

Datos generales

Programa presupuestario: S219 Programa Nacional Forestal-Pago por Servicios Ambientales 2013.

Coordinación: Coordinación General de Conservación y Restauración (CGCR), y Coordinación General de Producción y Productividad (CGPP).

Gerencias: Gerencia de Reforestación y Gerencia de Suelos de la CGCR, Gerencia de Desarrollo Forestal, Gerencia de Servicios Ambientales del Bosque y Gerencia de Plantaciones Forestales Comerciales de la CGPP.

Fecha: 25 de junio de 2014

Responsables de la posición: Ing. Alfredo Arciniega Mendoza, Ing. Ramón Cardoza Vázquez, Ing. Germánico Galicia García, Lic. Sofía Cortina Segovia, Ing. Jorge Pedro Flores Marker.

1. COMENTARIOS GENERALES

- Coordinación General de Conservación y Restauración:

El formato para la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013 presenta un esquema adecuado para presentar los resultados, avances y perspectiva del Programa presupuestario (Pp) S219, sin embargo, se hace un análisis subjetivo al incorporar el análisis FODA y recomendaciones de la evaluación complementaria del ejercicio 2012 ya que algunos puntos están atendidos para el ejercicio 2013 y 2014, además de que es conveniente presentar el esquema de monitoreo para los programas operativos (componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)), ya que cada uno tiene diferentes objetivos que atienden un fin común, la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.

- Coordinación General de Producción y Productividad:

La Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013 del Pp S219 “Programa Nacional Forestal-Pago por Servicios Ambientales”, enfatiza sus hallazgos y observaciones a partir de los resultados que se obtienen en los indicadores de propósito y fin de la MIR. Esta forma de análisis proporciona una idea general del Pp, pero no permite identificar los resultados a nivel de componente, que es al nivel en que las Gerencias de Programa están involucradas en la MIR.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

- Coordinación General de Conservación y Restauración:
 - a) En el apartado de Resultados es necesario establecer el esquema de monitoreo por programa operativo para establecer el mecanismo de seguimiento para los siguientes años.
 - b) En el apartado de Cobertura es importante desglosar por los cuatro componentes de apoyo del programa S219, ya que de esa manera se visualiza el efecto individual y cumplimiento de los objetivos particulares.
 - c) Para el punto tres del apartado de Debilidades y/o Amenazas que hace referencia a los resultados de la Evaluación Complementaria del 2012, ya ha sido atendido para el ejercicio 2014 con el establecimiento de componentes de Restauración Integral, Restauración Complementaria, Restauración Focalizada y Sistemas agroforestales, que atienden las distintas necesidades de restauración.
 - d) Para el resto de los apartados del análisis FODA no se hace referencia al componente de Conservación y Restauración (Restauración Forestal).
- Coordinación General de Producción y Productividad:

- a) Gerencia de Desarrollo Forestal.

Cada componente de la MIR abarca apoyos con objetivos específicos y en éste caso los apoyos destinados para el componente Desarrollo Forestal están destinados a la incorporación de superficies a esquemas de manejo forestal sustentable, y los impactos que pueden llegar a medirse son los efectos en la conservación de los recursos en superficies bajo manejo, mejora de los bosques residuales, etc.

Fortaleza y/o oportunidad: El programa es parte de una política integral de desarrollo silvícola con objetivos claros y realizables y con continuo proceso de evaluación, que se traduce en mayor eficiencia en sus procesos operativos.

Debilidad/Amenaza: Limitados efectos de los apoyos sobre factores como la producción, productividad y competitividad.

Opinión del área: Refleja cierta contradicción, es decir, se habla de un programa con una política integral y objetivos claros y realizables pero que tiene limitados efectos, lo cual es cierto pero no es atribuible al programa, sino a las condiciones externas que están fuera del alcance del programa. Es decir, se puede influir en el plazo inmediato en la producción, pero la productividad es de mediano y largo plazo y la competitividad es multifactorial, tiene que ver con las condiciones de todo el sector y factores totalmente externos incluidos los de la macro y microeconomía.

En otras palabras, el comportamiento de tales factores no solo va a cambiar a través de otorgar apoyos, sino a través de estrategias integrales que involucren a todos los programas de la CONAFOR y a las demás dependencias de los tres niveles de Gobierno y a los integrantes del sector productivo; es por ello que el Gobierno Federal impulsa una Estrategia que permita el desarrollo del sector forestal en su conjunto, dentro de lo cual se promueve la participación de todos los actores que tienen influencia en el sector a través del Programa Nacional Forestal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2014.

Debilidad/Amenaza: Falta de comunicación y concertación entre elementos y agentes concurrentes que forman parte de los procesos productivos, de los productos forestales maderables y no maderables.

Recomendación: Crear los Comités Sistema Producto Silvícolas para generar espacios de concurrencia de representantes.

Opinión del área: La conformación de tales Comités no se considera viable, ya que provienen de un modelo diseñado para el sector agropecuario. La CONAFOR promueve un modelo similar pero adecuado a las condiciones del sector productivo forestal a través del establecimiento, diagnóstico y desarrollo de las cuencas de abasto de materias primas forestales con la participación de los productores forestales organizados en las Asociaciones Regionales de Silvicultores.

Cambios en la normatividad en el ejercicio fiscal actual: Principales cambios del 2013 a 2014 de Reglas de Operación: regionalización del país (8 regiones); posibilidad de emitir varias convocatorias en el año (nacionales o regionales); registro de solicitudes en la página web de la CONAFOR o presencial; asignación de apoyos por uno o varios años de acuerdo a la disponibilidad presupuestal; reestructuración de componentes de apoyo, incorporando los de Desarrollo de Capacidades, Cadenas Productivas, Cuencas

hidrográficas prioritarias y sistemas agroforestales y se eliminó lo referente a PFC que se otorgará a través de Lineamientos.

Opinión del área: se sigue promoviendo que los Ejidos y Comunidades cuenten con su Programa Predial (P-PREDIAL), y se establece en Reglas de Operación que los solicitantes que cuenten con P-PREDIAL (elaborado y registrado) se les puedan otorgar apoyos agregados, y el paquete de apoyos que se les autorice serán otorgados de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de la CONAFOR, de manera gradual y en función de las necesidades temporales y espaciales del proyecto; con ésta acción se promueve la planeación de mediano plazo a nivel de predio, en beneficio de los dueños y poseedores de terrenos forestales, ya que están en condiciones de planear las acciones de conservación, protección, aprovechamiento, organización, restauración, que sean necesarias para el manejo forestal sustentable de sus predios en el plazo inmediato.

b) Gerencia de Plantaciones Forestales Comerciales.

En el Programa Presupuestal S219, se engloban diferentes actividades que se operan por diferentes áreas de la CONAFOR. Lo anterior genera que para el caso de Plantaciones Forestales Comerciales, por atender una población objetivo muy reducida en relación a las otras actividades, sus resultados no son significativos aparentemente (no se ven reflejados directamente en la Fichas de Monitoreo y Evaluación).

Los efectos de la aplicación de apoyos para el desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales, se reflejan principalmente en la producción y productividad de materias primas forestales, las cuales se obtienen en periodos de tiempo variables, usualmente mayores a 8 años. Las plantaciones forestales comerciales pueden aportar mayores volúmenes de producción y en menor tiempo que en los bosques y selvas naturales.

Con el objeto de lograr el incremento de la producción forestal nacional (aportación al indicador de fin de la MIR), a partir de 2014 se están aplicando las siguientes estrategias para el fomento de las plantaciones forestales comerciales:

- Focalización de los apoyos en entidades federativas prioritarias, con condiciones para incrementar la producción maderable.
- Integración de plantadores en modelos de asociación productiva con agentes técnicos.
- Publicación de convocatorias para asignar apoyos a nivel estatal, que permite diseñar esquemas acordes a las condiciones locales y la participación de los Gobiernos Estatales.

- Asignación de apoyos para desarrollar preferentemente plantaciones forestales maderables, con especies de rápido crecimiento y alto valor comercial.

c) Gerencia de Servicios Ambientales del Bosque

La Gerencia de Servicios Ambientales del Bosque tiene a su cargo uno de los componentes de la MIR que es el programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), donde se realiza una revisión y mejora anual de los instrumentos normativos que regulan la operación de esta política pública (Reglas de Operación), así como, de las áreas que son elegibles para recibir los apoyos del Programa (áreas elegibles bajo el principio de focalización). Asimismo, anualmente lleva a cabo un proceso de capacitación dirigido a su personal operativo, con el objeto de que brinde a los beneficiarios atención y seguimiento culturalmente adecuados y considerando la perspectiva de género.

El PSA ha sido reorientado, llevándolo de una visión de conservación pasiva (no tocar) a una activa donde los beneficiarios implementen actividades de mayor impacto o proyectos productivos que les generen más beneficios. Por ejemplo, apoya terrenos forestales en buen estado de conservación, incluyendo a los que tienen certificado de manejo forestal, en los que promueve acciones de organización, planeación, aprovechamiento o restauración.

3. COMENTARIO FINAL

- Coordinación General de Conservación y Restauración:
 - a) Se sugiere agregar los resultados de la Evaluación 2012 para el análisis en los apartados del FODA, recomendaciones y cambios a la normatividad en el ejercicio fiscal actual.
 - b) Señalar el concepto de Restauración Forestal, el cual se integra con las obras de conservación y reforestación.
- Coordinación General de Producción y Productividad:

Dado que se presentan resultados totales, no es posible llevar a cabo un análisis de la contribución de cada uno de los componentes con la información que se presenta en la ficha. Los ejemplos más claros son lo referente a evolución de la cobertura, análisis de la cobertura y presupuesto ejercido en el Programa, ya que un análisis detallado por

Documento de Posición Institucional

Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013

componente nos permitirá determinar los alcances de cada uno y cada Gerencia responsable realizará los ajustes necesarios para el logro de su contribución a los indicadores de propósito, y en dado caso, de fin.