



Fotografía: IACATAS, A.C.

Formación para la evaluación

El caso del Programa COINBIO

Andrés Camou Guerrero, Quetzalcóatl Orozco Ramírez,
Jorge Odenthal y Miguel Ángel Viveros Hidalgo

IACATAS, A.C. | Pátzcuaro, México
iacatas@iacatas.org.mx

Introducción

A partir del año 2000, y hasta 2007, se implementó en México el Programa de Conservación de la Biodiversidad en Comunidades Indígenas de Oaxaca, Michoacán y Guerrero (COINBIO) con el propósito de hacer frente al deterioro ambiental actual partiendo del reconocimiento de la importancia que las comunidades indígenas han tenido y tienen en el mantenimiento y preservación de los ecosistemas. Este programa surgió a finales de los noventa por iniciativa de las comunidades indígenas del estado de Oaxaca (en vinculación con organizaciones civiles e instituciones gubernamentales), y tuvo como meta desarrollar una propuesta innovadora de conservación y manejo sustentable de la diversidad biológica desde las comunidades.

El COINBIO se basó en la premisa de que la conservación de la biodiversidad puede y debe ser

compatible con el fomento del bienestar social de la población indígena (y rural en general). Es decir, que la reducción de la pobreza y el desarrollo de los ejidos y comunidades debe ser el resultado de la creación de beneficios sociales, culturales y económicos, a partir de la gestión comunitaria del manejo sustentable de los recursos naturales.

El COINBIO se organizó sobre la base de cuatro componentes fundamentales:

- el fortalecimiento de las capacidades locales;
- la conservación comunitaria y el uso sustentable de los recursos naturales;
- el monitoreo y la evaluación;
- la coordinación nacional.

En total se apoyaron 523 proyectos (163 en Guerrero, 192 en Michoacán y 168 en Oaxaca)



Fotografía: IACATAS, A.C.

incorporando 204 comunidades (69 en Guerrero, 62 en Michoacán y 73 en Oaxaca). Los proyectos se clasificaron en: a) planeación comunitaria y establecimiento de áreas de conservación, b) capacitación para el fortalecimiento de las instituciones comunitarias, c) asesorías y estudios técnicos para la toma de decisiones, y d) inversión para áreas de conservación.

El programa planteaba la necesidad de diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Evaluación (SMyE) del impacto del COINBIO, en sus dos componentes fundamentales: el capital natural (patrimonio natural de las comunidades) y el capital social (organización y normatividad local).

El SMyE tenía como propósito dar seguimiento a la ejecución física del COINBIO y evaluar los cambios en la biodiversidad a lo largo del tiempo a partir de:

1. Generar la información necesaria para estimar la viabilidad de las áreas de conservación establecidas.
2. Diseñar e implementar estudios participativos de evaluación para documentar aspectos y procesos de organización social.
3. Generar un sistema de información integrado (una base de datos geo-referenciada, interactiva y dinámica).

En este sentido, hay que destacar que el SMyE se desarrolló en el último año del COINBIO (2007) y no desde el inicio del programa (año 2000), por lo cual se redefinieron sus alcances y perspectivas.

El trabajo que presentamos es la síntesis de la experiencia de los autores en el diseño e implementación del SMyE del COINBIO en los estados de Michoacán y Oaxaca. Los objetivos planteados fueron la elaboración y pilotaje de una estrategia de monitoreo comunitario de indicadores de capital natural y capital social; la elaboración de la línea base de las comunidades piloto a partir de los indicadores monitoreados; y el establecimiento de las bases de un modelo de evaluación comunitaria del impacto ambiental y social del programa COINBIO.

Estrategia operativa

La estrategia desarrollada fue la misma en Michoacán y Oaxaca; tuvo como punto de partida la generación de espacios de participación que permitieran involucrar a los actores relacionados con el COINBIO (instituciones de gobierno estatales, municipales y locales, organizaciones regionales, comités y coordinaciones del COINBIO estatales y nacionales) e incluyó cuatro etapas de trabajo:

- a) *Comunicación y validación de la estrategia*: esta etapa consistió en la generación de espacios de diálogo en cada estado para que los actores involucrados conocieran la estrategia del SMYe y ayudaran en su consolidación. Participaron los comités estatales del COINBIO (representantes de los sectores gubernamental, ambiental, ONG, comunidades del estado y la coordinación estatal), organizaciones regionales (p. ej., en Oaxaca los Comités Regionales de Recursos Naturales), y el grupo consultor IACATAS, A.C.¹
- b) *Diseño de indicadores*: se tomaron acuerdos en la forma que se desarrollaría el SMYe referente al diseño y definición de variables e indicadores de monitoreo. Participaron los equipos consultores, las tres coordinaciones estatales y la coordinación nacional del COINBIO.
- c) *Selección de comunidades para la implementación piloto del SMYe*: se definió una muestra de cuatro comunidades por estado a partir de: a) la elaboración de una matriz de variables descriptivas (sociales, culturales y económicas); b) el diseño e instrumentación de criterios de selección; c) la presentación de comunidades preseleccionadas ante organismos regionales y autoridades locales comunitarias para su discusión y aprobación; d) visitas de promoción y presentación del SMYe en las asambleas de las comunidades preseleccionadas; y e) selección final de comunidades con base en lineamientos de representatividad socio-cultural, económica y ambiental. En esta etapa participaron los equipos consultores (IACATAS, MESOFILO² y ATEC³), las tres coordinaciones estatales y la coordinación nacional del COINBIO.
- d) *Capacitación de los monitores comunitarios*: consistió en la conformación de un equipo de monitores comunitarios (dos personas por cada comunidad). La capacitación de los monitores fue en el diseño y medición de indicadores de capital natural y capital social, el uso de instrumentos para realizar el levantamiento de información y la sistematización, análisis e interpretación de los resultados obtenidos. Al mismo tiempo se presentó y retroalimentó la propuesta del SMYe



Fotografía: IACATAS, A.C.

con base en los conocimientos y capacidades de los monitores comunitarios. Participaron los cuatro equipos de monitores comunitarios, las autoridades de las comunidades seleccionadas y el equipo consultor IACATAS.

VARIABLES E INDICADORES

El punto de partida para la selección y diseño de variables e indicadores de monitoreo fue el objetivo general del COINBIO, el cual tiene como primer componente promover el uso sustentable de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas (capital natural). El segundo componente es el fortalecimiento de las capacidades locales para la generación de iniciativas de manejo y conservación de los recursos naturales (capital social).

Para integrar los componentes fundamentales del COINBIO fue necesario relacionar un conjunto de variables que se encuentran implícitas en el diseño del programa: variables de contexto, variables de entrada, variables de proceso y variables de producto-impacto. Para cada variable se diseñó un grupo de indicadores específicos; en el caso del capital natural se integraron en cuatro ejes generales: agua, suelo, biodiversidad y manejo de recursos. Para el capital social se dividieron en: intercambio de conocimientos, cohesión social, participación y apropiación.

Variables e indicadores utilizados en el SMyE del COINBIO

Variable	Descripción	Objetivo	Fuente de información	Ejemplo de indicadores
Contexto	Condiciones ecológicas, económicas, políticas, sociales y culturales en las que se encuentran inmersas las comunidades.	Ubicar a las comunidades en el contexto regional y estatal.	Información generada por instituciones externas a la comunidad.	Cobertura por tipo de vegetación a nivel regional. Densidad poblacional. Índice de marginación.
Entrada	Políticas, programas y proyectos, impulsados en las comunidades.	Describir la intervención institucional en las comunidades.	Información generada por instituciones externas a la comunidad SMyE COINBIO.	Instituciones que han intervenido en la comunidad Número de proyectos implementados. Eje de las intervenciones.
Proceso	Las líneas de acción del programa COINBIO y su pertinencia desde la perspectiva local.	Conocer la percepción local sobre el proyecto COINBIO.	SMyE COINBIO.	¿Cuáles son las expectativas de la comunidad hacia el proyecto COINBIO? ¿Cómo es (o no) compatible con la realidad local?
Producto/ impacto	Medición y seguimiento de indicadores sobre el impacto de la aplicación de los proyectos del COINBIO.	Medir el cambio generado por acciones concretas en correspondencia con los objetivos de la intervención.	SMyE COINBIO.	Eje agua: Número de manantiales en la comunidad. Gasto del manantial (lt/seg). Consumo de agua <i>per cápita</i> .

Los indicadores de capital natural fueron registrados y analizados a través de tres instrumentos: cuaderno de campo (formatos para el levantamiento de datos en campo de vegetación, fauna, etc.); imagen de satélite de la comunidad para calcular cobertura, fragmentación, presencia humana y naturalidad; y metodología para evaluar la tendencia en el capital natural. La información de campo se levantó usando varias herramientas, entre las que destacan la cámara digital y el GPS.⁴ En el caso de los indicadores de capital social se registraron a partir de: una encuesta, la revisión de los documentos existentes en cada comunidad (como actas de asamblea e informes de prestadores de servicio que han trabajado en la comunidad), y entrevistas a profundidad con informantes clave (p. ej., autoridades locales).

Capacitación de monitores comunitarios

La estrategia de capacitación de los monitores comunitarios estuvo estructurada en tres etapas:

Integración: este primer momento fue diseñado con la finalidad de integrar al equipo de trabajo a partir del intercambio de elementos subjetivos de los monitores comunitarios y el equipo IACATAS (como las expectativas sobre el trabajo a desarrollar). Igualmente se presentó un panorama general del programa COINBIO y la estrategia del SMyE.

Taller de capacitación: los talleres fueron un espacio donde los monitores comunitarios desarrollaron habilidades específicas, como la recopilación de datos en campo, haciendo uso de los instrumentos diseñados (cuaderno de campo y entrevistas) y el equipo de medición (GPS, cámara

fotográfica digital, cinta métrica, etc.). El taller de capacitación permitió el pilotaje y modificación de los instrumentos de acuerdo a las realidades locales y experiencia de los monitores. En el taller de capacitación se elaboraron los cronogramas de trabajo, se acordaron las responsabilidades específicas y se definieron los productos esperados de los monitores comunitarios.

Análisis: la capacitación tuvo como intención que los monitores comunitarios, una vez cubiertas las demandas de información, fueran capaces de realizar ejercicios de análisis y validación de los resultados de manera conjunta con el equipo IACATAS y la comunidad.

Comunicación de la información

Los productos generados a partir del diseño e implementación de SMYE en los estados de Oaxaca y Michoacán fueron: 1) una línea base de las comunidades participantes (esta información fue integrada y analizada en conjunto con los monitores comunitarios); 2) un análisis de los factores que determinan las tendencias del capital natural y social evaluados; 3) una estrategia de monitoreo comunitario y 4) un equipo de monitores comunitarios capacitados.

Los resultados del SMYE y la experiencia de trabajo se presentaron ante cada asamblea de las comunidades participantes y los productos derivados del trabajo fueron entregados a manera de informe escrito (impreso y digital) y periódico mural.

Aprendizajes y recomendaciones

El proceso de vinculación a escala estatal, regional y local con los diversos actores del COINBIO fue fundamental para que el SMYE se desarrollara de manera coordinada sobre un enfoque participativo. Al mismo tiempo, el diálogo generado nutrió las propuestas metodológicas permitiendo el aprendizaje y retroalimentación entre los involucrados, principalmente entre los monitores comunitarios y el equipo IACATAS.

No obstante que los monitores comunitarios (y las comunidades) participaron en el diseño del SMYE, su participación fue reducida por la necesidad de construir previamente una metodología estandarizada, y porque la implementación del SMYE fue un proceso nuevo para las comunidades.

Con relación a la capacitación de los monitores comunitarios, consideramos que es un acierto haberla concebido como proceso para la generación de habilidades técnicas, recopilación y análisis de información. Ejemplo de esto es la apropiación de herramientas como el GPS y la cámara fotográfica digital por parte de los monitores, que con el soporte del conocimiento del territorio y recursos naturales de su comunidad, fueron claves para validar los resultados encontrados. En este mismo sentido, el uso de fotografías permitió el registro de elementos sociales para el conocimiento de sus formas de organización y participación social.

La selección de los monitores comunitarios se hizo de diferentes formas: en dos comunidades fueron elegidos por asamblea, en una tercera comunidad fueron seleccionados por la mesa directiva y en la cuarta el presidente del comisariado ejidal y el presidente del consejo de vigilancia se autonombraron monitores. La participación en todos los casos fue buena, sin embargo, en los equipos seleccionados directamente en asamblea hubo un mayor compromiso para informar y retroalimentar a la comunidad a través de sus órganos de representación y toma de acuerdos.

El SMYE se desarrolló en diferentes contextos sociales y ecológicos, lo cual demandó anticipar dificultades y realizar las adaptaciones necesarias para su implementación. La definición de variables de contexto, entrada, proceso y producto-impacto permitió, en este caso, contar con un marco lógico para la selección de indicadores y la sistematización de la información recabada. Sin embargo, la integración de las variables de capital natural y las de capital social al momento de realizar el análisis representó una dificultad para la identificación de factores relevantes que ejercen presión sobre los ecosistemas de las comunidades. Por ello, a partir de este trabajo,

consideramos pertinente reforzar los enfoques de análisis integrado, lo que permitiría organizar la recopilación de información así como ofrecer herramientas para su análisis e interpretación.

Otro aspecto relevante es el que sitúa a la evaluación participativa como un proceso educativo en un sentido freireano, donde los agentes externos a la comunidad, así como la sociedad local, tienen la capacidad de enseñar y de aprender. Por ello, en un ejercicio de evaluación como el que compartimos, es pertinente incorporar con claridad los mecanismos mediante los cuales el trabajo desarrollado por prestadores de servicios (agentes externos a las comunidades), debe incidir en el fortalecimiento de las capacidades locales para la autogestión, así como los saberes de los habitantes de las comunidades deben ser integrados al proceso de los proyectos de intervención social, en particular en el diseño e implementación de su monitoreo y evaluación.

Un aprendizaje significativo para los autores tiene que ver con la noción de "participación" en experiencias como la presente. Por la forma en que se desarrolló el SMYE del COINBIO, la participación de las comunidades estuvo orientada a la generación, análisis y comunicación de la información a partir de la capacitación de los monitores comunitarios. En este caso la capacitación como proceso de educación no formal para el desarrollo de habilidades técnicas, cumplió con las expectativas. Sin embargo, en el ámbito de la capacitación como proceso de formación para la toma de decisiones, el sistema implementado se vio limitado, dadas las condiciones de tiempo, el acceso y distancia entre las comunidades participantes y los compromisos cotidianos que tenían los monitores comunitarios.

Por lo anterior, comprobamos que la participación de las comunidades se ve restringida por la operación y dinámica de los prestadores de servicios (agentes externos a la comunidad), así como por los lineamientos acotados de los proyectos institucionales. Es decir que, bajo estos escenarios, difícilmente se valora y promueven procesos como la discusión

y toma de decisiones desde las comunidades. La noción de participación ha sido adoptada generalmente como un discurso o una intención en el mejor de los casos.

Esta circunstancia obliga a tener un enfoque de trabajo que privilegie el diseño de estrategias y la toma de decisiones desde la comunidad, con base en las necesidades, visiones y realidades propias de la cultura local. En consecuencia, se esperaría que la participación aumente fortaleciendo así la organización social.

Como consideración final, para el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación en contextos institucionales, es necesario establecer la pertinencia de:

1. Desarrollar y definir términos de referencia que establezcan no sólo lineamientos para la ejecución de los proyectos, sino también para el proceso de evaluación desde el inicio del programa.
2. Desarrollar marcos metodológicos que ofrezcan las herramientas necesarias para dar seguimiento a las intervenciones específicas y su evaluación continua a lo largo del tiempo.
3. Implementar en tiempo y forma el proceso de monitoreo y evaluación.

Estos aspectos sustentarían una evaluación eficiente, el fortalecimiento de los proyectos implementados y el cumplimiento cabal de metas y objetivos.

Notas

- 1 Los autores desarrollaron esta experiencia bajo la cobertura de IACATAS A.C. (<http://coinbio.iacatas.org.mx/>)
- 2 El Grupo Mesófilo, A.C. participó como consultor para el desarrollo e implementación del SMYE en el estado de Guerrero (<http://grupomesofilo.org>)
- 3 ATEC, A.C. tuvo como función integrar los resultados del SMYE de los tres estados.
- 4 El GPS (Sistema de Posicionamiento Global) permite determinar la posición de un objeto en cualquier parte del mundo mediante una red de 32 satélites que se encuentran a 20 200 km de la Tierra.