

Oficina de Evaluación
Independiente



Invertir en la población rural

Estados Unidos Mexicanos

Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los
Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE UN PROYECTO



Oficina de Evaluación
Independiente



Invertir en la población rural

Estados Unidos Mexicanos

**Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del
Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)**

Evaluación de los Resultados de un Proyecto

Fotos de actividades apoyadas por el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)

Portada: Una mujer indígena produciendo artesanías tradicionales de barro en Chiapas.
©FIDA/Simona Somma

Dorso de la portada: La comunidad Maya de El Cenote de Miguel Colorado, ha sido apoyada por el proyecto DECOFOS en su actividad de ecoturismo. Han instalado una tirolina y canoas para turistas aventureros, para disfrutar de los paisajes naturales que ofrece el lugar (izquierda); Un grupo de mujeres indígenas de una comunidad Maya en Campeche, México. Estas artesanas trabajan con sobras de madera, como la corteza de los árboles, y pequeñas piezas que no se venden en el mercado. De esta manera, contribuyen a la mitigación del cambio climático aprovechando de sus recursos naturales y evitando la explotación forestal (derecha).
©FIDA/Carla Francescutti

Este informe es producto del personal de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y los resultados y conclusiones expresadas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones de los Estados miembros del FIDA o los representantes ante su Junta Ejecutiva. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte del FIDA sobre la condición jurídica de, cualquier país, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto a la delimitación de fronteras o límites. Las denominaciones "países desarrollados" y "en desarrollo" se usan para fines estadísticos y no expresan necesariamente un juicio acerca del nivel alcanzado por un determinado país o zona en el proceso de desarrollo.

Todos los derechos reservados.
©2019 por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

Prefacio

Este informe presenta la evaluación de los resultados del "Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)" (DECOFOS) en México, llevada a cabo por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) en 2018.

El DECOFOS, implementado en el periodo 2009-2016, representa una experiencia valiosa e innovadora para la inclusión en las operaciones de la Comisión Nacional Forestal de grupos vulnerables, sin derechos a la propiedad de la tierra. El proyecto contribuyó a la reducción de la pobreza de esas familias rurales pobres, ampliando el abanico de actividades de producción y de conservación de los recursos naturales que pudieron desarrollar oportunidades productivas, no solamente forestales. Las visitas de campo revelaron que los grupos con emprendimientos exitosos siguen activos, y la tecnología introducida con DECOFOS sigue siendo utilizada.

El proyecto generó en las comunidades una mayor conciencia y revalorización de los bosques y recursos naturales, y de su potencial. El proyecto tuvo un impacto positivo en la gestión de los recursos naturales y mitigación al cambio climático. El análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal llevado a cabo por la IOE confirma estos resultados y muestra que el DECOFOS contribuyó a una reducción en la pérdida de la cobertura forestal en las áreas de implementación en Campeche.

La evaluación evidencia también los factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en la reducción de pobreza rural. El diseño del proyecto careció de una estrategia de salida orientada a la consolidación de los emprendimientos en términos de crecimiento, mayor capacidad gerencial, acceso a capital de trabajo y conexión con los mercados y cadenas de valor. La carencia de una visión estratégica de largo plazo para conectar los emprendimientos con las fuentes de financiamiento y los mercados, son factores que afectan la sostenibilidad de los beneficios en el largo plazo.

Esta evaluación fue realizada por Simona Somma, Oficial de Evaluación, con contribuciones de Germán Escobar, consultor senior, Gabriela Alonso, consultora nacional. En la revisión inter pares de la IOE, Fabrizio Felloni, Director Adjunto, y Jorge Carballo, Analista de Evaluación, proporcionaron valiosos comentarios al borrador del informe. Pilar Zuniga y Manuela Gallitto, Asistentes de Evaluación, proporcionaron apoyo administrativo.

La IOE agradece al Departamento de Administración de Programas del FIDA, en particular, a la División de América Latina y el Caribe por su colaboración constructiva a lo largo del proceso de evaluación. Profundo reconocimiento es debido también al Gobierno de México por sus comentarios y cooperación en todo el proceso de evaluación, así como a todas las personas entrevistadas que colaboraron con información clave para la evaluación. Espero que los resultados y las recomendaciones generados por la evaluación sean útiles para mejorar y consolidar los esfuerzos del FIDA y del Gobierno de México en una transformación más incluyente y sostenible del área rural.



Oscar A. Garcia
Director
Oficina Independiente de Evaluación del FIDA

Preface

This report presents the project performance evaluation of the "Community-based Forestry Development Project in the Southern States (Campeche, Chiapas and Oaxaca)" (DECOFOS) in Mexico, carried out in 2018 by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE).

Implemented over the period 2009-2016, DECOFOS represents a valuable and innovative experience for the inclusion of vulnerable groups without land rights within the operations of the National Forestry Commission. The project contributed to poverty reduction for poor rural families, broadened the range of productive activities and enhanced the conservation of natural resources with a view to developing productive opportunities, also beyond forest resources. The field visits showed that the more successful groups remain active, and the technology introduced through the projects continues to be used.

Within the communities, the project generated a greater awareness and appreciation of the forests and natural resources and their potential, as well as having a positive impact on the management of natural resources and climate change mitigation. The mapping analysis of loss of forest cover carried out by IOE confirms these results and shows that DECOFOS contributed to a reduction in loss of forest cover in the implementation areas in Campeche.

The evaluation also reveals the factors that would have made possible an even greater impact on rural poverty reduction. The project design lacked an exit strategy which would have addressed the consolidation of activities in terms of growth, greater management capacity, access to working capital and connection to markets and value chains. The lack of a strategic long-term vision to connect the project initiatives with financing sources and markets is also factor affecting the sustainability of the benefits over the long term.

This evaluation was carried out by Simona Somma, Evaluation Officer, with contributions from Germán Escobar, IOE senior consultant, and Gabriela Alonso, local consultant. In the IOE peer review, valuable comments were provided on the draft report by Fabrizio Felloni, Deputy Director IOE and Jorge Carballo, IOE Evaluation Analyst. Pilar Zuniga and Manuela Gallitto, Evaluation Assistants, provided administrative support.

IOE thanks the Programme Management Department of IFAD, in particular the Latin America and the Caribbean Division, for their constructive collaboration throughout the evaluation process. We also express our deep appreciation to the Government of Mexico for its comments and cooperation throughout the entire evaluation process, and to all those interviewees who contributed key information for the evaluation. I hope that the results and recommendations generated by the evaluation will be useful for improving and consolidating the efforts of IFAD and the Government of Mexico towards a more inclusive and sustainable transformation of the rural sector.



Oscar A. Garcia
Director
Independent Office of Evaluation of IFAD

Índice

Equivalencias monetarias, pesos y medidas	ii
Siglas y acrónimos	ii
Mapa de la zona del proyecto	iii
Resumen ejecutivo	v
Executive summary	x
Respuesta de la dirección del FIDA	xv
IFAD Management's Response	xvii
I. Objetivos, metodología y proceso de evaluación	1
II. El proyecto	3
A. Contexto del proyecto	3
B. Ejecución del proyecto	8
III. Principales hallazgos de la evaluación	12
A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural	12
B. Otros criterios relativos a los resultados	26
C. Logros generales del proyecto	34
D. Desempeño de los asociados	35
E. Valoración de la calidad del informe final del proyecto	37
IV. Conclusiones y recomendaciones	38
A. Conclusiones	38
B. Recomendaciones	38
Anexos	
I. Datos básicos del proyecto	40
II. Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE	41
III. Comparación de las calificaciones ^a	43
IV. Documento conceptual	44
V. Lista de las personas clave con quienes se mantuvieron reuniones	55
VI. Pasos para acceder a los apoyos de CONAFOR	56
VII. Teoría del cambio del proyecto DECOFOS reconstruida	57
VIII. Logros del proyecto (RIMS)	58
IX. Análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal: datos de teledetección	61
X. Bibliografía	78

Equivalencias monetarias, pesos y medidas

Equivalencias monetarias

Unidad monetaria = peso mexicano (MXN)

USD 1,0 = MXN 3,25 (julio de 2017)

Pesos y medidas

1 kilogramo (kg) = 1 000 gramos

1 kilómetro (km) = 0,62 millas

1 hectárea (ha) = 2,47 acres

1 metro cuadrado (m²) = 10,76 pies cuadrados

1 metro (m) = 1,09 yardas

1 acre (ac) = 0,405 hectáreas

1 000 kg = 2,204 libras

Siglas y acrónimos

CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (<i>country strategic opportunities programme</i>)
DECOFOS	Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)
EEPP	evaluación de la estrategia y el programa en el país
ERP	evaluación de los resultados de un proyecto
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEF	Global Environment Facility (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, por sus siglas en inglés)
GRIPS	Grants and Investment Projects System (<i>Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones</i>)
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
IRE	Iniciativa de Reducción de Emisiones
ITP	Informe de Terminación del Proyecto
LAC	División de América Latina y el Caribe del FIDA
NAFIN	Nacional Financiera
PROCYMAF	Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales
PRODESNOS	Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (<i>Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación</i>)
RIMS	Results and Impact Management System (<i>sistema de gestión de los resultados y el impacto</i>)
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SyE	seguimiento y evaluación
TIR	tasa interna de retorno

Mapa de la zona del proyecto

Estados Unidos Mexicanos

Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca), DECOFOS.

Evaluación de los Resultados del Proyecto



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

FIDA Mapa elaborado por el FIDA | 04-12-2017

Apoyo de DECOFOS a pequeños productores de café en Totontepec (Oaxaca).

©FIDA/Simona Somma



Resumen ejecutivo

A. Antecedentes

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) ha llevado a cabo una evaluación de los resultados de un proyecto (ERP) para el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca) (DECOFOS) en México. Los principales objetivos de la evaluación son: i) evaluar los resultados del proyecto; ii) generar hallazgos y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país; e iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen mayor análisis evaluativo. El DECOFOS fue seleccionado para una evaluación de los resultados del proyecto principalmente con el propósito de brindar insumos para la evaluación de la estrategia y el programa en el país (EPPP). Estas evaluaciones se realizaron a lo largo de 2018 y constituyen un importante insumo para alimentar el proceso de formulación del nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) que será preparado por el Gobierno de México y por el FIDA.
2. La zona del proyecto, es decir los estados de Campeche, Chiapas y Oaxaca, se caracteriza por las altas tasas de pobreza (el 44 % de la población es pobre en Campeche, el 70 % en Oaxaca y el 77 % en Chiapas), el limitado acceso al mercado y la alta vulnerabilidad de las poblaciones ante el riesgo de desastres y el cambio climático. En ese contexto, el objetivo del DECOFOS era contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las zonas forestales en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante la mejora de la capacidad de gestión de las comunidades, el desarrollo de actividades productivas sostenibles que coadyuven y promuevan la reducción de los efectos del cambio climático y el fortalecimiento institucional.
3. El organismo responsable de la ejecución del DECOFOS fue la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). La CONAFOR utilizó los Lineamientos de Operación en lugar de las Reglas de Operación para otorgar el financiamiento al DECOFOS y garantizar la flexibilidad necesaria para atender al estrato de población más pobre, como son las mujeres y los avocados en núcleos agrarios. Las Reglas de Operación solamente permiten atender a los sujetos con derechos sobre la tierra (principalmente, ejidatarios y comuneros). La CONAFOR utiliza normalmente estas reglas para apoyar actividades de manejo y conservación de bosques y selvas, mientras que los lineamientos utilizados para el DECOFOS son normas especiales que se caracterizan por su flexibilidad.
4. El presupuesto total del proyecto ascendió a un monto total de USD 18,53 millones, con un préstamo del FIDA de USD 5 millones y una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) de USD 5 millones, y se destinó al desarrollo de actividades de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos. La metodología y el proceso de la evaluación se llevaron a cabo de acuerdo con la Política de Evaluación del FIDA revisada (2011) y los procedimientos establecidos en la segunda edición del Manual de evaluación del FIDA (2015). En la evaluación se incluyen las dos semanas de trabajo de campo en las comunidades de los estados de Campeche, Chiapas y Oaxaca, seleccionadas de acuerdo con el Gobierno con base en el nivel de implementación de las actividades y accesibilidad de las zonas del proyecto. La misión contó con la amplia colaboración de las autoridades y actores involucrados.
5. El análisis de los resultados y el impacto se basa en los datos secundarios disponibles y en la información cuantitativa y cualitativa recogida durante la misión de campo, a través de entrevistas grupales y visitas de observación en los tres estados. Además, se realizó un análisis cartográfico de pérdida de cobertura

forestal de los ejidos atendidos por el DECOFOS en Campeche¹ utilizando datos de teledetección para los años 2010, 2014 y 2016.²

B. Principales hallazgos

6. **Resultados del proyecto.** El DECOFOS tuvo una alta **pertinencia** con las políticas de México y el FIDA, los COSOP y las condiciones de las regiones y la población objetivo. Las zonas cubiertas por el proyecto correspondieron a las definidas por las autoridades nacionales como zonas de pobreza. En esas zonas el DECOFOS representó una experiencia valiosa para la inclusión de grupos vulnerables o grupos de interés común, que incluían mujeres, avecindados y jóvenes, sin derechos a la propiedad de la tierra.
7. El diseño del proyecto presenta, sin embargo, algunas limitaciones importantes. Las complementariedades con la donación del FMAM no fueron aprovechadas y, en general, el DECOFOS no trabajó en el marco de una clara estrategia de adaptación al cambio climático. Además, faltaron mecanismos de capitalización de las experiencias para consolidar los resultados. Por esas razones la pertinencia del DECOFOS se califica como moderadamente satisfactoria.
8. La **eficacia** fue también moderadamente satisfactoria. El proyecto alcanzó el 90 % de la cobertura poblacional planificada. La estrategia de focalización favoreció la inclusión del grupo objetivo en las actividades del proyecto. De hecho, los datos disponibles indican que el 20 % de las actividades del proyecto llegaron efectivamente a las personas más pobres (en particular, mujeres, avecindados y jóvenes) y los demás apoyos llegaron a la población pobre y vulnerable de las zonas más aisladas.
9. En cuanto al cumplimiento de los componentes, el proyecto apoyó la constitución legal de 57 organizaciones y favoreció el fortalecimiento de capacidades organizativas. Los talleres, los seminarios y los intercambios de experiencias entre los tres estados permitieron la formación y la acumulación de conocimientos y experiencias, a saber: i) se formó a los asesores técnicos externos y promotores forestales; se sobrepasó la meta de las personas capacitadas en manejo de recursos naturales, comercialización y cambio climático; se realizaron actividades para recuperar zonas degradadas, y se establecieron 128 módulos agroforestales.
10. En general, el proyecto logró sus objetivos pero el alcance de los resultados a largo plazo relacionados con la gestión integral del territorio fue limitado. Al respecto, escasamente 12 de 22 promotores participaron en las actividades y solo algunos de ellos siguen trabajando. En la misma línea, el componente relativo al fortalecimiento institucional de la CONAFOR tuvo un alcance limitado, y en la práctica se interrumpió al establecerse una nueva administración en 2013.
11. La **eficiencia** se calificó moderadamente satisfactoria. La utilización de los recursos e insumos fue adecuada en función a los resultados alcanzados, considerando que la ejecución presupuestaria total estuvo por encima del 97 %. Al cierre del proyecto, se logró un porcentaje de desembolso del 95,38 % del préstamo y del 99,68 % de la donación del FMAM. El costo promedio por beneficiario resultó razonable (USD 93,07 si se consideran los beneficiarios directos e indirectos, y USD 311,91 si se consideran sólo los directos).
12. Sin embargo, no se dispone de información sobre la tasa interna de retorno. Además, la inestabilidad relativa del personal en el terreno afectó a los resultados del proyecto, en cuanto a la capacidad de ejecución y de continuidad de enfoque.
13. El **impacto sobre la pobreza rural** fue moderadamente satisfactorio. El proyecto apoyó líneas productivas tales como actividades forestales maderables y no

¹ El estudio se llevó a cabo para el estado de Campeche debido a que la cobertura del DECOFOS fue más amplia.

² Hansen, M. C., P. V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, and J. R. G. Townshend: 2013. "High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change." *Science* 342 (15 November 2013): 850–53.

maderables, tales como la producción de plántulas, actividades agrícolas, artesanías, turismo de naturaleza, elaboración final de café seleccionado o embotellamiento de agua de manantial. Los proyectos agroforestales pasaron de una mera actividad de subsistencia a ser actividades generadoras de ingresos. La diversificación productiva se acompañó con un aumento de los precios de los productos de entre el 10 % y el 120 % (por ejemplo, en el caso del café y la alfarería) debido a la mejora en los niveles de rendimiento y calidad de la producción, favorecidos por la transferencia de tecnología. Además, se generaron 2 000 puestos de trabajo. Todo ello se reflejó en un incremento en los ingresos y activos físicos y naturales. El impacto en el desarrollo del capital humano y social fue remarcable, pese a una falta de capacidad de gestión que limitó el impacto y sostenibilidad de los emprendimientos.

14. Se hubiera podido alcanzar un impacto mayor prestando más atención a la cadena de valor, el acceso a los mercados y la comercialización a través de una colaboración más amplia con el sector privado. Por otra parte, la temporalidad y calidad de la asistencia técnica fue un factor limitante para la introducción de innovaciones y cambios tecnológicos. Los sistemas agroforestales generaron una producción alternativa a las comunidades; sin embargo no resultó posible constatar la supervivencia y rentabilidad de los mismos. Finalmente, la institucionalización del enfoque y de los instrumentos introducidos con el DECOFOS fue limitada.
15. La **sostenibilidad de los beneficios**. El proyecto ha generado en las comunidades una mayor conciencia y revalorización de los bosques y recursos naturales y de su potencial, que se mantienen hasta hoy. Los grupos con emprendimientos exitosos siguen activos y la tecnología introducida con el DECOFOS sigue siendo utilizada. En consecuencia, la apropiación de las actividades y resultados por parte de las comunidades apoyan la sostenibilidad de los beneficios.
16. A pesar de estas notas positivas, la sostenibilidad de los beneficios se calificó como moderadamente insatisfactoria. La falta de gestión y sistematización de los conocimientos derivados del proyecto, la escasa sostenibilidad institucional de los enfoques y procedimientos que no fueron recogidos por la CONAFOR y la carencia de una visión estratégica de largo plazo, para conectar los emprendimientos con las fuentes de financiamiento y los mercados, afectan seriamente la sostenibilidad de los beneficios a largo plazo.
17. Las **innovaciones**. El proyecto forma una continuidad con experiencias anteriores desarrolladas en la CONAFOR - el Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales (PROCYMAF) y el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS). En consecuencia, más que innovaciones propiamente dichas, en el DECOFOS se ha identificado un proceso de adaptación y actualización de enfoques. Sin embargo, la decisión de adoptar los Lineamientos de Operación en lugar de las Reglas de Operación y atender a la población rural más marginada y pobre, con el fin de aumentar el impacto de las intervenciones de la CONAFOR y reducir la pobreza, para contribuir así a fortalecer el capital social de los ejidos y comunidades, sí representa un elemento innovador propio del DECOFOS.
18. **Ampliación de escala**. El proyecto contribuyó a la movilización de otros recursos no solo de la CONAFOR, sino de otras instituciones de gobierno (la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación). Además, el enfoque en grupos vulnerables fue retomado por programas y proyectos financiados por otras organizaciones (por ejemplo, el Banco Mundial). A pesar de lo anterior, los estados han apoyado escasamente la ampliación de emprendimientos exitosos. Además, la eliminación de los Lineamientos de Operación reduce sustantivamente la posibilidad de ampliar la escala de este tipo de proyectos.

19. Resultados calificados como satisfactorios se lograron en la promoción de la **igualdad de género y empoderamiento de las mujeres**. Los datos de la CONAFOR muestran que el 16 % de los beneficiarios con cargo directivo son mujeres. Aunque no hubo actividades dirigidas explícitamente a la reducción en la carga de trabajo de las mujeres, los grupos de mujeres entrevistados durante la misión de campo evidenciaron los beneficios para la salud derivados del uso de agua purificada y la reducción del tiempo para cocinar y hervir el agua. Además, la introducción de las estufas eficientes en el uso de leña contribuyó a la mejora de la salud de las familias y, especialmente, de las mujeres. La disminución de humo y la reducción del tiempo de cocción del agua contribuyeron a mejorar el papel que cumple la mujer, y la menor necesidad de leña a aliviar su trabajo.
20. Los efectos del DECOFOS en el **medio ambiente y la gestión de los recursos naturales** pueden considerarse como satisfactorios. Los seminarios de comunidad a comunidad y los cursos de capacitación técnica y talleres mejoraron la conciencia ambiental de los actores involucrados y la valorización de los recursos naturales. La creación y fortalecimiento de microempresas ayudó a reducir la presión en los bosques naturales y, a generar alternativas de ingreso, además de incentivar a las comunidades y ejidos a conservar sus recursos naturales. A su vez, la transferencia de tecnología del proyecto favoreció el uso eficiente de los recursos naturales y redujo la degradación de los bosques.
21. En la misma línea, el proyecto logró resultados globalmente satisfactorios en la **adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos**. Esta evaluación realizó un análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal de los ejidos atendidos por el DECOFOS en el estado de Campeche, utilizando datos de teledetección durante los años 2010, 2014 y 2016.³ Los resultados indicaron que la pérdida de cobertura forestal fue menor en las zonas donde se ejecutó el DECOFOS en el período comprendido entre 2001 y 2016. El DECOFOS apoyó procesos productivos para aumentar el ingreso de sectores de la población que normalmente no pueden realizar actividades productivas por no tener derechos agrarios, y así contribuyó a la diversificación productiva y permitió recuperar la cobertura forestal y frenar el cambio de uso del suelo en la frontera agrícola.
22. No obstante, el proyecto no operó en el marco de un plan o estrategia de adaptación al cambio climático. En general, se trató de actividades *ad hoc* que no formaban parte de una estrategia bien definida con metas e indicadores de impacto que relacionen problemas con actividades y resultados.

C. Conclusiones

23. El DECOFOS representa una experiencia valiosa e innovadora para la inclusión en las operaciones de la CONAFOR de grupos vulnerables sin derechos a la propiedad de la tierra. En el proyecto se amplió el abanico de oportunidades productivas y de conservación de los recursos naturales, se constató un buen nivel de diversificación productiva y una mejora en la cantidad y calidad de la producción a través de la transferencia de tecnología. El proyecto tuvo un impacto positivo en la gestión de los recursos naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático e indirectamente contribuyó a mejorar las condiciones de ejidatarios y comuneros para adaptarse al cambio climático, así como a la reducción en la pérdida de la cobertura forestal.
24. No obstante, hay factores que limitaron el impacto del proyecto en la pobreza rural y la sostenibilidad a largo plazo de sus beneficios. El proyecto careció de una visión estratégica de largo plazo y una estrategia de salida orientadas a la consolidación de los emprendimientos en términos de crecimiento, mayor capacidad de gestión, acceso a capital de trabajo y conexión con los mercados. La institucionalización de los cambios introducidos por el DECOFOS fue parcial, y faltó la gestión y

³ Hansen, M. C., et al.

sistematización de los conocimientos generados por el proyecto. Sin embargo, la CONAFOR sigue manteniendo el enfoque hacia comunidades y ejidos ubicados en zonas de alta y muy alta marginación.

D. Recomendaciones

25. **Recomendación 1. Fortalecimiento de la sostenibilidad de los resultados del DECOFOS.** Es recomendable que el FIDA y el Gobierno de México promuevan el fortalecimiento de las iniciativas impulsadas con el proyecto que: i) involucre al sector privado en las actividades de desarrollo de la cadena de valor, conexión con el mercado y provisión de asistencia técnica, e ii) incorpore una estrategia de salida, que permita la sostenibilidad de los beneficios a largo plazo, la definición de los tiempos de incorporación de nuevos actores a las actividades del proyecto, así como planes de asimilación y aprendizaje institucional de las experiencias vividas.
26. **Recomendación 2. Inclusión de planes y estrategias específicas de adaptación al cambio climático en los proyectos del FIDA en curso de ejecución y en la elaboración del nuevo COSOP.** Dada la alta vulnerabilidad de México y de la población rural a los efectos del cambio climático, es recomendable que la nueva generación de proyectos del FIDA tenga una estrategia específica que incluya metas claras, actividades e indicadores de impacto para medir los resultados de las actividades de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos. Además, sería recomendable que la innovación promovida por el DECOFOS, la inclusión de mujeres y personas sin derechos agrarios, permanezca dentro de las políticas de la CONAFOR por la vulnerabilidad de estos grupos a los efectos del cambio climático.
27. **Recomendación 3. Establecimiento de un sistema de gestión y sistematización de los conocimientos en los proyectos del FIDA.** En la presente evaluación se recomienda que la CONAFOR establezca un sistema de gestión de los conocimientos derivado de los proyectos, empezando por el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación sólido, que permita la medición de impacto y la difusión y transferencia de las enseñanzas extraídas a los proyectos futuros y a otros actores institucionales.

Executive summary

A. Background

1. The Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) carried out a project performance evaluation (PPE) of the Community-based Forestry Development Project in Southern States (DECOFOS) in Mexico. The main objectives of the evaluation were as follows: (i) to evaluate the project outcomes; (ii) to generate findings and recommendations for the design and implementation of current and future operations in the country; and (iii) to identify topics of operational and strategic interest that merit more in-depth evaluation. DECOFOS was selected for PPE with a view to providing inputs for the Mexico country strategy and programme evaluation (CSPE). These evaluations were conducted throughout 2018 and constitute an important inputs feeding into the formulation of the new country strategic opportunities programme (COSOP), which will be prepared by the Government of Mexico and IFAD.
2. The project area – i.e. the states of Campeche, Chiapas and Oaxaca – is characterized by high poverty rates (44 per cent of the population is poor in Campeche, 70 per cent in Oaxaca and 77 per cent in Chiapas); limited access to markets; and high vulnerability of the population to the risk of natural disasters and climate change. Within this context, the objective of DECOFOS was to contribute to improving the living conditions of the inhabitants of the forest areas where people live in poverty and extreme poverty by improving the communities' management capacity, and developing sustainable productive activities that contribute to the reduction of climate change effects and promote institutional strengthening.
3. The agency responsible for implementation of DECOFOS was the National Forestry Commission (CONAFOR). CONAFOR used operational guidelines instead of operational rules to provide the financing to DECOFOS and to ensure the flexibility needed to serve the poorest section of the population: women and those living in farming settlements (*avecindados*). The operational rules apply only to those actors with land rights (principally members of *ejidos* [communally held land] and those living in farming settlements). CONAFOR normally uses these rules to support activities related to management and conservation of woodlands and forests, while the guidelines used for DECOFOS are characterized by their flexibility.
4. The total project budget came to US\$18.53 million, with an IFAD loan of US\$5 million and a grant from the Global Environment Facility (GEF) of US\$5 million for undertaking climate change adaptation and mitigation activities. The methodology and evaluation process were guided by the revised IFAD Evaluation Policy (2011) and the procedures set out in the second edition of the IFAD Evaluation Manual (2015). The evaluation included the two weeks of fieldwork with communities in the states of Campeche, Chiapas and Oaxaca, selected in agreement with the Government based on the level of implementation of the activities and accessibility of the project areas. The mission benefited from broad collaboration from the local authorities and other parties involved.
5. Analysis of the results and impact is based on the secondary data available and on the quantitative and qualitative information collected during the field mission, through group interviews and observation missions in the three states. In addition, a mapping analysis was carried out of loss of forest cover on the *ejidos* served by

DECOFOS in Campeche, using remote sensing data compiled for the years 2010, 2014 and 2016.¹

B. Main findings

6. **Project outcomes.** DECOFOS was highly **relevant** to the policies of Mexico and IFAD, the COSOPs and the conditions of the regions and the target population. The areas covered by the project corresponded to those defined by the national authorities as areas of poverty. In those areas, DECOFOS represented a valuable experience for the inclusion of vulnerable groups or common interest groups, which included women, those living in farming settlements and young people without land tenure.
7. Nonetheless, the project design presented certain major limitations. The complementarities with the GEF grant were not exploited and generally speaking DECOFOS did not work within the framework of a clear strategy for adapting to climate change. In addition, mechanisms were lacking for building on implementation experiences in order to consolidate the project outcomes. For these reasons, the relevance of DECOFOS is rated as moderately satisfactory.
8. **Effectiveness** was also moderately satisfactory. The project reached 90 per cent of its planned coverage of the population. The targeting strategy provided for the inclusion of the target group through project activities. In fact, the available data indicate that 20 per cent of project activities reached the poorest people (in particular women, those living in farming settlements and young people) and the other activities reached the poor and vulnerable population of the most isolated areas.
9. As for fulfilment of the components, the project supported the legal incorporation of 57 organizations and supported organizational capacity-building. The workshops, seminars and exchanges of experience among the three states supported training and accumulation of knowledge and experience, as follows: (i) the outside technical advisers and forestry promoters were trained; (ii) the target was surpassed for people trained in natural resource management, marketing and climate change; (iii) activities were undertaken to restore degraded areas; and (iv) 128 agroforestry modules were developed.
10. In general, the project achieved its objectives, but achievement of long-term results related to comprehensive land management was limited. In this regard, only 12 out of 22 promoters participated in the activities and few of them remain working. In the same vein, the component related to the institutional strengthening of CONAFOR had limited reach and, in practice, was discontinued when a new government administration took office in 2013.
11. **Efficiency** was rated as moderately satisfactory. The use of resources and inputs was appropriate in light of the results achieved, taking into consideration the fact that total budget utilization- was above 97 per cent. At project closure a disbursement rate of 95.38 per cent of the loan was achieved and 99.68 per cent of the GEF grant. The average cost per beneficiary was reasonable (US\$93.07 when considering the direct and indirect beneficiaries and US\$311.91 when considering only the direct beneficiaries).
12. However, no information is available as to the internal rate of return. In addition, the relatively high turnover of the field staff affected project outcomes in terms of implementation capacity and continuity of approach.

¹ Hansen, M. C., P. V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, and J. R. G. Townshend: 2013. "High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change." *Science* 342 (15 November 2013): 850–53. The study was carried out for the State of Campeche, since DECOFOS coverage was broader there.

13. **Impact on rural poverty** was moderately satisfactory. The project supported timber and non-timber forestry activities, seedling production, agricultural activities, crafts, nature-based tourism, end processing of high-quality coffee and bottling of spring water. The agroforestry projects went from subsistence activities to income-generating activities. The diversification of production was accompanied by an increase in the prices of products of between 10 per cent and 120 per cent (for example in the case of coffee and pottery), due to improvement in output levels and the quality of the production, stimulated by the technology transfer. In addition, 2,000 jobs were generated. All of this was reflected in an increase in income and physical and natural assets. The impact on development of human and social capital was remarkable, despite a lack of management capacity, which limited the impact and sustainability of the activities.
14. Greater impact could have been achieved by paying more attention to value chains, market access and marketing and through a broader collaboration with the private sector. On the other hand, the temporary nature and quality of the technical assistance was a limiting factor for the introduction of innovations and technological change. The agroforestry systems generated alternative production for the communities; nonetheless, it was not possible to establish that they were sustained or were profitable. Lastly, institutionalization of the approach and instruments introduced with DECOFOS was limited.
15. **Sustainability of benefits.** In the communities the project generated heightened awareness and reappraisal of the potential of forests and natural resources, which continues to date. The more successful groups remain active and the technology introduced with DECOFOS continues to be used. Consequently, ownership of the activities and outcomes by the communities supports the sustainability of the benefits.
16. Despite these positive elements, the sustainability of benefits was rated as moderately unsatisfactory. The lack of management and systematization of the knowledge derived from the project, the limited institutional sustainability of the approaches and procedures (which were not collected together by CONAFOR), and the lack of a strategic long-term vision to connect the activities with the financing sources and markets, seriously affected the long-term sustainability of the benefits.
17. **Innovations.** The project continued previous interventions undertaken within CONAFOR (the Project for the Conservation and Sustainable Management of Forest Resources [PROCYMAF] and the Sustainable Development Project for Rural and Indigenous Communities of the Semi-Arid North-West [PRODESNOS]). Consequently, rather than introducing innovations as such, DECOFOS adapted and updated existing approaches. Nonetheless, the decision to adopt the operational guidelines instead of the operational rules – and to address the most marginalized and poorest of the rural population, for the purpose of boosting the impact of CONAFOR’s interventions and of reducing poverty so as to contribute to strengthening the social capital of the *ejidos* and communities – does in fact represent an innovative aspect of DECOFOS.
18. **Scaling up.** The project contributed to the mobilization of other resources, not only from CONAFOR but from other Government institutions (e.g. the National Commission for the Development of Indigenous Peoples and the Secretariat of Agriculture, Livestock, Rural Development, Fisheries and Food). In addition, the focus on vulnerable groups was taken up again by programmes and projects funded by other entities (for example the World Bank). Notwithstanding the above, the states have scarcely supported scaling up of the successful interventions and the elimination of the operational guidelines substantially reduces the possibility of scaling up this kind of project.

19. Results achieved in the promotion of **gender equality and women's empowerment** were rated satisfactory. The data from CONAFOR show that 16 per cent of the beneficiaries in leadership positions were women. Although there were no activities explicitly directed to the reduction in women's workload, the groups of women interviewed during the field visit highlighted the health benefits derived from the use of purified water and the reduction in the time for cooking and boiling water. In addition, the introduction of cooking stoves that are efficient in the use of firewood contributed to the improvement in the health of the families, and in particular of women. The reduction in smoke and in the time for boiling water contributed to improving the role played by women and the reduced need for firewood, and to relieving their workload.
20. The effects of DECOFOS on the **environment and management of natural resources** can be considered satisfactory. The community-to-community seminars and the technical training courses and workshops improved the environmental awareness of the parties involved and optimized use of the natural resources. The creation and strengthening of microenterprises helped to reduce the pressure on the natural forests and to generate alternative sources of income, in addition to encouraging the communities and *ejidos* to conserve their natural resources. In turn, the transfer of technology from the project fostered the efficient use of natural resources and reduced forest degradation.
21. Along the same lines, the project achieved generally satisfactory results in **adaptation to climate change and mitigation of its effects**. This evaluation carried out a mapping analysis of loss of forest cover in the *ejidos* served by DECOFOS in the State of Campeche using remote sensing data over the years 2010, 2014 and 2016.² The results indicated that the loss of forest cover was lower in the areas where DECOFOS was carried out over the period between 2001 and 2016. DECOFOS supported production processes to increase the income of the sectors of the population that are normally unable to carry out productive activities due to lacking land rights. It therefore contributed to productive diversification and made it possible to increase forest cover and curb the change in land use for cropping.
22. Nevertheless, the project did not have a climate change adaptation plan or strategy. In general, it implemented ad hoc activities that were not part of a well-defined strategy, which would have included targets and impact indicators linking problems to activities and outcomes.

C. Conclusions

23. DECOFOS was a valuable and innovative intervention for the inclusion of vulnerable groups without land tenure in CONAFOR's operations. The range of productive opportunities and the conservation of natural resources increased under the project, and the introduction of technologies resulted in a good level of diversification in production and improved quantity and quality. The project had a positive impact on the management of natural resources and on mitigating the effects of climate change, and indirectly contributed to improving the conditions of *ejido* members and land co-owners (*comuneros*) for adapting to climate change, as well as to a reduction in loss of forest cover.
24. Nevertheless, there are factors that limited the impact of the project on rural poverty and the long-term sustainability of its benefits. The project lacked a strategic long-term vision and an exit strategy oriented to consolidation of the undertakings in terms of growth, greater management capacity, access to working capital and links with the markets. The institutionalization of the changes introduced by DECOFOS was partial, with a lack of management and systematization of the knowledge generated by the project. Nonetheless, CONAFOR

² Hansen, M. C., et al.

continues to maintain its focus on communities and *ejidos* located in areas with high and very high marginalization.

D. Recommendations

25. **Recommendation 1. Strengthening the sustainability of DECOFOS outcomes.** It is recommended that IFAD and the Government of Mexico foster and strengthen initiatives promoted by the project that: (i) involve the private sector in value chain development activities, market linkages and provision of technical assistance; and (ii) incorporate an exit strategy permitting sustainability of the long-term benefits, definition of the time periods for incorporation of new actors in the project's activities and plans for uptake and institutional learning from the experiences gained.
26. **Recommendation 2. Inclusion of specific plans and strategies for adaptation to climate change within IFAD projects under implementation and in the drawing up of the new COSOP.** Given Mexico's high vulnerability and that of the rural population to the effects of climate change, it is recommended that the new generation of IFAD projects have a specific strategy that includes clear targets, activities and impact indicators, so as to measure the outcomes of climate change adaptation and mitigation activities. In addition, it is recommended that the innovation promoted by DECOFOS and the inclusion of women and people with no agrarian rights remain among CONAFOR's policies, due to the vulnerability of these groups to the effects of climate change.
27. **Recommendation 3. Establishment of a system for knowledge management and systematization within IFAD projects.** It is recommended that CONAFOR establish a system to manage the knowledge derived from projects, beginning with the establishment of a sound monitoring and evaluation system that allows for impact measurement and the dissemination and transfer of lessons learned to future projects and other institutional actors.

Respuesta de la dirección del FIDA¹

1. La dirección acoge con satisfacción la evaluación de los resultados del Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS) llevada a cabo por la IOE.
2. La dirección concuerda con la evaluación de los resultados del proyecto realizada por la IOE y observa que en ella se reconoce la gran pertinencia del proyecto con las políticas nacionales, las condiciones de las regiones y la población objetivo, así como el COSOP y las políticas institucionales del FIDA. Como se destaca en la evaluación de los resultados del proyecto, las zonas cubiertas por el proyecto correspondieron a las definidas por las autoridades nacionales como zonas con una elevada incidencia de la pobreza. Además, en esas zonas, el DECOFOS representó una experiencia valiosa para la inclusión de grupos vulnerables o grupos de interés común, que incluían mujeres, avocados y jóvenes, sin derechos a la propiedad de la tierra.
3. Pese a la gran pertinencia del proyecto, la dirección reconoce que la temporalidad y calidad de la asistencia técnica ha sido un factor limitante para la introducción de innovaciones y cambios tecnológicos entre los grupos objetivo. La dirección considera que este hallazgo es muy pertinente para la ejecución del proyecto en curso, que se está llevando a cabo junto con la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), y ha señalado en repetidas ocasiones la necesidad de reforzar la lista de consejeros técnicos que conocen adecuadamente las actividades productivas que se están realizando. La dirección es consciente de la necesidad de establecer un mecanismo de extensión a nivel nacional que se adapte a las necesidades de la población pobre de las zonas rurales. Las limitaciones de la asistencia técnica ya se han puesto de relieve en varias operaciones financiadas por el FIDA en México.
4. La dirección agradece las recomendaciones formuladas en el marco de la evaluación de los resultados del proyecto y señala que la mayoría de ellas ya se están integrando en el proyecto y plasmando en medidas concretas. A continuación figura información detallada sobre la aplicación de las distintas recomendaciones.
 - (i) **Sostenibilidad.** Es recomendable que el FIDA y el Gobierno de México promuevan el fortalecimiento de las iniciativas impulsadas con el proyecto.

De acuerdo. Es imprescindible incorporar nuevos mecanismos que permitan asegurar la sostenibilidad del proyecto, en particular diseñar estrategias de salida que integren a las autoridades locales y otros programas de desarrollo rural que puedan aprovechar las actividades del DECOFOS. La idea de incorporar un nuevo componente de asistencia técnica para reforzar las cadenas de valor productivas en las que se centra el proyecto, en colaboración con la CONAFOR y otros programas, se considera pertinente. La dirección trabajará con la unidad de coordinación del proyecto para asegurarse de que se establezca una estrategia de salida adecuada.
 - (ii) **Adaptación al cambio climático.** *Inclusión de planes y estrategias específicas de adaptación al cambio climático en los proyectos del FIDA en curso de ejecución y en la elaboración del nuevo COSOP.*

De acuerdo. La dirección está convencida de que la CONAFOR es un buen asociado en la ejecución que fortalecerá las actividades destinadas a mitigar el cambio climático y se asegurará de que se tenga en cuenta esta recomendación en el proyecto en curso. Dado que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la CONAFOR tienen el

¹ El Departamento de Administración de Programas envió la respuesta de la dirección del FIDA a la Oficina de Evaluación del FIDA el 13 de noviembre de 2018.

mandato de fomentar el desarrollo productivo de los ecosistemas frágiles del país, adaptar los nuevos proyectos e iniciativas conforme a la Ley General de Cambio Climático (2012) es una prioridad para ambas instituciones nacionales. La dirección apoya la introducción de subvenciones para financiar paquetes tecnológicos que permitan garantizar la aplicación de procesos responsables con el medio ambiente, así como para promover planes de reforestación en las zonas productivas utilizando especies nativas. En el diseño del nuevo COSOP y de los proyectos vinculados a la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) la dirección incorporará indicadores relativos al uso de tecnologías de producción adecuadas que faciliten las prácticas de mitigación del cambio climático.

Gestión de los conocimientos. *Establecimiento de un sistema de gestión y sistematización de los conocimientos en los proyectos del FIDA. En la evaluación se recomienda que la CONAFOR establezca un sistema de gestión de los conocimientos derivado de los proyectos, empezando por el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación sólido, que permita la medición de impacto y la difusión y transferencia de las enseñanzas extraídas a los proyectos futuros.*

De acuerdo. La CONAFOR ha tenido en cuenta esta recomendación. Se ha incluido un especialista en seguimiento y evaluación en el equipo del proyecto y se ha elaborado un sistema de planificación, seguimiento, evaluación y gestión de los conocimientos que guarda un historial de las subvenciones concedidas. También se ha creado un registro de beneficiarios específico para este proyecto en el que se documenta cada polo agrícola y sus beneficiarios directos, desglosados por sexo y edad. Asimismo, se han elaborado expedientes técnicos del proyecto que incluyen información sobre las especies nativas y los tipos de subvenciones, clasificadas por componente. La dirección brindará apoyo constante para mejorar el sistema y reforzar su capacidad de recopilar información de forma oportuna para ayudar a la CONAFOR a adoptar decisiones estratégicas.

5. La dirección agradece a la IOE el productivo proceso de evaluación y se compromete a integrar las enseñanzas extraídas y los hallazgos de esta evaluación a fin de seguir mejorando los resultados de los programas financiados por el FIDA en México y en la región.

IFAD Management's Response¹

1. Management welcomes the project performance evaluation (PPE) of the Community Forest Development in the Southern States Project (DECOFOS) conducted by IOE.
2. Management agrees with IOE's assessment of the project's performance and notes that the evaluation recognizes the high relevance of the project to national policies, regional conditions and the target population as well as to the country strategic opportunities programme and IFAD's corporate policies. As highlighted by the PPE, the areas covered by the project were well aligned with the areas identified by the national authorities as having a high incidence of poverty. Furthermore, in those areas, DECOFOS has made a valuable contribution by ensuring outreach to vulnerable groups and common interest groups that include women, residents and young people without property rights.
3. Despite the high relevance of the DECOFOS, Management recognizes that the temporary nature and quality of technical assistance has been a limiting factor for the introduction of innovations and technological changes among target groups. Management considers this finding very relevant for the ongoing implementation the project with the National Forestry Commission (CONAFOR) and has repeatedly highlighted the need to strengthen the list of technical advisers who have appropriate knowledge of the productive activities under implementation. Management is aware of the need for a national extension mechanism that is relevant to the needs of poor people in rural areas. Technical assistance issues have been flagged in several IFAD-funded operations in Mexico.
4. Management appreciates the PPE recommendations and notes that overall they are already being internalized by the project and being acted upon. Detailed follow up on the recommendations is presented below:
 - (i) **Sustainability.** *It is recommended that IFAD and the Government of Mexico promote the strengthening of initiatives promoted with DECOFOS.*

Agreed. New mechanisms must be incorporated to ensure project sustainability, including the design of exit strategies that involve local government and other rural development programmes that can capitalize upon the DECOFOS activities. Incorporating a new technical assistance component to strengthen the productive value chains served by the Project , with the support of CONAFOR or other programmes, is relevant. Management will work with the project coordinating unit to ensure that an adequate exit strategy is put in place.
 - (ii) **Adaptation to climate change.** *Inclusion of specific plans and strategies to adapt to climate change in IFAD projects under implementation, and to be developed in the new COSOP.*

Agreed. Management believes that CONAFOR is a suitable implementing agency that will strengthen actions to mitigate climate change and ensure that this recommendation is followed up on in the ongoing project. Considering the mandate of the Secretariat of Environment and Natural Resources (SERMARNAT) and CONAFOR to strengthen the productive development of the country's fragile ecosystems, the alignment of new initiatives and projects within the General Law of Climate Change (2012) is a priority for both national institutions. Management agrees with the introduction of subsidies to finance technological packages that ensure environmentally responsible processes and promote reforestation plans for

¹ The Programme Management Department sent IFAD Management's Response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 13 November 2018.

productive areas using native species. Management will incorporate indicators linked to appropriate production technologies that strengthen climate change mitigation practices in the new country strategic opportunities programme and the design of projects for IFAD11.

- (iii) **Knowledge management.** *Establishment of a knowledge management and systematization system in IFAD projects. The evaluation recommends that CONAFOR establishes a knowledge management system derived from the projects, starting with the establishment of a solid monitoring and evaluation system that allows the measurement of impact and the dissemination and transfer of learning to future projects.*

Agreed. CONAFOR has followed up on this recommendation. A monitoring and evaluation specialist has been included in the project team and a system for planning, monitoring, evaluation and knowledge management has been developed. The system records subsidies granted and a register of beneficiaries has been created specifically for the project, which documents each agricultural hub and its direct beneficiaries disaggregated by sex and age. Project technical files have been created which include information on native species and types of subsidies classified by component. Management will provide regular support for the improvement of the system, and reinforce its capacity to capture information in a timely manner to facilitate strategic decision-making by CONAFOR

5. Management thanks IOE for the productive evaluation process and is committed to internalizing the lessons and outcomes of this exercise to further improve the performance of IFAD-funded programmes in Mexico and the region.

Estados Unidos Mexicanos

Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)

Evaluación de los resultados de un proyecto

I. Objetivos, metodología y proceso de evaluación

1. El Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)¹ (DECOFOS) fue seleccionado por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) para ser objeto de una evaluación de los resultados del proyecto en 2018. La IOE realiza esta evaluación para los proyectos terminados y financiados por el FIDA con visitas y trabajo en el terreno en los países y zonas de intervención. En el anexo I se presentan los datos básicos del proyecto.
2. Los **objetivos** principales de la evaluación de los resultados del proyecto son:
 - i) evaluar los resultados del proyecto;
 - ii) generar hallazgos y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país, e
 - iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen mayor análisis evaluativo.
3. Se seleccionó el DECOFOS para una evaluación de los resultados principalmente con el propósito de brindar insumos para la evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP). La evaluación de los resultados del proyecto y la EEPP se han realizado a lo largo de 2018 y constituyen un importante insumo para alimentar el proceso de formulación del nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP).
4. La **metodología y el proceso** de la evaluación se llevaron a cabo de acuerdo con la Política de Evaluación del FIDA revisada (2011) y los procedimientos establecidos en la segunda edición del Manual de evaluación del FIDA (2015). En este marco, la evaluación se inició con la formulación del documento conceptual en el que se presentó el diseño de la evaluación (el anexo II contiene el documento conceptual y el anexo III los criterios de evaluación). Desde 2005, la IOE utiliza un sistema de calificación de seis puntos para cada criterio de evaluación, correspondiendo un 6 a la puntuación más alta (muy satisfactorio) y un 1 a la más baja (muy insatisfactorio). El anexo IV contiene las calificaciones finales de IOE y la comparación con el Departamento de Administración de Programas del FIDA.
5. La misión incluyó una fase previa de preparación y de entrevistas con personas clave en Ciudad de México y dos semanas de trabajo en el terreno en las comunidades de los estados de Campeche, Chiapas y Oaxaca, seleccionadas de acuerdo con el Gobierno y con base en el nivel de ejecución de las actividades y accesibilidad de las zonas del proyecto. La misión contó con amplia colaboración de las autoridades y actores involucrados.
6. Se revisó la documentación disponible, incluyendo el informe final, los informes de supervisión y documentos clave y, de acuerdo con el marco de evaluación y la guía de entrevistas, se realizaron entrevistas individuales y reuniones grupales para recopilar información cualitativa. Se entrevistó a informantes clave, asesores técnicos, comisariados de bienes comunales y mujeres beneficiarias del proyecto. Esta labor se completó con un intenso trabajo en el terreno y observación en el terreno y, finalmente, se trianguló la información para validar las apreciaciones y conclusiones derivadas de las distintas fuentes consultadas. El anexo V contiene la lista de las personas entrevistadas en Ciudad de México y en los tres estados.
7. **Datos disponibles y limitaciones de información.** Los datos a los que se ha tenido acceso para la realización de esta evaluación provienen de las siguientes

¹ Préstamo FIDA N° I-790-MX y GEF-FSP-028-MX.

fuentes de información: i) información de fuente primaria a través de directivos de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y Nacional Financiera (NAFIN), informantes cualificados y visitas a organizaciones y emprendimientos seleccionados en Campeche, Chiapas y Oaxaca, e ii) información de fuente secundaria a través de la documentación del FIDA (documentos de diseño, políticas, visitas de supervisión, examen a mitad de período), informes de los estudios del Sistema de Gestión de los Resultados y el Impacto (RIMS), documentos de las políticas de México pertinentes a los objetivos del proyecto, COSOP, informes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y otras publicaciones disponibles.

8. El análisis de resultados y el impacto se basa también en información cualitativa recogida durante la misión de campo en entrevistas grupales y visitas de observación en Campeche, Chiapas y Oaxaca². Esta información se obtuvo a través de una guía de entrevistas formulada por el equipo de evaluación.
9. Además, en la evaluación se llevó a cabo un análisis cuantitativo del cambio en la cobertura forestal para el estado de Campeche³, utilizando la teledetección en tres puntos de datos: 2010, 2014 y 2016.⁴
10. La metodología para la recopilación de datos por parte del proyecto no fue clara, y eso ha supuesto una limitación para la obtención de los resultados. Una línea de base retroactiva se realizó en 2014 sin recopilar información contra factual sobre grupos de control. En general, los datos no son suficientemente sólidos en el aislamiento de los efectos de la presencia de otros actores de desarrollo y sus programas, en las zonas y entre la misma población atendida por el DECOFOS, tanto en el manejo de recursos naturales como en el apoyo a emprendimientos rurales. El diseño de la recolección de información inicial y final del RIMS no ha permitido la atribución del impacto al proyecto ni hay registros de seguimiento de indicadores de progreso de las actividades del proyecto. De hecho, son muchos los programas a nivel federal y estatal que se ejecutan para intentar cambiar las condiciones de pobreza, además de inversiones sectoriales definidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

² La evaluación visitó las comunidades de San José de Chinantequilla y Totontepec, en Oaxaca, Agua Perla y Loma Bonita, en Chiapas y Miguel Colorado, en Campeche.

³ El estudio se llevó a cabo para el estado de Campeche debido a que la cobertura del DECOFOS fue más amplia.

⁴ Hansen, M. C., et al.

II. El proyecto

A. Contexto del proyecto

11. **Contexto económico.** La economía mexicana es la segunda más grande de América Latina y el Caribe. Con un ingreso nacional bruto per cápita de USD 9 040 (a precios actuales, método Atlas), México está clasificado por el Banco Mundial como un país de ingresos medianos altos. La economía mexicana depende en gran parte de las exportaciones agropecuarias (28 791 millones de dólares)⁵ y de petróleo, del comercio con los Estados Unidos de América y de las remesas de los trabajadores migrantes (USD 25 700 millones en 2015)⁶. Las importaciones son también muy importantes, y en 2016 se importó por una cifra superior a las exportaciones petroleras y turísticas y las remesas. Durante la década de los noventa, México estableció una política de liberalización del comercio, culminando en varios acuerdos comerciales, incluyendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el acuerdo global con la Unión Europea, y un tratado de libre comercio con Japón⁷.
12. A pesar de un **aumento de la deuda pública interna** a una tasa promedio del 31,66 %⁸ entre 2001 y 2014 y de los **efectos desfavorables del ajuste fiscal y estructural** que redujo los apoyos gubernamentales que se tradujeron en el agravamiento de la marginalidad en las zonas rurales, **la economía mexicana ha seguido creciendo a paso moderado pero constante**, impulsada principalmente por la demanda interna.
13. **El sector agrícola continúa siendo importante en el panorama económico mexicano.** De acuerdo con datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la participación de la agricultura en el producto interno bruto es del 4 %, pero su incidencia en el desarrollo económico y social del país es mayor, pues prácticamente toda la producción de alimentos se origina en este sector (incluyendo la pesca).
14. En el país, existen 5,4 millones de unidades de producción rural, de las cuales, el 80 % corresponde a la agricultura en pequeña escala o familiar y alrededor de siete millones de personas (el 13,3 % del total) trabajan en el sector primario. Los ingresos en las zonas rurales tienden a ser bajos, aproximadamente solo un tercio del promedio nacional. En el norte y el noreste, predominan las fincas grandes e irrigadas, concentrando la producción de trigo, sorgo, oleaginosas y hortalizas, mientras que más de la mitad de las tierras agrícolas se encuentran en las tierras altas centrales, donde también se localizan los pequeños agricultores y se cultivan maíz y frijoles, mayoritariamente sin riego.
15. **Reforma agraria y tenencia de la tierra.** De 1917 a 1992 México llevó a cabo un proceso de reforma agraria cuyo objetivo primordial fue redistribuir la propiedad de la tierra a ejidos y comunidades. El artículo 27 de la Constitución de 1917 otorgó al sector social, ejidos y comunidades el control sobre una parte significativa del territorio mexicano. Entre esos casi ochenta años se establecieron 29 728 ejidos y 2 392 comunidades⁹ (lo que corresponde a 32 121 núcleos agrarios). Gracias a la reforma agraria se repartieron alrededor de 100 millones de hectáreas a más de dos millones de campesinos¹⁰. Como

⁵ Fuente: SIAP-SAGARPA.

⁶ Secretaría de Gobernación de México (2016): Anuario de migración y remesas 2016.

⁷ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2017): "Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País. Documento Conceptual".

⁸ Lozano, L., J. A. Lozano, I. Otero, D. Lozano, M. Molina y J. Vázquez (2015): "El contexto de la economía mexicana. Reporte Especial", Universidad Nacional Autónoma de México.

⁹ Registro Agrario Nacional. Disponible en: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sala-de-prensa/historico/1325-el-51-del-territorio-nacional-es-propiedad-social>.

¹⁰ Bray, D.B., L. Merino-Perez, P. Negreros-Castillo, G. Segura-Warnholtz, J.M. TorresRojo y H.M. Vester (2003). "Mexico's community-managed forests as a global model for sustainable landscapes", Conservation Biology 17(3): 672- 677.

resultado el 52 % de los hogares mexicanos tuvieron acceso a la tierra¹¹, repartidos, según los datos oficiales de 2017¹², en: ejidatarios: 3 139 630; comuneros: 793 004; posesionarios: 507 319, y avecinados: 78 750.

16. **En la Ley Agraria¹³ se definen tres¹⁴ destinatarios vinculados a los derechos de propiedad de la tierra**, a saber: i) ejidatarios, quienes tienen derechos sobre las tierras parceladas, de uso común y lotes urbanos, tienen voz y voto en la asamblea y pueden asumir un cargo representativo; ii) avecinados, personas que han vivido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal, pero no tienen derechos de propiedad, y iii) posesionarios, que poseen derechos sobre tierras parceladas y/o de uso común, adquiridas por reconocimiento de la asamblea, resolución judicial, compraventa o sucesión, pero no tienen voz y voto en la asamblea.
17. **Algo más de la mitad de las tierras en México se encuentran en posesión de ejidos y comunidades agrarias**, lo que significa que la mayoría de los montes, bosques, selvas, matorrales, superficie de labor, minas, bancos de materiales, cuerpos de agua y litorales son de propiedad social. En los casi 32 000 ejidos y comunidades, más de 5,6 millones de ejidatarios son productores de alimentos, ganado, materias primas y forrajes, y también de materiales de construcción, artesanías y servicios turísticos.
18. **Existen tres tipos de tierras en los ejidos y comunidades¹⁵**, a saber: i) las tierras para asentamiento humano¹⁶; ii) las tierras parceladas, donde se realizan actividades productivas, y iii) las tierras de uso común¹⁷, entre las que se incluyen los bosques. En general, **la tenencia de los recursos forestales se identifica por su carácter colectivo**: el 61 % de los bosques del país está en manos de ejidos¹⁸ y comunidades¹⁹ (propiedad colectiva), el 30 % es de propiedad privada y solo el 9 % es de propiedad pública.

Pobreza

19. A pesar de que sus indicadores durante la última década han mejorado de manera consistente, **la pobreza todavía prevalece**. De acuerdo con las cifras oficiales sobre la pobreza multidimensional del CONEVAL, tal y como se muestra en el gráfico 1 a continuación, en 2016 el 58,2 % de la población rural (12,9 millones) vivía en situación de pobreza (por un 64,9 % en 2010, 13,9 millones) y el 17,4 % lo hacía en situación de pobreza extrema (por el 26,5 % en 2010).

¹¹ de Janvry, A., E. Sadoulet y W. Wolford (2001). "The changing role of the state in Latin American land reforms", in A. de Janvry, G. Gordillo, J.P. Platteau and E. Sadoulet (eds.), *Access to land: rural poverty and rural action*, pp. 279-303. New York: Oxford University Press.

¹² Registro Agrario Nacional 2017.

¹³ Artículo 12, 13 de la Ley Agraria.

¹⁴ La Ley Agraria define a más destinatarios, por ejemplo: "sujetos agrarios", término que designa de manera general a aquellas personas a quienes les es aplicable la legislación agraria. Para la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria son sujetos agrarios y objeto de los servicios de la PA, los siguientes: ejidatarios, comuneros, sucesores de estos, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecinados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general. (Véase el artículo 135 de la Ley Agraria y el artículo primero del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria para "avecinado", "colono" "comunero", "comunidad", "ejido", "pequeño propietario" y "sucesor").

¹⁵ Artículo 44 de la Ley Agraria. Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-agraria/titulo-tercero/capitulo-ii/seccion-primera/articulo-43>.

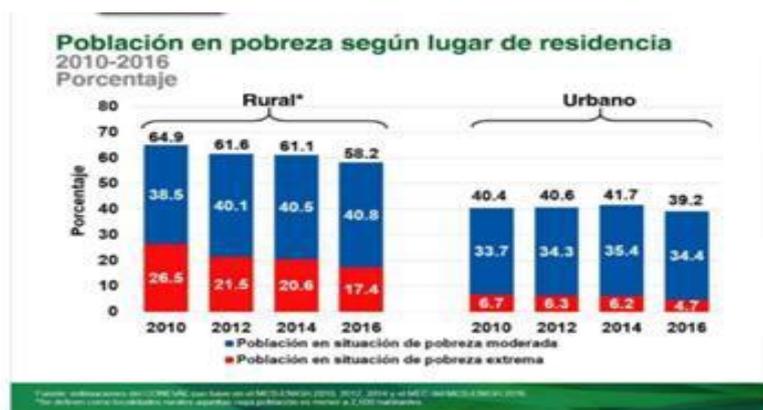
¹⁶ Artículo 63 de la Ley Agraria. Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-agraria/titulo-tercero/capitulo-ii/seccion-cuarta/articulo-63>.

¹⁷ La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de la Ley Agraria. El reglamento interno regula el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y avecinados respecto de dichas tierras.

¹⁸ La Ley Agraria define al ejido como una sociedad integrada por campesinos que son dueños de tierras que el Estado les entrega en propiedad, sujetas a su aprovechamiento y explotación.

¹⁹ La Ley Agraria define a la comunidad como un núcleo de población con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios reconocidos por resolución presidencial, de confirmación o restitutoria cuando las comunidades habían sido despojadas de su propiedad.

Grafico 1
Pobreza en pobreza según el lugar de residencia



Fuente: CONEVAL (2017).

20. La pobreza golpea principalmente a los pueblos indígenas. En 2016 el 77,6 % de la población indígena era pobre; el 40,8 % se encontraba en situación de pobreza moderada, y el 34,8 % en situación de pobreza extrema²⁰. La pobreza extrema rural e indígena disminuyeron sensiblemente entre 2010 y 2016, y aunque la pobreza moderada aumentó, generó que la pobreza total rural e indígena bajaran moderadamente.
21. **En México existe una concentración histórica de los ingresos.** Durante los últimos 13 años, la concentración de los ingresos en zonas urbanas y rurales ha evolucionado hacia una mejor distribución, además de mantenerse un coeficiente menor en zonas rurales que en las urbanas. Las variaciones interanuales del coeficiente de Gini de concentración de ingresos responden a cambios en las políticas y crisis económicas que han afectado la economía mexicana (véase el cuadro 1 a continuación).

Cuadro 1
Coeficiente de Gini nacional y rural

Año	Nacional	Rural
2005	0,528	0,486
2006	0,506	0,466
2008	0,515	0,493
2010	0,481	0,450
2012	0,492	0,452
2014	0,491	0,451
Promedio	0,492	0,452

Fuente: Gómez-Olivier, L y A. Tacuba (2017).

22. **Son varios los programas puestos en marcha por el sector público y privado para aliviar las condiciones de pobreza en México.** La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) opera acciones y programas destinados a la atención para personas mayores, el empleo temporal, los comedores comunitarios, los seguros de vida para las mujeres cabeza de familia, los migrantes, la atención a jornaleros agrícolas, las estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras y el empleo, etc.²¹. Otra estrategia de inclusión y bienestar social de la mencionada secretaría es

²⁰ CONEVAL.

²¹ Secretaría de Desarrollo Social (2016): *Guía de programas sociales*, México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/119689/GPS_2016.pdf.

la Cruzada Nacional Contra el Hambre, que se espera apoye en el presente sexenio a siete millones de personas que sufren pobreza extrema e inseguridad alimentaria.

23. La SAGARPA también tiene programas de transferencias monetarias para los agricultores, entre los que destacan el Programa de Fomento a la Agricultura, el PROAGRO Productivo, el programa de desarrollo ganadero Componente PROGAN Productivo o el Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café. El Programa de Apoyos a la Comercialización, Alianza para el Campo o el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable integran diversos sectores productivos que forman parte de la estrategia de desarrollo rural.
24. Además, están en ejecución programas de fomento del manejo sostenible de los recursos naturales, incentivos de generación de empleos e ingresos, incremento de la esperanza y la calidad de vida o mejora de acceso a los servicios básicos. Al respecto, la CONAFOR, creada por decreto presidencial el 4 de abril de 2001, es un organismo público descentralizado cuyo objetivo es desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de planes y programas y en la aplicación de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. A través del Programa Nacional Forestal se apoya a los dueños y propietarios de tierras de bosques, selvas, manglares, humedales y zonas áridas para cuidar, mejorar y aprovechar sosteniblemente los recursos forestales presentes en estos ecosistemas.
25. Como programas individuales que se implementan en las zonas de concentración del proyecto, son importantes el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018 y el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. En el Censo de Población y Vivienda 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía estima en alrededor de **15,7 millones de personas la población indígena en México**. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas identifica 25 regiones indígenas en 20 estados del país, aunque en todas las entidades federativas se encuentra población indígena. De los 2 456 municipios existentes, 624 son indígenas y se concentran principalmente en los estados de Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. La población indígena supera el millón de habitantes en los estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla y Veracruz, mientras que las mayores proporciones de población indígena están en Campeche, Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, con más de 20 % del total de la población.
26. **Pobreza en Campeche, Chiapas y Oaxaca.** El grado de pobreza en los tres estados donde se lleva a cabo el proyecto no evoluciona de la misma manera, ya que mientras la pobreza baja en Campeche, en Chiapas se mantiene y en Oaxaca aumenta, la pobreza extrema muestra una tendencia descendente en los tres estados (véase el cuadro 2 a continuación).

Cuadro 2

Proporción de la población en situación de pobreza y pobreza extrema 2010–2016

Estado	2010	2012	2014	2016
Campeche. Pobreza	50,5	44,7	43,6	43,8
Campeche. Pobreza Extrema	13,8	10,4	11,1	6,7
Chiapas. Pobreza	78,5	74,7	76,2	77,1
Chiapas. Pobreza Extrema	38,3	32,2	31,8	28,1
Oaxaca. Pobreza	67,0	61,9	66,8	70,4
Oaxaca. Pobreza Extrema	29,2	23,3	28,3	26,9
México . Pobreza	46,1	45,5	46,2	43,6
México . Pobreza Extrema	11,3	9,8	9,5	7,6

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2010, 2012, 2014 y el Modelo Estadístico de 2016 del mismo módulo.

27. De acuerdo con datos de CONEVAL, en 2010 en Chiapas se daba la mayor desigualdad de todo México de acuerdo con un coeficiente de Gini de 0,541, por un 0,509 a nivel nacional. Como símbolo de la desigualdad, Chiapas, Guerrero y Oaxaca se mantienen como los estados más pobres del país donde, en promedio, el 40 % de la población carece de los ingresos necesarios para adquirir la cesta de alimentos básicos. El nivel de atraso de los tres estados es resultado de condiciones estructurales, como el hecho de que más del 40 % de su población carezca también de los ingresos necesarios para efectuar gastos en salud y educación, y más del 60 % no tiene los recursos necesarios para acceder a productos como ropa, vivienda o transporte²².

Medio ambiente y cambio climático

28. **Los ecosistemas forestales juegan un rol primordial en la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos.** Los ecosistemas forestales sanos desempeñan un papel importante en la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático y el riesgo de desastres al prevenir deslizamientos de tierra, controlar inundaciones, servir como amortiguadores de tormentas y proporcionar bienes esenciales como alimentos. Los bosques mesófilos de montaña y las selvas altas perennifolias de Campeche, Chiapas y Oaxaca representan uno de los mayores acervos de carbono forestal en el país²³.
29. **Once millones de personas viven en las áreas forestales del país y se encuentran entre la población más marginada de México.** En particular, el 45 % de las personas analfabetas mayores de 15 años, el 68 % de los hogares sin sistemas de drenaje y el 67 % de las viviendas sin acceso a la electricidad se encuentran en áreas boscosas²⁴.
30. **La deforestación y degradación de suelos son las principales causas de la pérdida de capital natural en México.** Aun cuando la deforestación ha disminuido en los últimos años, esta continúa siendo uno de los principales fenómenos que generan pérdida del capital natural en el país. Los resultados estiman que el 42 % de la superficie mexicana podría resultar afectada por erosión hídrica, y que hasta en 17 entidades federativas el 50 % de su territorio resultaría dañado. Mientras, la erosión eólica potencial se calcula en el 89 % del territorio nacional (según datos de la SEMARNAT de 2012). Por otra parte, la degradación de los suelos afecta ya a 89 millones de hectáreas. Los procesos de degradación de los

²² Aguilar, Teodoro. 2016. Desigualdad y marginación en Chiapas. Península. Volume 11, Issue 2, páginas 143-159.

²³ Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (2015). Mexico's Forest Reference Emission Level Proposal. Modified. (Figure 18). https://redd.unfccc.int/files/frel_mexico_modified.pdf página 56.

²⁴ Programa Nacional Forestal 2014-2018 Comisión Nacional Forestal CONAFOR México 2014. Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/4/5382Programa%20Nacional%20Forestal%202014-2018.pdf>

suelos dominantes son: la degradación química (17,8 %), la erosión hídrica (9,5 %) y la erosión eólica (5,7 %). Para la SAGARPA, según datos de 2017, más de 142 millones de hectáreas se encuentran en proceso de degradación física, química o biológica, lo cual se refleja en el cambio climático y en la severa y creciente escasez de agua y alimentos. A lo anterior hay que agregarle la pérdida de recursos de manera persistentes: entre 150 000 y 190 000 hectáreas de deforestación anual (SEMARNAT 2015).

31. Las causas motoras de la deforestación y degradación varían de región a región y son específicas de acuerdo al contexto de cada territorio, pero en todos los casos la principal causa se debe a cambios de cobertura forestal para uso agropecuario²⁵.
32. **México ha dado pasos importantes para fortalecer instrumentos de política pública y marco legal en materia de recursos naturales y cambio climático.** A partir del año 2000, se crearon instituciones vinculadas al sector ambiental como por ejemplo la CONAFOR²⁶. Además, el país cuenta con un marco legal sólido que incluye: i) la Ley General de Cambio Climático, ii) la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, y iii) la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, entre otras.
33. **México ha recibido apoyo de varias fuentes de financiamiento para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero debido a la deforestación y degradación de los suelos.** A partir de la XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, México gestionó una variedad de fuentes de financiamiento para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (REDD+) y combatir el cambio climático. El país coordinó el apoyo de diversas fuentes para diseñar y probar su enfoque REDD+ basado en la gestión integral del territorio. Por ejemplo, recibió i) financiación de la Unión Europea, a través del proyecto Facilidad de Inversiones en América Latina , ii) una donación de Noruega a través del proyecto de Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur, y iii) una combinación de donativos y préstamos del Fondo de Inversión Forestal y del Banco Mundial a través del Proyecto de Bosques y Cambio Climático.
34. **En cuanto a la puesta en marcha de actividades REDD+,** se establecieron Áreas de Acciones Tempranas REDD+ (ATREDD+) en cinco entidades federativas, siendo Campeche y Chiapas dos de estos. Oaxaca fue seleccionada como estado de replicabilidad, y tanto la CONAFOR como otros actores relevantes han impulsado actividades innovadoras de gestión territorial.

B. Ejecución del proyecto

35. El DECOFOS fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA el 15 de septiembre de 2009 y el Convenio del Préstamo N° I-790-MX entre los Estados Unidos Mexicanos y el FIDA entró en vigor el 23 de marzo de 2011, 18 meses después de su aprobación. Por otro lado, la donación GEF-FSP-028-MX entró en vigor el 27 de marzo de 2012. Tanto el préstamo como la donación se cerraron el 30 de septiembre de 2016.
36. El **objetivo general** se centró en mejorar las condiciones de vida de los habitantes en situación de pobreza y pobreza extrema de las zonas forestales mediante el desarrollo de actividades productivas sostenibles que coadyuvaran y promovieran la reducción de los efectos del cambio climático y sus impactos negativos.
37. El **organismo responsable de la ejecución** del DECOFOS fue la CONAFOR, mientras el presupuesto total del proyecto tuvo un monto de USD 18,53 millones,

²⁵ Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (2016): *Documento de la Iniciativa de Reducción de Emisiones al Fondo de Carbono del FCPF*, CONAFOR, México.
http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177934/Documento_de_la_Iniciativa_de_Reduccio_n_de_Emisiones_IRE_.pdf.

²⁶ La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

con un préstamo del FIDA de USD 5 millones. El proyecto contó con tres componentes, con los respectivos porcentajes de participación presupuestaria previstos en el diseño:

- i) **Componente 1. Fortalecimiento de las capacidades para la organización, planeación, gestión local y cambio climático.** Se destinaron USD 11 859 200 millones, que corresponden al 64 % del total presupuestado. Este componente tuvo por objetivo desarrollar la capacidad de las organizaciones de pequeños productores forestales y proveedores de servicios técnicos para consolidar su organización y establecer alianzas estratégicas, a fin de insertarse en los mercados y acceder a servicios y recursos públicos, privados y de agencias de fomento.
- ii) **Componente 2. Proyectos y negocios forestales.** Este componente tuvo por objetivo mejorar las oportunidades para generar ingresos en las familias pobres mediante la financiación de iniciativas económicas rentables. Si bien las actividades generadoras de ingresos relacionadas con los bosques fueron la primera prioridad, los emprendimientos incluyeron también otras actividades como, por ejemplo, el ecoturismo y la alfarería. Se aportaron a este componente USD 5 373 700 millones, el 29 % del total del presupuesto.
- iii) **Componente 3. Fortalecimiento institucional y administración.** Obtuvo la partida presupuestaria más modesta con USD 1 297 100 millones, el 7 % del total. Este componente se fijó en apoyar actividades para ejecutar el proyecto y contribuir a mejorar la eficiencia del gasto público de la CONAFOR²⁷.

Cuadro 3
Resumen de componentes y sus valores

Componentes	USD	%
1. Fortalecimiento de capacidades para la gestión local y cambio climático	11 859 200	64,0
2. Fortalecimiento de capacidades para la gestión local y cambio climático	5 373 700	29,0
3. Fortalecimiento institucional	1 297 100	7,0

Fuente: Informe del Presidente.

38. El préstamo del FIDA se complementó con una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), que se centró en actividades de mitigación de los efectos del cambio climático (por ejemplo, captura de carbono y reducción de gases de efecto invernadero a través del cambio en el uso de la tierra y la reforestación). Los costos del DECOFOS por fuente de financiamiento se muestran en el cuadro 4 a continuación.

²⁷ FIDA-Estados Unidos Mexicanos (2009). "Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)", informe final de diseño. Texto principal (FIDA-FMAM-CONAFOR, 2016).

Cuadro 4

Resumen de las financiaciones del DECOFOS (en Dólares de los Estados Unidos)

<i>Financiador</i>	<i>Total (diseño)</i>	<i>Total (cierre)</i>
FIDA (préstamo)	5 000 000*	4 922 280
FMAM (donación)	5 000 000	5 269 671
Gobierno	7 039 358	4 755 572
Beneficiarios	1 489 465	n. a.
Total	18 528 823	14 947 523

Fuente: Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones (GRIPS), FIDA, EEPP y documento conceptual.

39. Al cierre, el proyecto tuvo una ejecución financiera de USD 14 947 523,14²⁸, con el siguiente reparto: FIDA: USD 4 922 280,93; FMAM: USD 5 269 671,00, y Gobierno de México: USD 4 755 572,87²⁹. Por su parte, los beneficiarios aportaron el 10 % como contrapartida, de acuerdo a lo que establecen los Lineamientos para la Asignación de los Recursos de Subsidio en cada ejercicio presupuestal. Las diferencias entre las cifras de gastos en el documento de diseño y las cifras al momento del cierre del proyecto son relativamente importantes. Teniendo en cuenta que el FIDA y FMAM han ejecutado casi todo su aporte al proyecto, la diferencia podría ser atribuida al gasto del Gobierno, que sería menor a lo comprometido en la fase de diseño del proyecto. Cabe destacar que durante el período de ejecución el peso mexicano sufrió una devaluación importante frente al dólar de los Estados Unidos que afectó el tipo de cambio en el momento de los desembolsos.
40. **El préstamo no representó una adicionalidad en el presupuesto de la CONAFOR.** El flujo de financiamiento del DECOFOS se basó en las prácticas normativas que rigen en México, que consisten en que hay, primero, una prefinanciación de la Tesorería de la Federación por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación anual, y posteriormente la recuperación de los gastos prefinanciados, mediante reembolsos de los préstamos y donaciones.
41. **La CONAFOR utilizó los Lineamientos de Operación³⁰ para otorgar la financiación del DECOFOS.** La CONAFOR utiliza las Reglas de Operación para apoyar actividades de manejo y conservación de bosques y selvas. Los lineamientos utilizados para el DECOFOS constituyeron reglas especiales que garantizaron la flexibilidad necesaria para atender a la población objetivo del proyecto. En particular, el uso de Lineamientos de Operación permitió incorporar como beneficiarios a los avocados en núcleos agrarios, que suelen ser el estrato de población más pobre, ya que las Reglas de Operación solo permitían atender a los sujetos con derechos sobre la tierra (principalmente, ejidatarios y comuneros). Existen diferentes programas y conceptos de apoyo a los cuales voluntariamente pueden postularse los ejidos, comunidades y pequeños propietarios privados. Se puede solicitar la participación en uno o varios programas a la vez y en uno o varios conceptos de apoyo de cada programa. Las Reglas o Lineamientos de Operación establecen el proceso y criterios de prelación para la asignación de apoyos. En el anexo VI se sintetizan los pasos para acceder a un apoyo de la CONAFOR.

²⁸ Monto estimado en USD, considerando los dólares de los Estados Unidos realmente desembolsados por parte del FIDA y sumado el recurso en trámite al cierre de cada ejercicio.

²⁹ FIDA-FMAM-CONAFOR (2016): "Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)", informe de terminación del proyecto. Informe principal y apéndices.

³⁰ El Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal en su artículo 10 habla de las Reglas o Lineamientos de Operación. Véase: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n313.pdf>. Además el artículo 16 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

42. **Focalización en la pobreza.** El DECOFOS fue diseñado para atender a los estratos más vulnerables entre las personas pobres de las zonas forestales en los estados seleccionados. La focalización de la población objetivo se realizó con un triple diseño: a) selección de las regiones y los municipios con concentración de ejidos y comunidades en situación de pobreza, principalmente de pueblos indígenas; b) asignación de preferencia a estratos más vulnerables: avocindados, mujeres y organizaciones de hecho, y c) clasificación de los grupos objetivo según el grado de organización, con el fin de ejecutar los dos primeros componentes del proyecto.

Teoría del cambio

43. La teoría del cambio se utiliza para explicar cómo las actividades que se proponen en el diseño de un proyecto producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. En el gráfico que se incluye en el anexo VII se muestra, en los objetivos inmediatos, la secuencia general de instrumentos diseñados para obtener los objetivos (intermedios y superior) que permiten alcanzar los objetivos de desarrollo y los cambios esperados.
44. Con la idea de contribuir a reducir la pobreza y la marginación de los grupos vulnerables localizados en bosques de Campeche, Chiapas y Oaxaca y promover buenas prácticas para mitigar los efectos del cambio climático, se elaboró la teoría del cambio del DECOFOS a partir de tres hitos específicos que originan el proyecto, a saber: a) las condiciones de debilidad de las organizaciones de grupos vulnerables (avocindados, mujeres y jóvenes) dentro de los ejidos y comunidades de la región seleccionada, así como sus reducidas capacidades de inversión, innovación, manejo de pequeñas empresas productivas y comercialización de bienes y servicios; b) la ausencia de acompañamiento técnico de apoyo continuo para las iniciativas comunitarias, que restringen las oportunidades, y c) el manejo deficiente de la asignación del gasto público de la CONAFOR a la población más vulnerable en ejidos y comunidades, que requiere institucionalización en los procedimientos de operación.
45. Tres pilares de acción se propusieron para reducir estas condiciones limitantes: (i) fortalecer o desarrollar la capacidad de las organizaciones de pequeños productores y proveedores de servicios técnicos con el fin de consolidar la capacidad de organización, gestión y planeación de actividades sobre gestión de recursos naturales, comercialización y cambio climático; (ii) crear oportunidades para generar ingresos mediante la financiación de emprendimientos rentables y sostenibles y el impulso de proyectos forestales para mitigar los impactos del cambio climático, tales como los viveros comunitarios para la producción de plantas, introducción de módulos agroforestales y proyectos ecoturísticos, entre otros, y (iii) mejorar la eficiencia del gasto de la CONAFOR y desarrollar actividades para la ejecución del proyecto, que fortaleciesen el sistema de operaciones de manera tal que se generasen conocimientos y se institucionalizasen los procedimientos para atender permanentemente a los grupos vulnerables en las organizaciones (ejidos y comunidades) en México.
46. Las actividades conjuntas y las interacciones de estos pilares de acción debían contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias pobres y en situación de pobreza extrema en las zonas forestales marginadas en los estados seleccionados. Se inició el proyecto enfatizando el fortalecimiento de la capacidad organizativa, pero simultáneamente se planificaron actividades de emprendimiento con aquellos grupos que ya tenían la capacidad organizativa para ello.

III. Principales hallazgos de la evaluación

A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural Pertinencia

47. **Pertinencia de los objetivos. El proyecto y su diseño estuvieron en línea con los planes de desarrollo y las políticas públicas de México.** El diseño del DECOFOS refleja los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 de crecimiento económico, reducción de la pobreza y brechas sociales y la sostenibilidad ambiental³¹. En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la democratización de la productividad, la perspectiva de género y las estrategias para impulsar a los emprendedores y fortalecer a las microempresas y pymes³², son factores de la política de desarrollo que ratifican y refuerzan la pertinencia del DECOFOS. El proyecto se alinea también con las principales políticas y estrategias a nivel nacional de lucha contra el cambio climático, como la Estrategia Nacional de Cambio Climático y el modelo de manejo integral del territorio promovido por el Gobierno de México a través de su Estrategia Nacional REDD+.
48. **El proyecto es pertinente con las políticas y estrategias del FIDA.** En el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015) se definen los objetivos recogidos por el DECOFOS relativos al fomento y fortalecimiento de una base de recursos naturales y activos económicos, el acceso a servicios para reducir la pobreza y aumentar ingresos, el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y hombres de las zonas rurales pobres, la promoción de entornos institucionales favorables a fin de estimular la producción agrícola y las actividades no agrícolas conexas³³. El proyecto refleja también los tres propósitos de la Estrategia del FIDA sobre Cambio Climático para maximizar el impacto de las actividades en la pobreza rural en el contexto de la evolución del clima³⁴. Además, el DECOFOS se alinea con los COSOP de 2007 y 2014 y, en particular, con los objetivos de contribuir a generar ingresos sostenibles y empleo permanente, focalizándose en la población pobre de las zonas marginadas, y aumentar la eficacia, eficiencia e impacto del gasto público³⁵.
49. Finalmente, **el DECOFOS es pertinente con relación a las condiciones y el contexto que enfrenta la población objetivo.** Las circunstancias de vulnerabilidad, imposibilidad de exigir derechos sobre los recursos productivos, las necesidades de apoyo técnico y la imposibilidad de acceder a capital básico constituyen un contexto desfavorable que el proyecto intenta superar a través de las actividades que entrega a los productores y grupos beneficiarios.

Pertinencia del diseño

50. **Pertinencia de la estrategia de focalización.** El DECOFOS representa una experiencia valiosa para la **inclusión de grupos vulnerables en la población objetivo de la CONAFOR**. Las zonas cubiertas por el proyecto correspondieron a las definidas por las autoridades nacionales como "zonas de pobreza". Se definieron dos categorías de organizaciones y grupos de trabajo descritas en la sección sobre el contexto del proyecto³⁶. Se buscó incluir en la población objetivo del proyecto a los grupos de interés común, que incluían a los más vulnerables (avcedados, mujeres y jóvenes). Este enfoque diferenciado se complementó con

³¹ Estados Unidos Mexicanos (2007): Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Poder Ejecutivo Federal. En esta línea, se incluyen las prioridades de las políticas de México para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001), la Ley de Desarrollo Social (2003) y el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2001). En particular, el proyecto se alinea con el objetivo de incorporar a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas, enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.

³² Gobierno de la República (2013): Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Estados Unidos Mexicanos.

³³ Cooke, R. (2011): Marco Estratégico del FIDA (2011-2015). División de Políticas y Asesoramiento Técnico. Presentación. <https://es.slideshare.net/CIAT/sf-rdcsp-v-ii-junev2s>.

³⁴ FIDA (2010): Estrategia sobre el Cambio Climático.

³⁵ FIDA (2007): Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales. Roma.

³⁶ El grupo A, que requería un trabajo mayor en la consolidación y estructuración de su organización, y el grupo B, sobre el que se trabajaba más directamente el diseño y ejecución de los emprendimientos productivos.

posibles aportes en especie (en lugar de aportes monetarios) por parte de los beneficiarios, ampliando las posibilidades a los grupos objetivo con menos disponibilidad de capital, tal y como se confirmó durante las entrevistas en el terreno. Cabe destacar que no hay registros oficiales de esas contribuciones y tampoco de los aportes monetarios de los beneficiarios. Durante estas entrevistas los beneficiarios constataron que los aportes fueron sobre todo en calidad de mano de obra y materiales locales.

51. **Complejidad del diseño del proyecto.** El diseño del proyecto fue lógico y coherente con el objetivo establecido y los componentes y resultados propuestos. Sin embargo, se advierte una cobertura geográfica demasiado amplia, en comparación con los fondos con que contaba el proyecto, y un excesivo número de indicadores (metas sobredimensionadas). Se plantearon algunos indicadores de los resultados que no fueron recogidos en la práctica y se partió de algunos supuestos difíciles de mantener, como la ausencia de cambios en los mercados o la adecuación de los cambios en la administración de la entidad ejecutora.
52. El examen a mitad de período no modificó la complejidad inicial del marco lógico, especialmente en los indicadores de medición del fin y objetivo de desarrollo del proyecto (por ejemplo, el porcentaje de la población con menos de un dólar al día se redujo al 50 % en 2015), ni se explica la cadena causal de esos efectos directos hacia el objetivo de desarrollo.
53. Se introdujeron objetivos relativos al cambio climático que la evaluación de los resultados del proyecto consideró apropiados. No obstante, el marco lógico no incluye actividades e indicadores específicos de vulnerabilidad al cambio climático y al riesgo de desastres, ni la función complementaria y sinérgica de la donación del FMAM. Las entrevistas llevadas a cabo con las autoridades nacionales y estatales matizaron que en la práctica no hubo ninguna "interacción" entre el préstamo y la donación. En general, **el DECOFOS no trabajó en el marco de un plan o estrategia específica de adaptación al cambio climático** y eso limitó el impacto del proyecto en la conservación de la cobertura forestal y, en general, en la adaptación al cambio climático.
54. **Tampoco hubo una visión estratégica de largo plazo que ofreciera a los emprendimientos vías de acceso a los mercados**, vinculación con fuentes de financiación para crecer y multiplicar las experiencias y mecanismos de transferencia tecnológica e innovación que tuvieran la permanencia y calidad que se requiere para asegurar la estabilidad y el crecimiento empresarial. Estos son temas mencionados en el diseño, pero sin definición de actividades ni asignación de recursos para hacerlos efectivos en la práctica. Como se analizará más adelante, ese aspecto tuvo influencia en la sostenibilidad e impacto del proyecto.
55. Un análisis más profundo del contexto institucional y de las limitaciones intrínsecas al uso de los lineamientos y reglas hubiera permitido tomar en cuenta en el diseño del proyecto las limitaciones inherentes a los apoyos que son anualizados y de bajo monto.
56. **La falta de mecanismos de aprendizaje y capitalización de experiencias es otro factor que incidió en la pertinencia y resultados del DECOFOS.** La línea de modificaciones para institucionalizar los Lineamientos de Operación que capitalizaban las experiencias del Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales (PROCYMAF) y del Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS), iniciadas en 2006, fue recogida por el DECOFOS, pero perdió continuidad en 2013, cuando se regresó a la ejecución de políticas amplias concentradas en aspectos forestales.
57. **Resumen y calificación.** El proyecto tuvo un alto grado de pertinencia en relación con las políticas de México y el FIDA, los COSOP y las condiciones de los estados y

la población objetivo. Las zonas cubiertas por el proyecto correspondieron a las definidas por las autoridades nacionales como "zonas de pobreza". En esos lugares el DECOFOS ofreció una experiencia valiosa para la inclusión de grupos vulnerables sin derechos a la propiedad de la tierra. Sin embargo, el diseño del proyecto presentó algunas limitaciones importantes y las complementariedades con la donación del FMAM no fueron aprovechadas. El DECOFOS no trabajó hacia un plan o estrategia de adaptación al cambio climático y eso limitó el impacto del proyecto en la conservación de la cobertura forestal y, en general, en la adaptación al cambio climático. Faltó una visión estratégica de largo plazo, de mecanismos de aprendizaje y capitalización de las experiencias y de una estrategia de salida que garantizara la consolidación de los resultados. **La pertinencia se calificó como moderadamente satisfactoria (4).**

Eficacia

58. Los hallazgos presentados en este capítulo se basan en la triangulación de datos e informaciones que derivan de los documentos del proyecto (diseño, examen a mitad de período, informe de terminación del proyecto, entre otros), del análisis de fuentes secundarias y de datos e informaciones cualitativas recabadas por la IOE durante las entrevistas y visitas de campo. En el anexo VIII se presentan los principales indicadores de resultados e impacto, con las respectivas metas y logros según el marco lógico revisado.
59. **Eficacia en el alcance.** En cuanto a la cobertura poblacional, 16 271 familias recibieron apoyo del proyecto (el 90 % de la meta). Desde el punto de vista geográfico, la cobertura del proyecto pasó de 106 a 79 municipios.
60. **Eficacia de la estrategia de focalización.** El diseño de la estrategia de focalización favoreció la inclusión de la población objetivo en las actividades del proyecto, y según los datos proporcionados por la CONAFOR durante la misión de campo, el 20% de las actividades del proyecto llegaron efectivamente a los grupos de interés común, que incluyen a los más pobres. Los demás apoyos llegaron a la población pobre y vulnerable de las zonas más aisladas de los tres estados, como se comprobó durante la misión de evaluación. No se dispone, sin embargo, de datos cuantitativos para constatar si el proyecto se centró suficientemente en la población objetivo del grupo A.
61. **Eficacia en el logro de los objetivos del proyecto. Efecto directo 1. Las organizaciones (ejidos, comunidades y grupos participativos y organizados) mejoran sus capacidades para la gestión local y la mitigación de los efectos del cambio climático.** Los resultados se centraron en la capacidad de organización y fortalecimiento de los ejidos, comunidades y algunos grupos de interés común, y el cumplimiento de las metas ha sido moderadamente satisfactorio. Pese a que se han superado las metas de los indicadores de producto previstas en el marco lógico, el alcance de los resultados a largo plazo relacionados con el aprendizaje y la gestión integral del territorio fue limitado. Este punto se analizará más en detalle en los capítulos sobre medio ambiente y cambio climático.
62. Se apoyó la constitución legal de 57 organizaciones, cuyos socios participaron en procesos de fortalecimiento y desarrollo de su capacidad de gestión que no resultaron tan exitosos como se esperaba. Al mismo tiempo, las entrevistas con los beneficiarios revelaron que el desarrollo de la capacidad de gestión es uno de los aspectos en el que las comunidades siguen necesitando más apoyo. La meta para la formulación de planes locales de desarrollo fue parcialmente alcanzada (un total de 61 planes locales de desarrollo, el 81% de la meta).
63. Los talleres, seminarios e intercambios de experiencias entre los tres estados permitieron la formación y la acumulación de conocimientos y experiencias. Los beneficiarios alabaron la utilidad de estas actividades durante sus conversaciones con el equipo de evaluación. El proyecto financió un total de 113 talleres sobre manejo de recursos naturales y cambio climático (un 314 % de la meta)

y 62 encuentros entre comunidades (el 155 % de la meta), que, como se detallará en el capítulo sobre medio ambiente, tuvieron un rol fundamental en el fortalecimiento de la conciencia ambiental de los beneficiarios. Es importante resaltar la participación de las mujeres en los talleres, encuentros y capacitación en el manejo de los recursos naturales, que alcanzó proporciones significativas y cercanas a las establecidas en el diseño del proyecto.

64. Se formaron a los asesores técnicos externos (con recursos propios de la CONAFOR) y a los promotores forestales. Al respecto, solo 12 de los 22 promotores que el proyecto formó participaron en las actividades y solo algunos de ellos continúan trabajando. En las entrevistas quedó enfatizada la importancia de la figura del promotor forestal por tres razones: i) provienen de las mismas comunidades, lo que implica la formación de capital humano que se queda en las zonas de ejecución del proyecto; ii) se capacita a personas que tienen un conocimiento profundo del bosque y eso implica una atención clave al conocimiento tradicional, y iii) ayuda a enfrentar las limitaciones de continuidad y calidad que caracterizan la asistencia técnica externa y los techos técnicos limitados de los promotores comunitarios. Por esas razones se resuelve que las comunidades necesitarían un número mayor de promotores forestales.
65. Se sobrepasó la meta de las personas capacitadas en el manejo de recursos naturales y cambio climático. Sin embargo, la capacitación en el uso de recursos naturales y adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos no siempre se tradujo en una aplicación práctica sobre el terreno, ya que muchos de los grupos eligieron actividades productivas no agrícolas y porque, para otros, el acceso a los recursos naturales comunitarios en ejidos y comunidades no fue siempre parte del esquema de los emprendimientos.
66. Así mismo, se realizaron actividades para recuperar áreas degradadas y se establecieron 170 módulos agroforestales en 1 722 hectáreas, beneficiando a 2 632 personas. El impacto en el corto plazo es la recuperación de zonas deforestadas o degradadas (remoción de 11 776 partes por millón de dióxido de carbono).
67. Se realizaron más del doble de los foros de promoción y difusión planeados, que tuvieron la importante función de promover las actividades del DECOFOS a nivel regional. La base de datos no hace ninguna distinción entre los foros de promoción y los foros de seguimiento como apoyo a la ejecución de los proyectos, que debían garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos comunitarios. Durante las entrevistas, los beneficiarios mencionaron varias veces la importancia de los foros y lamentaron que esos instrumentos desaparecieran en las zonas de intervención del DECOFOS al terminarse el proyecto³⁷.
68. **Efecto directo 2. Las organizaciones desarrollan proyectos productivos (forestales, agrícolas y no agrícolas) que promueven medidas para la mitigación del cambio climático (secuestro o mantenimiento de los almacenes de carbono) y el uso sostenible de los recursos naturales.** El proyecto promovió la elaboración y ejecución de planes de negocio para emprendimientos forestales y no forestales, capacitación empresarial, actividades para propiciar el establecimiento de zonas de agroforestería (producción de plántulas en viveros)³⁸, así como capacitación y ejecución de actividades de adaptación a los efectos del cambio climático (manejo y uso sostenible de los recursos naturales y capacitación para combatir los incendios).
69. En general, los beneficiarios informaron que el DECOFOS sirvió como apertura para aprender a manejar y cultivar los bosques de la comunidad. El proyecto amplió el abanico de oportunidades productivas y de conservación de recursos a las

³⁷ Los foros regionales no han desaparecido de los apoyos que otorga la CONAFOR. A pesar de que el DECOFOS concluyó, estos foros continúan siendo una actividad promovida por el Gobierno de México.

³⁸ Ver especificidades y contraste con las actividades planeadas en la tabla 1 del anexo IX.

comunidades, que pudieron desarrollar actividades de generación de ingresos distintas a las puramente forestales (por ejemplo, ecoturismo, alfarería y producción de café). Como consecuencia, incrementaron la creación de empleo (se estima en unos 2 000 puestos de trabajo, lo que supera la meta propuesta de 1 750³⁹) y sus ingresos (como se analizará más en detalle en el capítulo sobre el impacto en la pobreza rural).

70. Si bien la totalidad de las metas establecidas no fueron alcanzadas, sí se llegó a proporciones altas de cobertura, a saber: de las 100 organizaciones establecidas, 98 formularon planes de negocio y proyectos de inversión para la puesta en marcha de sus microempresas. En la misma línea, el 98 % de las plántulas producidas en viveros comunitarios establecidos contribuyeron a la reforestación.
71. El 33 % de los planes de negocio ejecutados contribuyeron al uso sostenible de los recursos naturales, mientras el restante 67 % fue dirigido al establecimiento de microempresas rurales (por ejemplo, para alfarería, ecoturismo y la producción de café). Se ejecutaron 11 cursos empresariales en negocios forestales y rurales de los 75 inicialmente previstos y se capacitó a 2 609 personas para acceder a los mercados y consolidar sus microempresas. No obstante, de acuerdo con los entrevistados, durante las visitas de campo, la mayoría enfrentaba, y sigue enfrentando, dificultades para acceder a los mercados.
72. **Efecto directo 3. La CONAFOR, a nivel central y estatal, mejora sus capacidades relativas al apoyo al desarrollo productivo comunitario y sobre cambio climático.** La CONAFOR promovió las buenas prácticas y tecnologías para el manejo de los recursos naturales y en general promovió el DECOFOS a través de los foros de divulgación.
73. Las actividades del DECOFOS se realizaron a través de Lineamientos de Operación que se establecían cada año. Estos lineamientos eran flexibles y adaptables a las realidades de las comunidades donde se ejecutó el DECOFOS. De hecho, los lineamientos permitieron incluir a la población sin derecho sobre la propiedad de la tierra y, en general, a los más vulnerables. Sin embargo, no hubo una institucionalización de dichos lineamientos operativos para que pasaran a formar parte de las Reglas de Operación de la CONAFOR. Una vez terminado el proyecto, la CONAFOR decidió no operar a través de estos y únicamente hacerlo a través de las Reglas de Operación que, al ser estandarizadas, facilitan las prácticas administrativas, pero no se adaptan a las necesidades locales de los grupos más vulnerables.
74. **La falta de datos y de un sistema de seguimiento adecuado representa una seria limitación a la medición de los resultados e impacto** del proyecto por parte de la evaluación de los resultados del proyecto. El RIMS solo cubre diferencias de tres años de la vida del proyecto, lo que dificulta la obtención de información en la CONAFOR y hace que, según algunos informantes, mucha de la información se haya perdido. En el informe de terminación del proyecto se incluyen diversas comparaciones entre las metas y los logros del proyecto, aunque la metodología de recopilación de datos no es clara. La línea de base se llevó a cabo cuatro años después del comienzo del proyecto y no incluyó la recopilación de datos para grupos de control. Al respecto, las informaciones cualitativas recopiladas por la evaluación de los resultados del proyecto durante las entrevistas y reuniones grupales con los beneficiarios fueron fundamentales para mitigar la falta de datos cuantitativos.
75. **Calificación. El proyecto ha tenido una eficacia moderadamente satisfactoria (4).** Las actividades fueron eficaces para cumplir con dos de los tres

³⁹ FIDA, CONAFOR e Instituto Comunitario para la Sostenibilidad Ambiental (2015): Estudio del sistema de gestión de los resultados y del impacto (RIMS) del proyecto de desarrollo comunitario forestal de los estados del sur (DECOFOS). Informe Final.

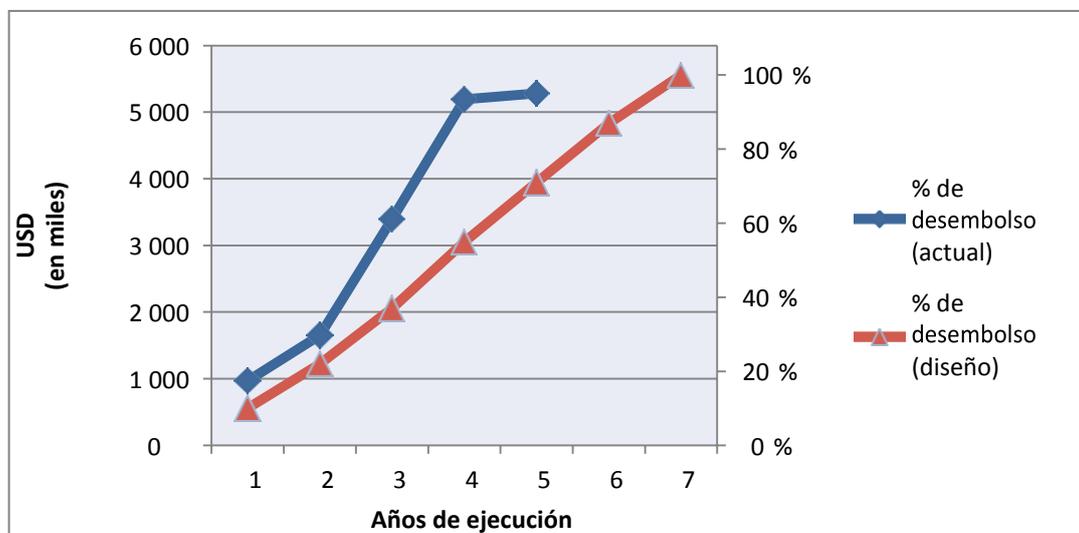
componentes del proyecto, si bien no todas las actividades emprendidas tuvieron la aplicación esperada. Por su parte, el tercer componente tuvo un cumplimiento parcial y, al finalizar el proyecto, fue escaso el avance institucional para modificar los sistemas de operación que institucionalizaran operativamente la inclusión de los grupos vulnerables o que pudieran convertir esa experiencia en diálogos sobre políticas públicas.

Eficiencia

76. Según las informaciones recogidas, el acceso al financiamiento se produjo en tiempo y forma adecuados, debido principalmente al buen desempeño, en general, de todas las partes implicadas en la ejecución. **La utilización de los recursos e insumos fue adecuada** en función de los resultados alcanzados, considerando que la ejecución presupuestaria total estuvo por encima del 97 %.
77. **Al cierre del proyecto, se logró** un porcentaje de desembolso del 95,38 % del préstamo y del 99,68 % del donativo del FMAM. En el gráfico 2 a continuación se muestra el plan de desembolsos del préstamo del FIDA. De acuerdo con el perfil de desembolsos por tipo de proyecto utilizado por el FIDA, el DECOFOS se mantuvo siempre en niveles de desembolso por encima de los porcentajes esperados para los tipos de intervenciones categorizadas como "proyectos de desarrollo rural".

Gráfico 2

Plan de desembolsos del FIDA



Fuente: GRIPS.

78. **En 2013, el FIDA aprobó una solicitud para realizar una redistribución de los montos del préstamo**, con el propósito de incrementar las actividades de capacitación, principalmente para los usuarios de grupo A, y de adquirir algunos bienes para fortalecer los emprendimientos. El cuadro 5 a continuación presenta los montos originales y los montos modificados como consecuencia de esta redistribución.

Cuadro 5

Montos redistribuidos del préstamo FIDA (en derechos especiales de giro)

<i>Categoría</i>	<i>Montos originales</i>	<i>Montos revisados</i>	<i>Variación</i>
Bienes	15 000	45 000	+30 000
Capacitación	315 000	995 000	+680 000
Convenios y contratos de servicio	990 000	610 000	-380 000
Inversiones, negocios y actividades productivas	1 500 000	1 500 000	0
Gastos de operación	60 000	50 000	10 000
Sin asignación	320 000		-320 000
TOTAL	3 200 000	3 200 000	-

Fuente: GRIPS.

79. Aunque **la redistribución buscó facilitar la ejecución del proyecto**, al cierre hubo un aumento del 29 % en la categoría de "inversiones, negocios y actividades productivas" debido a la priorización de inversiones productivas y negocios en los años finales del proyecto, así como un sobregiro del 19 % en la categoría de "gastos operativos" derivado de que los gastos operativos se cargaron en su totalidad al préstamo. Con respecto a la donación del FMAM, no hubo ninguna modificación en los montos de las categorías originales. Sin embargo, al cierre se produjo un sobregiro del 54 % en la categoría de "fondo de inversiones" debido a la priorización de inversiones productivas en los últimos años del proyecto⁴⁰.
80. **El costo promedio por usuario resultó razonable.** De acuerdo con las cifras de ejecución real del presupuesto del proyecto, el costo promedio por usuario fue de USD 93,07, según la relación desembolso real y todos los beneficiarios (directos e indirectos). Si se consideran solo los usuarios directos, el costo promedio sube a USD 311,91 en relación con los desembolsos. Desde el punto de vista de la replicabilidad de un proyecto de este tipo con los costos promedios indicados, una economía del tamaño y capacidad de la mexicana tiene la capacidad de asumir el gasto sin mayores implicaciones.
81. Por lo que se refiere a **la tasa interna de retorno (TIR)**, no se dispone de información al respecto: en el informe de terminación del proyecto se afirma que en el documento de diseño del DECOFOS se estimó una TIR del 23,7 %, con base en los resultados económicos de cuatro modelos de negocio de unidades agrarias⁴¹ y de cinco modelos de agroindustrias y microempresas⁴².
82. Los gastos reales totales del proyecto fueron menores que los originalmente planificados. Tanto el préstamo del FIDA como la donación del FMAM se acercaron al total comprometido, pero la contribución del Gobierno de México registró un gasto menor del esperado. Cabe destacar que no hay un registro de los aportes de los usuarios, pero como se mencionó en las visitas sobre el terreno, los beneficiarios confirmaron que contribuyeron no solo en especie, lo que conlleva un acercamiento a las cifras planeadas y las realmente ejecutadas.
83. Con todo ello, y pese a la falta de registros e información, merece ser mencionado el hecho de que **algunos gastos pudieron haberse reconsiderado aun habiéndose hecho fuera de tiempo y oportunidad**. Tal es el caso de la realización de la línea de base, que se ejecutó en 2015 cuando el proyecto estaba

⁴⁰ Un monto de USD 15 903,34 quedó disponible luego de la terminación y cierre del proyecto.

⁴¹ i) Comunidad forestal/ejido del bosque de pino, ii) familia de comunero o ejidatario en el bosque de pino, iii) comunidad forestal/ejido de la selva tropical y iv) familia de comunero o ejidatario en la selva tropical.

⁴² i) Aserradero portátil, ii) secadero de madera aserrada, iii) beneficiado de cacao, iv) producción de hortalizas en invernadero y v) producción de miel.

en su última etapa y ya no aportaba ni conocimiento ni base de evaluación, los puntos básicos que se buscan con ese tipo de análisis.

84. Otro aspecto a tener en cuenta al analizar la eficiencia del proyecto es **la situación de inestabilidad relativa al personal en el terreno**, mencionada en varias ocasiones por algunas de las personas entrevistadas. Este es un aspecto de decisión institucional, pero que afecta el resultado del proyecto, en cuanto repercute en la capacidad de trabajo y, especialmente, en la continuidad de aplicación de un enfoque diferente dentro de la CONAFOR. Además, el equipo de las oficinas centrales contaba con solo tres personas para desempeñar las tareas del proyecto.
85. **Calificación. El proyecto ha tenido una eficiencia moderadamente satisfactoria (4)**. La ejecución de los fondos ha sido calificada como "alta", si bien fue necesario redistribuir la asignación de recursos, que no fue suficiente para ajustar los fondos recibidos con los ejecutados. Los gastos operativos alcanzaron el 19 % y el gasto por beneficiario resultó adecuado. Sin embargo, parece haber gastos que se hubieran podido reevaluar para tratar de mantener una relación entre los gastos y la eficiencia de mayor retorno para el proyecto. Además, no se dispone de información sobre la TIR. Finalmente, la situación de inestabilidad relativa al personal en el terreno afectó el resultado del proyecto en cuanto a repercusión en la capacidad de ejecución y en la continuidad de aplicación de enfoque.

Impacto en la pobreza rural

86. **Los indicadores de pobreza incluidos en el marco lógico del proyecto sugieren una reducción de la pobreza en las zonas de ejecución**. Como ya se ha mencionado, la ausencia de datos sólidos sobre los niveles de pobreza de la población antes y después del proyecto, la falta de datos recopilados sobre un grupo de control y las acciones realizadas por otras entidades y programas que también buscan superar la pobreza impide definir si se dieron cambios en el tiempo y si se pueden atribuir a las acciones del DECOFOS. La información obtenida durante las visitas en el terreno, en el contexto de esa evaluación, proporciona una visión más cercana, aunque sea cualitativa, de los cambios que puedan haber ocurrido en los niveles de pobreza de la población participante en el proyecto.
87. Las entrevistas llevadas a cabo con los beneficiarios durante las visitas en el terreno revelan que las actividades del proyecto produjeron una **diversificación en las fuentes de ingresos** con los emprendimientos con las organizaciones creadas en ejidos y comunidades. El proyecto apoyó líneas productivas como actividades forestales maderables y no maderables, tales como producción de plántulas, actividades agrícolas, artesanías, ecoturismo, elaboración final de café seleccionado o embotellamiento de agua de manantial. Los proyectos agroforestales pasaron de una mera actividad de subsistencia a ser actividades generadoras de ingresos. El hecho de apoyar esta variedad de emprendimientos constituyó una innovación y un reto para la CONAFOR, debido a que tiene una importante concentración en actividades forestales con su población objetivo y la mayor parte de sus asistentes técnicos un perfil forestal, que no es necesariamente adecuado para atender las referidas necesidades.
88. La diversificación de las actividades productivas se acompañó de un aumento de los precios de los productos de entre el 10 % y el 120 % debido a la mejora en los niveles de rendimiento y calidad de la producción, favorecidos por la transferencia de tecnología, según información recibida de los grupos entrevistados durante la visita de campo. Además, estas actividades generaron unos 2 000 puestos de trabajo, como se ha analizado en el capítulo sobre la eficacia del proyecto⁴³. Eso se reflejó en un **incremento de los ingresos** de entre el 5 % y el 30 %, de acuerdo

⁴³ FIDA-CONAFOR-Instituto Comunitario para la Sostenibilidad Ambiental (2015): Estudio del sistema de gestión de los resultados y del impacto (RIMS) del proyecto de desarrollo comunitario forestal de los estados del sur (DECOFOS). Informe Final.

a los datos aportados por los grupos entrevistados. Al respecto, en el recuadro 1 a continuación se presentan las experiencias de dos actividades promovidas por el DECOFOS en el estado de Oaxaca.

Recuadro 1

Aumento de los precios en las actividades promovidas en Oaxaca

Comuna de Totontepec – proyecto planta de agua de manantial

Cuando la planta inició sus actividades en el año 2000, la comunidad vendía el agua en Totontepec y en comunidades aledañas sin un plan definido. Esta estrategia les resultaba muy costosa, pues no siempre despachaban todo lo que salían a vender. Ahora el comercio de agua se realiza bajo pedido y la entrega en puntos de venta predeterminados; entre semana la venden a las tiendas y los fines de semanas a las familias. El agua se envasa en botellas y garrafones a un precio de 12 pesos mexicanos, que resulta ser un 50 % más alto que el precio al cual se vendía el producto al comenzar el negocio.

Comuna de San José de Chinantequilla – proyecto planta procesadora de café

Antes de que existiera la planta, el intermediario (también denominado “coyote”) pagaba a los caficultores unos 23 pesos mexicanos por kilo de café. Muchos agricultores tenían que venderlo rápidamente a ese precio para resolver sus problemas de liquidez. Con la planta, pasaron a recibir 42 pesos mexicanos por kilo de café pergamino, que sin embargo es un precio menor que el que paga un exportador de café por el café en grano. Además, la zona fue infestada por la roya que redujo la producción en un 80 %, y actualmente su producción no alcanza todavía los niveles previos al ataque de esta enfermedad. No obstante, los caficultores informaron durante las entrevistas que los ingresos actuales son los mismos que los ingresos antes de llegar la epidemia de la roya. Con todo, el ascenso del precio gracias a la implantación de la planta ha constituido un logro considerable para recuperar los ingresos al nivel de 2014.

Fuente: visitas de campo de la evaluación de los resultados del proyecto.

89. En cuanto a los activos, en el cuadro 6 a continuación se muestran las modificaciones en las proporciones de la propiedad de activos entre los usuarios directos del proyecto, entre el inicio del proyecto y 2015. Estos datos son un indicador de los cambios en los niveles de pobreza y se observa como algunos quintiles duplican la proporción de la propiedad de activos de los asociados a los nuevos emprendimientos.

Cuadro 6

Cambios en algunos indicadores de acceso a activos

<i>Propiedad de activos por quintiles</i>	<i>Hogares 2012 (%)</i>	<i>Hogares 2015 (%)</i>
Índice de propiedad de activos de los hogares (quintil 1)	0,056	0,176
Índice de propiedad de activos de los hogares (quintil 2)	0,119	0,297
Índice de propiedad de activos de los hogares (quintil 3)	0,163	0,367
Índice de propiedad de activos de los hogares (quintil 4)	0,206	0,499
Índice de propiedad de activos de los hogares (quintil 5)	0,364	0,762

Fuente: RIMS.

90. La mejora de los activos naturales de las familias atendidas por el proyecto es un efecto que se repite en un buen número de emprendimientos. El DECOFOS sirvió como apertura para aprender a manejar y cultivar los bosques de la comunidad, como se hace evidente, por ejemplo, en el emprendimiento de la planta de agua de manantial de Totontepec, donde el agua potable que la planta produce hace innecesario cortar leña para hervir el agua destinada al consumo humano, reduciendo así la tala de árboles. Por otra parte, se realiza un seguimiento de manantiales que abastecen la planta y se conservan mejor estado para poder garantizar la calidad del agua, evitar emisión de dióxido de carbono y generar

beneficios en la salud de la población. Como se analizará más adelante, en los capítulos sobre medio ambiente y cambio climático, estos resultados positivos podrían haber sido más profundos y sostenibles con un sistema de seguimiento y evaluación (SyE) adecuados y una estrategia específica para el cambio climático.

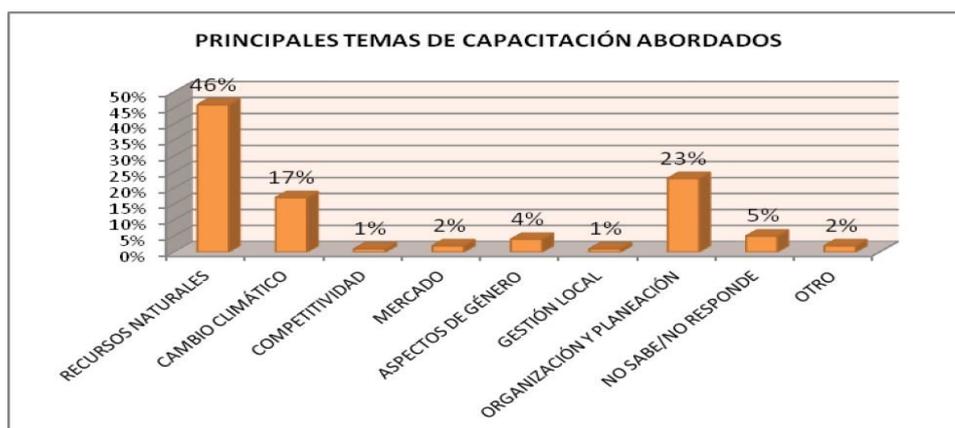
91. No obstante, a estos resultados positivos les **faltó una mayor atención a la cadena de valor, inclusión en el mercado y comercialización de la producción**. Como se ha mencionado, este tema solamente se señala en el documento de diseño, pero no hay asignación de recursos ni herramientas de seguimiento que permitieran, durante la vida del proyecto, establecer mecanismos de conexión entre los emprendimientos y los mercados ni sus circuitos de comercialización.
92. Por ejemplo, en el caso de la planta procesadora de café de la comuna de San José de Chinantequilla, los beneficiarios no pueden manejar grandes cantidades de producto porque el mercado más grande de la ciudad de Oaxaca, donde venden su producto, les exige que el empaquetado tenga código de barras y fecha de caducidad del producto. Tampoco pueden vender el café como orgánico, pues deben comprar un certificado que cuesta entre 35 000 y 40 000 pesos mexicanos. En el caso de la microempresa ecoturística del ejido de San Miguel Colorado, carecen del acuerdo con agencias de turismo y la certificación de hospedaje. Al respecto, el DECOFOS podría haber facilitado una **colaboración más estrecha con el sector privado** para proporcionar a los beneficiarios canales de comercialización, certificación y conjuntos más especializados de servicios técnicos y empresariales.
93. La **temporalidad y calidad de la asistencia técnica** constituye una limitación importante para la introducción de innovaciones y cambios tecnológicos. Es clave destacar que ese problema está presente en todos los programas de apoyo productivo que ejecuta el Gobierno de México porque las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no permiten a ningún programa contar con un desarrollo de capacitación de manera continua.
94. Si bien los asistentes técnicos apoyan un buen número de emprendimientos, su actuación no es permanente durante todo el año y operan bajo un sistema de remuneración por actividades específicas que, en la práctica, implica trabajar con actividades muy concretas que permitan minimizar los gastos operativos de los equipos de asistencia técnica. Se trata de un esquema nacional de asistencia técnica diseñado para ser parcialmente financiado por los usuarios. Si bien la intención y las asignaciones del DECOFOS a los emprendimientos incluían partidas para asegurar la asistencia técnica continua, en la práctica las inversiones y funcionamiento absorbían los recursos destinados a los emprendimientos y minimizaban la opción de hacer pagos parciales para obtener asistencia técnica por parte de unos grupos vulnerables beneficiarios que carecían de los recursos para hacerlos.
95. Además cabe destacar que el padrón de técnicos externos es fundamentalmente de perfil forestal, lo que dificultó la provisión de asistencia técnica para los negocios de perfil no forestal. Las misiones de supervisión y a mitad de período recomendaron abrir el padrón para favorecer la concurrencia de técnicos de perfil adecuado a la diversificación productiva impulsada por el DECOFOS. Sin embargo, las restricciones administrativas internas en la CONAFOR impidieron concretar la recomendación.
96. **Los sistemas agroforestales generaron una producción alternativa a las comunidades, sin embargo no es posible constatar la supervivencia y rentabilidad de los mismos**. La CONAFOR no conoce cuántos de los módulos apoyados por el proyecto continúan vigentes. Además, no hay registro de que se hayan utilizado, previo a la autorización de un establecimiento o mantenimiento de sistemas agroforestales, diagnósticos del territorio para la elección de plántulas con

las mejores características para el ecosistema ni que se hayan analizado cuáles eran mejores captadoras de carbono. No se pudo constatar que se eligieran sistemas utilizando especies vegetales adaptadas a las condiciones climatológicas de la zona donde se establecieron.

97. En cuanto a la **seguridad alimentaria y productividad agrícola** no se dispone de datos cuantitativos que den cuenta de los rendimientos de la producción agropecuaria, de los niveles de productividad al inicio y final del proyecto, ni de la mejora en la seguridad alimentaria. La evaluación incluyó en el cuestionario que guio las entrevistas en el terreno varias preguntas clave sobre ese tema. El análisis de los resultados de estas entrevistas revelaron que no hubo períodos de hambruna en los últimos 10 años y, en general, las familias constataron una mejora de la dieta familiar y de los niveles nutricionales de los niños.
98. Las intervenciones contribuyeron a incrementar la producción de alimentos y mejorar la dieta familiar al pasar a ser más variada. Por ejemplo, en el ejido de Agua Perla (Chiapas) el establecimiento de una microempresa de ecoturismo implicó la cría de pescado para los turistas, lo que favoreció su consumo en una comunidad donde antes del proyecto el pescado no se incluía en su dieta.
99. Factores como la incorporación de algunos cambios tecnológicos en los sistemas productivos, así como la diversificación de actividades e ingresos de las familias han proporcionado un mayor acceso, disponibilidad y aprovechamiento de alimentos, en adición a los incrementos de ingresos gracias a la producción y la creación de nuevos puestos de trabajo. Esto se complementa con una mejor gestión de los recursos naturales, una recuperación y conservación de los suelos y una mejora de la producción a través de los sistemas agroforestales, así como de otras actividades productivas que inciden directamente en la capacidad de compra y adquisición de los beneficiarios.
100. **Impacto en el desarrollo del capital humano y social y empoderamiento de los beneficiarios.** Como se especifica en el diseño del DECOFOS, una de las herramientas propuestas con mayor fuerza fue el desarrollo del capital humano. Según el registro del RIMS, hasta fines de 2015, 648 personas (el 72 % de la muestra tomada) indicaron haber recibido capacitación especializada de corta duración. Dadas las características de la herramienta, puede tener un fuerte impacto a largo plazo, especialmente si se complementa con asistencia y recursos para la ejecución de emprendimientos.
101. En el gráfico 3 a continuación se explican los temas de capacitación con los que se ha contribuido al desarrollo del capital humano entre los beneficiarios del proyecto. Hay una clara inclinación hacia la capacitación en el uso de recursos naturales y el cambio climático, pero hay que tener presente, como se ha mencionado anteriormente, que no todos los grupos que recibieron esa capacitación hicieron aplicación de esos conocimientos, porque sus emprendimientos no corresponden a esos temas.

Gráfico 3

Participación en cursos y talleres de capacitación



Fuente: Encuesta RIMS 2015. Instituto Comunitario para la Sustentabilidad Ambiental A.C. 2015.

102. **La capacitación ha mejorado el capital humano de los beneficiarios** que aprendieron a manejar productos, emprendimientos y los recursos forestales. Eso fue posible gracias a los talleres e intercambios de experiencias de comunidad a comunidad (por ejemplo, entre Oaxaca y Chiapas sobre el manejo sostenible del suelo) y también por la asistencia técnica recibida. Esta capacitación ha mejorado también las capacidades de las comunidades para crear y fortalecer nuevos grupos de interés, con la idea de acometer emprendimientos que hagan aumentar sus ingresos.
103. Con el DECOFOS se apoyó a las **organizaciones de segundo nivel** (por ejemplo, UCOSACI, el Comité Regional de Recursos Naturales Mixe Choapam [CORENAMICH], Región Miramar AC) que reúnen a las organizaciones de base constituidas, generalmente, por grupos que realizan emprendimientos o que promocionan la asociación con organizaciones de segundo nivel ya establecidas. La idea central de este esfuerzo consiste en fortalecer, solicitar y negociar planes de trabajo de mayor escala, con algún respaldo técnico ofrecido por la CONAFOR.
104. Un aspecto importante es la **capacitación de asistentes técnicos y promotores forestales**. En el caso de los técnicos, la CONAFOR certifica su capacidad de cumplir su labor una vez hayan recibido capacitación. Mientras que en el caso de los promotores, su capacitación les permite asistir a los productores y mejorar los conocimientos y tecnologías tradicionales. Esta capacitación a promotores significa dejar un activo asentado en las comunidades. Sin embargo, para los grupos entrevistados **la falta permanente de capacidad de gestión** supone una falla en las actividades de capacitación que priva a la comunidad de un flujo de beneficios más alto.
105. Respecto a la **institucionalización de las políticas públicas**, surgieron significativos avances en la incorporación de los más vulnerables (avecindados, mujeres y jóvenes) al esquema de acción de la CONAFOR. Lamentablemente, debido al cambio de administración en el país, la CONAFOR modificó el enfoque y las prioridades de sus acciones, para retomar la producción forestal con los grandes productores y aquellos con derechos legales sobre los bosques. Como resultado, **la institucionalización de los cambios introducidos por el DECOFOS y los procedimientos institucionalizados fueron parciales**, lo que no permitió sostener toda la estructura institucional ni la voluntad política para focalizar la participación de los grupos vulnerables. En consecuencia, los cambios esperados en la eficiencia del gasto público no tuvieron el impacto buscado.
106. Finalmente, en cuanto al **fortalecimiento de las instituciones locales el DECOFOS** representó un enfoque puesto en marcha a través de una serie de esfuerzos para fortalecer los grupos de los ejidos y comunidades y su organización,

poniendo énfasis en el desarrollo del capital humano, la organización, la elaboración de proyectos de emprendimientos, planes de negocio y su implementación, incluyendo la asistencia técnica para los grupos productivos. Hay ejemplos exitosos como los grupos de mujeres tejedoras de seda en San Miguel y San Pedro Cajonos (Oaxaca), que al término del DECOFOS estaban considerando formar una empresa integradora para mejorar sus procesos de comercialización y acceso a servicios técnicos y financieros. Así mismo, las organizaciones de segundo piso en ejidos y comunidades lograron organizar algunas acciones colectivas.

107. **Calificación.** En las entrevistas en el terreno se advierte una diversificación productiva que se acompañó de un aumento de los precios de los productos debido a la mejora en los niveles de rendimiento y calidad de la producción, favorecidos por la transferencia de tecnología, lo que además dio origen a la generación de puestos de trabajo. Esos resultados se reflejan en un incremento en los ingresos y activos físicos y naturales. El impacto en el desarrollo del capital humano y social fue remarcable, pese a una falta de capacidad de gestión que limitó el impacto y sostenibilidad de los emprendimientos. Además, se hubiera podido alcanzar un impacto superior con una mayor atención a la cadena de valor, inclusión en el mercado y comercialización a través de una colaboración más amplia con el sector privado. Los sistemas agroforestales generaron una producción alternativa a las comunidades, sin embargo no se pudo constatar la supervivencia y rentabilidad de los mismos. Finalmente, la institucionalización del enfoque e instrumentos introducidos con el DECOFOS fue limitada. La evaluación califica el impacto en la pobreza rural como **moderadamente satisfactorio (4)**.

Sostenibilidad de los beneficios

108. Se ha generado con el proyecto en las comunidades una **mayor conciencia y revalorización de los bosques y los recursos naturales y de su potencial que se mantienen hasta hoy**. Se introdujeron actividades y cambios tecnológicos en la producción, agroforestería y agroecología, que mejoraron la producción tradicional colectiva que mantienen todos los ejidos y comunidades. Esto incluyó algunos emprendimientos directamente vinculados a estas actividades como los viveros para producción de materiales de reforestación.
109. Los grupos con **emprendimientos exitosos siguen activos**, algunos incluso movilizan recursos, como se detallará en el capítulo sobre ampliación de escala. Ciertos grupos, como la planta de agua de manantial de Chinantequilla, han introducido técnicos de manejo de gestión y planes de negocio y otros han incorporado a todos los miembros del ejido, a la vez que conservaban sus actividades comunes, como en el caso del parque ecoturístico del ejido de Miguel Colorado. En otros casos, como el grupo de artesanas de Tzaam (Chiapas), se ha incrementado el número de socias, actualizado su patrón de producción e incrementado la misma de manera significativa.
110. El aporte incorporado de mano de obra, materiales locales y esfuerzo propio ha posibilitado la **apropiación de las actividades y resultados por parte de las comunidades coadyuvando a la sostenibilidad de los beneficios**. Esta situación se ha reforzado con la asistencia de los promotores comunitarios, que fortalece el conocimiento ancestral y lo mejora con la capacitación que han recibido por parte de la CONAFOR. Con esta combinación se ha logrado que, durante las entrevistas, varios de los ejidatarios y miembros de las comunidades expresaran su interés en que se retomaran las actividades del DECOFOS en los próximos años.
111. Los efectos del **fortalecimiento del capital humano** han actuado como un factor de cambio decisivo y permanecen visible hasta hoy. Las casi 700 personas capacitadas han ayudado a las organizaciones y al funcionamiento de los emprendimientos. De hecho, los planes de desarrollo que se han realizado en algunos territorios muestran un aumento de la participación y potencialidad de las acciones colectivas, que se han generado por el trabajo de construcción y

fortalecimiento del capital humano más allá de la vida del proyecto. Las organizaciones de segundo nivel apoyadas por el proyecto siguen activas.

112. De la misma forma, **la tecnología introducida con el DECOFOS sigue siendo utilizada**, como se pudo constatar en el trabajo de campo, como por ejemplo, las maquinarias para la producción del café, la purificación y envasado del agua, los hornos para la producción de alfarería y las estufas eficientes en el uso de leña, comúnmente denominadas lorenas.
113. Sin embargo, hay varios **factores que reducen la sostenibilidad**. Esos factores son problemas inherentes al diseño del proyecto que no fueron atendidos durante la implementación y afectaron finalmente a los resultados, el impacto y la sostenibilidad a largo plazo de los beneficios generados por el proyecto.
114. En primer lugar, la **falta de gestión y sistematización del conocimiento** derivado del proyecto constituye un serio límite a la sostenibilidad de los beneficios realizados. En efecto, las debilidades del sistema de SyE y la falta de organización y manejo de la poca información disponible inciden en la capacidad de transmitir las enseñanzas extraídas a proyectos futuros y a otros actores institucionales.
115. Eso contribuye también a la **escasa sostenibilidad institucional** de los enfoques, población objetivo y procedimientos que no fueron recogidos por la CONAFOR. La ausencia de la continuidad necesaria para consolidar los resultados vino provocada por la falta de institucionalidad en la CONAFOR, lo que generó que muchos emprendimientos no pasaran del plan de inversión y otros no completaran todos los requerimientos de funcionamiento, especialmente las licencias de ciertas actividades, tal y como se detalló anteriormente para las certificaciones.
116. Los viveros comunitarios constituyen otro ejemplo de la falta de consolidación de los resultados. Durante la misión se observó que en el momento en que se dejaron de recibir apoyos gubernamentales para los viveros comunitarios, estos dejaron de ser redituables y, por tanto, de interés para la comunidad. Tal fue el caso de Chinantequilla, donde la comunidad explicaba que al no tener quien les comprara la plántula, dejaron de producirla.
117. En general, como se ha mencionado en el capítulo sobre la pertinencia, el proyecto carece de una **visión estratégica de largo plazo para la consolidación de los emprendimientos** en materia de crecimiento, capacidad de gestión, acceso a capital de trabajo y conexión con los mercados y cadenas de valor con el fin de acceder a instrumentos y organismos de financiación que permitan la consolidación de los emprendimientos.
118. Relacionado con lo anterior, las entrevistas con antiguos miembros de los equipos técnicos revelaron que **entre un 30 % y un 60 % de las asociaciones de productores estarían inactivas y los negocios paralizados**. Se aprecia una tendencia de los grupos formales establecidos a seguir dependiendo de los apoyos de programas públicos para el fomento productivo, en especial a los provistos por la CONAFOR, a lo que se suma que muchos grupos reciben financiación de más de una línea de trabajo de la CONAFOR, así como de otras entidades de asistencia o fomento del Estado mexicano. Esta limitación para la sostenibilidad de los emprendimientos habría que asociarla a la ausencia de actividades del proyecto para construir puentes que aproximen esos negocios al sistema formal de financiación que existe en México, a través del cual se podría acceder a recursos financieros para incrementar la sostenibilidad de los emprendimientos.
119. En la misma línea, varios de los beneficiarios entrevistados mencionaron que algunos instrumentos de planeación comunitaria desarrollados no se continúan utilizando o no se formalizaron. Los instrumentos de apoyo tienen un alto potencial, pero no siempre se insertan en un proceso integral de desarrollo territorial. Desde el punto de vista territorial, son pocos los municipios que han integrado las actividades del DECOFOS a su plan de desarrollo local. Los planes

realizados por el DECOFOS tuvieron un enfoque más ejidal y comunitario, con lo que fue escasa la concurrencia con otras instituciones que promueven medidas de desarrollo territorial y que no alcanzan siempre el nivel de los grupos de interés común. Esta diferenciación de alcance, definida por los niveles en los que se diseñan los planes de desarrollo, hace que, por una parte, algunos planes a nivel territorial no contemplen las necesidades explícitas de todos los actores y, por otra, los planes a nivel de ejidos y comunidades, no estén plenamente vinculados a los motores de desarrollo territoriales, por lo que no se crean los espacios de gobernanza ni se coordinan las acciones bajo un objetivo territorial común. Además, los foros de validación social dejaron de realizarse en las zonas de ejecución del DECOFOS pese a que, en opinión de los entrevistados, ayudaban mucho a reafirmar la necesidad de la comunidad en los apoyos solicitados⁴⁴.

120. Finalmente, la **falta de una estrategia de salida** del proyecto, en la que se tuviera una clara definición del papel que asumirían las instituciones nacionales y locales una vez terminado el proyecto, perjudica la sostenibilidad a largo plazo de los beneficios derivados del DECOFOS. Este aspecto es particularmente importante para los emprendimientos que se instalaron el último año y medio de ejecución del proyecto ya que no tuvieron un período de consolidación suficientemente amplio como requiere un negocio para sostenerse financieramente.
121. **Calificación. La misión de evaluación considera la sostenibilidad moderadamente insatisfactoria (3).** El DECOFOS ha generado en las comunidades una mayor conciencia y revalorización de los bosques y recursos naturales y de su potencial, que se mantienen hasta hoy. Los grupos con emprendimientos exitosos siguen activos, así como la tecnología introducida con el DECOFOS. Además, la apropiación de las actividades y resultados por parte de las comunidades coadyuvan a la sostenibilidad de los beneficios. Sin embargo, los aspectos negativos, como la falta de gestión y sistematización del conocimiento derivado del proyecto, constituyen una seria limitación a la sostenibilidad de los beneficios adquiridos y contribuyen también a la escasa sostenibilidad institucional de los enfoques, población objetivo y procedimientos que no fueron recogidos por la CONAFOR. La carencia de una visión estratégica de largo plazo para conectar los emprendimientos con las fuentes de financiación y los mercados y la falta de institucionalización que asegure el soporte de la entidad ejecutora del DECOFOS afectan seriamente la sostenibilidad de los beneficios a largo plazo.

B. Otros criterios relativos a los resultados

Innovación

122. En México se ha apoyado, a través de distintas iniciativas a lo largo del tiempo, el fortalecimiento de la silvicultura comunitaria, es decir, el manejo forestal realizado por ejidos y comunidades, y el DECOFOS se inscribe dentro de esta línea de continuidad, representada por experiencias anteriores desarrolladas en la CONAFOR desde los años noventa, como el PROCYMAF⁴⁵ o el PRODESNOs⁴⁶, que impulsó la creación de sistemas agroforestales, aunque en zonas de clima árido.
123. En particular, el PROCYMAF promovió una estrategia innovadora de desarrollo forestal con una atención especial al acompañamiento y participación de las comunidades en los procesos de planificación y ejecución de planes de desarrollo local, con incentivos diferenciados en función de las características de los recursos

⁴⁴ Los foros regionales se han mantenido en las principales regiones del país después del cierre del DECOFOS, y los foros de validación social se han retomado con mayor fortaleza a través de las Organizaciones Sociales del Sector Forestal como actividades obligatorias desde el año 2017, con recursos para su organización.

⁴⁵ El PROCYMAF fue un programa piloto que se inició en 1997 hasta el 2003 y operó principalmente en el estado de Oaxaca. Su objetivo era de "fortalecer una estrategia de promoción del uso sustentable de los recursos forestales dentro de una política que reconoce el valor de los recursos del país y las tendencias al deterioro de estos como resultado de políticas inadecuadas". En los años siguientes, el PROCYMAF amplió su cobertura hasta abarcar seis estados al cierre de su segunda fase (2004-2007) en la cual llegó a ejecutarse en los estados de Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán; Oaxaca y Quintana Roo.

⁴⁶ El PRODESNOs se desarrolló entre 2005 y 2013 en el norte y noreste del país.

sociales y naturales y con acompañamiento técnico⁴⁷. Por consiguiente, **más que innovaciones propiamente dichas, en el DECOFOS se ha identificado un proceso de adaptación y actualización de enfoques** ya aplicados por proyectos anteriores.

124. Sin embargo, **el DECOFOS sí presenta un elemento innovador propio como es la decisión de adoptar los Lineamientos de Operación** en lugar de las Reglas de Operación y atender a la población rural más marginada y pobre con el fin de aumentar el impacto de las intervenciones de la CONAFOR, reducir la pobreza y contribuir a fortalecer el capital social de los ejidos y comunidades.
125. **Calificación.** La evaluación considera los esfuerzos de innovación del DECOFOS **moderadamente satisfactorios (4)**.

Ampliación de escala

126. **El DECOFOS contribuyó a la movilización de otros recursos no solo de la CONAFOR, sino de otras instituciones de gobierno**, como la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas y la SAGARPA.
127. Un ejemplo de esta movilización es la búsqueda de recursos financieros, de capacitación y de promoción que ha recibido el parque ecoturístico del ejido Miguel Colorado, en Campeche. A partir de las inversiones realizadas por el DECOFOS, los directivos de la empresa gestionaron fondos adicionales con la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas para completar algunas instalaciones. Del mismo modo, negociaron con la Secretaría de Turismo asistencia para la capacitación de guías, que requieren certificación para ejercer el oficio, y promoción del parque, ya que han decidido no trabajar paquetes turísticos con empresas privadas. Esta promoción atrae grupos de turismo, lo que les permite planificar la entrega de servicios.
128. Además, **el enfoque en los grupos vulnerables fue retomado por otros donantes**. El hecho de que se incluyera a los vecindados en los lineamientos contribuyó a que otros donantes siguieran esta práctica en sus documentos de diseño. La inclusión de la población más vulnerable sin tenencia de la tierra ha sido parcialmente retomado por el Mecanismo Dedicado Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, que se inició en México en noviembre del 2017 y será ejecutado hasta el 2021⁴⁸. Además, el Proyecto de Fortalecimiento Empresarial en Paisajes Productivos Forestales del Banco Mundial presta especial atención a la participación de las mujeres en las actividades de gestión forestal sostenible y empoderamiento económico. Según su documento de diseño, el porcentaje de participación de las mujeres en los programas de manejo comunitario de recursos naturales continúa siendo muy bajo (menos del 25 %), debido al incumplimiento de las mujeres de las zonas rurales con los criterios de elegibilidad que están sujetos a la propiedad de la tierra⁴⁹.
129. Por otra parte, en el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de las Zonas Semiáridas se han recogido algunas lecciones del DECOFOS, por ejemplo la necesidad de mejorar el levantamiento de la línea base, establecer el sistema de SyE y retomar la visión estratégica y de gradualidad, entre otros. Sin embargo, **fueron escasos los avances de ampliación de escala a través de programas estatales y políticas públicas**. Las iniciativas de los estados para apoyar ampliaciones de emprendimientos exitosos son muy poco frecuentes. Algo similar sucede con las iniciativas de las entidades a nivel nacional. En el caso de la CONAFOR, el cambio de prioridades en sus programas hacia la producción y productividad forestal (en detrimento de los grupos) y la eliminación de los

⁴⁷ Véase el "Informe de terminación del proyecto DECOFOS" (mayo de 2017).

⁴⁸ Con un monto para México de seis millones de dólares de los Estados Unidos (USD 6 millones).

⁴⁹ Solo el 19,8% de las mujeres son titulares de derechos de propiedad de la tierra.

Lineamientos de Operación reducen sustantivamente la posibilidad de ampliar la escala de este tipo de proyectos.

130. **Calificación.** La evaluación considera la ampliación de escala **moderadamente satisfactoria (4)**.

Igualdad de género y empoderamiento de la mujer

131. En **el diseño del proyecto se contempla una estrategia de género** que incluye actividades especializadas, tales como la capacitación, sensibilización y definición de indicadores. Sin embargo, esta estrategia careció de un diagnóstico de las comunidades y grupos de usuarias apropiado para la aplicación del diseño, de manera que se adoptara en la práctica la estrategia y la igualdad de género.
132. El diseño **integra el enfoque y los objetivos estratégicos sobre la política de igualdad de género del FIDA**⁵⁰. Se busca la promoción del empoderamiento económico que habilite la igualdad de oportunidades para participar y beneficiarse de actividades económicas rentables de las mujeres; su participación e influencia en las organizaciones e instituciones rurales, y la consecución de un reparto más equitativo en las cargas de trabajo y los beneficios económicos y sociales entre hombres y mujeres.
133. En atención al primer objetivo, la estrategia del **DECOFOS se diseñó para atender a grupos vulnerables, entre los cuales se encuentran las mujeres y los jóvenes**. En este sentido, recibieron capacitación en varios temas, participaron en las decisiones de sus organizaciones y estuvieron presentes en la ejecución de los planes de negocio, cruciales para los emprendimientos que se ejecutan con el proyecto.
134. **La estrategia incluye sensibilización sobre igualdad de género, capacitación y definición de indicadores**. Se trata de un enfoque principalmente dirigido a la participación de las mujeres y a la definición de las funciones productivas que cumplirían en las organizaciones y los emprendimientos. Al tratarse de actividades complementarias, debe destacarse tanto la participación como la proporción de cargos directivos que han ocupado. Según los datos proporcionados por la CONAFOR, el 16 % de los beneficiarios con cargo directivo son mujeres, mientras que para la participación se toma como referencia la encuesta del RIMS de 2015 realizada entre mujeres. La toma revela que para el 79 % sí participación de las mujeres, mientras que el 15 % afirma lo contrario y el 7 % lo desconoce⁵¹.
135. Aunque no hubo actividades dirigidas explícitamente a la reducción de la carga de trabajo, los grupos de mujeres entrevistadas durante la misión de campo evidenciaron los beneficios para la salud derivados del uso de agua potable y la reducción del tiempo utilizado para cocinar y hervir el agua. Además, una acción que contribuyó a la mejora de la salud de la familia, y especialmente de las mujeres, fue la **introducción de las estufas eficientes en el uso de leña**, las denominadas lorenas. La disminución de humo y la reducción del tiempo de cocción son factores que mejoran el papel reproductor de la familia que cumple la mujer. Por otra parte, la menor necesidad de leña alivia el trabajo de las mujeres en la recolección.
136. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto relativo a la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres como **satisfactorio (5)**.

⁵⁰ IFAD (2012): Gender equality and women's empowerment Policy. Roma.

https://www.ifad.org/documents/38711624/39417906/genderpolicy_e.pdf/dc871a59-05c4-47ac-9868-7c6cfc67f05c.

⁵¹ FIDA-CONAFOR-Instituto Comunitario para la Sostenibilidad Ambiental (2015): Estudio del sistema de gestión de los resultados y del impacto (RIIMS) del proyecto de desarrollo comunitario forestal de los estados del sur (DECOFOS). Informe Final.

Medio ambiente y gestión de los recursos naturales

137. **Los impactos del DECOFOS en el medio ambiente y los recursos naturales fueron altamente positivos y pueden considerarse como satisfactorios.** El componente 1 relativo al fortalecimiento de capacidades para la organización, planeación y gestión local y cambio climático contribuyó al uso sostenible de los recursos naturales al impulsar la mejora de las capacidades locales. A su vez, el componente 2, relativo a los proyectos y negocios forestales, favoreció la conservación de los recursos naturales y frenó el cambio de uso del suelo forestal en las comunidades y ejidos apoyados por el proyecto, a través la creación de microempresas y la transferencia de tecnología, entre otros medios.
138. **El fortalecimiento de las capacidades locales** a través de: i) seminarios de comunidad a comunidad: ii) cursos de capacitación técnica, y iii) talleres⁵², **contribuyó a que los actores involucrados tuvieran mayor conciencia ambiental y valorización de los recursos naturales.** Por ejemplo, la evaluación de los resultados del proyecto visitó durante la misión de campo la comunidad de San José de Chinantequilla en el estado de Oaxaca donde los ejidatarios perciben como resultado de las diferentes capacitaciones del proyecto que la comunidad cuida más el bosque y que como consecuencia ha aumentado la biodiversidad de los mismos.
139. Además, **la capacitación en seguimiento comunitario y, en algunos casos, la formulación de instrumentos de planeación del territorio**, como el ordenamiento territorial comunitario y el plan de desarrollo local, **promovieron un mejor manejo de los recursos naturales.** A pesar de las limitaciones subrayadas en el capítulo sobre la sostenibilidad de los beneficios, el seguimiento comunitario y los instrumentos de planeación, cuando fueron participativos y con un enfoque territorial, permitieron un mejor conocimiento de los recursos en el ejido y el uso organizado de los terrenos comunales. En las visitas de campo, las mujeres del ejido Agua Perla, en Chiapas, conocían el plan de desarrollo y consideraban que, al delimitar claramente las zonas forestales en el ejido, el instrumento había servido para la conservación y el cuidado de sus recursos naturales.
140. **La creación y fortalecimiento de microempresas ayudó a reducir la presión en los bosques naturales al generar alternativas de ingresos, además de incentivar a las comunidades y ejidos a conservar sus recursos naturales.** Un ejemplo de esto es la planta de agua de manantial, en la comunidad de Totontepec, en Oaxaca, visitada en el trabajo sobre el terreno. Como consecuencia de la instalación de la microempresa, la comunidad decidió conservar activamente sus bosques, a través del pago por servicios ambientales⁵³, para garantizar el flujo de agua en los manantiales que abastecen la planta. Además, el comisariado de bienes comunales explicó que la comunidad redujo el uso de leña destinada a hervir agua para el consumo humano.
141. **La transferencia de tecnología del proyecto favoreció el uso eficiente de los recursos naturales y redujo la degradación de los bosques.** Todas las comunidades visitadas durante la misión de campo tienen y utilizan las estufas ahorradoras de leña entregadas por el proyecto, que permitieron reducir el consumo de leña y tuvieron un impacto positivo en la salud de las mujeres. Un ejemplo es el del ejido de Amatenango del Valle, en Chiapas, donde el grupo de trabajo BEN T´ZAAM de mujeres artesanas explicó cómo los hornos que obtuvieron con el DECOFOS les permitían: i) ahorrar hasta un 50 % de leña, ii) mejorar la calidad de su producto, y iii) aumentar su seguridad en el trabajo.

⁵² Talleres de sensibilización al cambio climático y recursos naturales, talleres de manejo de residuos y talleres de capacitación técnica.

⁵³ En 2014 se postularon y recibieron el apoyo del pago por servicios ambientales de la CONAFOR.

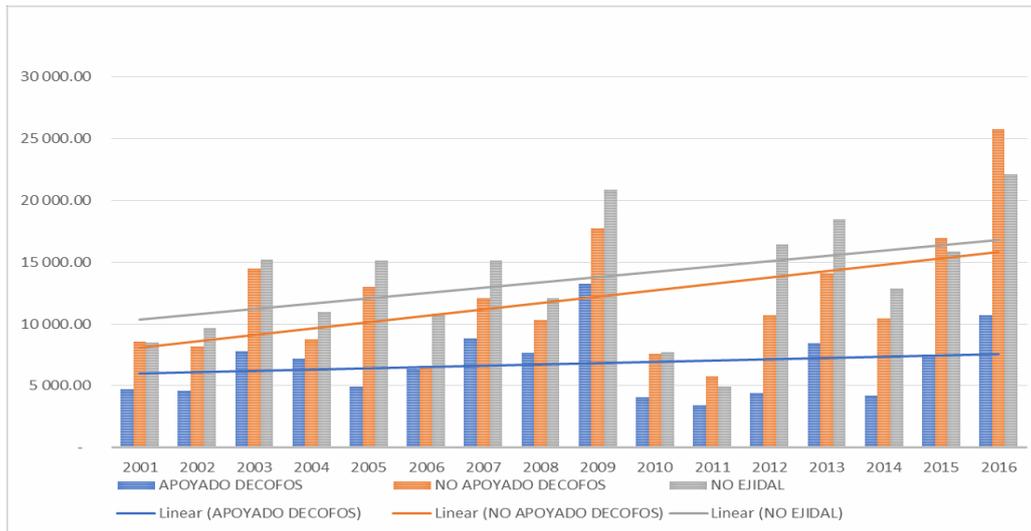
142. Como se ha mencionado en el capítulo sobre la sostenibilidad del proyecto, la sostenibilidad ambiental de los viveros comunitarios no se pudo contrastar. El 5,5 % del monto total de las asignaciones se invirtió en el establecimiento y desarrollo de viveros comunitarios. La producción y propagación de plantas nativas tenía como propósito producir plantas de calidad para su comercialización y ayudar a propagar especies nativas para los programas de reforestación. Los apoyos a viveros comunitarios solo se dieron durante los primeros tres años del proyecto.
143. De acuerdo al informe final del proyecto, se produjeron 982 500 plantas nativas, aunque no se conoce cuántas plántulas nacieron por vivero ni cuántas de estas inversiones tuvieron un proceso de seguimiento.
144. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto relativo al medio ambiente y gestión de los recursos naturales como **satisfactorio (5)**.

Adaptación al cambio climático

145. **En general, el proyecto tuvo un impacto positivo en la mitigación de los efectos del cambio climático, e indirectamente contribuyó a mejorar las condiciones de ejidatarios y comuneros para adaptarse al cambio climático.** Aun cuando la evaluación no puede determinar los efectos directos del DECOFOS dado que la CONAFOR no da seguimiento a los cambios propiciados por las actividades del proyecto, durante la misión de campo se identificaron aspectos positivos en el caso de las actividades de los componentes 1 y 2, como se analiza en los párrafos siguientes.
146. **El DECOFOS contribuyó a frenar el cambio de uso del suelo de las zonas forestales.** De acuerdo al mecanismo de seguimiento del FMAM, se mantuvo el 91,05 % del volumen total de dióxido de carbono equivalente respecto a la línea base. Dado que el DECOFOS no fue el único proyecto que trabajaba en la zona, no se puede atribuir directamente a este el que se haya mantenido la cobertura forestal, pero sí puede concluirse que las acciones del DECOFOS contribuyeron positivamente en mantener la cobertura al no haber impulsado, y en muchos casos desincentivado, la deforestación y degradación forestal.
147. **La evaluación de los resultados del proyecto llevó a cabo un análisis cuantitativo del cambio en la cobertura forestal para el estado de Campeche⁵⁴ que corrobora ese resultado.** La evaluación realizó un análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal de los ejidos atendidos por el DECOFOS durante los años 2010, 2014 y 2016. Se utilizaron los datos de teledetección de esos mismos años y los programas informáticos ArcGis y Erda para el despliegue y manejo de la información. En el gráfico 4 y los mapas a continuación se muestran los resultados del análisis, mientras en el anexo IX se presenta el estudio completo.

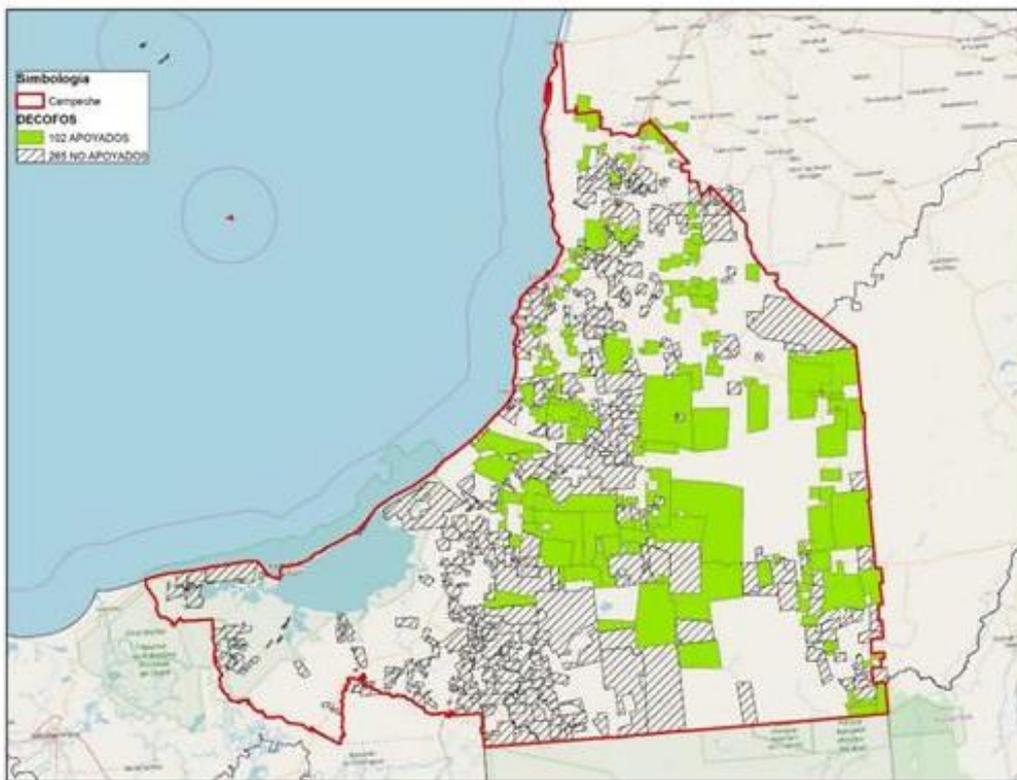
⁵⁴ El estudio se llevó a cabo para el estado de Campeche debido a que la cobertura del DECOFOS en ese estado fue más amplia.

Gráfico 4
Pérdida de cobertura forestal



Fuente: IOE (Datos de teledetección: Hansen, M. C., et al.).

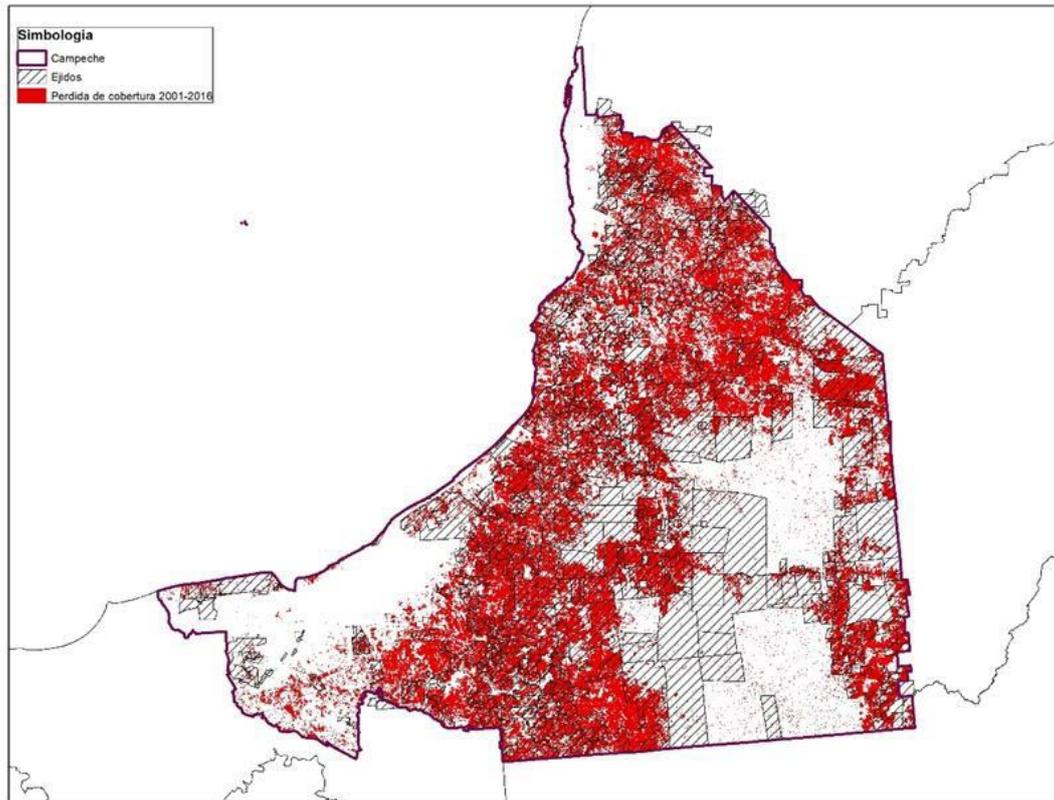
Mapa 1
Ejidos apoyados por DECOFOS



Fuente: IOE (Datos de teledetección: Hansen, M. C., et al.).

Mapa 2

Mapa de pérdida de cobertura forestal 2001-2016



Fuente: IOE (Datos de teledetección: Hansen, M. C., et al.).

148. En el gráfico 4 y los mapas precedentes se muestra que la pérdida de cobertura forestal es mayor en las zonas donde no se implementó el DECOFOS en el período comprendido entre 2001 y 2016. Sin embargo, desde el comienzo del DECOFOS en 2009, la pérdida de cobertura forestal en las zonas de ejecución del proyecto disminuyó en comparación al período comprendido entre 2001 y 2009. A partir de 2014, la pérdida de cobertura forestal aumentó en ambas zonas, siguiendo la tendencia nacional. A pesar de esto, la magnitud del cambio dentro de los predios atendidos por el DECOFOS es la mitad de los no atendidos; por ejemplo, en 2016, que es el año donde se registra una mayor pérdida, en las zonas apoyadas por el DECOFOS alcanza las 10 714 hectáreas y fuera de ellas es más de 25 000. Los mapas ofrecen una imagen más intuitiva de la pérdida.
149. La atribución de la menor pérdida de cobertura forestal al DECOFOS parece casi una especulación dada la falta de datos cuantitativos adicionales sobre el proyecto y la concomitancia de otras intervenciones en las mismas zonas. Sin embargo, los análisis anteriores, corroborados por los datos cualitativos recopilados con las entrevistas durante las visitas de campo, avalan la idea de que el proyecto contribuyó a esos resultados, como se ha explicado en los párrafos anteriores.
150. El hecho de que el DECOFOS apoyó procesos productivos para aumentar el ingreso de sectores de la población que normalmente no pueden realizar actividades productivas por no tener derechos agrarios contribuyó a evitar el cambio de uso del suelo en terrenos forestales. La **diversificación productiva permitió recuperar la cobertura forestal y frenar el cambio de uso del suelo** en la frontera agrícola al ofrecer alternativas de ingresos a las comunidades.
151. El DECOFOS apoyó el establecimiento y fortalecimiento de módulos agroforestales en zonas que tuvieron actividad agrícola o pecuaria en el pasado y que se encontraban en desuso. Durante el trabajo en el terreno, los miembros del comisariado ejidal del ejido Km 67 en el estado de Campeche reconocieron el

apoyo del DECOFOS para el establecimiento y mantenimiento de 10 hectáreas de módulos agroforestales en las que sembraron limón y naranja con ramón y caoba. Los sistemas agroforestales en ese ejido continúan y generan ingresos adicionales para los ejidatarios.

152. En la misma línea, los proyectos de turismo de naturaleza generaron una fuente de ingresos extra a las comunidades y las impulsaron junto a los ejidos a establecer zonas de conservación a través del pago por servicios ambientales, incidiendo de manera positiva en la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos. Un ejemplo de esto se pudo observar en los ejidos Loma Bonita y Agua Perla, en Chiapas. En ambos ejidos, los ejidatarios explicaron que, al pensar en sus bosques como activo, desarrollaron esquemas de pago por servicios ambientales con la CONAFOR.
153. Además, **las capacitaciones sobre prevención y lucha contra los incendios forestales contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades técnicas de las comunidades donde se llevaron a cabo.** Esto es especialmente relevante en los estados de ejecución del DECOFOS, ya que tanto las selvas bajas y medianas como los bosques mesófilos de montaña son ecosistemas sensibles al fuego. La capacitación podría ayudar a reducir la intensidad de los incendios e, indirectamente, reducir los cambios en la composición y estructura de la vegetación y los gases de efecto invernadero asociados a los incendios. A través de los lineamientos del DECOFOS se promovieron acciones dirigidas a mejorar los almacenes de carbono a través del establecimiento de módulos, producción de plantas, transferencias de tecnología y capacitación dirigida a ejidos y comunidades, para el seguimiento de los reservorios de carbono, y acceder a los mercados de carbono.
154. Las entrevistas llevadas a cabo durante la misión de campo de la evaluación evidenciaron que los talleres sobre adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos sí tuvieron cierto impacto en la sensibilización de las comunidades sobre los efectos del cambio climático. Sin embargo, no hay registro sobre el grado de sensibilización previo a los talleres ni del impacto que tuvieron en la comunidad al no haber un sistema adecuado de seguimiento.
155. No obstante, en esos resultados positivos, como se ha evidenciado anteriormente, **el DECOFOS no operó en el marco de un plan o estrategia de adaptación al cambio climático.** En general, se trataba de actividades *ad hoc* que el DECOFOS incluyó como parte de una estrategia bien definida, con metas e indicadores de impacto que relacionaran los problemas con acciones y resultados que se podían haber integrado de manera efectiva a la componente FMAM y, así, haber garantizado la consolidación de los resultados alcanzados y su sostenibilidad a largo plazo.
156. Además, **la difusión sobre las experiencias del DECOFOS en la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos fue muy limitada.** Uno de los resultados esperados del componente 3 del proyecto estaba relacionado con la difusión de experiencias sobre el cambio climático y la adaptación al mismo. Aun cuando se elaboraron tres productos⁵⁵ para difundir los resultados del proyecto, durante la misión de campo ninguno de los actores involucrados conocía las experiencias del DECOFOS, por lo que puede concluirse que las buenas prácticas no se difundieron de manera efectiva.
157. **Calificación. La evaluación califica el proyecto relativo a la adaptación al cambio climático como satisfactorio (5).** En general, el proyecto tuvo un impacto positivo indirecto en la mitigación de los efectos del cambio climático y contribuyó a mejorar las condiciones de ejidatarios y comuneros para adaptarse al

⁵⁵ Video del DECOFOS, véase: <https://www.youtube.com/watch?v=kgF-bH4HjxQ> Mapa interactivo del DECOFOS, ver: <https://www.ifad.org/MapJournal/index.html?appid=c6c781adef0847179b6e6febfbceb50f2>. Documento "Historias desde el terreno".

mismo. El análisis cuantitativo del cambio en la cobertura forestal llevada a cabo por la evaluación de los resultados del proyecto muestra que DECOFOS contribuyó también a una reducción en la pérdida de la cobertura forestal. Sin embargo, estos son resultados positivos que derivan de actividades que no se encuadraron dentro de una estrategia bien definida con metas e indicadores de impacto que podía haber garantizado la consolidación de los resultados alcanzados y su sostenibilidad a largo plazo. A eso se añade la ausencia de datos cuantitativos del proyecto, o secundarios, para medir la atribución del impacto al proyecto.

C. Logros generales del proyecto

158. El proyecto fue pertinente con las políticas de México y el FIDA, el COSOP y las condiciones de las regiones y la población objetivo, que incluyó grupos vulnerables sin derechos a la propiedad de la tierra.
159. El diseño de la estrategia de focalización favoreció la inclusión del grupo objetivo en las actividades del proyecto y, según los datos proporcionados por la CONAFOR, durante la misión de campo, el 20 % de las acciones del proyecto llegaron efectivamente a los grupos de interés común, que incluían a la población más pobre. Los demás apoyos llegaron a la población pobre y vulnerable de las zonas más aisladas de los tres estados, como se comprobó durante la misión de evaluación.
160. En general, el proyecto mostró un desempeño adecuado de sus primeros dos componentes (fortalecimiento organizativo y apoyo a emprendimientos de generación de ingresos), pero con dificultades para alcanzar debidamente su tercer componente (fortalecimiento institucional de la CONAFOR). Su eficiencia fue moderadamente satisfactoria con una ejecución de fondos alta, costos operativos del 19 %, y un gasto por beneficiario adecuado. El DECOFOS contribuyó al desarrollo de capacidades, formación de capital humano, reducción de la pobreza rural y avanzó en los esfuerzos por introducir la igualdad de género. Los resultados en términos de manejo de los recursos naturales y adaptación al cambio climático fueron satisfactorios.
161. Lo que limitó el impacto y su sostenibilidad a largo plazo fue la escasa atención a la cadena de valor durante la implementación y, en particular, la falta de conexión entre los emprendimientos productivos, los mercados de productos y los sistemas de financiamiento. Tampoco hubo un plan de acción o estrategia clara relativa al cambio climático que integrara la componente FMAM y definiera las responsabilidades para consolidar los resultados una vez terminado el proyecto. Los logros positivos alcanzados parecen el resultado de actividades *ad hoc* que no tienen una visión estratégica de largo plazo.
162. A eso se añaden los resultados limitados en la institucionalización del enfoque en la CONAFOR y la falta de una gestión y sistematización de los conocimientos a partir del sistema de SyE.
163. **Calificación.** En general, **los logros del proyecto se califican como moderadamente satisfactorios (4).**

D. Desempeño de los asociados

FIDA

164. **Diseño del proyecto.** El diseño del proyecto reúne una serie de condiciones, a pesar de no contener objetivos específicos propiamente dichos que lo hagan adecuado: responde a las necesidades de los actores; está en línea con las políticas nacionales y del FIDA; se acopla bien al acuerdo de trabajo (el COSOP) entre el FIDA y el Gobierno de México; se centra en grupos altamente vulnerables; dedica recursos a la formación de capital humano, e intenta institucionalizar un enfoque de servicio inclusivo y efectivo. Sin embargo, se han significado algunas deficiencias que pueden afectar a los resultados y la sostenibilidad de los mismos. Se trata de la ausencia de una conexión de los emprendimientos con los mercados y cadenas de valor, la falta de acceso a fuentes convencionales de financiamiento, la ausencia de una estrategia de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos y la carencia de una estrategia de salida que clarifique los roles y responsabilidades para la consolidación de los resultados.
165. **Existió una dificultad permanente para la concurrencia de programas y medidas de otras entidades que complementarían las actividades del proyecto,** como se incluyó en el diseño. Esta circunstancia puede estar relacionada con la ausencia de la definición de actividades en el diseño y en su marco lógico, incluyendo definición de responsabilidades y asignación de recursos.
166. **Calidad del sistema de autoevaluación del FIDA.** El Fondo puso en efecto las misiones de supervisión, que incluyeron un equipo de técnicos y administrativos, tanto del FIDA como de las instituciones nacionales, y consultores especializados, con participación muy frecuente del economista regional del FIDA. Varias misiones contemplaron salidas de campo y todas informaron sobre los adelantos y la calidad de la ejecución.
167. En el examen a mitad de período se constataron varios puntos coincidentes con la presente evaluación, a saber: la ausencia de seguimiento y disponibilidad de información; las limitaciones de la asistencia técnica para los emprendimientos y sus actividades productivas; la limitada sostenibilidad de los emprendimientos debido a la falta de vinculación con los mercados, las fuentes de financiación y el acompañamiento técnico; la necesidad de formular una estrategia de sostenibilidad y cierre del proyecto, y la importancia de afianzar las redes de cooperación interinstitucional, entre otros aspectos.
168. La falta de corrección de estos aspectos induce a pensar que la ejecución no llegó al grado de cumplimiento esperado y que, quizás, el seguimiento que el FIDA hubiera podido ofrecer se vio limitado por la ausencia de personal permanente en el país, la supervisión de la gestión desde la Sede en Roma y la ausencia de un enlace nacional.
169. Adicionalmente, **el FIDA no exigió todos los compromisos acordados con la entidad ejecutora.** Por ejemplo, la línea de base se construyó cuando faltaba poco más de un año para la terminación del proyecto, cuando su utilidad era muy marginal y no se recolectó información sistemática para mantener los indicadores y disponer de la información. Tampoco se ejecutó un sistema de gestión de los conocimientos que permitiera un aprendizaje continuado de las operaciones y resultados parciales del proyecto. Estos fueron, ciertamente, compromisos de la entidad ejecutora, pero igualmente no exigidos por el FIDA.
170. Finalmente, cabe destacar que no hubo asesoramiento continuo por parte del equipo del FIDA. Eso se debe en cierta medida a los cambios frecuentes de los miembros del equipo (incluso del Jefe de Programa País).
171. **Calificación.** La evaluación califica el desempeño del FIDA como **moderadamente satisfactorio (4).**

Gobierno

172. **La CONAFOR introdujo los Lineamientos de Operación que facilitaron la inclusión de los más vulnerables en el diseño del proyecto.** Asumió las responsabilidades operativas de la contraparte y las responsabilidades del manejo financiero, compras y provisiones, desembolsos, contrapartidas y auditoría.
173. En cuanto a la ejecución, se ha explicado que el cumplimiento de los dos primeros componentes del proyecto que, aunque si bien pueden apuntarse algunos aspectos limitantes, resultó moderadamente satisfactoria en cuanto a los compromisos acordados. No puede decirse lo mismo de la ejecución del tercer componente relativo al fortalecimiento institucional de la propia CONAFOR, ya que no se logró institucionalizar el enfoque, las prioridades ni los procedimientos para incorporar a la población objetivo del DECOFOS en sus actividades cotidianas, lo cual pone en peligro la sostenibilidad de las mismas, el aprendizaje institucional y el acceso de los grupos vulnerables a los servicios institucionales.
174. Por el carácter sectorial de las políticas y los planes de acción, en una misma unidad territorial coinciden recursos de diferentes sectores que no están debidamente coordinados y no siempre responden a un plan de desarrollo local. Un ejemplo es la identificación de la gestión integral del territorio y la alineación como eje principal en sus políticas REDD+, que se diluyen fácilmente entre los cambios de gobierno estatal y federal⁵⁶. En los territorios de cobertura del DECOFOS, la ausencia de una adecuada coordinación institucional y de planes de desarrollo efectivos en todos los territorios impidió potenciar los resultados e impactos del proyecto, que al modificar solo algunos de los motores de desarrollo requirió de una acción concurrente para generar la aceleración esperada en los procesos de desarrollo.
175. Con las limitaciones señaladas en el análisis de la eficiencia, el manejo fiduciario se cumplió, aunque fue necesario redistribuir partidas presupuestarias y manejar atrasos sustantivos en la ejecución de la donación del FMAM. Como se ha mencionado, la componente del FMAM en la práctica no complementó de manera efectiva las actividades del préstamo, ni se concentró en los aspectos inicialmente definidos. No obstante, pese a los resultados positivos en términos de gestión de los recursos naturales y adaptación al cambio climático, se perdió la posibilidad de lograr resultados sostenibles a largo plazo a través de una estrategia clara sobre el cambio climático, que integrara la componente FMAM y definiera las responsabilidades para consolidar los resultados una vez terminado el proyecto.
176. **Los servicios de agente financiero proporcionados por NAFIN fueron oportunos y dentro de los tiempos establecidos,** brindando acompañamiento permanente a la CONAFOR para el acompañamiento, seguimiento, asesoría y supervisión del cumplimiento de los objetivos del proyecto; revisión y validación de los procedimientos de adquisición y contratación; revisión de elegibilidad de gastos para el trámite de los desembolsos del proyecto, y el pago del servicio de la deuda. Además, NAFIN fue el enlace gestor operativo entre la CONAFOR y el FIDA para el cumplimiento de las cláusulas legales y los acuerdos establecidos en cada una de las ayudas de memoria de las diferentes misiones del FIDA. La NAFIN tuvo participación en todas las misiones de supervisión y apoyo a la implementación del DECOFOS.
177. **Durante la ejecución del DECOFOS, hubo factores que impidieron la continuidad del personal de la CONAFOR que lo diseñó y gestionó en sus inicios.** Primero, durante 2013, la entrada de una nueva Administración Pública federal cambió el personal. Posteriormente, durante 2015, la CONAFOR sufrió un recorte de personal significativo que derivó en una reestructuración de la

⁵⁶ García-Contreras, G., y González-Ceballos, J. (2015). Protocolo para la elaboración de un Plan de Gestión Territorial en México. San José, Costa Rica: UICN-PPY, xii & 58pp.
https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2016/ppy_plan_de_gestion_territorial_0.pdf.

institución. Como consecuencia de ella, la Gerencia de Silvicultura Comunitaria desapareció y la responsabilidad del DECOFOS pasó a la Gerencia de Fomento a la Producción Forestal Sustentable, manteniéndose la Unidad Coordinadora del Proyecto y los enlaces en cada uno de los estados. Vale la pena mencionar que hubo un recorte en el presupuesto y, a nivel estatal, el personal se redujo a casi el 40 %. Las modificaciones institucionales conllevaron pérdida de información y archivos del proyecto, lo cual ha impedido reconstruir partes importantes de la información de SyE.

178. Sin duda, **la ausencia de un sistema de recuperación, gestión y sistematización del conocimiento** y de personal de la CONAFOR con un conocimiento adecuado de esos temas afectó la sostenibilidad y rentabilidad de la inversión para la entidad ejecutora. Una de las principales limitaciones para la evaluación de los resultados del proyecto ha sido sin duda la falta de centralización y de organización estructurada de la información sobre el proyecto y sus resultados, como parte de su institucionalización tanto en el Estado mexicano como en el propio FIDA. A pesar de las pocas enseñanzas extraídas, punto ya analizado en el capítulo sobre la ampliación de escala, la dificultad de recrear las experiencias, obtener dichas enseñanzas del análisis de la información, capacitar a nuevos actores y fomentar la cultura institucional fueron restricciones significativas a la hora de mejorar la operación y planificación del proyecto, proyectar su crecimiento y replicación, así como establecer un fortalecimiento institucional que logre integrar los adelantos e innovaciones en sus intervenciones.
179. **Calificación.** La evaluación califica el desempeño del Gobierno de México como **moderadamente satisfactorio (4)**.

E. Valoración de la calidad del informe final del proyecto

180. **Alcance.** El alcance se concentra en las principales labores cumplidas y en el análisis de sus efectos e implicaciones. En el DECOFOS se presentaron escasas oportunidades de realizar trabajo en el terreno, lo que implicó que la mayor fuente de información proviniera del propio proyecto y del FIDA. Por ese motivo, no siempre se identificaron todos los factores que afectaron los resultados y los impactos del proyecto. El alcance del informe final se califica como **moderadamente satisfactorio (4)**.
181. **Calidad.** La calidad del informe también se asocia con las dificultades de observar directamente algunos efectos de las acciones, que se omiten del análisis correspondiente. La calidad se califica como **moderadamente satisfactoria (4)**.
182. **Enseñanzas extraídas.** En la misma línea de acceso a información de fuente primaria, las enseñanzas extraídas y las lecciones que pueden derivarse chocan con las limitaciones relacionadas con el alcance y la calidad anteriormente mencionadas. El informe final se califican como **moderadamente insatisfactorios (3)**.
183. **Franqueza.** Se califica como **moderadamente satisfactoria (4)**. Quizás por razón de las dificultades de acceso a la información, no se informa de todos los hallazgos, especialmente aquellos detectados en visitas de supervisión, los cuales no fueron enmendados posteriormente y, en más de una oportunidad, se convirtieron en limitantes para la ejecución del proyecto.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

184. **El DECOFOS representa una experiencia valiosa e innovadora para la inclusión en las operaciones de la CONAFOR de grupos vulnerables sin derechos a la propiedad de la tierra.** Con el proyecto se intentó institucionalizar este enfoque dentro del contexto institucional de la CONAFOR y para ello, se operó en un régimen de excepción dentro de la función operativa de la institución ejecutora.
185. En la evaluación se concluye que con el proyecto se facilitó el aprendizaje hacia un mejor manejo de los bosques de la comunidad y se amplió el abanico de oportunidades productivas y de conservación de recursos a las comunidades, que pudieron desarrollar oportunidades productivas distintas a las puramente forestales. Se constató un buen nivel de diversificación productiva y una mejora en la cantidad y calidad de la producción a través de la transferencia de tecnología. Los beneficiarios atribuyen a estos resultados el incremento de ingresos y activos físicos y naturales. Al respecto, la evaluación de los resultados del proyecto considera que el **DECOFOS contribuyó a la reducción de la pobreza de las familias rurales** en las zonas de implementación.
186. **El impacto en el fortalecimiento del capital humano y social fue notable.** El DECOFOS ha generado en las comunidades una mayor conciencia y revalorización de los bosques y recursos naturales y de su potencial, que se mantienen hasta hoy. Los grupos con emprendimientos exitosos siguen activos, así como la tecnología introducida. La apropiación de las actividades y resultados por parte de las comunidades coadyuvan a la sostenibilidad de los beneficios.
187. En general, el proyecto tuvo un **impacto positivo en la gestión de los recursos naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático**, e indirectamente contribuyó a mejorar las condiciones de ejidatarios y comuneros para adaptarse al mismo. Con el DECOFOS se contribuyó también a una reducción en la pérdida de la cobertura forestal.
188. No obstante, hay **factores que limitaron el impacto del proyecto en la pobreza rural y la sostenibilidad a largo plazo de sus beneficios.** Esos factores son reconducibles al diseño del proyecto, que careció de una visión estratégica de largo plazo y una estrategia de salida orientadas a la consolidación de los emprendimientos en términos de crecimiento, mayor capacidad de gestión, acceso a capital de trabajo y conexión con los mercados y cadenas de valor que facilitase el acceso a instrumentos y organismos de financiación que permitan dicha consolidación.
189. Además, la CONAFOR modificó su enfoque y prioridades de conducir la política nacional de desarrollo forestal sustentable con una propuesta enfocada a las zonas de mayor productividad forestal, concentrando su esfuerzo en atender a aquellos habitantes de las zonas forestales con derechos legales sobre los bosques. Como resultado, la institucionalización de los cambios introducidos por el DECOFOS fue parcial, lo que no permitió sostener toda la estructura institucional ni la voluntad política para focalizar la participación de los grupos vulnerables. Sin embargo, la institución sigue manteniendo el enfoque hacia comunidades y ejidos ubicados en zonas de alta y muy alta marginación, lo que permite sostener acciones para fortalecer y expandir el modelo de desarrollo forestal comunitario.
190. Finalmente, faltó la gestión y sistematización del conocimiento generado por el proyecto a través de un sistema de SyE.

B. Recomendaciones

191. Sobre la base de sus resultados y conclusiones, la evaluación propone tres recomendaciones:

192. **Recomendación 1. Fortalecimiento de la sostenibilidad de los resultados del DECOFOS.** Sería recomendable que el FIDA y el Gobierno de México promovieran el fortalecimiento de las iniciativas impulsadas con el DECOFOS para: i) involucrar al sector privado en las actividades de desarrollo de la cadena de valor, conexión con el mercado y provisión de asistencia técnica e ii) incorporar una estrategia de salida que permitiera la sostenibilidad de los beneficios a largo plazo, la definición de los tiempos de incorporación de nuevos actores a las actividades del proyecto, así como planes de asimilación y aprendizaje institucional de las experiencias extraídas.
193. **Recomendación 2. Inclusión de planes y estrategias específicas de adaptación al cambio climático en los proyectos del FIDA en curso de ejecución y denle el nuevo COSOP.** Dada la alta vulnerabilidad del México y de la población de las zonas rurales a los efectos del cambio climático, sería recomendable que la nueva generación de proyectos del FIDA tenga una estrategia específica que incluya metas claras, actividades e indicadores de impacto para medir los resultados de las actividades de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos. Además, la innovación promovida por el DECOFOS para incluir a personas sin derechos agrarios debería permanecer dentro de las políticas de la CONAFOR, dado que estos grupos son más vulnerables a los efectos de cambio climático.
194. **Recomendación 3. Establecimiento de un sistema de gestión y sistematización del conocimiento en los proyectos del FIDA.** La evaluación recomienda que la CONAFOR establezca un sistema de gestión de los conocimientos derivados de los proyectos, empezando por el establecimiento de un sistema de SyE sólido, con datos desagregados de acuerdo a los segmentos de población objetivo, que permita la medición del impacto y la difusión y transferencia de los aprendizajes a los proyectos futuros y a otros actores institucionales.

Datos básicos del proyecto

			Aprobado (en millones de USD)		Costo real (en millones de USD)	
Región	América Latina	Costo total del proyecto	18 528 823		18 594 961	
País	México	Préstamo del FIDA y porcentaje del total	5 000 000	98%		
Número del préstamo	I-790-MX GEF-FSP-028-MX	Prestatario: FMAM	5 000 000	98%		
Tipo de proyecto (subsector)	Desarrollo Rural	Cofinanciador 1	--	--		
Tipo de financiación	Préstamo y Donación	Cofinanciador 2	--	--		
Condición del préstamo		Cofinanciador 3	--	--		
Fecha de aprobación	15/09/2009	Cofinanciador 4	--	--		
Fecha de la firma del préstamo	23/03/2011	Beneficiarios	1 555 603	8,04%		
Fecha de efectividad	23/03/2011	Otras Fuentes: Gobierno de México	7 039 358	37,99%		
Enmienda del préstamo	Ninguna	Número de beneficiarios	Diseño: 108 000 Alcanzados: 59 617 Mujeres: 26 160			
Extensiones del cierre del préstamo	Tres meses					
Gerentes del programa en el país	--	Fecha de cierre del préstamo	30/09/2016			
Directores regionales	Lavadenz-Paccieri desde 03/10/2005 hasta 02/10/2007 Josefina Stubbs desde 2008 hasta 2014 Joaquin Lozano Aguirre actual	Revisión a mitad de período	15/11/2014			
Evaluador principal de la evaluación de los resultados del proyecto	Simona Somma	Desembolso del préstamo del FIDA al finalizar el proyecto (porcentaje)	95,38%			
Grupo de control de la calidad de la evaluación de los resultados del proyecto	Fabrizio Felloni, Director Adjunto y Jorge Carballo, Analista de Evaluación- -	Fecha del informe final de proyecto	30/09/2016			

Fuente: GRIPS, documentos de proyectos.

* Plazo de 18 años, incluido un periodo de gracia de cuatro, con un tipo de interés igual al tipo de interés anual de referencia que el Fondo determine semestralmente.

Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE

Criterio	Definición *	Obligatorio	¿Requiere una calificación?
Impacto en la pobreza rural	El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios) a raíz de una intervención de desarrollo.	X	Sí
	<i>Cuatro esferas del impacto</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> Ingresos y activos de los hogares. Los ingresos de los hogares constituyen un medio de evaluar la corriente de beneficios económicos que han recaído en un individuo o grupo, mientras que los activos guardan relación con una reserva de productos acumulados de valor económico. El análisis debe incluir una valoración de las tendencias en el ámbito de la igualdad a lo largo del tiempo. 		No
	<ul style="list-style-type: none"> Capital humano y social y empoderamiento. Este criterio entraña una evaluación de los cambios que se han producido en el empoderamiento de los individuos, la calidad de las organizaciones de base y de las instituciones, la capacidad colectiva e individual de la población pobre y, especialmente, la medida en que los grupos específicos (p. ej., los jóvenes) han resultado incluidos o excluidos del proceso de desarrollo. 		No
	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad alimentaria y productividad agrícola. Cambios en la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad y la estabilidad de la oferta de alimentos; la capacidad de compra y el acceso a los alimentos y la estabilidad de ese acceso; los cambios en la productividad agrícola se miden en función de los rendimientos; la nutrición se mide por el valor nutricional de los alimentos y la malnutrición infantil. 		No
	<ul style="list-style-type: none"> Instituciones y políticas. El criterio relativo a las instituciones y políticas está concebido para evaluar los cambios en la calidad y desempeño de las instituciones, las políticas y el marco regulador que influyen en la vida de la población pobre. 		No
Resultados del proyecto	Los resultados del proyecto se califican con un promedio de las calificaciones otorgadas a la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los beneficios.	X	Sí
Pertinencia	Medida en que los objetivos de una intervención de desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades institucionales y las políticas de los asociados y donantes. Comporta asimismo realizar una evaluación del diseño del proyecto y la coherencia para el logro de sus objetivos. Se deberá hacer también una valoración de la medida en que los objetivos y el diseño abordan las cuestiones de desigualdad, por ejemplo, considerando la pertinencia de las estrategias de focalización adoptadas.	X	Sí
Eficacia	Medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.	X	Sí
Eficiencia	Medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.	X	Sí
Sostenibilidad de los beneficios	Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten una vez finalizado el proyecto.	X	Sí
Otros criterios relativos a los resultados			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	Medida en que las intervenciones del FIDA han contribuido a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, por ejemplo, en cuanto al acceso y la propiedad de las mujeres con respecto a activos, recursos y servicios, la participación en la toma de decisiones, el equilibrio de la carga de trabajo y el impacto en los ingresos, la nutrición y los medios de vida propios de las mujeres.	X	Sí
Innovación	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han		

<i>Criterio</i>	<i>Definición</i> *	<i>Obligatorio</i>	<i>¿Requiere una calificación?</i>
	introducido enfoques innovadores para reducir la pobreza rural.	X	Sí
Ampliación de escala	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han sido (o es muy probable que sean) objeto de ampliación de escala por parte de gobiernos, organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.	X	Sí
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	Medida en que las intervenciones para el desarrollo del FIDA contribuyen a medios de vida y ecosistemas resilientes. Se presta especial atención a la utilización y gestión del medio ambiente natural, incluidos los recursos naturales —definidos como materias primas empleadas con propósitos socioeconómicos y culturales—, los ecosistemas y la diversidad biológica, con los bienes y servicios que suministran.	X	Sí
Adaptación al cambio climático	Contribución de un proyecto a la reducción del impacto negativo del cambio climático mediante medidas específicas de adaptación o reducción de los riesgos.	X	Sí
Logros generales del proyecto	Este criterio ofrece una valoración general del proyecto, haciendo uso del análisis y las calificaciones concedidas al impacto en la pobreza rural, la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad de los beneficiarios, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, la innovación, ampliación de escala, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático.	X	Sí
Desempeño de los asociados			
• FIDA	Mediante este criterio se evalúa la contribución de los asociados al diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes, la supervisión y el apoyo a la ejecución y la evaluación del proyecto. Se evaluará el desempeño de cada asociado de forma individual con miras a establecer la función y responsabilidad previstas del asociado en el ciclo de vida del proyecto.	X	Sí
• Gobierno		X	Sí

* Estas definiciones se basan en el Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el marco metodológico para la evaluación de proyectos acordado con el Comité de Evaluación en septiembre de 2003, la primera edición del Manual de evaluación examinada con el Comité de Evaluación en diciembre de 2008 y más debates sostenidos con el Comité de Evaluación en noviembre de 2010 sobre los criterios de evaluación y preguntas principales de la IOE.

Comparación de las calificaciones^a

<i>Criterios</i>	<i>Calificación del Departamento de Administración de Programas del FIDA (PMD)</i>	<i>Calificación de la Evaluación de los resultados del proyecto</i>	<i>Divergencia de la calificación</i>
Impacto en la pobreza rural	5	4	-1
Desempeño del proyecto			
Pertinencia	5	4	-1
Eficacia	5	4	-1
Eficiencia	5	4	-1
Sostenibilidad de los beneficios	4	3	-1
Desempeño del proyecto^b	4,75	3,75	
Otros criterios de desempeño			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	5	5	0
Innovación	5	4	-1
Ampliación de escala	6	4	-2
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	6	5	-1
Adaptación al cambio climático	6	5	-1
Logros generales del proyecto^c		4	
Desempeño de los asociados^d			
FIDA	5	4	-1
Gobierno	5	4	-1
Promedio de la divergencia neta			-12/12= -1

^a Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

^b Promedio aritmético de las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios.

^c Este no es un promedio de las calificaciones asignadas a los criterios individuales de evaluación, sino una evaluación general del proyecto, basándose en las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad de los beneficios, impacto en la pobreza rural, género, innovación, ampliación de escala, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, y adaptación al cambio climático.

^d El desempeño de los asociados no se incluye en la evaluación general de los logros del proyecto.

Calificaciones asignadas a la calidad informe final de proyecto

	<i>Calificación de PMD</i>	<i>Calificación de la IOE</i>	<i>Divergencia</i>
Alcance		4	
Calidad (métodos, datos, proceso participativo)		4	
Enseñanzas		3	
Franqueza		4	
Calificación general asignada a la calidad del informe final de proyecto		4	

Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

Documento conceptual

Antecedentes

1. La IOE realiza evaluaciones de los resultados del proyecto (ERP) para los proyectos de inversión completados y financiados por el FIDA. La ERP implica visitar a los países para evaluar una serie de proyectos seleccionados (aproximadamente entre ocho y 10 en un año)¹.
2. El Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca) (DECOFOS), ha sido seleccionado para una ERP en 2018. Una ERP se lleva a cabo después de estudiar el Informe de Terminación del Proyecto (ITP) y otros documentos disponibles, con el objeto de validar las conclusiones del ITP y proporcionar evidencia adicional sobre los logros del proyecto. Los principales objetivos de la ERP son: (i) verificar la integridad de los resultados que se le atribuyen al proyecto; (ii) generar conclusiones y recomendaciones útiles para diseñar y ejecutar operaciones en el país; e (iii) identificar temas de interés operativo y estratégico que merezcan un mayor análisis evaluativo.
3. El proyecto DECOFOS fue seleccionado para una ERP, entre otros, con el fin de alimentar la preparación de la nueva EEPP en México. Ambas evaluaciones, ERP y EEPP, están programadas para el año 2018.
4. Este documento presenta las principales características del diseño de la Evaluación de Resultados del DECOFOS. En forma breve, el documento describe el sector, la zona de intervención, la población objetivo del programa, e informa sobre su implementación. Igualmente, presenta el alcance, la metodología, el proceso y el calendario de esta evaluación, y propone temas específicos a analizar.

Descripción del proyecto

5. El Proyecto fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA el 15 de septiembre de 2009, entró en vigor el 23 de marzo de 2011, y se hizo efectivo 18 meses después. La donación del FMAM (GEF, por sus siglas en inglés) se aprobó en octubre de 2011, y se formalizó en marzo de 2012. La misión de evaluación de medio término se realizó en abril de 2014. El proyecto terminó el 30 de septiembre de 2016 y se cerró el 31 de diciembre del mismo año.
6. **Área del proyecto.** Los estados con mayor pobreza en México son Chiapas (76,2 %) y Oaxaca (66,8 %). En estos dos se concentra el 12% de la población en situación de pobreza y el 24 % de la población en pobreza extrema. En el caso de Campeche, 43,6 % de la población se encuentra en situación de pobreza y 11,1 % en pobreza extrema².
7. De acuerdo con las cifras oficiales sobre la pobreza multidimensional del CONEVAL, en el 2016 el 58,2 % de la población rural vivía en situaciones de pobreza (64,9 % en 2010) y el 17,4 % vivía en situación de pobreza extrema (26,5 % en 2010). La pobreza golpea principalmente a la población indígena. En 2016 un 77,6 % de ella era pobre, 40,8 % en pobreza moderada y 34,8% en pobreza extrema. La pobreza rural extrema y la pobreza indígena extrema disminuyeron sensiblemente entre 2010 y 2016 pero la pobreza moderada aumentó. Por consiguiente la pobreza total rural e indígena bajaron moderadamente.
8. Las condiciones de pobreza más específicas de los tres estados del suroeste evolucionan de distinta manera, según se trate de la pobreza o de la pobreza

¹ El criterio de selección para la ERP incluye: (i) vacíos de información en los informes finales de un proyecto; (ii) proyectos de estrategias relevantes que ofrecen mejores oportunidades para el aprendizaje; (iii) la necesidad de construir evidencia para futuras evaluaciones a nivel corporativo, estrategia de país y evaluaciones de un programa o síntesis de evaluación; y (iv) un balance regional de las evaluaciones de programas de IOE.

² Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS), Informe de terminación del proyecto, 30 de septiembre de 2016.

extrema. Mientras la primera baja en Campeche, en Chiapas y Oaxaca se mantiene con variación en sentido positivo y negativo. Por su parte, la pobreza extrema muestra una tendencia a disminuir en los tres estados (cuadro 1).

Cuadro 1

Proporción de la población en situación de pobreza y pobreza extrema 2010-2016

<i>Estado/país</i>	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>2016</i>
Campeche. Pobreza	50,5	44,7	43,6	43,8
Extrema	13,8	10,4	11,1	6,7
Chiapas. Pobreza	78,5	74,7	76,2	77,1
Extrema	38,3	32,2	31,8	28,1
Oaxaca. Pobreza	67,0	61,9	66,8	70,4
Extrema	29,2	23,3	28,3	26,9
México (país). Pobreza	46,1	45,5	46,2	43,6
Extrema	11,3	9,8	9,5	7,6

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

9. **Medio ambiente y cambio climático.** México tiene características geográficas que lo sitúan como un país altamente vulnerable a los efectos adversos del cambio climático. Chiapas y Oaxaca se encuentran dentro de las trece entidades federativas más vulnerables al cambio climático. El país ha realizado diversos esfuerzos para hacer frente a los principales motores de la deforestación y degradación forestal, así como promover REDD+ en el contexto del desarrollo rural sustentable. Como parte de estos esfuerzos, se establecieron Áreas de Acciones Tempranas REDD+ (ATREDD+) en cinco entidades federativas, siendo Campeche y Chiapas dos de éstas. Oaxaca, fue seleccionada como estado de replicabilidad y tanto la CONAFOR como otros actores relevantes han impulsado acciones innovadoras de gestión territorial. Además, los tres estados cuentan con una versión final de su Estrategia Estatal REDD+ (EEREDD+).
10. Los tres estados del proyecto son prioritarios para la Estrategia Nacional de Manejo Forestal Sustentable para el Incremento de la Producción y Productividad y el potencial de incremento de la superficie bajo manejo forestal maderable en estos estados es importante. De acuerdo con el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales de México presentado ante la Convención Marco de Naciones Unidas ante el Cambio Climático, los bosques mesófilos de montaña y las selvas altas perennifolias de estos tres estados representan uno de los mayores acervos de carbono forestal en el país.
11. Una característica del sector forestal en México es que los ejidos³ y las comunidades⁴ poseen cerca del 80 % de la superficie de bosques y selvas. Para esos grupos los recursos forestales son esenciales para su sobrevivencia y por ello realizan actividades de conservación y manejo sustentable de esos recursos. Sin embargo, existen limitaciones para mejorar sus condiciones de vida, entre las cuales se destacan: i) débil organización interna de ejidos y comunidades; ii) escasas capacidades técnicas, productivas, administrativas y de comercialización; iii) falta de medidas de acompañamiento para la operación de las iniciativas comunitarias; y iv) baja calidad en los servicios técnicos en el sector.
12. **Población objetivo y estrategia de focalización.** El proyecto buscaba cubrir 18 000 familias pobres o muy pobres (aproximadamente 108 000 personas, de las

³ Los ejidos son dotaciones de tierras que el Estado mexicano entregó a los campesinos desde la década de 1920 (sobre todo 1930 – 1980).

⁴ El término *ejido* o *comunidad* es utilizado para definir comunidades rurales que poseen tierras colectivas recibidas como parte de la reforma agraria.

cuales el 25 % mujeres) que se encontraran en los ejidos, las comunidades, y los grupos participativos de interés común. Al cierre del proyecto se había llegado a 59 617 beneficiarios directos, de los cuales 26 160 eran mujeres (25 % del total). En el diseño se había previsto cubrir 106 municipios y 2 961 localidades seleccionadas considerando: (i) influencia en el Proyecto de Desarrollo Forestal de la Cuenca del Golfo de México; (ii) elevado nivel de marginación; (iii) presencia indígena; y (iv) prioridad para CONAFOR.

13. En abril de 2014 se revisó la focalización geográfica y social del proyecto, pasando de 106 municipios a 76 en Campeche, Chiapas y Oaxaca. En junio de 2015 se incluyeron tres municipios más en Campeche, para un total de 79 municipios abarcados. El área de intervención del DECOFOS se caracteriza por la dispersión de las localidades rurales y por regiones forestales con poca conectividad. La población indígena y las mujeres son los grupos más afectados por la pobreza y la falta de oportunidades para insertarse en la vida productiva. Más de la mitad de la población rural trabaja en el sector primario y mucha de ella migra a las áreas urbanas.
14. Durante la ejecución del Proyecto se perfeccionó la tipología de localidades y se realizó una focalización más rigurosa, priorizando a la población sin derechos de propiedad sobre la tierra; ello llevó a reducir el número de municipios cubiertos. Para Chiapas la población objetivo es casi 100 % indígena y se encuentra en 62 municipios que contienen más del 50 % de la población indígena del estado. En Campeche y Oaxaca la población indígena representa más del 70 % y 90% de la población beneficiaria.
15. Una vez definidas las localidades a cubrir estas se dividieron en dos tipos, según su grado de organización. Las localidades **Tipo A** tienen una organización básica o incipiente y desean actualizar o elaborar su reglamento o estatuto ejidal/comunitario. Las localidades **Tipo B** se encuentran en proceso de consolidación, y cuentan con un reglamento o estatuto y con ordenamiento territorial.
16. **Objetivos del proyecto.** El objetivo general del DECOFOS fue contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de zonas forestales en pobreza y pobreza extrema mediante el desarrollo de actividades productivas sustentables que coadyuven y promuevan la reducción de los efectos del Cambio Climático y sus impactos negativos.
17. Los objetivos específicos fueron: (i) consolidar las capacidades de organización, gestión y planeación para promover la participación de los beneficiarios en actividades sobre manejo y conservación de recursos naturales y combate al Cambio Climático; (ii) impulsar la creación de negocios productivos sostenibles que mejoren los ingresos y las condiciones de vida de los beneficiarios e impulsar proyectos para prevenir y mitigar los impactos del Cambio Climático; (iii) apoyar a la CONAFOR para que sus programas lleguen a la población más marginada y mejore su eficiencia e impacto en la ejecución del proyecto; (iv) incorporar la estrategia de género en todos los aspectos del programa; (v) contribuir a los esfuerzos del Gobierno de México para la mitigación y adaptación al Cambio Climático (donación FMAM); y (vi) fortalecer las capacidades locales, buscando la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) por deforestación y degradación (donación FMAM).
18. El objetivo institucional y de políticas del proyecto fue mejorar la eficiencia del gasto de la CONAFOR, generando metodologías que faciliten el acceso de las familias pobres a sus programas y recursos, en modo más transparente y equitativo. Este objetivo aporta directamente al Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales del FIDA en México (2013 – 2018), en su objetivo estratégico de contribuir a los esfuerzos del GOM para mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público orientado a los pequeños productores y campesinos.

19. **Componentes del proyecto.** El proyecto DECOFOS tiene tres componentes.

- i) **Fortalecimiento de capacidades para la gestión local y cambio climático.** El objetivo es desarrollar la capacidad de las organizaciones de pequeños productores forestales y proveedores de servicios técnicos para consolidar su organización y establecer alianzas estratégicas, al fin de insertarse en los mercados y acceder a servicios y recursos (públicos, privados y de agencias de fomento). Las acciones de este componente están dirigidas a los beneficiarios incluidos en las localidades del **Tipo A** (organización incipiente o básica);
- ii) **Desarrollo de proyectos productivos y cambio climático.** Este componente tiene como objeto mejorar las oportunidades para generar ingresos en las familias pobres mediante el financiamiento de iniciativas económicas rentables. También apoya la definición e instrumentación de proyectos en el marco del cambio climático. Está dirigido principalmente para beneficiarios que pertenecen a las localidades de **Tipo B** (organización en proceso de consolidación);
- iii) **Fortalecimiento institucional.** Este componente prevé actividades para la ejecución del Proyecto y la mejora de la eficiencia del gasto público de la CONAFOR. Supone acciones estratégicas, así como acciones de difusión, y la instrumentación de un sistema de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.

20. **Financiamiento del Proyecto.** El financiamiento del Proyecto DECOFOS asciende a USD 18 528 823, de los cuales USD 16 997 591 son el costo base y USD 1 531 232 (9%) son costos por contingencias físicas y de precios. En 2013 se amplió el presupuesto del proyecto con el fin de fortalecer el capital social, humano y técnico de las personas beneficiarias (categoría 2). Las *Fuentes* y el monto del financiamiento se muestran en el cuadro 2.

Cuadro 2

Resumen de las financiaciones del DECOFOS por financiador (en millones de USD)

<i>Financiador</i>	<i>Total USD</i>	<i>%</i>
FIDA (Préstamo)	5 000 000	27
GEF (Donación)	5 000 000	27
Gobierno	7 039 358	38
Beneficiarios	1 489 465	8
Total	18 528 823	100

Fuente: GRIPS, FIDA.

21. En el cuadro 3 a continuación, se detallan los costos de los componentes del Proyecto.

Cuadro 3
Costos por componente (en millones de USD)

<i>Componentes</i>	<i>Total</i>	<i>% Total costo base</i>
Capacidades para la organización planeación, gestión local y Cambio Climático	10 907	64
Proyectos y negocios forestales	4 889	29
Fortalecimiento Institucional y Administración	1 201	7
Total costo base	16 998	100
Contingencias	1 531	9
Total proyecto	18 529	109

Fuente: GRIPS, FIDA.

22. **Modalidades de implementación.** La CONAFOR ejecutó el Proyecto a través de la Gerencia de Silvicultura Comunitaria. La colaboración entre la CONAFOR y el FIDA data de más de diez años. Ella comenzó con la ejecución del Proyecto PRODESNO⁵, continuó con DECOFOS, y, más recientemente, con el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de Zonas Semiáridas (Regiones Norte y Mixteca)⁶. En el marco de esta colaboración, y en estrecha coordinación con la CONAFOR⁷, en 2008 el FIDA conformó la misión de formulación del DECOFOS.
23. Durante la implementación del DECOFOS, la CONAFOR atravesó una fase de reestructuración, y la responsabilidad del proyecto pasó a la Gerencia de Fomento a la Producción Forestal Sustentable dentro de la Coordinación General de Producción y Productividad, manteniéndose la UCP y los enlaces en cada uno de los Estados.
24. El diseño de DECOFOS tomó en cuenta dos objetivos de la política de CONAFOR: (i) promover la restauración y reforestación de bosques para apoyar la estrategia nacional de Cambio Climático y, (ii) reducir los índices de pobreza y marginación de la población ubicada en bosques y selvas.

Alcance y metodología de la ERP

25. **Objetivos de la ERP.** Los objetivos de la ERP son (i) valorar los resultados del proyecto, y, (ii) generar hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas que servirán para guiar al FIDA y al Gobierno de México en la implementación de experiencias similares. Los hallazgos de la ERP proporcionarán insumos para la elaboración de la EEPP.
26. **Alcance.** En vista del tiempo y los recursos disponibles, la ERP se centrará en preguntas y temas clave seleccionados descritos en la sección C de este documento conceptual (por ejemplo, el cambio climático y la efectiva inserción de los emprendimientos en los mercados locales). La ERP tomará en cuenta la base de datos disponibles (RIMS), el ITP, la revisión de medio término y otros documentos como los informes de supervisión, estudios y análisis **adicionales**.
27. La ERP llevará a cabo la misión de terreno en comunidades seleccionadas de las aérea de intervención del proyecto. Los lugares **específicos** se identificarán de acuerdo con el Gobierno y la CONAFOR, seleccionando casos exitosos y con

⁵ Aprobación: 08/09/2005; Efectividad: 01/09/2006; Cierre: 31/12/2013. Monto total: USD 33 millones

⁶ Aprobación: 03/04/2012; 29/11/2012; Cierre: 31/12/2020. Monto total: USD 42 millones.

⁷ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca), Informe final de diseño, Texto principal, Julio de 2009.

resultados menos exitosos, y la accesibilidad de las áreas del proyecto. Durante la misión de la ERP, se recopilarán pruebas y datos adicionales para verificar la información disponible, como la teledetección para observar cambios en el tiempo y se realizarán entrevistas con actores claves del proyecto.

28. **Metodología.** La presente **evaluación** se realizó conforme a las prácticas generales de la Política de Evaluación del FIDA (2011), el Manual de Evaluación (2015) y el Acuerdo de Armonización (Parte I: criterios de evaluación) aprobado por el Comité de Evaluación del FIDA en marzo de 2017.
29. De acuerdo con estos documentos, la evaluación desarrolla la teoría del cambio del proyecto para describir la cadena causal de los resultados e impactos previstos que se describe en los párrafos siguientes.
30. **Teoría del Cambio.** La evaluación del DECOFOS seguirá las fases y procesos expresados en una Teoría del Cambio. Esta teoría combina los supuestos de partida utilizados para el diseño del Proyecto, las etapas intermedias y los objetivos estratégicos con los indicadores de cambio. Como producto, se generan transformaciones que se producen a lo largo de las rutas de cambio.
31. En la reconstrucción de la teoría del cambio se expresa la contribución del proyecto a disminuir la pobreza de las familias rurales por la mejora de sus condiciones de vida. Para alcanzar este objetivo, las familias beneficiarias participan en actividades de manejo y conservación de los recursos naturales, realizan negocios productivos forestales sostenibles que mejoren sus ingresos y ayudan en prevenir los efectos del cambio climático. Para el logro de estos propósitos, el proyecto contempla tres componentes operacionales.
32. Puesto que la población beneficiaria refleja niveles distintos de desarrollo organizativo y económico, el DECOFOS previó una estrategia de intervención dual relacionada con estas diferencias y de fortalecer en forma gradual las capacidades de los grupos de beneficiarios. Además, contempló utilizar la experiencia, el conocimiento y las lecciones generados con el proyecto para fortalecer la capacidad institucional de la CONAFOR
33. Un **primer componente de capacidades para la organización, planeación, gestión local y cambio climático** tiene como objetivo el de reforzar la capacidad de las organizaciones de pequeños productores forestales y proveedores de servicios técnicos a través de (i) actividades de consolidación de grupos de beneficiarios; (ii) formulación de planes de negocio; y (iii) capacitación de los asesores técnicos. Las acciones de este componente están dirigidas a los beneficiarios de las organizaciones incipientes (Tipo A). Como **resultado** de estos procesos se espera, al final del proyecto, el establecimiento de alianzas estratégicas entre productores y prestadores, a fin de insertarse en los mercados y acceder a servicios y recursos (públicos, privados y de agencias de fomento).
34. Un **segundo componente de Proyectos y negocios forestales** tiene el objetivo de mejorar las oportunidades de ingresos de las familias pobres mediante el financiamiento de iniciativas económicas rentables y de adaptación al cambio climático por medio de acciones que promuevan (i) el financiamiento de actividades productivas incluidas en los planes locales; y (ii) la transferencia de tecnología mediante asistencia técnica, talleres, capacitación, y participación en mercados y ferias. Las actividades de este componente están destinadas a las organizaciones en fase de consolidación (Tipo B). Al final del proyecto, el **cambio esperado** es mejorar la competitividad y participar en mercados rentables, así como realizar actividades que prevengan y reduzcan los efectos del cambio climático.
35. Un **tercer componente de fortalecimiento institucional**, con el objetivo de contribuir a mejorar la eficiencia del gasto de la CONAFOR y apoyar actividades para ejecutar el Proyecto, a través de: (i) el complemento de los recursos de la

Gerencia de Silvicultura Comunitaria para contratar profesionales y realizar estudios especiales y evaluaciones del proyecto; y (ii) la generación y difusión del conocimiento y el intercambio de experiencias. El **cambio esperado** es aumentar la calidad y el impacto del gasto público dirigido a la población más pobre y marginada.

36. El anexo II presenta el borrador inicial de la teoría del cambio que se finalizará durante la misión de campo.
37. **Criterios de evaluación.** Los criterios de evaluación que se aplicarán a la ERP serán los siguientes (el anexo III incluye la definición general de cada uno de los criterios):
 - i) **Pertinencia.** La evaluación examinará si los objetivos y el diseño del **proyecto** fueron pertinentes. En cuanto a objetivos se mirará si estos guardan relación con los problemas en las zonas del proyecto, y si responden a los planes del gobierno y a los del FIDA en el país (COSOP). En cuanto al diseño se mirará si las intervenciones están ligadas en forma lógica a los resultados esperados y si la cadena de resultados es creíble y coherente.
 - ii) **Eficacia.** La eficacia es la medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.
 - iii) **Eficiencia.** La eficiencia es la medida en que los recursos/insumos se han convertido económicamente en resultados. Por ejemplo, se valorarán costos unitarios y se compararán con costos similares incurridos por el gobierno u otros donantes para resultados equivalentes.
 - iv) **Sostenibilidad de los beneficios.** Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo.
 - v) **Impacto en la pobreza rural.** El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre a raíz de una intervención de desarrollo. Se encuentran varios documentos que ofrecen información cuantitativa y/o cualitativa para evaluar dicho criterio y que analizan el impacto del Proyecto en el largo plazo. La ERP comprobará las conclusiones de estos documentos mediante la misión de terreno y las entrevistas. En particular, la evaluación se focalizará en cuatro esferas del impacto en áreas prioritarias para la transformación rural que el FIDA promueve: (i) ingresos y activos de los hogares; (ii) capital humano y social y empoderamiento; (iii) seguridad alimentaria y productividad agrícola, e (iv) instituciones y políticas. Los resultados en estas esferas no recibirán una calificación.
 - vi) **Igualdad de género y empoderamiento de la mujer.** Medida en que las intervenciones del FIDA han contribuido a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
 - vii) **Medio ambiente y gestión de los recursos naturales.** Medida en que las intervenciones para el desarrollo del FIDA contribuyen a medios de vida y ecosistemas resilientes.
 - viii) **Adaptación al Cambio Climático.** Contribución de un proyecto a la reducción del impacto negativo del Cambio Climático mediante medidas específicas de adaptación o reducción de los riesgos.
 - ix) **Innovación.** La ERP analizará y comprobará el nivel de ganancia en

términos de eficiencia, eficacia, sostenibilidad, apropiación, replicabilidad y expansión de alcance de los elementos innovadores introducidos por el Proyecto.

- x) **Ampliación de la escala.** Ampliación de escala del proyecto por parte de gobiernos, organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos. El documento de diseño no contempla una estrategia detallada para la replicación de las experiencias realizadas a una escala mayor. Sin embargo, según la información proporcionada en el ITP, el modelo de trabajo del DECOFOS centrado en grupos participativos de interés común fue aplicado en otros programas especiales de la CONAFOR antes de la terminación del proyecto. En particular, se menciona el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de Zonas Semiáridas (Regiones Norte y Mixteca) como ejemplo de escalamiento de la lógica de trabajo del DECOFOS. La ERP tendrá que examinar hasta qué punto este proceso de "escalamiento" del enfoque de DECOFOS se haya puesto en práctica y también identificar otras posibles acciones/iniciativas realizadas por el Proyecto y ampliadas y replicadas por el Gobierno, otros donantes, el sector privado u otros actores.
 - xi) **Desempeño de los asociados.** Los asociados del DECOFOS fueron varios: además del FIDA, la CONAFOR, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la NAFIN. La ERP analizará el rendimiento de todos los socios involucrados, así como de la UCP a nivel de implementación y supervisión.
38. El anexo IV presenta el marco de evaluación con las preguntas claves y los datos/métodos de recopilación de datos para cada criterio de evaluación.
39. **Sistema de calificación.** Desde 2005 IOE utiliza un sistema de calificación de seis puntos para cada criterio de evaluación. El cuadro 4 presenta los descriptores de puntuación en relación con cada uno de los criterios de evaluación.

Cuadro 4

Sistema de calificación

Puntuación	Evaluación	Categoría
6	Muy satisfactorio	SATISFACTORIO
5	Satisfactorio	
4	Moderadamente satisfactorio	
3	Moderadamente insatisfactorio	INSATISFACTORIO
2	Insatisfactorio	
1	Muy insatisfactorio	

Fuente: IOE Manual de Evaluación (2015).

40. **Recopilación y análisis de datos.** Para la ERP tomará en cuenta la información en el ITP y en otros documentos y la recopilada en entrevistas a los actores del proyecto en FIDA y otros en el país. Durante la misión de la ERP, se recopilarán pruebas y datos adicionales para verificar la información disponible.
41. Se combinarán métodos cuantitativos y cualitativos con un enfoque participativo. Se aplicarán las siguientes técnicas: entrevistas individuales con actores claves, grupos de discusión con beneficiarios de ambos sexos, representantes de grupos constituidos por el proyecto (si se logran localizar), organizaciones y cooperativas, otros informantes clave y especialistas como los promotores forestales y asistentes técnicos, así como observaciones directas. La triangulación se aplicará para

verificar los resultados que surjan de distintas *Fuentes* de información. Se realizarán comparaciones con información de *Fuentes* secundarias como el Índice de Competitividad Forestal, la caracterización de ejidos y comunidades que ha hecho CONAFOR, el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MOCOSO) con representatividad estatal y urbano-rural, vinculado a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).

42. La información estadística y cualitativa recogida se contrastará con los indicadores contenidos en el Marco Lógico del Proyecto y con los indicadores de resultados y de impacto (RIMS). En lo posible, estos indicadores serán contrastados con datos recogidos en la Línea de Base y encuesta final del Proyecto. Además, la ERP explorará la posibilidad de utilizar imágenes satelitales para observar un cambio en la cobertura forestal en las áreas de intervención del DECOFOS.
43. **Participación de las partes interesadas.** En cumplimiento de la política de evaluación de la IOE, las partes interesadas del proyecto serán involucradas durante las fases principales de la ERP. Esto asegurará que las inquietudes de las partes se tomen en consideración, que los evaluadores entiendan el contexto en el que se ejecutó el proyecto y que se identifiquen las oportunidades y limitaciones que enfrentan las instituciones de desarrollo. Se establecerá comunicación e interacción habitual con la División de América Latina y el Caribe (LAC) así como con el Gobierno.

Temas claves

44. **Temas clave para la investigación de la ERP.** A continuación, se presentan los temas clave para ser analizados, basándose en el estudio documental inicial. Estos pueden ser ajustados en base a otras consideraciones o información disponible y a consultas con la División de LAC, la oficina de país y el Gobierno de México.
 - i) **El impacto del DECOFOS en el manejo sustentable de los recursos naturales a través del fortalecimiento de capacidades y desarrollo de las comunidades.** Según el ITP, el DECOFOS impactó de manera positiva en las comunidades para la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales. Las acciones de uso sustentable de los recursos naturales y forestales por parte de las comunidades y de las microempresas rurales, fueron previstas dentro de los procesos de capacitación, en la formulación de los planes de negocio, así como en la preparación de los planes locales de desarrollo y de ordenamiento territorial. La ERP examinará hasta qué punto estos instrumentos resultaron ser un factor clave para conciliar los objetivos de incremento de la producción y productividad, con los de conservación del capital natural de las comunidades.
 - ii) Las acciones del Proyecto para la **mitigación y adaptación al cambio climático y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero** por deforestación y degradación. De conformidad con el diseño del Proyecto, se evaluará el cumplimiento y efectos detectables de las actividades diseñadas para enfrentar la mitigación y adaptación al cambio climático.
 - iii) En este análisis se hará referencia al hecho que dos de los tres componentes del Proyecto incluyen el tema del cambio climático. El proyecto apoyó acciones de sensibilización de la población sobre los efectos del cambio climático y puso en marcha mecanismos para ampliar la resiliencia de las comunidades, como el establecimiento de módulos agroforestales, viveros y proyectos de transferencia de tecnología. La misión evaluará estos mecanismos, mirando a su eficiencia y a las posibilidades de ampliación de escala.
 - iv) Además, se analizará la continuidad de las brigadas de monitoreo

comunitario que fueron capacitadas y la contribución de estas brigadas a REDD+ en el país⁸.

- v) El DECOFOS apoyó a varios emprendimientos (alfarería, ecoturismo, productos forestales y agrícolas, etc.) con el fin de **diversificar la producción, sostener el acceso al mercado y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las zonas forestales**. La revisión documental sugiere que el proyecto logró impulsar la diversificación productiva, sin embargo no logró conectar la producción con los mercados. Por lo tanto, la ERP analizará las fortalezas y los desafíos de las microempresas rurales, la tipología de los negocios rurales apoyados, sus conexión y efectiva inserción en el mercado, sus acceso a *Fuentes* de financiamiento complementarias y a servicios de asistencia técnica de calidad.
- vi) Con relación al componente de fortalecimiento institucional, la misión de ERP analizará **el nivel de convergencia institucional que apunta a la sostenibilidad de los resultados**, con especial atención a la Estrategia Nacional de Manejo Forestal Sustentable para el Incremento de la Producción y Productividad, construida bajo un enfoque social, económico y ambientalmente responsable. Esta estrategia promueve el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales a través de la organización y fortalecimiento de los productores, la aplicación de técnicas apropiadas, la comercialización para incrementar la producción, la conservación de la biodiversidad y finalmente, la mejora de las condiciones de vida de la población de las regiones forestales.
- vii) **Aprendizaje y gestión del conocimiento**. Para potenciar y escalar las experiencias, aplicaciones metodológicas, arreglos operativos y posibilidades de extrapolación totales o parciales de las experiencias del DECOFOS, se revisarán los esfuerzos realizados por el equipo técnico del Proyecto y por las instancias de la CONAFOR, así como la relación con los equipos de otras instituciones que tienen un accionar coordinado y complementarios con las acciones del Proyecto.

Proceso de evaluación

45. La ERP incluirá las siguientes etapas:

- a. **Revisión documental**. Se analizarán los documentos disponibles sobre el proyecto.
- b. **Entrevistas con personal del FIDA en Roma**. Se realizarán entrevistas con **personal** de LAC.
- c. **Elaboración y discusión del Documento Conceptual de la evaluación**. Se **elaborará** el documento conceptual y se discutirá con el personal de la IOE y de otras divisiones pertinentes. Los comentarios del Gobierno también serán incluidos en este documento.
- d. **Misión en el terreno**. La misión de la ERP se realizará en marzo de 2018. Se interactuará con los representantes del gobierno -en sus distintos niveles-, otras instituciones, beneficiarios e informantes clave en Ciudad de México, Campeche, Chiapas y Oaxaca, y en el campo con las comunidades. Al final de la misión, se llevará a cabo una sesión de recapitulación en el D.F con la contraparte y otras autoridades intervinientes para discutir los resultados preliminares y discutir

⁸ La definición de REDD+ incluye la reducción de emisiones por deforestación, la reducción de emisiones por degradación forestal, el manejo sostenible de los bosques, la conservación y el aumento de las existencias de carbono en los bosques. (Fuente: <http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/redd-en-mexico/>).

cuestiones estratégicas y operacionales clave. También, se contará con la presencia del Gerente de País para México del FIDA en esta sesión.

- e. **Procesamiento y análisis de la información.** Se realizarán diversas tablas para procesar y consolidar la información obtenida para las preguntas de **evaluación** definidas en cada uno de los temas y criterios propuestos a evaluar.
 - f. **Redacción de la versión preliminar y revisión interna.** Después de la visita de campo, una versión preliminar de la ERP será preparada y sometida a revisión interna de la IOE para control de calidad.
 - g. **Comentarios por LAC y el Gobierno.** La versión preliminar del informe de la ERP será compartida simultáneamente con LAC y el Gobierno para **revisión** y aportación de comentarios. IOE finalizará el informe tomando en cuenta los comentarios aportados por LAC y el Gobierno.
 - h. **Respuesta de la administración por LAC.** Al final del informe de la ERP, se **preparará** una respuesta escrita por parte del Departamento de Administración de Programas del FIDA. Ésta será incluida en el informe final de la ERP.
46. **Comunicación y difusión.** El informe final de la ERP será difundido entre las principales partes interesadas y publicado por IOE, en línea e impreso.
47. **Calendario provisional** propuesto para el proceso de la ERP:

<i>Tarea</i>	<i>Calendario estimado</i>
Envío de la comunicación oficial a FIDA LAC y gobierno	Diciembre 2017
Revisión de escritorio, preparación del documento conceptual y de la misión	Enero 2018
Misión de terreno en México	Marzo 2018
Escritura del informe provisional	Abril-Junio 2018
Revisión del informe interna a la IOE	Julio 2018
Envío del informe a FIDA, LAC y gobierno	Julio/Agosto 2018
Integración de los comentarios y finalización del informe de evaluación	Agosto 2018
Publicación y divulgación	Septiembre 2018

Equipo de evaluación

48. La Sra. Simona Somma ha sido asignada como Evaluadora Principal de la IOE para esta ERP y será responsable de la entrega del informe final. Será asistida por el Sr. German Escobar, Jefe de Equipo y la Sra. Federica Lomiri, Analista de evaluación de IOE, quien es responsable del apoyo técnico y metodológico de la evaluación. La Señora Pilar Zuniga Flores, Asistente de Evaluación de IOE, proporcionara investigación y apoyo administrativo.

Lista de las personas clave con quienes se mantuvieron reuniones

Gobierno

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Oscar Alonso Ramírez Herrera, Subdirector de Organismos Financieros Internacionales

Organizaciones no-gubernamentales y asociaciones

Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)

Rafael Obregón

CONAFOR, Gerencias de Oaxaca, Chiapas y Campeche Roberto Bautista

Marco Carrera

Misael Díaz

Juan Ignacio Bohorquez Abigail López Cruz Mario Díaz Gallardo

Roberto Bautista Hernández

Salvador Anta, ex jefe del departamento de Silvicultura Comunitaria

CONAFOR, Guadalajara

Germánico Galicia, Coordinador General Producción y Productividad

Berenice Hernández, Directora Fomento Financiero

Julio César Bueno, Gerente de Fomento a la Producción Forestal Sustentable

Víctor Hugo Martínez Cintora, Subgerente de Desarrollo Forestal Comunitario

Nacional Financiera

Liliana Velázquez Correa, Subdirector de Agente Financiero

Lourdes González Carmona, Gerente de Agente Financiero

Verónica Gabriela Alcaraz Contreras, Ejecutivo de Proyecto

Rain Forest Allianz

Edgar Godoy

Beneficiarios

Microempresa Totontepec Microempresa Chinantequilla Ejido Loma Bonita

Ejido Agua Perla

Grupo de mujeres artesanas TZAM en Chiapas Ejido Miguel Colorado

Comisariados de bienes comunes in Oaxaca, Chiapas y Campeche

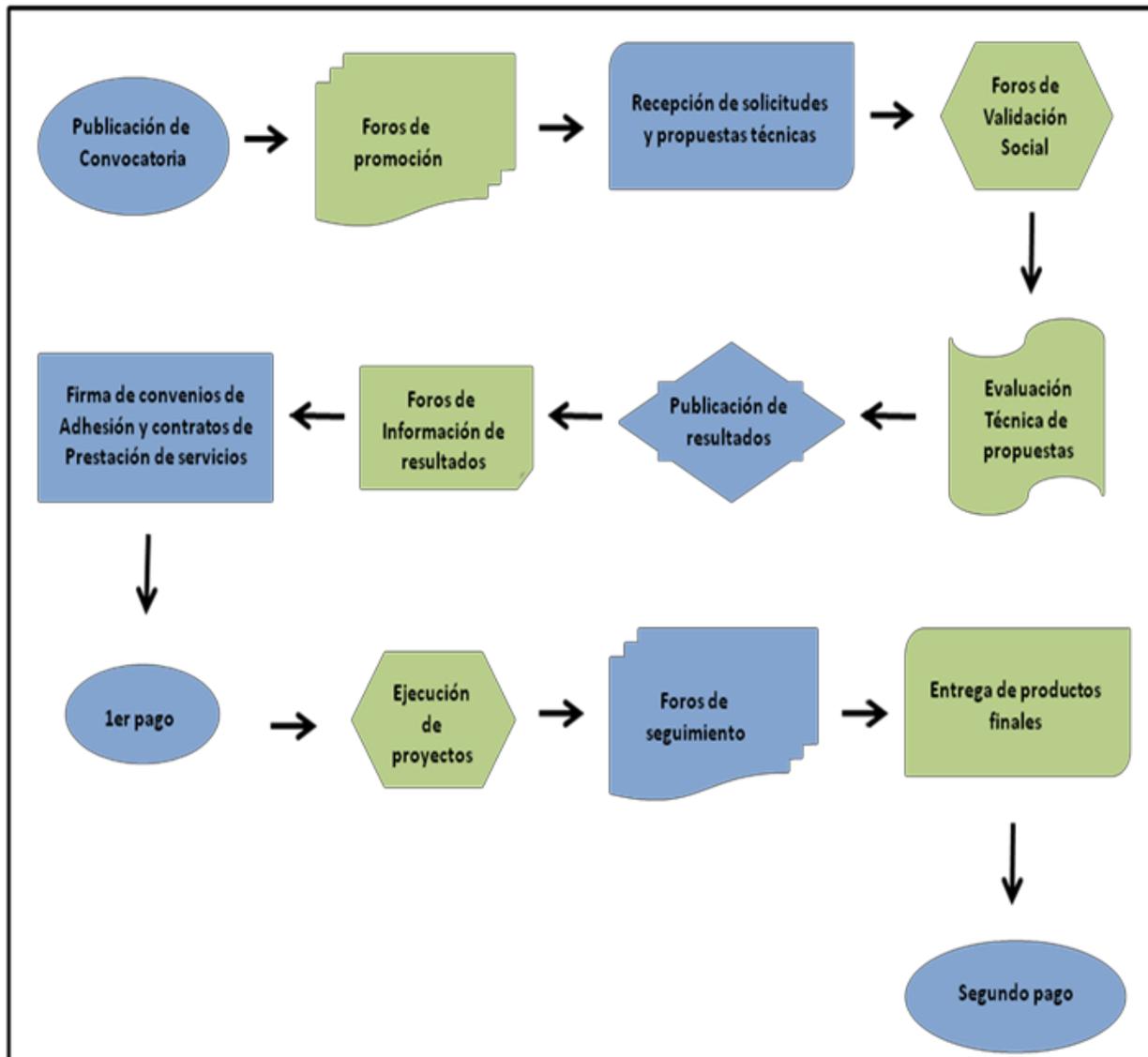
Otras personas consultores del FIDA

Maira del Ponte, enlace del FIDA en México

Héctor Robles

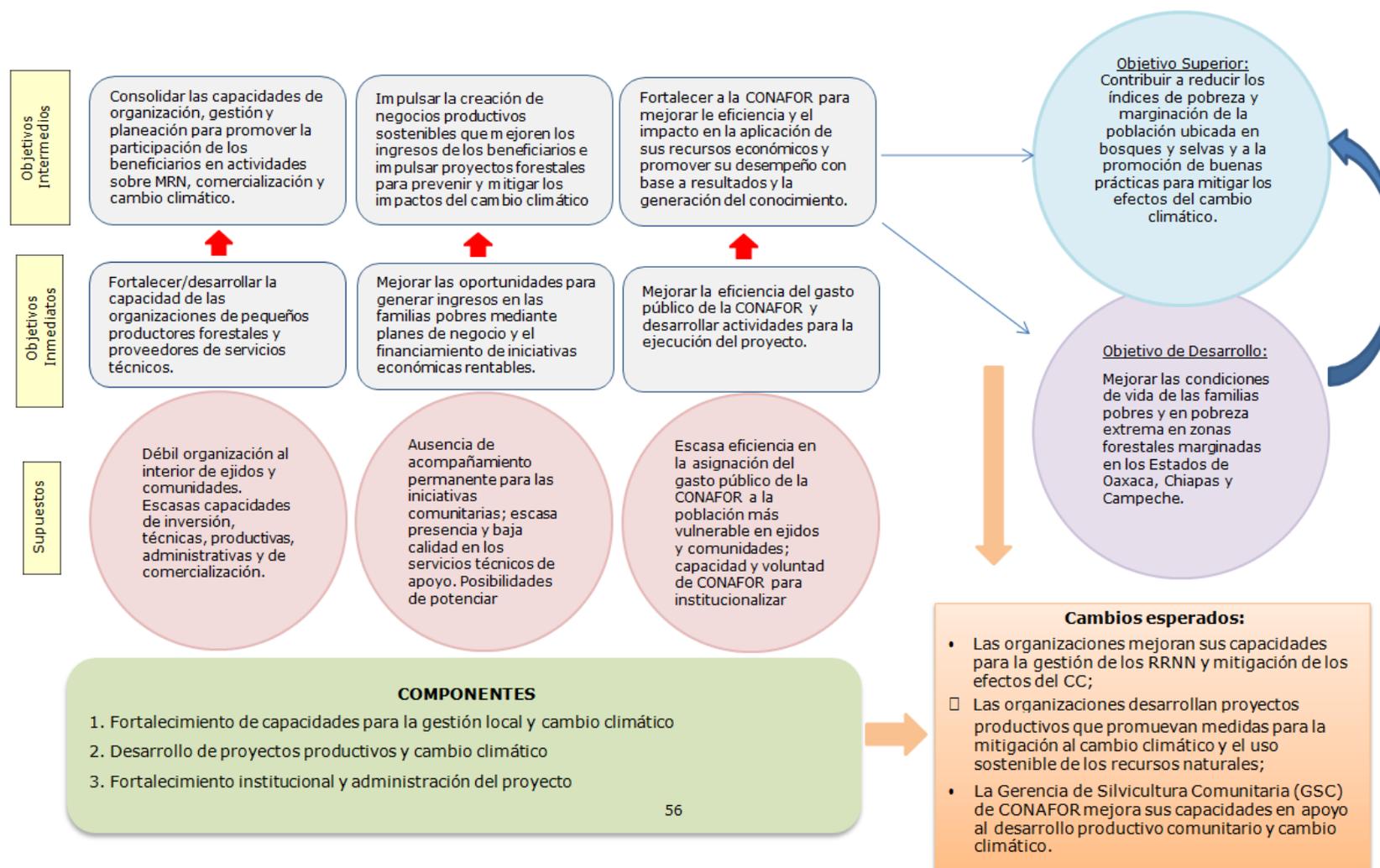
Hugo Gómez Flores

Pasos para acceder a los apoyos de CONAFOR



Fuente: informe de terminación del proyecto.

Teoría del cambio del proyecto DECOFOS reconstruida



57

Logros del proyecto (RIMS)

Descripción narrative	Indicador		Diseño	>	Meta alcanzada	Porcentaje logrado
				<		
Indicadores de resultados e impacto						
Meta. Contribuir a reducir los índices de pobreza y marginación de la población ubicada en bosques y selvas, y a la promoción de buenas prácticas para la mitigación del cambio climático.	1. Nivel de pobreza por entidad federativa 2010 y 2014 - CONEVAL.	Chiapas	78,50 %	>	76,20 %	97 %
		Campeche	50,50 %	>	43,60 %	86 %
		Oaxaca	67,00 %	>	66,80 %	100 %
	2. Incremento de los activos (RIMS 3° nivel)		10 %	<	24 %	240 %
Objetivo de desarrollo. Mejorar las condiciones de vida de las familias pobres y en pobreza extrema en zonas forestales marginadas en los estados de Campeche, Chiapas y Oaxaca.	3. Familias que han recibido servicios del proyecto		18 000	>	16 271	90 %
	4. Familias con planes de negocio que incrementan sus ingresos con respecto a la base	Familias	60 %	=	60 %	100 %
		Ingresos	20 %	<	32 %	160 %
	5. Empleos generados		1e750	<	2e180	125 %
	6. Familias con planes de negocio o proyectos de inversión que han instalado infraestructura productiva		50 %	<	53 %	106 %
	7. Organizaciones que incrementan el número de mujeres en cargos directivos		20 %	<	33 %	165 %
	8. Organizaciones que implementan buenas prácticas para la adaptación y mitigación del cambio climático		20 %	<	52 %	260 %

Descripción narrativa	Indicador		Diseño	>	Meta alcanzada	Porcentaje logrado
				<		
	Indicadores de resultados e impacto					
Efecto directo 1. Las organizaciones (ejido, comunidades y grupos participativos) mejoran sus capacidades para la gestión local y mitigación del cambio climático.	9. Organizaciones que han mejorado sus capacidades para la gestión local		200	>	173	87 %
	10. Eficacia de los programas de gestión de los recursos naturales formados o reforzados (RIMS)		Se establecieron 128 módulos agroforestales en 1,280 Ha, beneficiando a 2,632 personas. El impacto en el corto plazo es la recuperación de áreas deforestadas y/o degradadas (remoción de 11,776 Tn de bióxido de carbono). A mediano y largo plazo se espera la producción de 410 m3 de madera de rollo (20 años), 4 Tn de maíz (Ha/año) y la recuperación de suelos.			N/A
	11. Eficacia en el desarrollo de las comunidades (RIMS)		El DECOFOS priorizó el fortalecimiento y desarrollo de las comunidades.			N/A
	12. Volumen total de CO2E respecto de la línea de base		70 %	<	91 %	130 %
	13. Brigadas capacitadas para implementar medidas de mitigación del cambio climático y su monitoreo		6	<	8	133 %
Efecto directo 2. Las organizaciones desarrollan proyectos productivos (forestales, agrícolas y no agrícolas) que promueven medidas para la mitigación del cambio climático (secuestro o mantenimiento de los almacenes de carbono) y el uso sostenible de los recursos naturales.	14. Planes de negocio implementados por incrementan sus ventas	PN	20	=	20	100 %
		Ventas	10 %	=	10 %	100 %
	15. Eficacia en el acceso de los productos a mercados mejorados (RIMS)		Se capacitó a 2 609 personas para acceder a mercados y consolidar sus microempresas. Además, se realizaron inversiones estratégicas para el desarrollo de actividades productivas.			N/A

Descripción narrativa	Indicador	Diseño	>	Meta alcanzada	Porcentaje logrado	
			<			
Indicadores de resultados e impacto						
	16. Microempresas rurales en operación al cierre del proyecto	Con el fin de consolidar las microempresas y			N/A	
	17. Probabilidad de sostenibilidad de los grupos comunitarios formados o reforzados (RIMS)	Organizaciones productivas, 36% de los grupos apoyados recibieron dos o más apoyos del DECOFOS (lógica interna de complementariedad de los apoyos y graduación).			N/A	
	18. Porcentaje de organizaciones que han adoptado prácticas de mejora de la gestión empresarial	Organizaciones	50 %	<	53 %	106 %
		Lideradas por mujeres	10 %	=	10 %	100 %
	19. Porcentaje de planes de negocio que han ejecutado acciones que incorporan el uso sostenible de recursos naturales	90 %	<	100 %	111 %	
	20. Talleres para el fortalecimiento de capacidades de prevención y combate de incendios forestales (mitigación del cambio climático)	9	<	La meta se sobrepasó con recursos propios de la CONAFOR, la cual cuenta con seis centros regionales de manejo del fuego.	N/A	
Efecto directo 3. La CONAFOR (a nivel central y estatal) mejora sus capacidades en apoyo al desarrollo productivo comunitario y cambio climático.	21. Presupuesto de la CONAFOR destinado a ejidos y comunidades con los mayores niveles de marginación.	46 %	<	121 %	263 %	
	22. Buenas prácticas y tecnologías promovidas por el proyecto que son adaptadas a otras experiencias de la CONAFOR	3	=	1. Apoyo a grupos participativos. 2. Módulos agroforestales (implementados por REDD+). 3. Concepto de apoyo específico para mujeres.	100 %	
	23. Difusión de experiencias del DECOFOS para la mitigación y adaptación al cambio climático	2	<	3	150 %	

Análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal: datos de teledetección

Objetivo general

1. Llevar a cabo un análisis del cambio en la cobertura forestal utilizando datos de teledetección (Hansen, M. C., et al.). El análisis se realizará para el estado de Campeche en tres puntos de datos: 2010, 2014 y 2016.

Objetivos particulares

2. Preparar un informe breve que contenga la metodología del estudio y una explicación de los resultados y compártalos con el evaluador principal de la IOE para comentarios.
3. Al finalizar el informe se incluirán los comentarios de la IOE.

Metodología

4. Para cumplir con esta consultoría se siguen varios procesos para cumplir con el objetivo de esta.
5. Estos procesos se enumeran a continuación
6. Descarga de la información de pérdida de cobertura forestal del desde el portal https://earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest/download_v1.4.html
7. Despliegue y manejo de la información.
8. Para el despliegue y manejo de la información se utilizaron dos diferentes softwares, ArcGIS, y Erdas, principalmente. El primero para el análisis espacial, creación de mapas y exportación de datos geoespaciales a bases de datos entre otras herramientas. El segundo para hacer mosaicos de imágenes, porque en el área de estudio es cubierta por cuatro áreas de datos.
9. Sobreposición de la información de pérdida de cobertura forestal en los ejidos del estado de Campeche y extracción de la información para su análisis.
10. Análisis cartográfico de pérdida de cobertura forestal de los ejidos atendidos por DECOFOS de los años 2010, 2014 y 2016.
11. Exportación de la base de datos a Excel y manejo de datos para obtención de resultados.
12. Análisis de los resultados.

Datos

13. De acuerdo con el estudio de Hansen, M. C., et al. este señala que "la cuantificación del cambio forestal global ha sido insuficiente a pesar de la importancia reconocida de los servicios de los ecosistemas forestales" ... "la silvicultura intensiva practicada en los bosques subtropicales resultó en las tasas más altas de cambio forestal a nivel mundial"
14. Para este análisis se trabajó con tres *Fuentes* de datos que provienen de la información generada por Hansen, M. C., et al.:

Año del evento de pérdida de cobertura forestal bruta (año de pérdida)

15. Pérdida de bosques durante el período 2000-2016, definida como una perturbación de reemplazo de rodales, o un cambio de un estado forestal a no forestal. Codificado como 0 (sin pérdida) o un valor en el rango 1-16, que representa la pérdida detectada principalmente en el año 2001-2016, respectivamente.

Cobertura de árboles en el año 2000

16. Definida como el cierre del dosel para toda la vegetación de más de cinco metros de altura. Codificado como un porcentaje por celda de cuadrícula de salida en el año 2000

Cobertura de árboles en el año 2010

17. Definida como el cierre del dosel para toda la vegetación de más de cinco metros de altura. Codificado como un porcentaje por celda de cuadrícula de salida, en el rango 0-100 en el año 2010.

Datos utilizados:

18. Pérdida de cobertura forestal 2001-2016
 - Hansen_GFC-2016-v1.4_lossyear_20N_100W
 - Hansen_GFC-2016-v1.4_lossyear_30N_090W
 - Hansen_GFC-2016-v1.4_lossyear_20N_090W
19. Datos de referencia de cobertura forestal 2000:
 - Treecover2000_30N_100W.tif
 - Treecover2000_30N_90W.tif
 - Treecover2000_20N_100W.tif
 - Treecover2000_20N_90W.tif
20. Datos de referencia 2010:
 - 30N_100W_treecover2010.tif
 - 20N_100W_treecover2010.tif
 - 30N_90W_treecover2010.tif
21. *Fuente:* Hansen/UMD/Google/USGS/NASA
22. Esta información se puede consultar y descargar desde las siguientes ligas de acceso:

https://earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest/download_v1.4.html

y

<https://glad.umd.edu/gladmaps/globalmap.php>

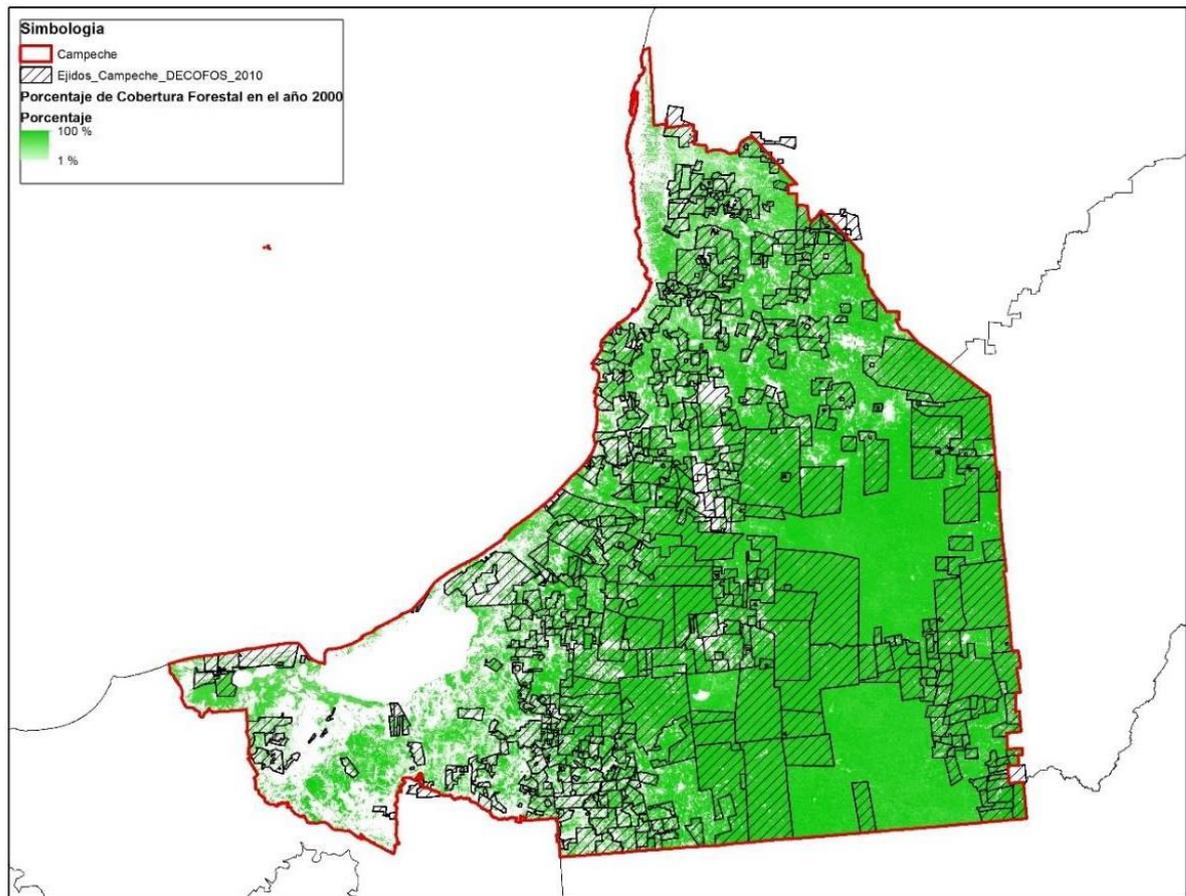
Contexto de la pérdida de cobertura forestal en el estado de Campeche

23. Para contextualizar la pérdida cobertura forestal en el estado de Campeche podemos señalar dos *Fuentes* de análisis de la información, los datos de cobertura forestal en el año 2000 y 2010 y señalar la diferencia encontrada en estos dos años.
24. La otra *Fuente* es la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE), en esta publicación se hizo un diagnóstico de las razones de la deforestación y degradación en el estado. La *fuentes* original de estos datos es los usados para la publicación del Nivel de Referencia de Emisiones Forestales del 2015.

Cobertura Forestal 2000 y 2010

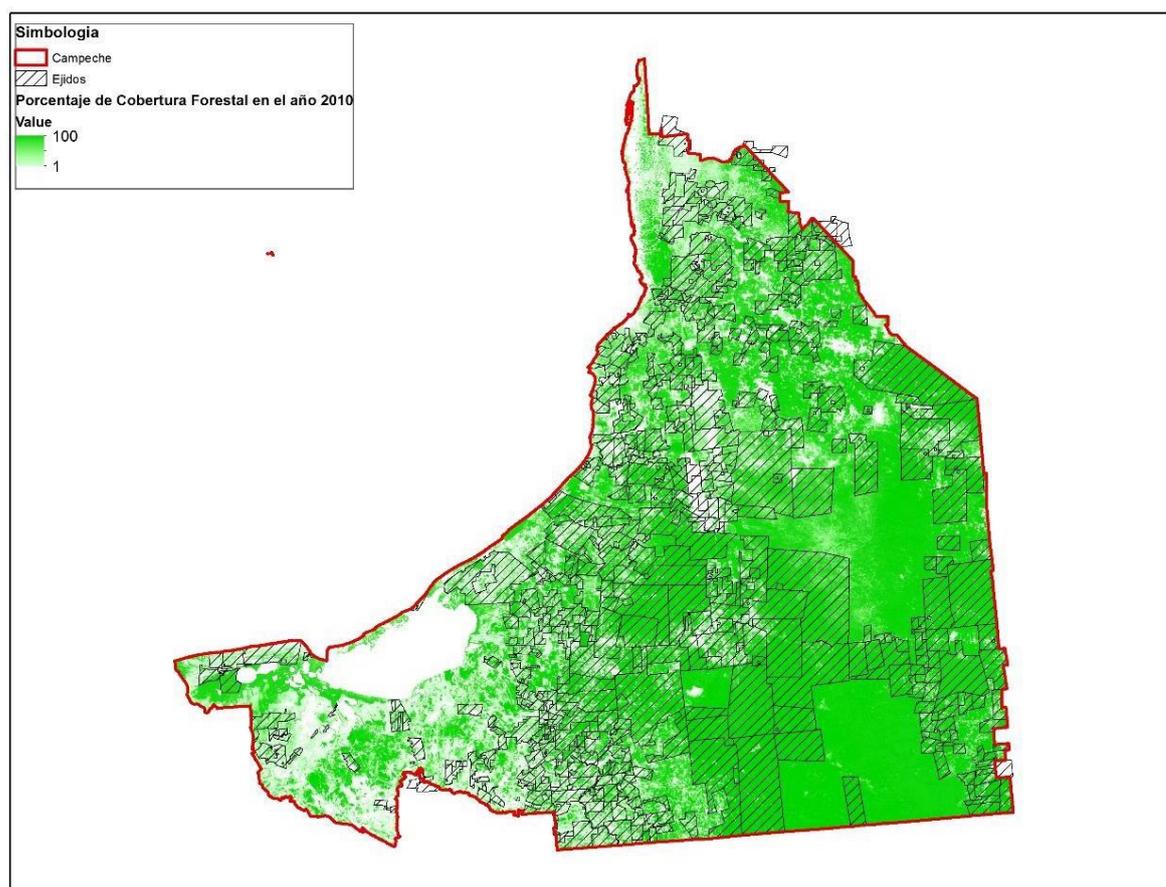
25. La cobertura forestal, como ya se señaló, es el porcentaje de cierre de dosel mayor a cinco metros y se cuantifica de 0 a 100 %. Según los datos de cobertura forestal del año 2000, y haciendo una selección de más de 20 % el estado de Campeche tendría 4,627,013 hectáreas con cubierta forestal, (figura 1) y 3 641 123 hectáreas para el 2010 (figura 2).
26. Estos datos suponen una diferencia del 2000 al 2010 de 985,890 hectáreas.

Figura 1
Cobertura Forestal 2010



Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al.

Figura 2
Cobertura Forestal 2010



Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al.

La iniciativa de Reducción de Emisiones

27. La IRE indica que las causas de la deforestación en la península de Yucatán son principalmente cuatro:
 - Agricultura de renta, de riego y de roza- tumba- quema,
 - Ganadería extensiva en agostaderos y en pastizales inducidos.
 - Incremento de la mancha urbana y turismo
 - Extracción ilegal de madera y otros recursos naturales
28. De acuerdo con los resultados publicados en la IRE, el estado de Campeche tiene una pérdida total de cobertura forestal de 666 080 hectáreas del año 1993 al 2011, lo que significa una tasa deforestación de 37 004 hectáreas por año. Por otro lado, los datos (Hansen, M. C., et al.) señalan una pérdida total de 547 037 hectáreas de bosque de 2001 al 2016. La tasa de deforestación anual es de 36 469,18 hectáreas.
29. Estas dos *Fuentes* de datos (cuadro 1) nos indican que la pérdida de cobertura forestal en el Estado de Campeche ronda las 37 mil hectáreas por año.

Cuadro 1

Pérdida de cobertura forestal según la IRE y cálculos realizados con datos de Hansen, M. C., et al.

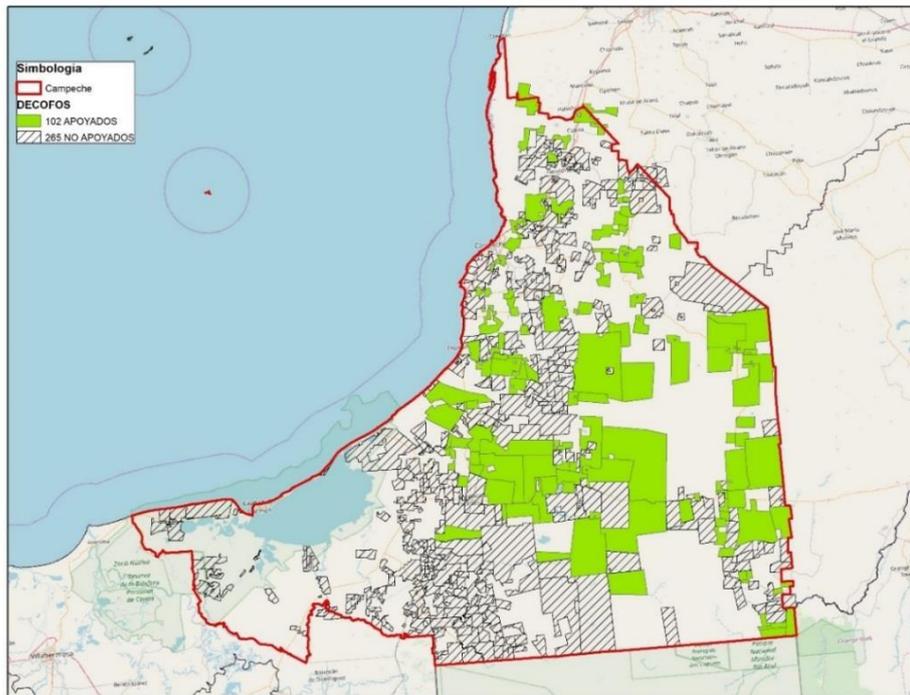
Concepto	(Has)	Tasa bruta de deforestación
Total de deforestación en Campeche según la IRE 1993-2011 - 18 años	666 080	37 004
Pérdida de cubierta forestal según datos de teledetección 2001 - 2016 - 15 años	516 973	32 310

Fuente: IOE (datos de teledetección: Hansen, M. C. et al.).

Pérdida de cubierta forestal en los ejidos atendidos por DECOFOS

30. En el estado de Campeche se encuentran 367 ejidos, los cuales representan poco más del 50% del total del territorio de esta entidad (figura 3).
31. De cantidad de ejidos, y de acuerdo con los datos proporcionados para realizar esta consultoría, 102 fueron apoyados por DECOFOS, es decir, el 22% del total de la entidad fue apoyado de DECOFOS

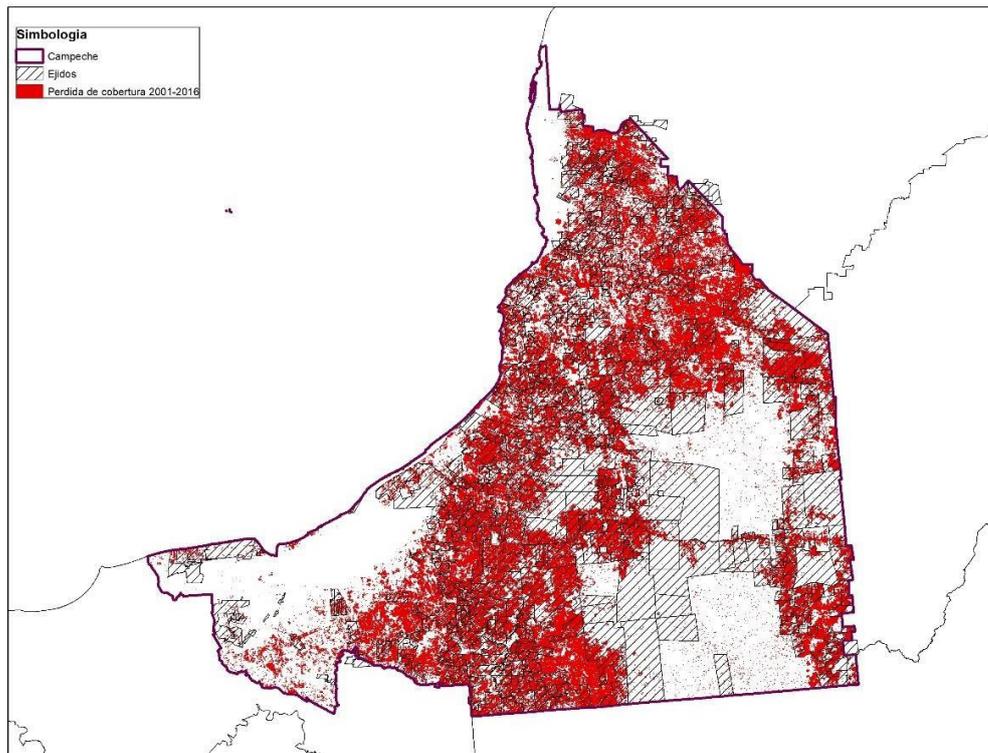
Figura 3
Ejidos apoyados por DECOFOS



Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al..

32. En este sentido, el análisis de los datos nos revela que la pérdida de cobertura forestal en Campeche, (figura 4) es de **516 973 hectáreas** del 2001 al 2016.

Figura 4
Mapa de pérdida de cobertura forestal 2001-2016

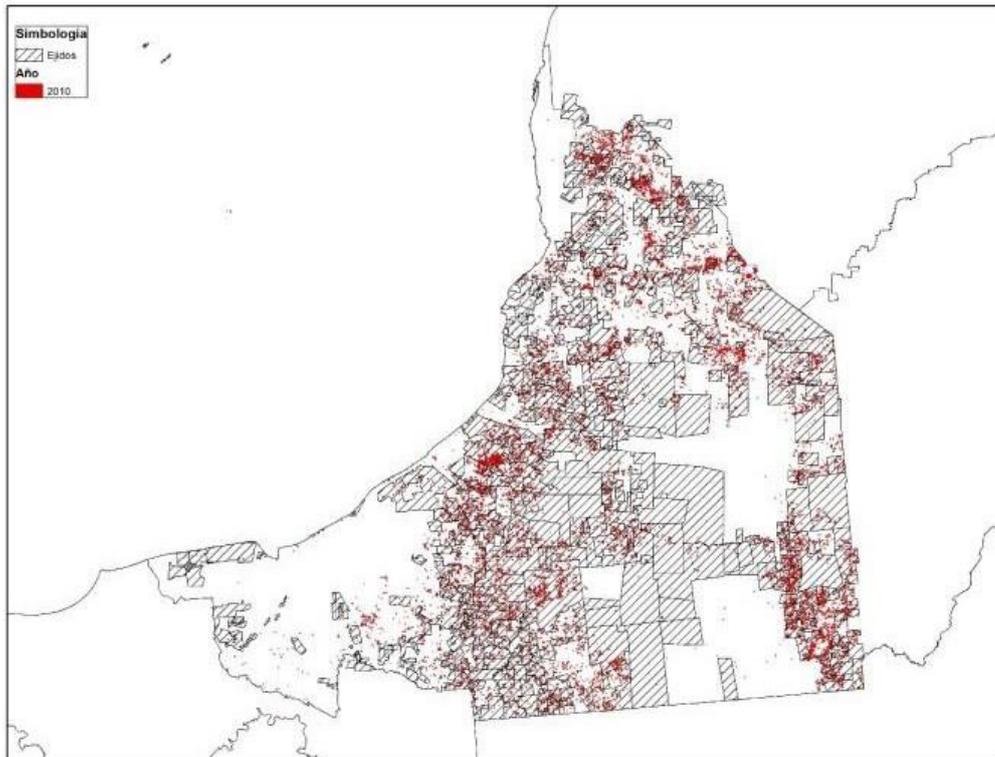


Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al..

Pérdida de cobertura forestal 2010

33. Para el año 2010, (figura 5) la pérdida total en el estado fue de 19 481 hectáreas, 7 740 ocurrieron fuera de áreas ejidales, 7 616 en áreas ejidales y 4 124 en áreas ejidales apoyadas por el DECOFOS.

Figura 5
Pérdida de cubierta forestal 2010

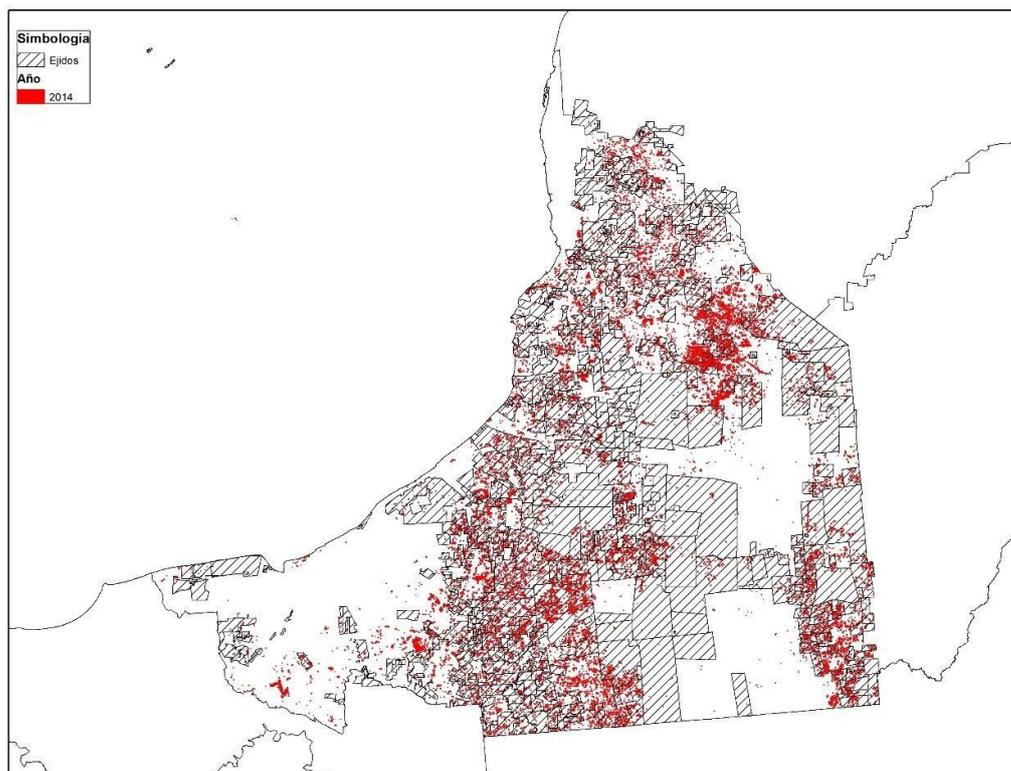


Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al.

Pérdida de cobertura forestal 2014

34. Para el año 2014, (figura 6) la pérdida total en el estado fue de 27 575 hectáreas, 12 885 ocurrieron fuera de áreas ejidales, 10 492 en áreas ejidales y 4 197 en áreas ejidales apoyadas por el DECOFOS.

Figura 6
Pérdida de cubierta forestal 2014



Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al.

Pérdida de cobertura forestal 2016

35. Para el año 2016, (figura 7) la pérdida total en el estado fue de 58 590 hectáreas, 22 123 ocurrieron fuera de áreas ejidales, 25 751 hectáreas en áreas ejidales y 10 714 hectáreas se vieron afectadas en áreas ejidales apoyadas por el DECOFOS.

Resultados

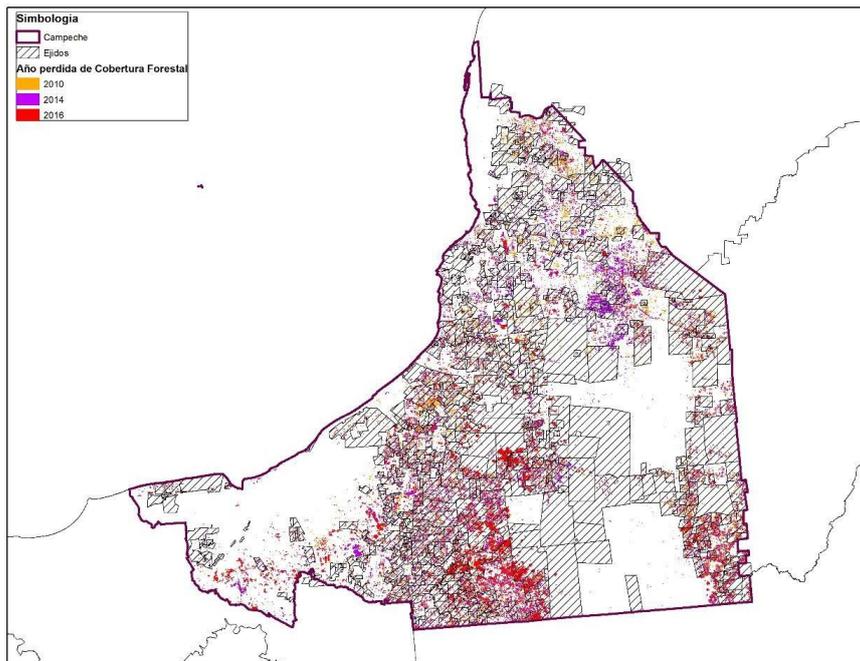
36. En el estado de Campeche la pérdida de cobertura forestal es 516 973 hectáreas del 2001 al 2016, de las cuales 217 158, que representan el 42 % de la pérdida ocurren en áreas no ejidales. El 58 % de la pérdida se da en áreas ejidales, 191 359, 37 %, se pierden áreas ejidales NO atendidas por DECOFOS, y el 21 %, que equivalen a 108 455 hectáreas se ubican en áreas atendidas por el DECOFOS, (tabla 2).
37. En año 2010 se perdieron 19 481 (3,77 %) hectáreas en total en la entidad, 7 740 (1,50 %) fuera de áreas de propiedad social, 7 616 (1,47 %) en áreas no atendidas por DECOFOS y 4 124 en los ejidos con apoyo que representan menos del 1% de pérdida total del 2001 al 2016.
38. En año 2014 se perdieron 27 575, (5,33 %) hectáreas en total en la entidad, 12 885 (2,49 %) fuera de áreas de propiedad social, 10 492 (2,03 %) en áreas no atendidas por DECOFOS y 4 197 en los ejidos con apoyo que representan menos del 1 % de la pérdida total del 2001 al 2016.
39. Para el año 2016 el total estatal fue de 58 590 hectáreas (5,33 %), 22 123 (2,50 %) en áreas no ejidales, 25 751 en ejidos, y 10 714 (2,07 %) apoyadas por DECOFOS.

Cuadro 2
Porcentajes de pérdida para los años 2010, 2014 y 2016

Año	Apoyado Decofos	No Apoyado Decofos	No Ejidal	Total
2010	0,80	1,47	1,50	3,77
2014	0,81	2,03	2,49	5,33
2016	2,07	4,98	4,28	11,33
SUBTOTAL		3,68	8,27	20,44

Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al.

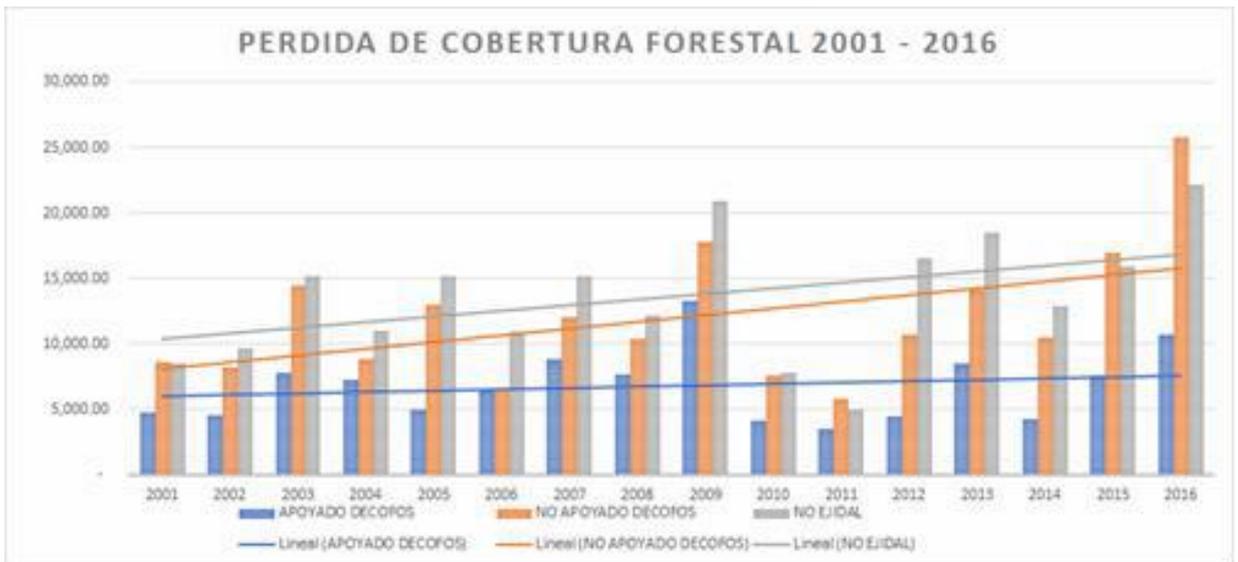
Figura 8
Pérdida de cobertura forestal en los ejidos de 2010-2014-2016



Fuente: IOE / Hansen, M. C., et al..

40. Pérdida de cobertura forestal en los ejidos atendidos por DECOFOS, sin atención de DECOFOS y pérdida en áreas que no son tierras ejidales pero que registran pérdida.

Grafico 1
Pérdida de cobertura forestal del 2001 al 2016



Fuente: IOE.

Tabla 3
Pabla 3 de Cobertura Forestal en el estado de Campeche

	Apoyado Decofos	No Apoyado Decofos	No Ejidal	Total
SIN DEFORESTACION	1 180 206,61	1 453 287,69	2 640 590,10	5 274 084,40
2001	4 745,48	8 563,27	8 500,30	21 809,06
2002	4 600,60	8 206,61	9 683,29	22 490,50
2003	7 815,74	14 479,35	15 208,67	37 503,75
2004	7 237,61	8 803,58	11 015,48	27 056,67
2005	4 962,40	13 014,94	15 172,90	33 150,23
2006	6 377,91	6 661,57	10 853,34	23 892,82
2007	8 864,62	12 087,41	15 168,20	36 120,23
2008	7 664,36	10 346,33	12 113,38	30 124,07
2009	13 255,32	17 743,08	20 906,69	51 905,09
2010	4 124,71	7 616,55	7 740,09	19 481,35
2011	3 473,55	5 777,89	4 943,62	14 195,06
2012	4 439,37	10 733,60	16 493,30	31 666,27
2013	8 457,37	14 120,75	18 467,58	41 045,71
2014	4 197,93	10 492,12	12 885,48	27 575,52
2015	7 524,18	16 960,79	15 882,06	40 367,03
2016	10 714,61	25 751,90	22 123,93	58 590,44
TOTAL, DEFORESTACIÓN 2001-2016	108 455,77	191 359,74	217 158,31	516 973,81
DEFORESTACIÓN 2010, 2014 Y 2016	19 037,25	43 860,56	42 749,51	105 647,32
TOTAL, GENERAL	1 288 662,38	1 644 647,43	2 857 748,41	5 791 058,22

Tabla 4

Pérdida de cobertura forestal por año para cada núcleo ejidal atendido por DECOFOS del 2001 al 2016

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	% pérdida a 2010	Hectáreas pérdidas en 2014	% pérdida 2014	Hectáreas pérdidas en 2016	% pérdida 2016
20 DE NOVIEMBRE	35 224,36	678,78	1,93	34 545,58	98,07	48,65	7,17	33,37	4,92	72,62	10,70
ALFREDO V. BONFIL	20 114,50	1 441,60	7,17	18 672,90	92,83	91,78	6,37	24,53	1,70	76,99	5,34
BECAL	12 078,03	593,18	4,91	11 484,85	95,09	22,90	3,86	37,24	6,28	17,78	3,00
BELEN Y SU ANEXO EL SAUZ	2 055,29	371,65	18,08	1 683,64	81,92	8,75	2,35	16,19	4,36	40,02	10,77
CANASAYAB	2 277,65	525,59	23,08	1 752,06	76,92	19,09	3,63	19,89	3,78	31,90	6,07
CANCABCHEN	24 182,79	2 935,71	12,14	21 247,08	87,86	205,93	7,01	81,26	2,77	186,47	6,35
CAÑA BRAVA	2 050,46	342,43	16,70	1 708,03	83,30	17,14	5,00	30,43	8,89	48,76	14,24
CARLOS A. MADRAZO	1 632,39	101,76	6,23	1 530,64	93,77	34,95	34,35	6,51	6,40	10,40	10,22
CASTAMAY	4 744,84	508,87	10,72	4 235,97	89,28	56,83	11,17	30,34	5,96	37,21	7,31
CHANCHEN	1 936,27	504,08	26,03	1 432,20	73,97	6,31	1,25	4,10	0,81	22,21	4,41
CHENCOH	40 705,09	2 574,80	6,33	38 130,28	93,67	84,78	3,29	297,93	11,57	24,21	0,94
CHINA	10 944,96	316,82	2,89	10 628,14	97,11	6,21	1,96	11,66	3,68	22,69	7,16
CHUN EK	15 657,64	679,40	4,34	14 978,24	95,66	9,40	1,38	2,93	0,43	23,39	3,44
CINCO DE FEBRERO	29 646,20	1 484,43	5,01	28 161,76	94,99	43,37	2,92	25,95	1,75	357,42	24,08
CONHUAS	58 597,96	1 365,75	2,33	57 232,21	97,67	58,79	4,30	75,57	5,53	92,19	6,75
CONSTITUCION	29 383,16	854,71	2,91	28 528,45	97,09	14,08	1,65	19,77	2,31	85,72	10,03
CRUCERO DE SAN LUIS	5 789,75	295,36	5,10	5 494,39	94,90	4,32	1,46	4,24	1,44	1,09	0,37
EL CAÑAVERAL	3 963,49	505,60	12,76	3 457,89	87,24	19,05	3,77	19,90	3,94	20,88	4,13

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	% pérdida a 2010	Hectáreas pérdidas en 2014	% pérdida 2014	Hectáreas pérdidas en 2016	% pérdida 2016
EL CENTENARIO	35 148,73	3 711,98	10,56	31 436,75	89,44	62,48	1,68	134,25	3,62	531,41	14,32
EL ESFUERZO DE JUAN ESCUTIA	892,11	272,75	30,57	619,36	69,43	18,31	6,71	15,65	5,74	21,44	7,86
EL LECHUGAL	27 690,32	4 884,31	17,64	22 806,01	82,36	62,14	1,27	99,91	2,05	1 827,29	37,41
EL POSTE	1 937,22	254,69	13,15	1 682,53	86,85	3,22	1,27	3,19	1,25	6,41	2,52
EL REFUGIO	2 798,59	233,90	8,36	2 564,69	91,64	24,46	10,46	11,59	4,96	11,15	4,77
EMILIANO ZAPATA	8 063,30	114,13	1,42	7 949,17	98,58	0,86	0,75	8,48	7,43	10,00	8,76
GRAL. ALVARO OBREGON	24 393,91	703,91	2,89	23 690,01	97,11	47,12	6,69	47,74	6,78	37,77	5,37
GRAL. HERIBERTO JARA	2 071,06	175,47	8,47	1 895,60	91,53	23,84	13,59	8,76	4,99	14,68	8,37
GUADALUPE	4 433,15	652,48	14,72	3 780,67	85,28	65,24	10,00	35,82	5,49	53,98	8,27
GUSTAVO DIAZ ORDAZ	14 932,73	2 013,36	13,48	12 919,38	86,52	107,80	5,35	186,16	9,25	178,29	8,86
HAMPOLOL	2 083,56	71,10	3,41	2 012,46	96,59	3,42	4,80	23,87	33,57	3,58	5,03
HARO	22 147,06	2 526,78	11,41	19 620,29	88,59	109,48	4,33	218,19	8,64	314,54	12,45
HOBOMO	2 080,80	29,15	1,40	2 051,65	98,60	0,05	0,18	9,24	31,68	0,14	0,49
HOOL	3 821,56	270,84	7,09	3 550,72	92,91	3,62	1,33	22,52	8,32	46,92	17,33
HOPELCHEN	110 609,82	1 944,29	1,76	108 665,54	98,24	43,07	2,22	77,80	4,00	420,06	21,60
ICH EK	6 736,08	306,51	4,55	6 429,58	95,45	20,73	6,76	17,66	5,76	19,10	6,23
ING. EUGENIO ECHEVERRIA CASTELLOT No. 2	2 568,54	237,34	9,24	2 331,20	90,76	14,69	6,19	9,07	3,82	9,44	3,98
ING. EUGENIO ECHEVERRIA CASTELLOT No.1	1 188,60	165,67	13,94	1 022,94	86,06	10,17	6,14	2,41	1,45	5,51	3,32

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	% pérdida a 2010	Hectáreas pérdidas en 2014	% pérdida 2014	Hectáreas pérdidas en 2016	% pérdida 2016
JOSE M. MORELOS Y PAVON	3 353,93	459,67	13,71	2 894,25	86,29	29,82	6,49	15,81	3,44	63,27	13,76
JOSE MA. MORELOS Y P. No.2 (EL CIBALITO)	2 192,16	511,60	23,34	1 680,56	76,66	42,98	8,40	23,43	4,58	50,18	9,81
JOSEFA ORTIZ DE DOMINGUEZ	1 893,53	397,88	21,01	1 495,66	78,99	28,13	7,07	20,47	5,15	26,28	6,61
KATAB	4 508,28	288,70	6,40	4 219,58	93,60	16,21	5,62	8,61	2,98	0,11	0,04
KILOMETRO 67	3 615,91	269,74	7,46	3 346,17	92,54	13,92	5,16	6,51	2,41	25,72	9,54
KILOMETRO 74	3 378,03	681,74	20,18	2 696,29	79,82	21,62	3,17	22,43	3,29	46,73	6,85
KOBEN	2 696,82	216,14	8,01	2 480,68	91,99	3,54	1,64	19,35	8,95	11,06	5,12
LA LIBERTAD	14 311,29	2 017,96	14,10	12 293,34	85,90	62,63	3,10	101,29	5,02	307,82	15,25
LA LUCHA	2 305,67	441,40	19,14	1 864,27	80,86	48,14	10,91	19,60	4,44	16,44	3,72
LA NUEVA VIDA	4 390,47	565,97	12,89	3 824,50	87,11	79,29	14,01	54,04	9,55	51,04	9,02
LA PROVIDENCIA	3 775,79	928,50	24,59	2 847,29	75,41	12,00	1,29	3,27	0,35	30,47	3,28
LAGUNA GRANDE	3 899,67	1 460,26	37,45	2 439,41	62,55	26,88	1,84	102,64	7,03	86,14	5,90
LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO	2 733,01	826,59	30,24	1 906,41	69,76	18,80	2,27	29,86	3,61	59,01	7,14
MATAMOROS	19 187,75	2 462,94	12,84	16 724,80	87,16	82,16	3,34	133,28	5,41	475,68	19,31
MIGUEL COLORADO	36 625,76	2 379,41	6,50	34 246,35	93,50	88,49	3,72	56,79	2,39	324,49	13,64
MOQUEL	6 152,44	977,96	15,90	5 174,47	84,10	22,26	2,28	12,57	1,29	67,87	6,94
N.C.P.A. EL PORVENIR	1 457,86	113,25	7,77	1 344,61	92,23	24,54	21,67	1,41	1,24	8,70	7,68
N.C.P.A. JUSTICIA SOCIAL	11 557,88	1 636,47	14,16	9 921,41	85,84	32,66	2,00	69,50	4,25	475,14	29,03
N.C.P.A. PEDRO BARANDA	94,72	8,36	8,83	86,36	91,17	0,43	5,12	-	-	1,77	21,12

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	% pérdida a 2010	Hectáreas pérdidas en 2014	% pérdida 2014	Hectáreas pérdidas en 2016	% pérdida 2016
N.C.P.E. ARROYO NEGRO	6 624,08	659,45	9,96	5 964,63	90,04	22,70	3,44	75,81	11,50	126,45	19,17
N.C.P.E. DOS LAGUNAS	5 696,76	345,59	6,07	5 351,17	93,93	15,07	4,36	17,19	4,98	16,05	4,64
N.C.P.E. JUAN DE LA BARRERA	1 499,90	417,99	27,87	1 081,91	72,13	5,69	1,36	13,90	3,33	73,61	17,61
N.C.P.E. JUSTO SIERRA MENDEZ	3 379,92	453,40	13,41	2 926,52	86,59	30,15	6,65	31,97	7,05	31,07	6,85
N.C.P.E. LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS	8 403,16	2 060,55	24,52	6 342,62	75,48	25,84	1,25	56,83	2,76	761,88	36,97
N.C.P.E. PIONEROS DEL RIO XHONHA	7 587,29	605,75	7,98	6 981,54	92,02	33,45	5,52	29,29	4,83	77,78	12,84
N.C.P.E. VALENTIN GOMEZ FARIAS	1 454,50	105,46	7,25	1 349,04	92,75	4,90	4,65	1,89	1,79	7,88	7,47
NCPA.LEY FED.DE REF.AGRARIA	18 570,04	4 547,35	24,49	14 022,68	75,51	326,91	7,19	150,67	3,31	423,32	9,31
NCPE. CARLOS CANO CRUZ	9 393,60	1 606,68	17,10	7 786,92	82,90	10,63	0,66	67,90	4,23	14,98	0,93
NCPE. NARCISO MENDOZA	3 968,80	432,80	10,91	3 536,00	89,09	40,88	9,45	32,45	7,50	112,82	26,07
NCPE. X-TAMPAK	4 745,38	937,94	19,77	3 807,44	80,23	18,64	1,99	12,87	1,37	0,39	0,04
NUEVO BECAL	51 291,90	795,03	1,55	50 496,87	98,45	36,91	4,64	47,87	6,02	60,88	7,66
PAC-CHEN	4 241,23	229,69	5,42	4 011,54	94,58	14,83	6,46	18,23	7,94	2,56	1,12
PACHUITZ	26 244,05	794,97	3,03	25 449,08	96,97	51,24	6,45	7,66	0,96	43,79	5,51
PICH	85 522,26	7 838,40	9,17	77 683,86	90,83	93,56	1,19	53,30	0,68	52,39	0,67
PROF. GRACIANO SANCHEZ	3 810,59	539,01	14,15	3 271,58	85,85	36,95	6,85	18,30	3,39	4,94	0,92
PUCNACHEN	5 893,76	86,37	1,47	5 807,39	98,53	1,48	1,71	0,74	0,85	0,42	0,49
PUSTUNICH	31 090,11	1 159,65	3,73	29 930,46	96,27	50,72	4,37	32,69	2,82	34,12	2,94

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	% pérdida a 2010	Hectáreas pérdidas en 2014	% pérdida 2014	Hectáreas pérdidas en 2016	% pérdida 2016
RANCHOO XCALOT AKAL	3 289,28	331,82	10,09	2 957,46	89,91	3,50	1,05	15,26	4,60	6,65	2,00
REVOLUCION	5 465,98	711,81	13,02	4 754,16	86,98	15,91	2,24	90,76	12,75	184,94	25,98
SAN ANTONIO DEL RIO	1 656,01	304,44	18,38	1 351,57	81,62	17,68	5,81	6,99	2,30	29,77	9,78
SAN JOSE	1 457,14	201,19	13,81	1 255,96	86,19	3,17	1,58	3,55	1,77	10,60	5,27
SAN JOSE CARPIZO	2 804,29	810,47	28,90	1 993,82	71,10	115,49	14,25	7,65	0,94	39,63	4,89
SAN JUAN BAUTISTA SAHCABCHEN	7 382,13	814,55	11,03	6 567,58	88,97	37,13	4,56	23,83	2,93	7,82	0,96
SAN JUAN CARPIZO	6 408,48	754,44	11,77	5 654,05	88,23	44,10	5,85	44,70	5,92	130,47	17,29
SAN PABLO	22 893,89	3 752,33	16,39	19 141,56	83,61	143,61	3,83	165,45	4,41	348,74	9,29
SANTA CRUZ (PUEBLO)	3 174,27	174,83	5,51	2 999,44	94,49	8,29	4,74	12,33	7,05	7,88	4,51
SANTA CRUZ DE ROVIRA	2 139,88	272,33	12,73	1 867,55	87,27	18,53	6,80	50,68	18,61	25,46	9,35
SIHOCHAC	9 221,66	806,54	8,75	8 415,12	91,25	30,58	3,79	5,87	0,73	50,74	6,29
SILVITUC	58 121,30	2 185,17	3,76	55 936,13	96,24	69,44	3,18	124,19	5,68	132,39	6,06
TANKUCHE	14 125,69	168,74	1,19	13 956,95	98,81	6,40	3,79	1,27	0,75	3,85	2,28
TENABO	23 273,57	1 002,80	4,31	22 270,78	95,69	50,50	5,04	46,95	4,68	24,54	2,45
TEPAKAN	2 878,58	43,90	1,52	2 834,69	98,48	1,78	4,05	0,41	0,94	0,11	0,25
UECHIL	992,36	107,54	10,84	884,82	89,16	3,33	3,10	16,21	15,07	-	-
UKUM	27 907,53	6 227,06	22,31	21 680,47	77,69	104,02	1,67	67,64	1,09	133,16	2,14
ULUMAL	5 590,32	687,65	12,30	4 902,67	87,70	16,03	2,33	10,89	1,58	70,92	10,31
UNIDAD Y TRABAJO	2 070,13	309,05	14,93	1 761,08	85,07	36,86	11,93	25,28	8,18	47,91	15,50

Nombre Núcleo	Total, general	Total, pérdida (has)	% pérdida total 2001-2016	Sin deforestación	% sin deforestación	Hectáreas pérdidas en 2010	pérdida a 2010 %	Hectáreas pérdidas en 2014	pérdida 2014 %	Hectáreas pérdidas en 2016	pérdida 2016 %
VILLA DE GUADALUPE	13 213,21	1 337,72	10,12	11 875,49	89,88	68,46	5,12	128,73	9,62	100,03	7,48
XBACAB	14 603,30	1 067,91	7,31	13 535,39	92,69	91,45	8,56	56,23	5,27	148,52	13,91
XBILINCOX	2 841,07	107,28	3,78	2 733,78	96,22	6,27	5,84	0,60	0,56	0,90	0,84
XCACCOCH	2 495,73	146,83	5,88	2 348,89	94,12	12,41	8,45	7,70	5,24	15,44	10,52
XCANAHALTUN	1 000,17	101,13	10,11	899,04	89,89	5,14	5,08	0,55	0,55	2,52	2,49
XCUPILCACAB	6 557,32	425,58	6,49	6 131,74	93,51	10,00	2,35	14,69	3,45	5,25	1,23
XKEULIL	2 735,29	157,37	5,75	2 577,91	94,25	5,12	3,25	3,27	2,08	1,45	0,92
XMABEN	36 920,31	8 166,48	22,12	28 753,83	77,88	195,34	2,39	111,98	1,37	346,97	4,25
XMEJIA	16 444,29	1 329,75	8,09	15 114,54	91,91	60,05	4,52	37,63	2,83	51,59	3,88
XPUJIL	8 868,92	1 039,28	11,72	7 829,63	88,28	96,02	9,24	72,11	6,94	129,47	12,46
Total general	1 288 662,38	108 455,7	8,42	1 180 206,6	91,58	4 124,71	3,80	4 197,93	3,87	10 714,61	9,88

Bibliografía

- Aguilar, Teodoro: 2016. *Desigualdad y marginación en Chiapas. Península*. Volume 11, Issue 2, July–December, Pages 143-159.
- Alianza México-REDD+: (2013). *Plan de Acción para la Transversalización de la Perspectiva de Género para REDD+ en México (PAGeREDD+)*. Versión Preliminar, abril, 2013. México
- Ayala Carrillo et al.: 2016. *Género, cambio climático y REDD+: Experiencias en el tiempo*.
- Cooke, Rodney: 2011. *Marco Estratégico del FIDA 2011-2015*. División de Políticas y Asesoramiento Técnico. Presentación.
- Comisión Nacional Forestal (CONAFOR): (2015). *Mexico's Forest Reference Emission Level Proposal*. Modified.
- Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (2016): *Documento de la Iniciativa de Reducción de Emisiones al Fondo de Carbono del FCPF*. CONAFOR. México
- Coneval: 2017. *Comunicado de prensa No. 09. Ciudad de México, 30 de agosto de 2017*. Coneval informa la evolución de la pobreza 2010-2016.
- Estados Unidos Mexicanos: 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Poder Ejecutivo Federal.
- Estados Unidos Mexicanos: 2013. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Gobierno de la República
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola: 2017. *Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País*. Documento Conceptual
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola / Estados Unidos Mexicanos: 2009. *Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)*. Informe final de diseño. Texto principal (FIDA-FMAM-CONAFOR, 2016)
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola / FMAM-CONAFOR: 2016. *Proyecto Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS) Informe de terminación del proyecto*. Informe principal y apéndices.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola /CONAFOR /Instituto Comunitario para la Sostenibilidad Ambiental: 2015. *Estudio del sistema de gestión de los resultados y del impacto (RIIMS) del proyecto de desarrollo comunitario forestal de los estados del sur (DECOFOS)*. Informe Final.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola: 2007. *Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales*. Roma FIDA. 2010. Cambio climático. Estrategia.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola: *Incorporación de las cuestiones de género en el FIDA 10*
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola: 2016. *Marco Estratégico del FIDA (2016-2025)*. Favorecer una transformación rural inclusiva y sostenible. Roma.
- García-Contreras, G., y González-Ceballos, J.: 2015. *Protocolo para la elaboración de un Plan de Gestión Territorial en México*. San José, Costa Rica: UICN-PPY, xii + 58pp
- Gómez Oliver, L y A. Tacuba: 2017. *La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real? Economía UNAM*. Volume 14, Issue 42, September–December 2017, Pages 93-117

- Hansen, M. C., P. V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, and J. R. G. Townshend: 2013. "High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change." *Science* 342 (15 November): 850–53. Data available on-line from: <http://earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest>
- Instituto Nacional de Estadística: 2016. Geografía e Informática (INEGI) (2017). INECC 2016, *Vulnerabilidad al cambio climático en los municipios de México Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*
- J. Carlos Morett-Sánchez J. C. y C. Cosío-Ruiz: 2017. *Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México. agric. soc. desarro* vol.14 no.1 Texcoco ene./mar.
- Ley Agraria: 2014. *Programa Nacional Forestal 2014-2018* Comisión Nacional Forestal CONAFOR México 2014.
- Lozano, L., Prof. J. A. Lozano, I. Otero, D. Lozano, M. Molina y J. Vázquez: 2015. *El contexto de la economía mexicana. Reporte Especial*. Universidad Nacional Autónoma de México
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): 2017. *Presentación del Estudio Económico de México 2017 de la OCDE*. Ciudad de México.
- Secretaría de Gobernación de México: 2016. *Anuario de migración y remesas 2016. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). 2016. Guía de programas sociales*. México.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT): 2014. *Programa Especial sobre Cambio Climático 2014-2018 (PECC)*. SEMARNAT. México.
- Warman, Arturo: 2003. *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*. Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO).
- _____: 2009 Convenios de Préstamo FIDA N°602-PE y N° 799-PE y Donación N° 1158-PE.
- _____: Video del DECOFOS, ver: <https://www.youtube.com/watch?v=kgF-bH4HjxQ>
- _____: Mapa interactivo del DECOFOS, ver: <https://www.ifad.org/MapJournal/index.html?appid=c6c781adef0847179b6e6febfc50f2> Documento "Historias desde el terreno"
- _____: (2015). *Documento de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE)* (1st ed., Vol. 1, Ser. 1).



Oficina de Evaluación
Independiente



Invertir en la población rural

Oficina de Evaluación Independiente
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Italia
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463
Correo electrónico: evaluation@ifad.org
www.ifad.org/evaluation

 [www.twitter.com/IFADeval](https://twitter.com/IFADeval)

 www.youtube.com/IFADevaluation

ISBN 978-92-9072-874-0



Servicios de impresión internos del FIDA