

# Programa de subvenciones: Alianza de América del Norte para la Acción Comunitaria Ambiental (NAPECA)





En 1995, el Consejo de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) creó su primer programa de subvenciones, el Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA), con el propósito de movilizar de forma directa la energía y la imaginación de los habitantes de América del Norte hacia la conservación, protección y mejora del medio ambiente, y con ello contribuir al aprovechamiento responsable de los recursos naturales y los ecosistemas en apoyo del desarrollo sustentable en la región. El FANCA reconoció el papel único y esencial que, en el ámbito local, desempeñan las comunidades, los gobiernos locales y las organizaciones no gubernamentales para la consecución de este objetivo (CCA, 1995). En funcionamiento de 1996 a 2004, el FANCA apoyó con financiamiento la implementación de 196 proyectos. No obstante, debido a limitaciones presupuestarias, esta importante iniciativa de la CCA cesó su actividad en 2005.

En 2010, el Consejo de la CCA decidió establecer un nuevo programa de subvenciones, la Alianza de América del Norte para la Acción Comunitaria Ambiental (NAPECA, por sus siglas en inglés), con el objetivo de respaldar las prioridades del Plan Estratégico quinquenal de la CCA mediante el impulso de iniciativas ambientales modelo que, haciendo uso de la innovación y la flexibilidad, procuran construir alianzas y asociaciones a largo plazo a efecto de mejorar el estado del medio ambiente a escalas comunitaria, indígena, local y regional.

En atención al propósito del programa NAPECA de contribuir a mejorar las condiciones medioambientales, en 2023 la CCA encargó una evaluación de impacto a largo plazo para examinar el proceso de operación de la Alianza, así como informar sobre los resultados y la incidencia a largo plazo de las subvenciones otorgadas, a fin de fundamentar las decisiones relativas a la futura implementación de la iniciativa. Esta evaluación —la segunda realizada para la alianza NAPECA—<sup>1</sup> abarca los ciclos de financiamiento 2017-2018 y 2019-2020, al igual que el proceso de selección para el ciclo 2022-2024, y sus principales resultados se plasman en el presente informe.

1. En 2017 se realizó una evaluación previa, relativa a los seis primeros años de implementación del programa (2011-2017).

## METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

Se fijaron tres objetivos para la evaluación del impacto a largo plazo de la alianza NAPECA: estimar en qué medida la instrumentación de los proyectos comunitarios subvencionados ha permitido alcanzar el objetivo del programa; examinar la eficacia y eficiencia de los procesos asociados a la ejecución del programa de subvenciones, y mediante un análisis de la fase de presentación de solicitudes y el proceso de selección aplicado en el ciclo de subvenciones 2022-2024, proporcionar recomendaciones sobre áreas, aspectos o elementos que pueden mejorarse para futuros ciclos del programa.

La metodología de la evaluación consistió en recopilar datos de documentos elaborados por la CCA, al igual que por proponentes y beneficiarios de proyectos, además de utilizar información obtenida de una encuesta (49 respuestas a un cuestionario) y 13 entrevistas con actores relevantes. Como parte del análisis, se examinó el origen de la alianza NAPECA, a efecto de determinar en qué grado guarda consonancia con la misión y el mandato de la Comisión; se revisó el proceso de gestión del programa de subvenciones, y se estimaron los resultados e impactos obtenidos de los 20 proyectos llevados a cabo durante los ciclos 2017-2018 y 2019-2020.

### Percepción de solicitantes y beneficiarios respecto del programa NAPECA

- Proporciona recursos a organizaciones con poca o nula experiencia en la implementación de proyectos.
- Facilita recursos a organizaciones de reciente creación.
- Las organizaciones pueden recibir una subvención de la CCA, aun si no se dispone de financiamiento adicional.



## PRINCIPALES HALLAZGOS

### ¿Ha logrado la alianza NAPECA cumplir su objetivo?

Como se señaló ya, el programa Alianza de América del Norte para la Acción Comunitaria Ambiental (NAPECA) se propone fomentar estrategias centradas en la comunidad (con un enfoque de microescala, que parte de las bases) y crear relaciones de colaboración que contribuyan a recuperar las condiciones medioambientales en los planos comunitario, local y regional, alineándose con los objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA).<sup>2</sup> En concreto, el programa NAPECA respalda el mandato establecido en el artículo 1 de dicho acuerdo por cuanto a: *fortalecer la cooperación entre la Partes para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente, así como abordar los desafíos y prioridades ambientales, y también promover la cooperación y la participación pública en la implementación de procedimientos, políticas y prácticas ambientales*. Asimismo, mediante la definición de temas relevantes y criterios asociados a cada ciclo del programa, la Alianza deviene un vehículo por el que los tres países mantienen una relación de cooperación que les permite hacer frente a desafíos medioambientales compartidos a través de proyectos concebidos y emprendidos desde la base que generen impactos positivos en las comunidades.

Al evaluar la percepción que múltiples solicitantes y beneficiarios manifiestan en torno al programa de subvenciones, fue posible concluir lo siguiente: 1) el programa NAPECA ha logrado atraer en forma continua un número elevado de solicitudes a lo largo de sus ciclos de financiamiento, y 2) tanto los solicitantes como los beneficiarios tienen una impresión muy positiva del programa.

Se observó, empero, que el número de solicitudes recibidas ha ido disminuyendo ligeramente a lo largo de los ciclos. Para el ciclo 2017-2018 se recibieron 294 propuestas de proyectos a financiar en el marco del programa NAPECA; en 2018-2020 la cifra ascendió a 231, y en 2022-2024 se contabilizó un total de 203 propuestas. La razón de este descenso no resulta clara. Una posibilidad apunta a que para el ciclo 2022-2024 la pandemia por COVID pudo haber tenido cierto impacto al reducir de la capacidad individual e institucional de los solicitantes para preparar propuestas.

Con todo, es posible afirmar que, en términos generales, a través de los resultados y el impacto que han producido los distintos proyectos beneficiados, el programa NAPECA ha tenido éxito en la consecución de su objetivo de crear alianzas y asociaciones a largo plazo *que contribuyen a mejorar las condiciones medioambientales a escala comunitaria*.

### Resultados e impacto

Los proyectos subvencionados a través de la iniciativa NAPECA han logrado resultados muy diversos: desde la creación de capacidades en varias comunidades y la formación específica de agentes de cambio y actores clave, hasta el desarrollo de aplicaciones web, pasando por la planificación del uso del suelo en miles de kilómetros cuadrados o la rehabilitación de decenas de hectáreas. La gran variedad en los logros obedece a los temas de las convocatorias para la presentación de propuestas, que han ofrecido un amplio espectro de alternativas para los tipos de proyectos que la Alianza puede respaldar. Con la finalidad de comprender el impacto ejercido por este programa de la CCA, la evaluación agrupó los distintos proyectos beneficiados en cuatro categorías diferenciadas: desarrollo y fortalecimiento de capacidades; manejo sustentable; restauración del hábitat, e investigación y desarrollo.

El programa NAPECA ha logrado con éxito su objetivo de forjar relaciones de colaboración a largo plazo orientadas a mejorar las condiciones ambientales a escala comunitaria. Todos los participantes en la evaluación afirmaron que sus organizaciones<sup>3</sup> establecieron vínculos y asociaciones con distintos actores y grupos de interés en apoyo de las distintas fases de implementación de los proyectos. El tipo de asociación más común creado entre los beneficiarios ha sido el vínculo entre la organización que ejecuta el proyecto (ya sea una organización de la sociedad civil o una institución académica) y la comunidad o comunidades donde el proyecto se ha llevado a cabo.

2. Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA), suscrito entre Canadá, Estados Unidos y México, y en vigor a partir del 1 de julio de 2020; disponible en: <[www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/acuerdo-de-cooperacion-ambiental](http://www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/acuerdo-de-cooperacion-ambiental)>.

3. Las organizaciones solicitantes pueden ser las mismas comunidades donde se implementan los proyectos (comunidades beneficiarias) u organizaciones externas dispuestas a colaborar con las comunidades (organizaciones ejecutoras).



Otro resultado importante del programa se relaciona con el impulso de la autonomía y capacidades locales. La evaluación mostró que 19 de los 20 proyectos obtuvieron resultados notables por cuanto al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades en diversos terrenos, como:

- mejora en el manejo de los ecosistemas mediante la gestión y protección directa de los recursos, acompañada de actividades de restauración o actividades económicas basadas en los servicios ambientales;
- creación o consolidación de mecanismos de gobernanza interna que permiten impulsar la planificación colectiva y otros procesos de toma de decisiones conjuntas;
- aumento de la resiliencia y una mejor gestión de riesgos mediante análisis situacionales y elaboración de planes de manejo o reducción de riesgos, y
- aumento de la concientización tanto individual como colectiva respecto al valor de las prácticas culturales propias, sobre todo de las que contribuyen a un manejo adecuado del medio ambiente.

Algunas de estas capacidades en las que se observaron mejoras pueden, a su vez, clasificarse en subcategorías (obsérvese que la mayoría de los proyectos incluyen o presentan más de una):

**Concientización individual.** En este tipo de proyectos, se hizo llegar información sobre alguna situación concreta a integrantes de la comunidad (personas en lo individual), a través de distintos canales. Por ejemplo:

- *Preservación del conocimiento ecológico tradicional sobre alimentos y medicinas indígenas* (condado de Pierce, estado de Washington, Estados Unidos, 2017-2018).
- *Generación de una estrategia local para impulsar la adaptación y gestión del riesgo y vulnerabilidades frente a desastres en los ámbitos escolar y comunitario* (sierra sur de Oaxaca, estado de Oaxaca, México, 2019-2020).
- *Unidad móvil de manejo poscosecha de maíces nativos y criollos excedentarios para su comercialización como insumo de especialidad* (San Antonio Cuixtla, San Pedro Ozumacín, San Pedro Yólox, San Mateo Yetla, Cerro Armadillo Grande, San Rafael Agua de Pescadito, Santa Fe y la Mar, San Lucas Arroyo Palomo, Monte Negro, Santa Lucía Mecaltepec, Río de Chicle, Tooxi, Santiago Asunción, Nuevo Progreso, San Juan Colorado, San Juan Yagila, San Miguel Tiltepec, Santa María Zoogochi, Santa Ana Zegache, Candelaria Loxicha, Zapotal, Palma Larga Cozoaltepec, Cofradía, Guzmán, Zapotengo, San Pedro Pochutla, Cerro Chino, San Felipe Tejalápam y Santiago Tlazoyaltepec; localidades todas ubicadas en el estado de Oaxaca, México, 2017-2018).

**Habilidades individuales.** Estos proyectos contaron con procesos de capacitación específicos para actores clave:

- *Mejoramiento de capacidades de producción en comunidades de la selva maya* (Juan Sarabia, en el municipio de Othón P. Blanco —adonde se ubica el Instituto Tecnológico de la Zona Maya [ITZM]—, y Noh-Bec, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, ambos ubicados en el estado de Quintana Roo, con beneficios extendidos a las comunidades de Petcacab y Polinkin, Caobas, X-Hazil y Bacalar, así como a integrantes de la unión de ejidos forestales Alianza Selva Maya, México, 2017-2018).
- *Cursos de agua del lago Winnipeg: reencuentro con la transparencia* (tres distritos de conservación en Manitoba: el del río Seine-Rat [Steinbach y el área R5G 0T5], el del río Whitemud [Neepawa y el área R0J 1H0] y el de la región este de Interlake [Gimli y el área R0C 1B0], Canadá, 2017-2018).
- *Impulso a los sistemas solares comunitarios centralizados* (Utuaedo, Jayuya, Aibonito, Caguas y San Juan, Puerto Rico, Estados Unidos, 2019-2020).

**Concientización colectiva.** A través de distintos canales, los miembros de un grupo recibieron información acerca del potencial que ofrece la acción colectiva en el tratamiento de problemas concretos. Tal es el caso del siguiente proyecto:

- *Coalición de Maricopa sobre Cambio Climático y Salud Pública: eventos de calor extremo* (condados de Maricopa y Pinal, Arizona, Estados Unidos, 2019-2020).

**Habilidades colectivas.** Se propició el desarrollo grupal de habilidades específicas en áreas como procesos de toma de decisiones y emprendimiento de acciones colectivas, incluidos procesos de elaboración de evaluaciones de riesgo y planes de manejo comunitarios. Los siguientes proyectos son ejemplo de ello:

- *Planificación en favor de comunidades resilientes y sustentables energéticamente en Alberta* (cinco comunidades en Alberta, Canadá, 2019-2020).
- *Talleres para la participación comunitaria en el uso del marco Nunaliit con fines de investigación ambiental aplicada en México* (pueblos pa ipai, koal, kiliwa y cucapá [grupos yumanos] asentados en las áreas de Ensenada y el Alto Golfo de Baja California, México, 2017-2018).
- *Fortalecimiento de capacidades para la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático en la cuenca del río Usumacinta, Tabasco* (Centla, Jonuta, Macuspana y Tenosique, Tabasco, México, 2019-2020).

**Capacidades institucionales.** Se dotó a las organizaciones de mejores medios para llevar a cabo sus actividades, mediante el desarrollo de capacidades individuales o el establecimiento de procesos de trabajo, la adquisición de materiales o infraestructuras, y otras medidas, en proyectos entre los que figuran:

- *Mejoramiento de capacidades de producción en comunidades de la selva maya* (Juan Sarabia, en el municipio de Othón P. Blanco —donde se encuentra el Instituto Tecnológico de la Zona Maya [ITZM]—, y Noh-Bec, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, ambos ubicados en el estado de Quintana Roo, con beneficios extendidos a las comunidades de Petcacab y Polinkin, Caobas, X-Hazil y Bacalar, así como a integrantes de la unión de ejidos forestales Alianza Selva Maya, México, 2017-2018.)
- *Iniciativa para fortalecer la resiliencia en las comunidades mi'kmaw en caso de incendios forestales naturales* (ocho comunidades mi'kmaw en Nueva Escocia, Canadá, 2019-2020).

Además de demostrar que el programa NAPECA está logrando su objetivo, el establecimiento de asociaciones y alianzas, y el fortalecimiento de capacidades en las diversas comunidades beneficiadas muestran el impacto positivo derivado de las subvenciones otorgadas a proyectos en los tres países de América del Norte.



## Eficacia y eficiencia del proceso

El proceso general de operación del programa NAPECA ha evolucionado a lo largo de los tres últimos ciclos de subvenciones. Uno de los cambios significativos fue la incorporación de un consultor externo para la revisión de las propuestas. Esta medida supone una reducción considerable del tiempo que invierte el Secretariado en la revisión de las propuestas y también aporta mayores transparencia, trazabilidad y credibilidad al proceso de selección, al incorporar un abanico más amplio de conocimientos y perspectivas.

Los participantes en la evaluación (beneficiarios entrevistados o que respondieron a la encuesta) sugirieron la introducción de algunos cambios que podrían contribuir a mejorar aún más el proceso de convocatoria y presentación de propuestas del programa: posibles modificaciones entre las que se incluyen la creación de materiales de apoyo —como instrucciones escritas, videos explicativos y ejemplos de propuestas exitosas— y oportunidades de interacción con el Secretariado de la CCA, mediante la organización de seminarios web o charlas en directo.

Asimismo, varios de los beneficiarios expresaron su deseo de una comunicación más continua durante la implementación del proyecto, ya sea en forma de llamadas de seguimiento adicionales o por correo electrónico. Incluso —aun conscientes del elevado número de propuestas que se suelen recibir—, algunos participantes señalaron que les gustaría que la convocatoria para la presentación de propuestas de proyectos a financiar en el marco del programa NAPECA se anunciara en plataformas de subvenciones u otros canales de comunicación. Por último, manifestaron su interés en recibir visitas a sus proyectos por parte del Secretariado de la CCA, con vistas a presentar los resultados y, sobre todo, mostrar de primera mano la participación y satisfacción de las comunidades con el programa.





Presente su proyecto antes del 21 de enero y obtenga una subvención de hasta **\$C165,000**

**Programa de subvenciones NAPECA**

Apoyo a la **recuperación** de las **comunidades** tras la pandemia por COVID-19

Alianza de América del Norte para la acción comunitaria ambiental

[cec.org/NAPECA\\_ES](http://cec.org/NAPECA_ES)



## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones finales derivadas de la evaluación están encaminadas a reforzar tanto el diseño como los procesos internos del programa NAPECA y aumentar la dimensión y el alcance del impacto de los proyectos subvencionados mediante la incorporación de criterios que apoyen las asociaciones y fomenten la comunicación. Se recomienda:

- Formular una teoría del cambio<sup>4</sup> detallada en relación con el programa de subvenciones, a fin de orientar todo el proceso de implementación, lo que incluye la formulación de la convocatoria para la presentación de propuestas, la selección de los proyectos beneficiados, el monitoreo de su ejecución y su evaluación.
- Incorporar actividades para fortalecer la cooperación y la creación de asociaciones y vínculos —en cumplimiento del artículo 9 del ACA—, entre las que se incluya el intercambio de conocimientos y la organización de distintos eventos con los beneficiarios de subvenciones anteriores y actuales.
- Elaborar mecanismos que garanticen y promuevan, en la medida de lo posible, la creación de alianzas y asociaciones entre la CCA (o las Partes de la CCA) y los beneficiarios.
- Forjar alianzas entre el Secretariado de la CCA y otras partes interesadas de los tres países con miras a potenciar el impacto de la alianza NAPECA; por ejemplo, mediante el apoyo a la instrumentación del programa con financiamiento adicional, el ofrecimiento de capacitación a los promotores de proyectos subvencionados y el intercambio de mejores prácticas.
- Agrupar los proyectos por categorías (por ejemplo, restauración del hábitat, manejo sustentable, desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo) e identificar indicadores y criterios de medición específicos y coherentes que correspondan a estas categorías, además de alinearse con el objetivo del programa NAPECA. Los beneficiarios tendrían que presentar informes obligatorios sobre dichos criterios e indicadores.

## REFERENCIAS

- CCA (1995), *Resolución del Consejo 95-09: Creación del Fondo de América del Norte para el Medio Ambiente*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Oaxaca, México, 1995, en: [www.cec.org/files/documents/resoluciones\\_del\\_consejo/council-resolution-95-09-es.pdf](http://www.cec.org/files/documents/resoluciones_del_consejo/council-resolution-95-09-es.pdf).
- Rogers, P. (2014), *Theory of Change*, Methodological Briefs: Impact Evaluation 2 [Teoría del cambio, notas metodológicas: evaluación de impacto 2], Oficina de investigación de la Unicef, Florencia.
- Stafford Smith, M. (2020), *Theory of Change Primer* [Guía básica sobre teoría del cambio], documento consultivo del Grupo Asesor Científico y Tecnológico del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (*STAP Advisory Document*, GEF), Washington, D. C.

4. Una *teoría del cambio* es un mecanismo “que permite identificar la situación actual (en términos de necesidades y oportunidades), la situación deseada y las medidas que deben adoptarse para pasar de la primera a la segunda” (Rogers, 2014). En términos más detallados, la teoría del cambio “crea un informe explícito de cómo y por qué se espera que una intervención logre los resultados previstos y el impacto propuesto como meta, con base en la descripción de un conjunto de vías causales clave que surgen de las actividades y productos de la intervención (ya sea se trate de todo un programa o de un proyecto en particular), así como de los supuestos que subyacen a tales conexiones causales” (Stafford Smith, 2020).

