

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

Datos generales

Programa presupuestario: E014 Programa Nacional Forestal-Protección Forestal 2013

Coordinación: Coordinación General de Conservación y Restauración

Gerencias: Gerencia de Protección contra Incendios Forestales y Gerencia de Sanidad

Fecha: 25 de junio de 2014

Responsables de la posición: Ing. Alfredo Nolasco Morales y Dr. Jaime Villa Castillo

1. COMENTARIOS GENERALES

- Gerencia de Protección contra Incendios Forestales:
 - a) Aunque la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario (Pp) E014 Programa Nacional Forestal-Protección Forestal 2013, no considera indicadores suficientes para cuantificar las afectaciones ecológicas y económicas de los incendios (pues las MIR son muy concretas), existen otros instrumentos de monitoreo que permiten hacer ese tipo de valoraciones, como lo son las Evaluaciones Complementarias del Programa.
 - b) La Gerencia de Protección contra Incendios Forestales (GPCIF) está desarrollando el Sistema de calificación de Manejo del Fuego para certificar al personal que participa en el Programa.
 - c) Se están desarrollando e implementando la “Estrategia Nacional de Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional” y la “Estrategia de Fortalecimiento de la Participación Social” para fortalecer el involucramiento de los diferentes actores en la atención de incendios forestales.

- Gerencia de Sanidad

- a) En general las estadísticas son correctas y el análisis es adecuado en los aspectos de sanidad.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

Cuantificación de Poblaciones: Fórmula de Población Atendida /Población Objetivo

Opinión de las áreas: Se sugiere realizar las modificaciones pertinentes en el Sistema de Información Específica del Desempeño (SIEED) de la fórmula de

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

Población Atendida / Población Objetivo, ya que esta fórmula no aplica para este programa. De acuerdo con los instructivos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el "Análisis del cumplimiento de los Indicadores para resultados" se señala lo siguiente: "Cuando la meta alcanzada del Indicador para Resultados involucre reducciones respecto a la meta aprobada que evidencien a través de dicha reducción un mejoramiento del indicador [...] se aplica la fórmula siguiente: (Meta Aprobada - Meta Alcanzada) X 100 / Meta Aprobada + 100." Es decir: (Población Objetivo - Población Atendida) X 100 / Población Objetivo + 100. Por lo anterior, la Ficha de Monitoreo y Evaluación refleja una cobertura de 119%, sin embargo el valor correcto es 81%.

- Gerencia de Protección contra Incendios Forestales:

Debilidad/Amenaza: Las afectaciones generadas por los incendios no son cuantificadas según su importancia ecológica relativa y sus valores económicos.

Recomendación: Instrumentar una metodología que permita la obtención de indicadores tanto ambientales como económicos y a su vez, estimar los niveles de afectaciones causados por los incendios forestales.

Opinión del área: La GPCIF considera que el indicador de propósito de la MIR del Pp E014, en el elemento correspondiente a reducir la superficie de arbolado adulto y renuevo afectada por incendios forestales, implícitamente maneja valoraciones ecológicas y económicas; la superficie arbolada representa un componente importante de captación de carbono, de productos forestales susceptibles de comercialización, de bienes y servicios ambientales, entre otros elementos que convierten a dicha superficie en una prioridad de protección contra incendios.

Si bien es cierto que por lo concreto de las MIR, el Programa E014, sólo considera este componente para cuantificar las pérdidas según su importancia ecológica y económica, en otros instrumentos como las Evaluaciones Complementarias de dicho programa, se realizan mediciones de indicadores como la superficie salvada, los daños económicos registrados y los evitados, las emisiones de carbono y las emisiones evitadas, entre otros.

Por ejemplo, en lo que respecta al tema de las pérdidas económicas evitadas, la Evaluación Complementaria de los años 2011 y 2012, arrojó que se tuvieron pérdidas por \$1,779.5 y \$2,302.1 millones respectivamente, es decir 1.43 y 4.33 veces más que

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

las pérdidas que realmente se tuvieron por los incendios forestales registrados en dichos ejercicios fiscales.

Como una valoración ecológica, la misma evaluación estima que para el año 2011, la mayor cantidad de gas emitido a la atmósfera fue el bióxido de carbono (CO₂) con 96.4% de los 13.8 millones de toneladas emitidos, y gracias a la intervención del Programa, se pudieron evitar emisiones del orden de 85.9 millones de toneladas. En 2012 la emisión de CO₂ alcanzó casi 7.5 millones de toneladas, cifra que representa 94.9% del total de emisiones que rondaron los 7.9 millones de toneladas. Por cuanto a las emisiones evitadas se refiere, se previno la emisión de 32.4 millones de toneladas.

Por otro lado es importante resaltar que el 97.7% de los incendios son superficiales, afectando en un 93% a pastos y arbustos de rápida regeneración, así como la afectación de los “ecosistemas adaptados al fuego”, en donde se requiere el fuego para complementar sus funciones ecológicas. De la afectación de arbolado adulto que representa un 7% del total, en su mayoría no tiene afectación “severa”, ya que solamente sufren deshidratación y pérdida de sus hojas, y este arbolado se recupera en el inicio de la temporada de lluvias.

La GPCIF valorará la pertinencia de incluir alguno de estos indicadores en las MIR de 2015.

Debilidad/Amenaza: Carencia de personal certificado para desarrollar las actividades del manejo del fuego.

Recomendación: Establecer un sistema de evaluación y certificación del personal de CONAFOR, en el que se tomen en cuenta habilidades, capacidades, conocimientos y valores en esta materia

Opinión del área: El Programa Nacional de Prevención de Incendios Forestales a raíz de la estrategia del tránsito del esquema tradicional de supresión de incendios forestales hacia el manejo de fuego, desarrolló con el apoyo de una consultoría una propuesta del Sistema de calificación de manejo del Fuego acompañado con un software gestor de base de datos del sistema y la traducción de los libros de tarea de las posiciones incluidas en el sistema. En el proceso de la reingeniería del Programa Nacional de Prevención de Incendios Forestales, se han generado e incorporado procesos que han exigido una revisión, adaptación específica y rediseño del Sistema de calificación de manejo del Fuego a las condiciones de México.

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

En este año se considera iniciar la puesta en marcha del sistema que considera lo siguiente:

- Fase 1: Revisión técnica-operativa de herramientas, manuales y guías del sistema de manera conjunta con otras dependencias a cargo de los procesos de certificación en México.
- Fase 2: Acuerdo institucional con la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para empatar los mecanismos de certificación, calificación y validación del desempeño laboral, capacitación y desarrollo de estándares de competencia.
- Fase 3: Integración de base de datos, formación de certificadores y estructura operativa del sistema.

Lo anterior permitirá contar con un sistema adaptado a la realidad económica, cultural, social, política, sobre todo normativa y legal para México.

Debilidad/Amenaza: Poca conciencia por parte de los poseedores en la protección y conservación de sus recursos naturales, lo que los lleva a considerar insuficiente el recurso asignado como apoyo para los tratamientos fitosanitarios, sin tomar en cuenta que no es un subsidio y que ellos tienen la obligación de aportar lo necesario para contribuir en mejorar la salud de su bosque.

Recomendación: Desarrollar estrategias para lograr la concientización de los poseedores sobre la importancia de participar en la protección y conservación de sus recursos naturales y desarrollar mecanismos para incentivar a los poseedores, lo anterior a través de cursos de capacitación sobre la importancia de los ecosistemas forestales.

Opinión del área: La GPCIF ya había detectado debilidad en las acciones de coordinación interinstitucional y en el involucramiento del sector social en la atención de los incendios forestales, por lo cual en el Programa Nacional de Prevención de Incendios Forestales 2014 se establecieron como elementos fundamentales la “Estrategia Nacional de Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional” y la “Estrategia de Fortalecimiento de la Participación Social”.

Estas estrategias buscan lograr una mayor participación e involucramiento de los actores con responsabilidad en la atención de incendios forestales en los tres órdenes de Gobierno y la sociedad civil organizada, como son: titulares de aprovechamientos forestales, plantadores forestales, dueños y poseedores de terrenos forestales,

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

productores agropecuarios, Prestadores de Servicios Técnicos Forestal (PSTF), etc. La CONAFOR lleva a cabo también actividades de difusión, cultura, organización, sensibilización, programas de apoyo a través de subsidios, para actividades de prevención de incendios forestales.

Debilidad/Amenaza: La incidencia de Incendios, Plagas y Enfermedades tienen mayores repercusiones en predios donde no se ejecutan programas de manejo.

Recomendación: Promover la aplicación del manejo forestal en las áreas forestales y/o preferentemente forestales de todo el país.

Opinión del área La GPCIF coincide con esta aseveración. Dentro de la CONAFOR, el área que fomenta la incorporación de superficie al manejo técnico y su aplicación es la Gerencia de Desarrollo Forestal a través de las siguientes actividades generales:

1. Fomentar la incorporación de superficies al manejo forestal, a través del apoyo a la elaboración de Programas de Manejo Forestal.
2. Realizar acciones de supervisión y apoyar para la ejecución de las actividades establecidas en los Programas de Manejo (entre las cuales se incluyen actividades en materia de incendios forestales).
3. Promover el cumplimiento de los Programas de Manejo a través de las Auditorías Técnicas Preventivas.

Se fomentará una mayor coordinación al interior de la CONAFOR y con la SEMARNAT. La GPCIF promueve dentro del marco de la Coordinación Interinstitucional y con el Grupo Intersecretarial del Programa, que la SEMARNAT fortalezca la participación de los titulares de los aprovechamientos forestales en las actividades que son de su responsabilidad en prevención, combate y control de incendios forestales.

- Gerencia de Sanidad

Debilidades y/o Amenazas: Poca conciencia por parte de los poseedores en la protección y conservación de sus recursos naturales, lo que los lleva a considerar insuficiente el recurso asignado como apoyo para los tratamientos fitosanitarios, sin tomar en cuenta que no es un subsidio y que ellos tienen la obligación de aportar lo necesario para contribuir en mejorar la salud de su bosque.

Opinión del área: El comentario en específico es sobre la redacción y señalamientos de este párrafo, el cual se considera no refleja la posición que tiene la CONAFOR hacia los

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

dueños o poseedores de los terrenos forestales, al considerarlos con “poca conciencia” en la protección y conservación de los recursos forestales. En general existe una conciencia de conservación sobre la cual la CONAFOR deberá trabajar, para incrementar y reforzar, cuando ello se requiera, y en el marco de sus usos y costumbres. Asimismo, es necesario especificar que sí es un subsidio (por lo cual está mal redactada), ya que al existir una convocatoria y lineamientos para acceder a estos recursos le dan ese estatus. En cuanto a la obligatoriedad los dueños y poseedores saben de ello, y la redacción suena a reclamo e imposición y no a una invitación que motive una mayor participación en las actividades de conservación y restauración, por lo cual la CONAFOR tiene o deberá establecer canales de comunicación que permitan implementar actividades, en el ámbito de sus responsabilidades y capacidades económicas, que conlleven a mantener la cobertura forestal.

3. COMENTARIO FINAL

- Gerencia de Protección contra Incendios Forestales:

Gran parte de las conclusiones y recomendaciones expuestas por la Ficha de Monitoreo y Evaluación son pertinentes. Asimismo, la mayoría de estos hallazgos ya habían sido detectado por la GPCIF y se encuentran atendidos o en proceso de atención.

- Gerencia de Sanidad

Deben ser retos en los cuales hay que trabajar conjuntamente y no amenazas totalmente inherentes a los dueños o poseedores de los bosques.