadamente las desviaciones de la oferta del proyecto. Las clasificaciones no son homogéneas en todos los países y, en algunos casos, no coinciden entre sí, ni con la explicación de los informes anuales sobre el contenido o la asignación de las categorías de riesgo. Es necesaria una revisión uniforme de toda la documentación de salvaguardia para garantizar la coherencia.

En cuanto a los **indicadores estándar**, la diferencia entre los valores previstos para los indicadores estándar individuales sobre los ecosistemas y los beneficiarios previstos (especialmente los beneficiarios indirectos) y los ya alcanzados es tan elevada que cabe preguntarse si podrán alcanzarse los valores previstos. Por lo tanto, es inevitable revisar la planificación para el tiempo restante del proyecto y ajustarla a las condiciones existentes.

## Conclusiones y recomendaciones

---

Las tres organizaciones ejecutoras, la GIZ, la UICN y el CATIE, son organizaciones con experiencia en proyectos de AbE y también compiten entre sí en las licitaciones. En este sentido, la gestión de la organización líder en este proyecto conjunto tiene la tarea adicional de "clarificar los papeles y presupuestos" de los socios individuales del consorcio y su posicionamiento en los resultados y paquetes de trabajo individuales del proyecto. La complejidad de esta "clarificación de funciones", los complejos y largos procesos de toma de decisiones y las estructuras de coordinación, así como el tiempo necesario para que todos los socios del consorcio "encuentren su papel", se subestimaron en este proyecto y se reflejan en el hecho de que hubo una fase de discusión de 1,5 años antes de que los

estudios de vulnerabilidad estuvieran finalmente finalizados. A esto se añade un enfoque científico y poco orientado a la práctica que integra estudios y servicios de consultoría en la práctica de ejecución. Todavía no se ha hecho pública ninguna declaración clara sobre qué medidas concretas entran dentro de las 10 categorías de medidas de AbE. Esto se debe a que se está intentando definir un enfoque de investigación "impermeable" para la aplicación de medidas de AbE específicas en las zonas de consolidación y ampliación sobre la base de las categorías de riesgo y definir las en términos de espacio natural.

Junto con factores externos como la pandemia COVID-19, el cambio de personal entre los socios políticos y en el consorcio ha llevado a una situación en la que se producen retrasos considerables en la ejecución de las actividades. Esto, así como la falta de hojas de ruta claras para la implementación de las medidas de AbE, da lugar a un "retraso en la implementación", a pesar de que en la fecha de la evaluación se habían realizado casi 50 estudios y servicios de asesoramiento.

Por lo tanto, el número de medidas de las que los beneficiarios, la población rural vulnerable, se han beneficiado concretamente hasta la fecha en el marco de las denominadas medidas "sin arrepentimiento" sigue siendo relativamente pequeño y varía mucho de un país a otro. En Ecuador ya existe un mayor nivel de aceptación, pero todavía no en Costa Rica. Guatemala se encuentra en un punto intermedio.

También faltan conceptos concretos sobre cómo se pueden absorber los retrasos al final de la duración del proyecto y qué focalización y suspensión de actividades son necesarias para alcanzar los resultados.

La dotación de personal es escasa. En Ecuador y Guatemala, en particular, los equipos son muy reducidos y tienen muchas tareas que cumplir. Por otra parte, hay un gran número de consultores externos contratados para los distintos campos de trabajo. Esta constelación dificulta la transferencia de conocimientos al equipo y el seguimiento del contenido de los estudios. Debería estudiarse la posibilidad de contratar a más empleados fijos para aglutinar más conocimientos especializados en el equipo.

En general, el proyecto tiene un problema de ejecución que también se refleja en el hecho de que socios del consorcio están infrautilizando sus salidas de fondos. Tanto los evaluadores como algunos entrevistados asumen que el proyecto no alcanzará los indicadores previstos al final del proyecto.

Los siguientes pasos recomendados son:

1. Especificar las medidas de AbE en todos los países con mayor énfasis en el enfoque paisajístico y ponerlas en práctica lo antes posible sin esperar a los resultados de los análisis coste-beneficio.
2. Comunicar de forma clara y comprensible a todas las partes interesadas y externas qué es la AbE y qué son las medidas de AbE.
3. Asegurar a los socios ejecutores que se seguirán apoyando las medidas sin arrepentimiento iniciadas.
4. Proporcionar apoyo técnico directo y apoyo financiero con incentivos para la población vulnerable, de modo que los socios implementadores y los beneficiarios, especialmente en Costa Rica, tengan la motivación para continuar con la EbA LAC.

5. Revisar qué indicadores se pueden alcanzar en los dos años restantes del proyecto y hacer adaptaciones.
6. Revisar la escala de las áreas de intervención, por ejemplo, las áreas en Guatemala son muy extensas.

Por lo tanto, hay que tener en cuenta los siguientes hechos:

- Dar un giro al enfoque científico de "pies a cabeza" ya que EbA LAC necesita una orientación práctica y una toma de decisiones más rápida.
- Pensar desde la perspectiva de la población rural vulnerable, ya que el objetivo global del proyecto es aumentar su resiliencia.