

● Descripción del Programa

El Programa tiene como objetivo contribuir al desarrollo forestal sustentable a través del desarrollo de capacidades locales y a la ejecución de proyectos integrales de conservación y manejo forestal.

Otorga apoyos para fortalecer organizaciones y asociaciones de silvicultores, el desarrollo forestal comunitario, proyectos integrales en cuencas prioritarias, provisión de servicios ambientales con participación público privada, estatal y local, y acciones de tratamiento fitosanitario.

En 2012 se incorporaron casi 2 millones de hectáreas a distintos esquemas de desarrollo forestal, lo que representa 23% de la meta del anterior sexenio. Entre 2010 y 2012 se apoyaron a 230 de 255 organizaciones para elaborar instrumentos de planeación forestal. Se apoyó la realización de 279 ordenamientos territoriales comunitarios de un total de 2,994 comunidades y ejidos objetivo.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

- * El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- El diseño y las características del programa
 - La insuficiencia de información
 - La dificultad de definir el grupo control

● Otros Efectos

Un aspecto que queda pendiente de resolver es el avance del Programa en la solución del problema que le dio origen ya que no se han realizado evaluaciones rigurosas de impacto. (ECR2011)

● Otros Hallazgos

1. Falta una coordinación efectiva entre áreas para aprovechar sinergias entre componentes. [OPINIÓN DEL EVALUADOR: Consideramos que la CONAFOR ha destinado esfuerzos importantes para la integración de componentes, en particular, en intervenciones en Cuencas Hidrográficas. Estos esfuerzos se reflejan en los lineamientos 2013]
2. Los antiguos programas de la CONAFOR (ahora componentes de los programas actuales) habían registrado una evolución bastante aceptable, ya que a través de las evaluaciones disponibles se pudo observar que cada uno de ellos mejoraba su diseño año con año. [Sin embargo, con la agregación de programas de acuerdo a los requerimientos de la SHCP en 2011 es posible que estas mejoras en el diseño sean más difíciles de realizar].
3. Se destacan la alta capacitación y compromiso del personal de CONAFOR para el cumplimiento de sus tareas, así como la voluntad entre subgerencias de optimizar los resultados de su trabajo a través de acciones no institucionalizadas pero que requieren llevar a cabo para ejecutar adecuadamente sus actividades operativas.
4. En los hechos, se observa que la mayor parte de la problemática detectada al momento de elaborar el PEF 2025, continúa vigente 10 años después. Lo anterior se hace evidente cuando a la luz de un proceso de actualización del Programa, se registra que continúa vigente la mayor parte de la problemática que se identificó originalmente. (OTR2012)

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

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

El programa ha establecido áreas prioritarias de atención en los programas de reforestación y cuencas prioritarias. (Avance 100%). Se comprometió a establecer un procedimiento de evaluación rápida de los apoyos, de su ejecución, alcance y resultados. (Avance 80). Se comprometió a incluir en los lineamientos una descripción concisa del objetivo del programa. Se tiene un borrador. (Avance 85%). Se comprometió a mejorar los mecanismos de ingreso y permanencia de organizaciones en el programa. Como primer paso, se ha avanzado en elaborar una clasificación de organizaciones. (Avance 50%). En general se percibe que CONAFOR es receptiva y proactiva a atender las recomendaciones de evaluaciones externas. Se detecta un poco de retraso en la conclusión de las actividades comprometidas respecto a la fecha de término programada.

Aspectos comprometidos en 2013

Brindar información básica del programa de manera accesible, mediante su publicación en la página electrónica de CONAFOR.
Ofrecer información adquirida en campo, a través de indicadores cualitativos y cuantitativos que señalen los beneficios ambientales que están generando las obras de restauración y reforestación del programa de cuencas. Así como el beneficio social que estos generan.
Especificación de objetivos particulares para cada uno de los componentes en los Lineamientos. Elaboración y emisión de Lineamientos únicos para el Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PDFC) y Cadenas Productivas (CP).
Incorporación de los módulos pertinentes de SISCO al SIGA II, con la finalidad de mejorar los procesos operativos que requieren o utilizan la sistematización de la información.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Para el caso de desarrollo comunitario y la provisión de servicios ambientales a través de fondos concurrentes el programa ha cumplido e incluso superado algunas de sus metas, esto puede ser reflejo del interés de la población para llevar a cabo este tipo de apoyos.

En el caso de germoplasma el programa no adquirió la totalidad de germoplasma que tenía programado. Con base en esta información se debe cuidar que la logística y procesos para este último componente sean los adecuados pues de ello depende el éxito de las actividades de reforestación (que son parte de otro programa de CONAFOR)

El establecimiento de metas parece seguir la misma tendencia que el incremento de la demanda. No se consideran laxas pues se han incrementado año con año.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

En 2013 el programa incorporó en sus lineamientos componentes de apoyo de la gerencia de Silvicultura Comunitaria, que tienen como objetivo que las intervenciones se hagan de manera más integral.

Por otra parte, se han estado realizando talleres para definir un nuevo componente de apoyo: Plan Predial y Cartilla Forestal, que tiene como objetivo el ordenamiento territorial en terrenos forestales.

Finalmente, en julio de 2013 se tiene planeado realizar una consulta pública para un proyecto de NOM para viveros, con la finalidad de elevar la calidad de las plantas.

● Población

Definición de Población Objetivo

Superficie de las áreas objeto de apoyo del programa, de acuerdo con las áreas forestales, preferentemente forestales o temporalmente forestales, que son susceptibles de ser atendidas mediante la conservación, restauración y protección de superficies forestales, así como la incorporación de éstas a esquemas de manejo silvícola sustentable.

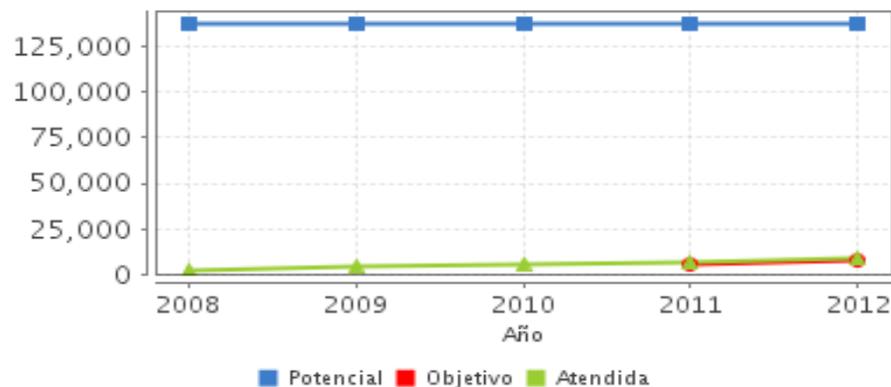
	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	has x 1000	138,041	0%
Población Objetivo	has x 1000	7,341	32.41%
Población Atendida	Superficie	8,494	29.96%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	115.71%	-2.18%

● Cobertura



Entidades atendidas	32
Municipios atendidos	892
Localidades	2,994
Mujeres atendidas	321
Hombres atendidos	1,901

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

La CONAFOR ha realizado esfuerzos importantes en identificar de mejor manera las poblaciones potencial, objetivo y atendida de sus programas. Estos esfuerzos se reflejan en las distintas evaluaciones externas de 2009 a la fecha. En ese entonces no se tenía una definición ni cuantificación, pero ahora, a pesar de que el diseño de sus programas ha cambiado bastante, la CONAFOR ha sido capaz de contar con estos indicadores y de mostrar su evolución. Esto probablemente tenga efectos positivos en la focalización de los subprogramas. Solamente se sugiere que se establezca una definición exacta de población potencial y objetivo que agrupe los distintos componentes (antes programas). Es decir, consideramos precisa la definición de las poblaciones por componentes, pero no hay exactitud en la definición que agrupa a todos ellos (ver sugerencia de definición en el informe completo).

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuir a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: Realizar el diagnóstico fitosanitario de ecosistemas forestales, viveros y plantaciones en 600,000 hectáreas.

Avance: 740.341

Meta: 600

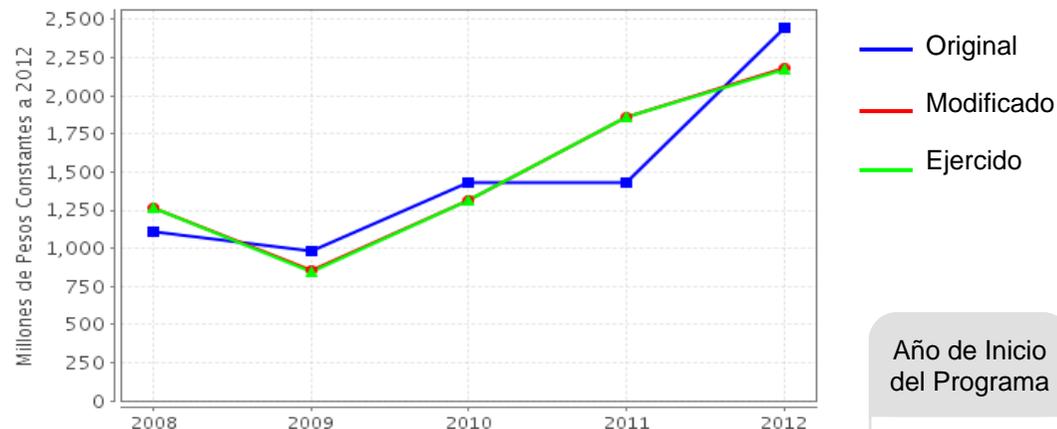
Fin

Contribuir al desarrollo forestal sustentable en regiones prioritarias mediante el fortalecimiento de capacidades locales y la ejecución de proyectos integrales de conservación y manejo forestal.

Propósito

Los dueños y poseedores de terrenos forestales ubicados en regiones prioritarias fortalecen sus procesos de desarrollo regional forestal

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).

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

2,444.46

Modificado

2,177.58

Ejercido

2,175.54

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto de los programas bajo lineamientos de la CONAFOR se ha incrementado de manera sostenida en los últimos 4 años. El presupuesto de 2012 es 1.6 veces el de 2009 en términos reales. El aumento de presupuesto ha estado asociado a un incremento en la cobertura y de la población atendida. Específicamente, la población atendida se incrementó en 1.20 veces en el mismo periodo, lo cual es congruente con el incremento en el presupuesto.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa de Desarrollo Forestal es un programa complejo, que está compuesto por una diversidad de componentes tal, que resulta difícil su articulación más allá de que todos tienen que ver con lo forestal. Esta agrupación respondió más a los criterios de simplificación administrativa de la SHCP, que a un criterio de diseño conceptual de los programas de CONAFOR. La dificultad de lo anterior es poder definir una MIR con un fin, propósito y una lógica vertical sólida y clara. No es claro por qué el componente de provisión de planta está en otro programa totalmente diferente al de reforestación. Parece que el único criterio fue agrupar programas que operaban bajo lineamientos por una parte y programas con reglas de operación por la otra. A pesar de estos errores de diseño, se observan esfuerzos del programa por tener una MIR con las características deseables.

Adicionalmente, cabe mencionar que en los lineamientos se otorgan 5 puntos a solicitudes en zonas de alta y muy alta marginación, independientemente del apoyo de que se trate. Asimismo, se otorgan 7 puntos a las personas que no han recibido apoyos. Consideramos que estos criterios pueden distorsionar la focalización de algunos componentes. Por ejemplo, se pueden dejar fuera solicitudes con mayor potencial de provisión de servicios ambientales que otra por el sólo hecho de que una de ellas se encuentra en un lugar más marginado.

Dado lo anterior sugerimos:

- Que el criterio de marginación sólo se aplique a silvicultura comunitaria y se excluya del resto de los componentes.
- Que el criterio de dar puntos a quien no ha recibido apoyos sólo se aplique al componente de silvicultura comunitaria pues este apoyo es importante como una "inversión inicial" detonadora de desarrollo. Además, sugerimos que se reduzcan los puntos de 7 a 5, pues este criterio otorga puntos mayores que cualquier otro criterio de prelación.

● Fortalezas

El Programa ha sido muy receptivo de las recomendaciones que se le hacen en las evaluaciones.

Es evidente que el programa ha mejorado su desempeño notablemente en los últimos cuatro años, lo que se puede confirmar observando la evolución de las evaluaciones externas de componentes específicos.

Personal comprometido, experimentado y con disposición a la mejora. El programa incluso ha realizado ejercicios de autoevaluación.

La CONAFOR genera información de sus programas año con año, lo cual permite mejorar la evaluación del desempeño cada vez.

El componente de Cuencas Hidrográficas Prioritarias resulta afortunado, pues busca la concurrencia de fondos, la integración de áreas de la CONAFOR y además permite apoyar proyectos de manera multianual. Este componente puede generar experiencias valiosas para aplicar a otros componentes.

● Retos y Recomendaciones

Modificar los criterios de prelación aplicando el criterio de marginación y de dar preferencia a los que no han recibido apoyo solo al componente de silvicultura comunitaria, pues en los demás casos podría distorsionar la focalización al dar preferencia a aspectos diferentes al fin del programa.

Identificar el impacto del programa a revertir la problemática para el que fue formulado a través de una evaluación de impacto rigurosa.

La información consultada sugiere que el componente de provisión de planta y adquisición de germoplasma es donde hay áreas de oportunidad, lo cual se refleja en que no se alcanzó la meta de adquisición de germoplasma programado. Se sugiere que el programa realice una revisión de este componente para identificar dónde están los cuellos de botella y qué poder hacer para reducirlos.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

El Programa de Desarrollo Forestal fortalece organizaciones y asociaciones de silvicultores, el desarrollo forestal comunitario, proyectos integrales en cuencas prioritarias, provisión de servicios ambientales con participación público privada, estatal y local, y acciones de tratamiento fitosanitario. El programa surge en 2012 como consecuencia de una reestructuración programática a la que se enfrentó la Secretaría en ese año, mientras que en 2011 se tenían dos instrumentos distintos: el programa U003 (Producción de Planta y Programas Especiales de Restauración Forestal) y el U005 (Programa para el Desarrollo Forestal Comunitario y para el Desarrollo Regional Forestal). Para el 2010 además de los dos programas ya mencionados, también estaba el U006 (Programa de Asistencia Técnica para el Acceso a los Programas Forestales), mismos que presentaron estas modalidades desde 2008. Por lo anterior, se considera un programa complejo compuesto por una diversidad de componentes, lo que dificulta su articulación en el análisis longitudinal de elementos como los relacionados con el presupuesto o la cobertura del programa, asimismo, presenta retos metodológicos en la definición de los niveles de objetivos de la MIR de acuerdo a la Metodología del Marco Lógico.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Se considera importante aludir tres temas tratados en las evaluaciones: a) los criterios de prelación en las reglas de operación, señalando que se pueden dejar fuera solicitudes con mayor potencial de provisión de servicios ambientales si se privilegian aspectos sociales; b) aspectos relativos a vinculación intrainstitucional; y c) la evaluación de impacto de las intervenciones. En cuanto al primer inciso, si se atiende esta recomendación se estaría dejando de lado a gran parte de la población que no tiene recursos para implementar o financiar acciones de restauración, desarrollo forestal y silvicultura comunitaria en los terrenos forestales, donde la mayor parte de ésta se encuentra en algún grado de pobreza o marginación. En cuanto al inciso b), la institución está realizando acciones encaminadas a la vinculación entre los programas como son el Plan Predial y la Cartilla Forestal. Respecto al último inciso, la CONAFOR está elaborando un Sistema de Monitoreo y Evaluación, que incluye la implementación de monitoreos de productos y servicios que otorgan las intervenciones, y el desarrollo de cadenas de apoyos y resultados de las mismas, para obtener evidencias de los efectos de las intervenciones, que garanticen la realización de evaluaciones de impacto posteriormente.

Indicadores de Resultados

Fin

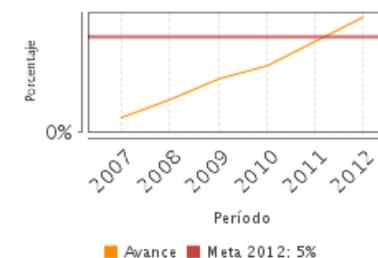
Contribuir al desarrollo forestal sustentable en regiones prioritarias mediante el fortalecimiento de capacidades locales y la ejecución de proyectos integrales de conservación y manejo forestal.

Propósito

Los dueños y poseedores de terrenos forestales ubicados en regiones prioritarias fortalecen sus procesos de desarrollo regional forestal

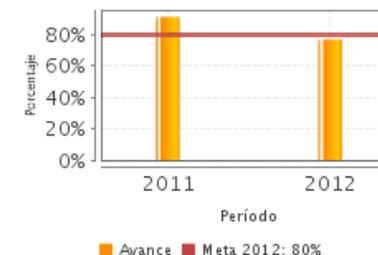
1. Porcentaje de superficie incorporada a procesos de conservación y manejo a través de proyectos regionales de atención especial

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Semestral	5.00	6.00	4.70



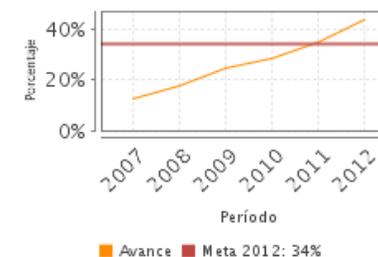
2. Porcentaje de organizaciones que ejecutan proyectos de Desarrollo Regional en tiempo y forma.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2011	Trimestral	80.00	77.00	91.43



3. Porcentaje de ejidos y comunidades atendidos para el fortalecimiento de capacidades de gestión (PEF)

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Trimestral	34.00	44.00	34.67



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

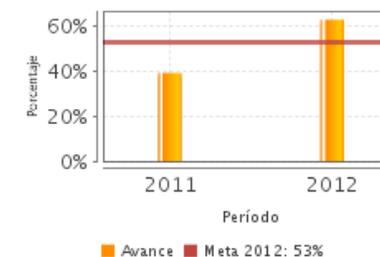
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Organizaciones regionales apoyadas para la formulación de proyectos de organización, planeación y ejecución
2. Superficie en cuencas hidrográficas prioritarias comprometida para ejecutar proyectos integrales de restauración, conservación y manejo en forestal
3. Cadenas productivas forestales constituidas
4. Superficie en ejidos y comunidades forestales apoyada para ejecutar proyectos de desarrollo forestal comunitario
5. Provisión de servicios ambientales convenida mediante esquemas de Fondos Concurrentes
6. Hombres, mujeres y población indígena apoyada por el Programa de Desarrollo Forestal
7. Planta de calidad disponible para los proyectos de restauración y reforestación
8. Superficie forestal con acciones de tratamiento fitosanitario, ejecutadas por los dueños y/o poseedores de los terrenos en las áreas prioritarias

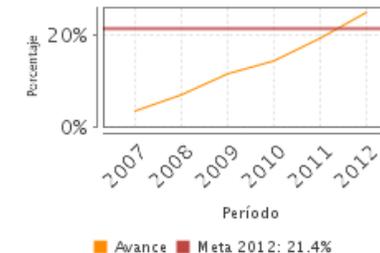
1. Porcentaje de organizaciones que cuentan con proyectos de Desarrollo Regional elaborados y aprobados.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2011	Trimestral	53.00	63.00	39.30



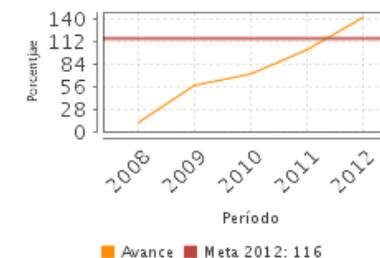
2. Porcentaje de superficie apoyada para llevar a cabo proyectos de planeación y organización comunitaria.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Trimestral	21.40	24.88	19.26



3. Porcentaje de superficie incorporada a través de fondos concurrentes.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2008	Trimestral	116.00	142.02	101.60



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

Fuentes de Información

Matriz de Indicadores de Resultados (2011, 2012, 2013), Aspectos Susceptibles de Mejora (2013), Avance en el Indicador Sectorial (2012), Avance en los ASM (2013), Cambios en lineamientos 2011-2012 (2012), Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto (2012), Definición y Justificación de las Poblaciones (2012), Evaluación Específica de los Programas de Desarrollo Forestal (2012), Evaluación de Consistencia y Resultados U005 y U003 (2011), EED (2009, 2010, 2011), Informe Trimestral (2012), Justificación en el Avance de Indicadores de la MIR (2012), Plantilla de Población Atendida (2012), Lineamientos (2012).

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el programa fue suficiente y de calidad para realizar la evaluación. El programa incluso proporcionó información adicional para clarificar algunas cosas, tales como la evolución que han tenido sus componentes de apoyo, un documento de autoevaluación, entre otros. Destaca la precisión en la cuantificación de poblaciones potencial, objetivo y atendida, así como las series históricas de sus indicadores.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres
- Costo de la Evaluación: \$ 92,137.14
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Alejandro Eduardo Guevara Sanginés
2. Coordinador de la Evaluación: Alejandro Eduardo Guevara Sanginés
3. Correo Electrónico: alejandro.guevara@ibero.mx
4. Teléfono: 5559504130

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Eréndira León Bravo eleon@coneval.gob.mx (55) 54817297

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Comisión Nacional Forestal

Datos del Titular:

Nombre: Ing. Jorge Rescala Pérez
Teléfono: (33) 37777000
Correo Electrónico: directorgeneral@conafor.gob.mx