

● Descripción del Programa

El Programa tiene como objetivo promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la participación directa y efectiva de la población local en acciones de vigilancia y monitoreo para preservar y proteger los recursos naturales dentro de las Regiones prioritarias establecidas en los Lineamientos, de tal forma que se generen al mismo tiempo oportunidades económicas para sus habitantes. Para este fin promueve la conformación de comités de vigilancia comunitarios y fortalece las capacidades locales para realizar acciones de prevención y protección de los recursos naturales, otorgándoles apoyo monetario para: (i) pago de jornales, (ii) seguro de riesgos, (iii) equipamiento e insumos y (iv) capacitación, y La población objetivo la constituyen los ejidos y comunidades, grupos organizados en localidades ubicadas en Regiones Prioritarias predeterminadas.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- Otra: El programa no ha contemplado por el momento una Evaluación de Impacto

● Otros Efectos

El programa PROVICOM tiene un diagnóstico que explica el problema que atiende el programa, así como la descripción de la contribución del programa para revertir el problema. En este diagnóstico se observan las principales presiones y amenazas que se identificadas en las ANP, así como el árbol de problemas y objetivos del PROVICOM. (OTR2014)

● Otros Hallazgos

No hay claridad en las unidades de medida de la población potencial, objetivo y atendida. Utilizan diversas unidades de medida personas, localidades, grupos, miembros de la población, total de la población. (OTR2014)

Se identifican las principales amenazas para las ANP (malas prácticas, mala planeación, incendios, contaminación, tala clandestina y expansión de la frontera agrícola). No se cuenta con suficiente personal en la CONANP para los programas y se requiere alta especialización. Identifican y priorizan las actividades sustantivas (Programa de conservación y manejo, educación ambiental en la población local, monitoreo biológico, difundir la normatividad, restauración, y en último lugar fortalecer la organización y participación social). Se desagrega la información de la Población Atendida, por género, indígenas, y acciones apoyadas. El pago de jornales es lo que más se apoya. El árbol de objetivos agrega como Fin la mejora de la calidad de vida de los pobladores en ANP. (OTR2014)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Realizar un Diagnóstico del PROVICOM que explique el problema que atiende el programa y describir cómo el programa contribuye a revertirlo. 2. Desagregar la información de la población objetivo del PROVICOM por localidad y género.

Aspectos comprometidos en 2015

El programa no comprometió Aspectos de Mejora en el 2015

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El programa superó las metas de los indicadores de Fin y Actividad y estuvo muy cerca de lograr las metas de los indicadores de Propósito y de Componentes. Lo anterior se explica porque hubo un incremento en la demanda de apoyos. Se atendieron 18.73% más beneficiarios en 2014 que en 2012. La redacción de algunos indicadores puede mejorarse (Fin) para resaltar la formación de capital social que es uno de sus objetivos. No se conoce cómo estos indicadores dentro de la MIR miden o reportan la incidencia del programa en la protección de ecosistemas y su biodiversidad, que se mide a través de los apoyos otorgados, pero no se garantiza que con estos se conserve la biodiversidad. El indicador de fin tendría que estar relacionado con la contribución de los comités de vigilancia a frenar el deterioro de ecosistemas y contribuir a su conservación, que es el objetivo del programa. Actualmente existen dos indicadores de componentes "Proporción de recursos ejercidos por los Comité de Vigilancia Comunitaria en las Regiones Prioritarias para pago de jornales" y "Porcentaje de personas que reciben apoyos económicos para el cuidado y protección de los ecosistemas y su biodiversidad en las Regiones Prioritarias".

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Los 2 ASM comprometidos en recomendaciones anteriores han sido cumplidos en su totalidad, que son el Diagnóstico del PROVICOM y la desagregación de la población objetivo. "Con la información proporcionada por el programa no se identifican avances relevantes en el ejercicio fiscal 2015 relacionados con la Matriz de Indicadores de Resultados, Lineamientos, evaluaciones en curso, entre otros".

Población

Definición de Población Objetivo

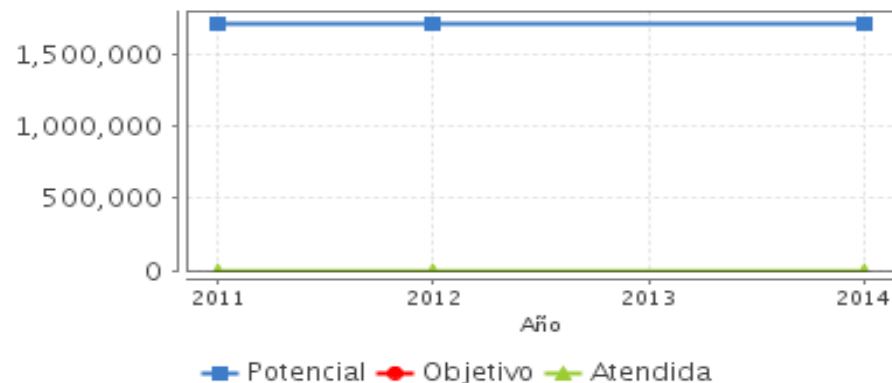
Ejidos y comunidades, grupos organizados de mujeres y hombres, de 18 años o más de edad, que no estén constituidos como personas morales, que habiten en localidades de los municipios ubicados dentro de las regiones prioritarias enlistadas en el Anexo número 1 del PROVICOM.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Personas	1,713,595	SD
Población Objetivo	Ejidos y comunidades y grupos organizados	ND	ND
Población Atendida	Personas	1,089	SD
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	ND	SD

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

El programa tiene un reto importante para alcanzar las poblaciones potencial y objetivo, ya que la población atendida representa el 0.1% de la población potencial y 0.16% de la población objetivo. La unidad de medida debe ser acorde con los Lineamientos 2014, que se refiere a ejidos y comunidades y grupos organizados, que sean mayores de 18 años, para esta evaluación se reportó en "personas"; por lo que la definición de Población Objetivo de los lineamientos no coincide con la Atendida reportada. Pero también se observan problemas respecto a la Potencial. Pareciera que no tiene gran alcance el programa si apoyó a 1089 en 2014 de 1,713,595 que habitan en ANP (dato que no incorpora la que vive en RP). Aun cuando el presupuesto ejercido se ha mantenido cerca a los 20 millones de pesos en los 4 años de operación del programa, su cobertura por el contrario ha aumentado. No se incorporan mujeres de forma significativa al programa de apoyo, que es el 13.04% del total, si bien se priman el pago de jornales para realizar recorridos según se observa en los indicadores y los informes trimestrales, existen otros rubros de apoyo en los lineamientos que no son obstáculo para que se apoye a mujeres. Como resultado de un ASM de 2013 se desagregó la población atendida en municipios, localidades y género, pero queda por definir y cuantificar apropiadamente la Población Potencial y Objetivo en relación a lo observado para la Atendida, de acuerdo a los lineamientos 2014.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

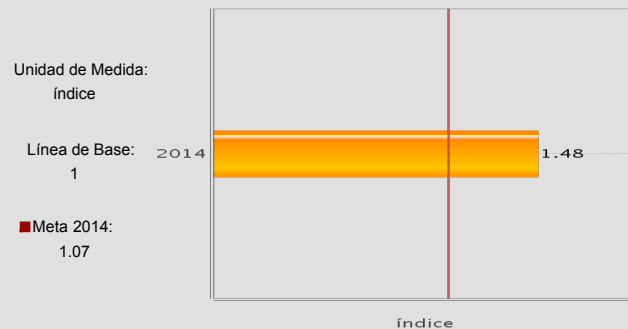
Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo

Objetivo Sectorial 2013-2018

Desarrollar, promover y aplicar instrumentos de política, información investigación, educación, capacitación, participación y derechos humanos para fortalecer la gobernanza ambiental.

Indicador Sectorial

Índice de Participación Ciudadana en el Sector Ambiental



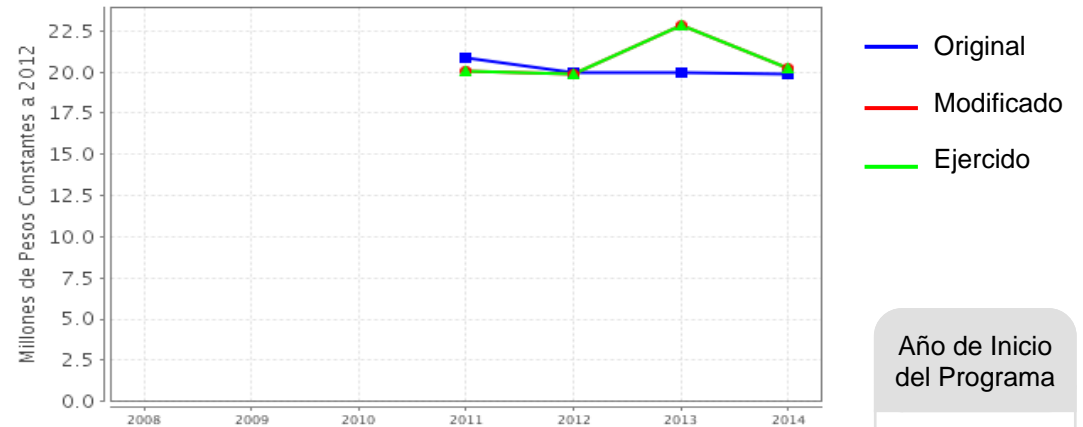
Fin

Contribuir para recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes a través de la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable del patrimonio natural mediante acciones comunitarias de protección y preservación de los recursos naturales Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades para la conservación.

Propósito

Las localidades de las Regiones Prioritarias (Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación) contribuyen a la protección de sus ecosistemas y su biodiversidad a través comités de vigilancia comunitaria.

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio
del Programa

2011

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

19.91

Modificado

20.20

Ejercido

20.20

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto original del programa del 2011 al 2014 ha disminuido en 4.37%. En el 2013 y 2014 el presupuesto ejercido superó al presupuesto original. Los gastos de operación del programa no pueden superar el 5.2%. La mayor parte del presupuesto va destinado al pago de jornales para vigilancia comunitaria según los datos de los informes trimestrales del 2014 y así se observa también en los indicadores que priman este rubro. No se contó con el cuarto informe trimestral que permitiera conocer la evolución y los rubros apoyados.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El programa debe abordar varios aspectos para mostrar sus resultados. Los más importantes son los siguientes: Las metas del programa parecen laxas en relación al cumplimiento, que ha sido mayor. Aun no incorpora la perspectiva de género en el pago de jornales de forma equitativa cuando los lineamientos consideran acciones en las que pueden participar las mujeres activamente. No es clara la unidad de medida de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, pues se refiere a personas, localidades, grupos y miembros de la población, mientras que el indicador de Propósito habla de localidades que contribuyen a la protección de sus ecosistemas y biodiversidad en ANP y la definición de los lineamientos de la población objetivo se refiere a ejidos y comunidades y grupos organizados. Es importante sistematizar la información y proporcionarla para la evaluación, el programa cuenta con información sobre la operatividad y los anexos de los lineamientos así lo muestran. Es necesario identificar las sinergias que establece con otras dependencias de la Semarnat relacionadas con el fin de este programa, tal como la PROFEPA y dar seguimiento a las acciones derivadas de la vigilancia comunitaria, como las denuncias, para conocer si el programa contribuye a frenar el deterioro con la vigilancia o al menos, identificar cual es la relación con los programas de PROFEPA, para no considerar el pago de jornales (el principal apoyo otorgado hasta por 300 días) como un subsidio que no crea capacidades locales, que es uno de los objetivos específicos del programa, además de la creación de oportunidades económicas. Existe una obligación de coordinación para todas las dependencias derivada de la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente que lo establece como uno de los principios de la política ambiental (Artículo 15. IX) y el programa sectorial de medio ambiente lo marca como línea de acción (1.6.9). Los programas son un instrumento de la política ambiental. Es importante dar seguimiento a las acciones apoyadas con este programa y el impacto que tienen en la conservación. Cuenta con 15 anexos técnicos que le permiten la supervisión puntual. No obstante, el programa no funciona o no debe funcionar aislado de otros y de los objetivos de otras dependencias, con los cuales tiene complementariedad. Otra coincidencia es el apoyo "monitoreo biológico" de los lineamientos, para el cual existe un programa dentro de la propia CONANP. Es importante hacer explícito el vínculo que se establece con el mismo. El indicador de "Índice de participación ciudadana en el sector ambiental" y "Porcentaje de regiones prioritarias que protegen y preservan sus recursos naturales a través de comités de vigilancia comunitaria" no reflejan la parte económica y social de los objetivos específicos del programa, que pueden verse reflejados a través de un indicador de componente. El programa no solo persigue la conservación a través de la vigilancia, sino también la generación de oportunidades económicas (habría que valorar si el pago de jornales como subsidio es una oportunidad económica), este es el objetivo general; y el fortalecimiento de capacidades locales (objetivo específico).

● Fortalezas

1. El programa tiene entre sus objetivos el contribuir a la creación de capacidades de hombres y mujeres en las ANP para la vigilancia comunitaria, el monitoreo biológico, a través de pago de jornales, equipamiento, seguros de riesgos y capacitación. 2. El programa incluye un Diagnóstico que explica el problema a atender y la contribución del mismo para revertirlo. 3. En el 2014 se desagregó la población atendida por municipio, localidad y género.

● Retos y Recomendaciones

1. El programa debe hacer explícitas las sinergias con otros programas de CONANP, así como identificar y sistematizar la vinculación con PROFEPA u otras instituciones; como seguimiento a las acciones de vigilancia e identificar los apoyos coincidentes otorgados por otros programas, de tal manera de coordinar acciones y apoyos. 2. El programa debe establecer una estrategia para incorporar a más mujeres, atendiendo al criterio de grupos vulnerables y perspectiva de género de forma equitativa, a que se refiere el numeral 5.5.1. de los lineamientos; hay acciones previstas en los lineamientos que son susceptibles de ser realizadas por mujeres que pueden ser incentivadas por el programa; pues se observa que en su mayoría se han otorgado a hombres, aun cuando sea un criterio de calificación. 3. El programa debe identificar, medir y evaluar la eficiencia de los comités de vigilancia en la promoción de la conservación de los recursos naturales en ANP y zonas de influencia, e identificar en que medida los rubros de apoyo de los lineamientos han contribuido al objetivo general del programa.

- Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El objetivo principal del programa aún no se considera que contenga un enfoque de resultados puesto que no refleja claramente el cambio que se pretende generar en la población objetivo, solamente se hace referencia a una contribución pero no al cambio directo en la población objetivo.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

- Opinión de la Dependencia (Resumen)

Desde su creación en 2011 a pesar de no haber un incremento importante de presupuesto, se ha logrado un aumento del 18.73% de beneficiarios. Dentro de la evaluación se solicita hacer explícitas las sinergias del Programa, sin embargo es clara la vinculación dentro de sus alcances y objetivos. Respecto a la incorporación de perspectiva de género en el pago de jornales, este comentario no es del todo claro ya que el pago es igual para hombres y mujeres sin hacer preferencia a ningún género, en la conformación de los Comités de Vigilancia Comunitaria; y la diferencia es debido al tipo de actividades que se llevan a cabo y a los usos y costumbres de la población objetivo. Asimismo, en el Marco de Calificación de los Lineamientos Internos de 2015 ya se incorporan criterios específicos que favorecen las solicitudes que incorporan la participación de mujeres. Haciendo referencia al indicador de fin que se sugiere, se considera que puede ser hasta perverso, pues las razones para medir la eficacia mediante incidentes reportados depende de factores externos al programa. Por otro lado, no se considera viable focalizar los apoyos ya que como se presentó en el diagnóstico 2014, las presiones varían por diversas razones incluso en la misma ANP. Finalmente, respecto a la Población Potencial y Objetivo, el evaluador no tomó en cuenta las modificaciones que se hicieron para el presente ejercicio fiscal.

● Indicadores de Resultados

Fin

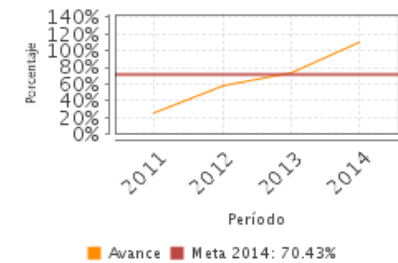
Contribuir para recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes a través de la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable del patrimonio natural mediante acciones comunitarias de protección y preservación de los recursos naturales Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades para la conservación.

Propósito

Las localidades de las Regiones Prioritarias (Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación) contribuyen a la protección de sus ecosistemas y su biodiversidad a través comités de vigilancia comunitaria.

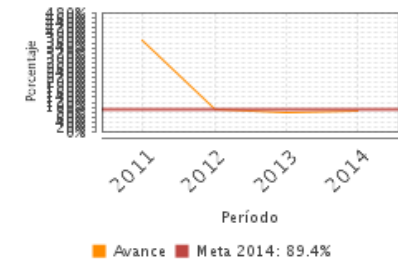
1. Porcentaje de Regiones Prioritarias que protegen y preservan sus recursos naturales a través de Comités de Vigilancia Comunitaria.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2011	Trimestral	70.43	110.43	73.68



2. Porcentaje de localidades que contribuyen a la protección de sus ecosistemas y biodiversidad en las Áreas Naturales Protegidas y zonas de influencia y otras modalidades para la conservación

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2012	Trimestral	89.40	81.46	81.21



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyos económicos directos a los miembros de los Comités de Vigilancia comunitaria para el cuidado y la protección de los ecosistemas y su biodiversidad de las Regiones Prioritarias (Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación)
2. Las personas de las localidades de las Regiones Prioritarias (Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación) reciben apoyos económicos para el cuidado y protección de los ecosistemas y su biodiversidad en dichas regiones.

Fuentes de Información

Informes Trimestrales 2014, Informes de Evaluaciones Externas 2011, Informes Ejecutivos de la EED (2008-2009 2009-2010 y 2010-2011, 2012-2013), Ficha de monitoreo 2013-2014, Otros documentos relevantes 2014, Cambios relevantes en normatividad 2015, Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) 2014, Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) 2015, Avances de los ASM 2014, Avances de los ASM 2015, Normatividad 2014, Normatividad 2015, Cuantificación de la cobertura 2014, Consideraciones sobre la evolución del presupuesto 2014, Avance del Indicador Sectorial 2015, Alineación con el objetivo sectorial (2013-2018) 2014, Plantilla de Población Atendida (PPA) 2014 en Municipios de la Cruzada contra el Hambre 2014, Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2014 (debe incluir la manera en que se cuantifican las poblaciones) 2014, Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas 2014, Presupuesto ejercido por estado y municipio 2009-2014, Plantilla de Población Atendida (PPA) 2014.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En terminos generales, la información proporcionada fue adecuada para evaluar el desempeño del programa en el ejercicio fiscal 2014, el programa recaba mucha mas información a través de los 15 anexos técnicos que bien sistematizada puede brindar mayor elementos para la EED.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tganza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México A.C.
2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Judith Domínguez Serrano
3. Correo Electrónico: judithdominguez@colmex.mx
4. Teléfono: 5449-3000 ext.4080

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: José Juan Arriola Arroyo
Teléfono: 54 49 70 10 Ext. 17010
Correo Electrónico: jarriola@conanp.gob.mx