

XV. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE)

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 45, 78, 85, 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 28 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, y conforme a lo establecido en los numerales Décimo Sexto, Décimo Séptimo y Trigésimo, segundo párrafo, de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007, se informa sobre las evaluaciones externas entregadas durante el periodo abril-junio de 2013. Cabe señalar que estas evaluaciones son reguladas por los Programas Anuales de Evaluación suscritos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

Durante el periodo abril-junio de 2013 se recibieron cuatro evaluaciones, de las cuales una corresponde a la Evaluación de Impacto de un Programa presupuestario (Pp), incluida en el Programa Anual de Evaluación 2012 y que fue coordinada por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, así como tres evaluaciones Complementarias, una coordinada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) a un Pp y dos coordinadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a tres Pp.

Grafica 1. Evaluaciones terminadas al segundo trimestre de 2013

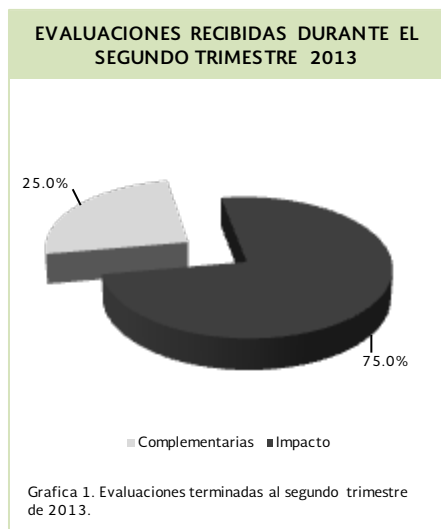


TABLA 1.
CONCENTRADO DE EVALUACIONES NORMADAS EN EL PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN POR TIPO Y RAMO.

| Ramo | Modalidad | Programa presupuestario | Tipo de evaluación | Programa Anual de Evaluación |
|---------|-----------|-------------------------|--------------------|------------------------------|
| 14-STPS | S043 | Apoyo al Empleo | Impacto | 12 |

**TABLA 2.
CONCENTRADO DE EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS.**

| Ramo | Modalidad | Programa presupuestario | Tipo de evaluación |
|-------------|-----------|--|--------------------|
| 15-SEDATU | F002 | Fomento al Desarrollo Agrario (FORMAR) | Complementaria |
| 16-SEMARNAT | S044 | Programa de Desarrollo Forestal | Complementaria |
| 16-SEMARNAT | S110 | Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos | Complementaria |
| | S136 | Pago por Servicios Ambientales Derivados de la Biodiversidad | Complementaria |

Evaluación de Impacto

Ramo: 14 STPS

Modalidad: S043

Programa: Apoyo al Empleo

Descripción del Pp

El Programa de Apoyo al Empleo (PAE) tiene como fin contribuir a generar condiciones en el mercado de trabajo que faciliten la colocación en un empleo o actividad productiva de la población desempleada y subempleada. La STPS, a través de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE), presupuesta, coordina, opera y administra los recursos federales destinados a dicho programa.

De acuerdo con las Reglas de Operación (ROP), el PAE busca ayudar a solucionar las dificultades que enfrentan demandantes y oferentes de empleo en el mercado laboral: insuficiencia de conocimientos, habilidades y destrezas laborales, falta de recursos para buscar o mantener un empleo, dificultades para iniciar o fortalecer una actividad por cuenta propia, para trasladarse a mercados con oferta de empleos, para adecuar sus habilidades laborales, y la falta de promoción de las vacantes disponibles para su ocupación.

Para dar atención en función de las necesidades y características de su población objetivo, el PAE está organizado en cuatro Subprogramas: *Bécate*, *Fomento al Autoempleo*, *Movilidad Laboral* y *Repatriados Trabajando*. A su vez, *Bécate* se implementa a través de cinco modalidades de capacitación mientras que el Subprograma *Movilidad Laboral* se divide en dos grupos de atención: el sector agrícola y los sectores industrial y de servicios.

Descripción del Subprograma Bécate

El objetivo de *Bécate* es apoyar a personas de 16 años o más en todo el país, desempleadas, subempleadas o trabajadores en suspensión temporal de relaciones laborales, para que se incorporen a cursos de capacitación para adquirir o fortalecer conocimientos y habilidades, con la finalidad de favorecer su acceso o permanencia en un empleo, o bien, el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia.

El Subprograma *Bécate* es una política activa de empleo que otorga apoyos y propicia condiciones favorables para la capacitación, en función de los requerimientos del mercado laboral. Con *Bécate*, la población beneficiaria tiene la posibilidad de recibir capacitación para el trabajo, una beca mientras dura el curso, seguro de accidentes y ayuda de transporte. Además, al finalizar el curso sus beneficiarios reciben información sobre las oportunidades de empleo captadas por la bolsa de trabajo del Servicio Nacional de Empleo.

Objetivo General

Determinar si el Subprograma Bécate facilita el acceso al empleo, estimando la situación laboral de la población participante una vez terminado el curso de capacitación y hasta seis meses después.

Objetivos Específicos

Estimar el impacto del Subprograma Bécate en:

- La tasa de colocación lograda por la población beneficiaria.
- La población beneficiaria en términos del nivel de permanencia en el empleo que obtuvo una vez egresada de los cursos de capacitación.
- El nivel de ingresos logrado por la población beneficiaria que se colocó en un puesto de trabajo.
- La población beneficiaria en términos de las prestaciones que la Ley Federal del Trabajo establece, desglosando cada una de éstas, mismas que se obtuvieron en el puesto de trabajo en el que se colocó una vez egresada de los cursos de capacitación.

Cada objetivo específico se desarrolla para los Subprogramas de interés, por modalidad de capacitación y con perspectiva de género para los años 2009 y 2010. Del mismo modo, se incluyen variables independientes que permiten realizar un mejor apareamiento entre los grupos de tratamiento y de comparación.

La evaluación abarca el segundo semestre 2009 y el primero y segundo semestres de 2010. Al igual que en la Evaluación de Impacto 2010, se utilizan dos fuentes de información, la Encuesta de Nivel de Colocación y Permanencia en el Empleo (ENCOPE) y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Resultados

En el caso de la Capacitación Mixta (CM) en el corto plazo (13 semanas), se observa un efecto positivo en el ingreso de los participantes en los tres semestres analizados, en un rango de 157 pesos mensuales en el segundo semestre de 2009 a 740 pesos en el segundo semestre de 2010. De igual forma, en el largo plazo en los tres semestres se encontró un impacto positivo pero siendo algunos de éstos no significativos. Los incrementos promedios son alrededor de 500 a 600 pesos tomando en cuenta el corto y largo plazo, excepto para 2009, en donde en el largo plazo en la CM se presenta el efecto más bajo.

En general, de acuerdo a los impactos estimados, el ingreso se ve impactado favorablemente en ambas modalidades, en el corto plazo, principalmente, se presenta un mayor aumento, excepto en la Capacitación en la Práctica Laboral (CPL) en el segundo semestre de 2009 y en la CM en el segundo semestre de 2010. Los resultados sugieren que el efecto positivo se mantiene 26 semanas después de concluir el curso de capacitación en cualquiera de sus dos modalidades.

En relación con la tasa de colocación, a las 13 semanas de haber concluido el apoyo, en la CM se presentan efectos positivos en los tres semestres evaluados. Medio año después de haber concluido la capacitación los efectos son igualmente positivos en todos los semestres. La tasa de ocupación se incrementó entre 10% y 20% en el corto plazo y entre 5% y 10% en el largo plazo.

Por su parte, la CPL también presenta efectos positivos sobre estas variables de interés tanto en el corto como en el largo plazo, en magnitudes similares a las encontradas para la CM.

En el rubro de prestaciones es donde se presentan los mayores impactos, ya que ambas modalidades de capacitación impactan, positivamente y con altas cifras, en el acceso a prestaciones laborales y a servicios de salud pública, tanto a las 13 semanas después del curso como medio año después. Los efectos son positivos y significativos en los tres semestres analizados.

Los efectos de la CM y la CPL según género

La CM tiene impactos positivos sobre el ingreso en el corto plazo, tanto para hombres como para mujeres, ya que en los tres semestres analizados el impacto estimado es significativo. Para los hombres, el mayor impacto se registra a las 26 semanas del primer semestre de 2010 con una magnitud de 932 pesos mensuales, seguido por un impacto de 511 pesos en el segundo semestre de 2010. Al igual que entre los hombres, el mayor impacto entre las mujeres se registró en la primera mitad de 2010, con un efecto estimado de 693 pesos mensuales, seguido por un impacto menor de 422 pesos en la segunda mitad de 2010. Para el caso de la CPL, en el segundo semestre de 2010 se presenta el impacto más alto para hombres, con un incremento en el ingreso de 800 pesos y, para el caso de las mujeres, en el primer semestre de 2010 se presenta el impacto más elevado de alrededor de 600 pesos para el conjunto del semestre.

Referente a la tasa de ocupación, los efectos son positivos para hombres y mujeres, pero algunos de éstos no son estadísticamente significativos. El único caso que se presenta con un efecto negativo significativo es para mujeres en el segundo semestre de 2009.

En cuestión de prestaciones laborales y el acceso a servicios de salud pública de hombres y mujeres se registran impactos positivos, tanto a las 13 semanas después del curso como medio año después. Los efectos de las capacitaciones son positivos y significativos en los tres semestres analizados.

Conclusiones y recomendaciones

El PAE contribuye a generar condiciones que faciliten la colocación de las personas desempleadas y subempleadas en un empleo o actividad productiva. Para dar atención a las necesidades de su población objetivo se organiza en cuatro Subprogramas, uno de ellos es Bécate.

El objetivo de Bécate es apoyar a personas de 16 años o más en todo el país, desempleadas, subempleadas o trabajadores en suspensión temporal de relaciones laborales, para que se incorporen a cursos de capacitación para adquirir o fortalecer sus conocimientos y habilidades, con la finalidad de favorecer su acceso o permanencia en un empleo, o bien, el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia.

El PAE ha sido continuamente evaluado. Este informe es en seguimiento a la Evaluación de Impacto de 2010. En esta fase se siguió el mismo procedimiento para construir los grupos de tratamiento y de comparación con base en dos encuestas, la ENCOPE y la ENOE. También se utilizó como método de identificación el método de “matching”. En términos de evaluación, lo deseable sería un diseño experimental en donde la capacitación fuera asignada aleatoriamente y así asegurar que el grupo de comparación constituya un contrafactual ideal. Como existen restricciones administrativas y presupuestales para implementar dicho diseño, la alternativa es llevar a cabo una evaluación no experimental en la que se construya un grupo de comparación

que proporcione información sobre qué hubiera pasado con los participantes de la capacitación de no haberla recibido. Con el método matching se determinaron grupos de comparación y grupos de tratamiento adecuados, lográndose reducir las diferencias observables entre ambos grupos y así poder atribuir con mayor certeza los efectos estimados a la capacitación. Para mejorar la evaluación se sugiere que los grupos de tratamiento y de control se extraigan de la misma fuente de información para tener la seguridad de que los miembros de ambos grupos participan en el mismo mercado laboral en el mismo periodo de tiempo. De no ser así, al menos sería deseable que se deriven de instrumentos que usen el mismo cuestionario y con ello que las variables de interés y de comparación se midieran del mismo modo entre participantes y no participantes. Es importante establecer una línea base que permita hacer el seguimiento por varios periodos de los individuos tratados, así como un seguimiento de un grupo de comparación robusto que permite hacer las comparaciones de manera estadísticamente apropiada.

Finalmente, las limitaciones impuestas por la información no permiten identificar si hay efectos diferentes para distintos grupos de la población, por ejemplo, entre los jóvenes, entre grupos con distintos niveles de educación o entre regiones. Lo anterior sería interesante para conocer si hay subgrupos de la población para los cuales el tipo de capacitación que reciben es inefectiva e insuficiente y así determinar si es necesario contar con mecanismos específicos de atención para determinados grupos, o si un mismo tipo de intervención es el diseño adecuado para el Pp.

Evaluaciones Complementarias

Ramo: 15 SEDATU

Modalidad: F002

Programa: Fomento al Desarrollo Agrario (FORMAR)

Antecedentes

Desde sus inicios en 2004, el FORMAR ha sido una importante fuente de capacitación, fomento organizacional y apoyo a los productores del sector agrario nacional. El Pp evaluado surgió como una forma de dar respuesta a las demandas de las organizaciones campesinas respecto a la solución de conflictos agrarios, capacitación y desarrollo organizacional. Esto llevó a que la orientación inicial del Pp tuviera un enfoque a la resolución de conflictos agrarios mediante el impulso de proyectos productivos para las partes involucradas.

A través de los años, el Pp ha evolucionado para propiciar el desarrollo del capital humano y organizacional de la población que se encuentra en el sector rural, por lo que la mayoría de los recursos presupuestales se enfocan a actividades de capacitación y fomento organizacional. Sin embargo, se han seguido apoyando diversos proyectos productivos en estados y comunidades que han requerido especial atención.

El Pp opera en las 32 entidades federativas, no obstante, se da preferencia a los proyectos que operan en las localidades con mayores índices de marginalidad y a los que se desarrollan en las zonas prioritarias.

Objetivo General

Aportar elementos de juicio y buscar áreas de oportunidad para afinar la focalización y retroalimentar la gestión del Pp de manera que opere con mayor eficiencia y eficacia.

Objetivos Específicos

Estimar los indicadores de resultados de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del FORMAR para los proyectos de desarrollo comunitario apoyados en el 2010 y 2011, así como para los eventos apoyados en el 2011. En este sentido, se realizaron las siguientes acciones:

- Dar seguimiento puntual a una selección de proyectos comunitarios de 2010, con la finalidad de analizar cambios en la rentabilidad y en el fortalecimiento organizacional (Enfoque Medios de Vida Sostenible).
- Identificar los efectos cualitativos y cuantitativos de una selección de eventos de capacitación y fomento organizacional apoyados en 2011, a fin de derivar lecciones de esas experiencias.
- Sistematizar experiencias y factores de éxito a través de la aplicación de estudios de caso a proyectos comunitarios y eventos que hayan destacado en su operación.
- Conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios respecto del Pp.

Metodología

A través de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO) se le han realizado, desde 2009, evaluaciones complementarias al FORMAR para estimar los indicadores de resultados de su MIR. La metodología utilizada en esta evaluación fue afín a la utilizada en las evaluaciones precedentes, en las que se obtuvieron los datos de la línea de base para el ingreso y para el índice de sustentabilidad, ya que sólo de esta forma los resultados son contables y se puede estimar el cambio en los indicadores. La metodología, que fue desarrollada por la FAO, se enriquece cada año con la inclusión de nuevos análisis o con la mejora y actualización de los ya establecidos.

La metodología de la evaluación incluyó la revisión documental de la información disponible del Pp, los lineamientos de operación, evaluaciones anteriores, investigaciones relacionadas, etc. La base principal fue la investigación de campo en la que se entrevistaron organizaciones y beneficiarios del Pp en los años 2010 y 2011.

Consideraciones Finales y Oportunidades de Mejora

Sobre el diseño y operación del FORMAR:

La característica de flexibilidad del Pp le permite atender demandas muy diversas en los núcleos agrarios, las cuales difícilmente podrían ser atendidas por otros Pp. Esta característica del FORMAR le da parte de su identidad y le permite ser un instrumento de negociación importante en la solución de conflictos agrarios, por lo que debe ser una característica que debe continuar.

Los indicadores que aparecen en la MIR privilegian el análisis de los cambios en el ingreso de los beneficiarios y se enfocan hacia los proyectos comunitarios. Sin embargo, los eventos de capacitación y de fomento organizacional concentran la mayor parte de los recursos del Pp y de las acciones realizadas. Valdría la pena analizar la posibilidad de modificar los indicadores de resultados del Pp en la MIR y proponer el uso de otros indicadores que tomen en cuenta los resultados de los eventos.

En los últimos años se ha venido destinando una menor parte de la inversión a los proyectos comunitarios de desarrollo; a la par se ha disminuido la cantidad promedio de inversión por

proyecto. Esto ha llevado a que el efecto del Pp en el ingreso de los beneficiarios sea menos significativo y que el potencial para detonar procesos de desarrollo disminuya. Lo anterior se refleja en que los proyectos ya no generan empleos y ganancias suficientes para todos los socios. Se debe analizar la posibilidad de aprovechar la flexibilidad del Pp y el límite máximo de apoyo para proyectos comunitarios que por sus características puedan ser detonantes en el empleo e ingreso de los beneficiarios.

Ramo: 16 SEMARNAT

Modalidad: S044

Programa: Programa de Desarrollo Forestal

Objetivo General

Determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de la Estrategia de Desarrollo Forestal (EDF) durante los ejercicios fiscales 2010 y 2011, con base en la valoración de los resultados derivados de la aplicación de los subsidios disponibles que se asignaron a los beneficiarios de la estrategia.

Objetivos Específicos

- Determinar los resultados inmediatos de la ejecución de las obras y actividades de las distintas modalidades de apoyo de la EDF durante los ejercicios fiscales 2010 y 2011, a partir de las estimaciones de los indicadores técnicos y de gestión.
- Determinar la pertinencia de los resultados de la gestión de los apoyos de desarrollo forestal en los ejercicios fiscales 2010 y 2011, para contribuir al logro de los objetivos estratégicos.
- Determinar las mejoras derivadas de los hallazgos, oportunidades, amenazas y debilidades de la evaluación que puedan ser atendidos para optimizar la EDF.

Metodología

Para atender los objetivos de la evaluación, los Términos de Referencia (TdR) indican la necesidad de responder a preguntas específicas, mismas que representaron el procedimiento metodológico a seguir para el análisis de resultados.

Objetivo Específico 1:

Enfoque de evaluación predominante: cuantitativo (estimación de indicadores técnicos y de gestión).

Técnicas de investigación principales: no experimentales.

Fuentes Directas:

1. Encuesta a muestra probabilística de beneficiarios (cuestionario y fichas técnicas).
2. Estudios de caso (cuestionario y ficha técnica).
3. Entrevistas a funcionarios.

Fuentes Indirectas:

4. Listado de los apoyos otorgados a beneficiarios de la EDF.

Alcance de la Investigación: descriptivo (resultados inmediatos de la ejecución de las obras y actividades de las distintas modalidades de apoyo de la EDF).

Objetivo Específico 2:

Enfoque de evaluación predominante: cualitativo (valoración de la pertinencia de los resultados de la gestión).

Técnicas de investigación principales: no experimentales.

Fuentes Directas:

1. Entrevistas a funcionarios.

Fuentes Indirectas:

2. Resultados inmediatos de la ejecución de obras y actividades.

Alcance de la Investigación: descriptivo (contribución al logro de objetivos estratégicos).

Objetivo Específico 3:

Enfoque de evaluación predominante: cualitativo (determinación de mejoras que optimicen la EDF)

Técnicas de investigación principales: no experimentales.

Fuentes Directas:

1. Entrevistas a funcionarios

Fuentes Indirectas:

2. Hallazgos, oportunidades, amenazas y debilidades encontrados por la evaluación.
3. Fuentes documentales

Alcance de la Investigación: descriptivo (prescriptivo) (objetivos, actividades e implicaciones)

Principales hallazgos

- Inadecuado nivel de comunicación y coordinación entre la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la SEMARNAT y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) para el seguimiento al proceso de autorización de los estudios apoyados.
- Los estudios técnicos apoyados por la CONAFOR carecen de información que permita conocer la viabilidad económica (rentabilidad) de cada uno de los proyectos. Débil planeación de las unidades silvícolas de producción. Se desconocen los efectos de la EDF sobre el objetivo superior “Elevar los niveles de producción, productividad y competitividad del sector forestal”.
- No se evalúan los resultados de los servicios proporcionados por los Prestadores de Servicios Técnicos Forestales (PSTF) a corto plazo. Se da poco seguimiento a la ejecución de los proyectos autorizados. Bajo desarrollo de capacidades en silvicultores. Limitado compromiso de los PSTF y asesores técnicos en el desarrollo de las unidades silvícolas a las que apoya.
- No existe una estrategia única de capacitación para el personal de las instituciones relacionadas con el manejo eficiente de los recursos forestales (SEMARNAT, CONAFOR, PROFEPA y Dirección General de Desarrollo Forestal (DGDF) del Estado). Estándares distintos en la evaluación de los estudios (de acuerdo a la capacidad profesional de los encargados de valorar los estudios para su autorización, así como de los encargados de auditarlos). Se capacita al PSTF con temas de innovación para el aprovechamiento forestal, pero no se

capacita a los funcionarios encargados de valorarlos y auditarlos. Se observaron deficiencias en la experiencia técnica de los PSTF o de los asesores técnicos respecto a algunos temas.

- La clasificación actual de los beneficiarios (tipo de productor) para focalizar los apoyos no considera variables sociales y económicas que permitan conocer más a detalle las características de las distintas economías presentes en las superficies forestales y que permitan, además de una priorización del presupuesto, una distribución de los apoyos basada en las potencialidades reales de los silvicultores.
- Poca demanda para la realización de estudios y actividades en zonas de difícil acceso, lejanas y de altos niveles de marginación. Poca incorporación de superficies nuevas al manejo técnico forestal.
- Debilidad en la congruencia institucional para la implementación de acciones de Manejo Forestal Sustentable.

Conclusiones

Objetivo Específico 1:

De los 19 indicadores de gestión empleados, once muestran tendencia creciente, dos decreciente, para cinco de ellos no se cuenta con la información suficiente para hacer una comparación entre los dos ejercicios fiscales y uno no puede ser calificado. De acuerdo con el valor alcanzado, el cumplimiento es Muy Alto en cinco de ellos, Alto en seis, Bajo en cuatro y Muy Bajo en otros tres y uno no puede ser calificado. El cumplimiento general de los indicadores de gestión es de 40 y 55 por ciento, es decir Alto.

Se estimaron los seis indicadores técnicos definidos en los TdR de la evaluación. Dos de ellos muestran tendencia decreciente, dos crecientes, uno se muestra constante; mientras que no se cuenta con información para determinar la tendencia de uno de ellos. De acuerdo con el valor alcanzado, el cumplimiento es Muy Alto en uno de los indicadores, Bajo en dos de ellos y Alto en uno más. Para dos indicadores no se cuenta con parámetros para medir su cumplimiento. El cumplimiento general de los indicadores técnicos va de 59 a 64 por ciento, es decir Alto.

Para el año 2010, seis indicadores contribuyen al logro de los objetivos y metas de ese año del Pp y siete contribuyen parcialmente, y para el año 2011 ocho contribuyen al logro de los objetivos de ese año y cuatro contribuyen parcialmente. En algunos casos el cumplimiento es indirecto o parcial.

Lo anterior permite concluir que el nivel de cumplimiento de los indicadores de gestión y técnicos es Alto, y contribuyen al logro de los objetivos del Pp, en algunos casos la contribución es parcial y en otros es indirecta.

Con base en los resultados de esta evaluación se identificaron factores internos que afectan el cumplimiento de objetivos y metas de la EDF, once positivamente y trece de forma negativa. De los externos se identificaron diecisiete que afectan positivamente y veintidós que afectan negativamente dicho cumplimiento. De lo anterior se concluye que son más los factores negativos que los positivos, tanto internos como externos, que afectan al Pp.

Con base en lo anterior se concluye que la ejecución de los apoyos de la EDF, medida con base en los indicadores, aún cuando es adecuada, resulta insuficiente para dar cumplimiento a los objetivos establecidos en las Reglas de Operación (ROP) del Pp ProÁrbol.

Respecto a los problemas y consecuencias sobre el hecho de que el tiempo contemplado para la ejecución y finiquito de los apoyos no se ajuste al ejercicio fiscal, se concluye que los problemas son: insuficiente definición de dicho tiempo en las ROP, el exceso de trabajo de los PSTF, los pagos iniciales tardíos y el ciclo biológico de las especies; mientras que las principales consecuencias son: incumplimiento de metas anuales, desfase en los apoyos, complicaciones administrativas, cancelación y desistimiento de los apoyos y reintegro de recursos.

En lo concerniente a la suficiencia de los bienes y servicios a través de los apoyos para atender los propósitos de la EDF, se considera que gracias a ésta se da orden al sector, existe un mayor desarrollo de capacidades y mayor involucramiento de los silvicultores en las tareas forestales. Sin embargo, lo alcanzado al momento no es suficiente, porque hay todavía rezagos como la falta de compromiso de los técnicos, insuficiente especialización en algunas áreas y que los funcionarios asuman un papel más preponderante.

Finalmente, en lo que respecta a la influencia positiva o negativa de los técnicos en la ejecución de los trabajos, se concluye que su participación es determinante, razón por la cual es necesario mejorar su desempeño.

En el caso específico de los PSTF, se observa que en ocasiones los proyectos son sólo del interés de este actor, los cuales en no pocas ocasiones asumen múltiples compromisos, lo que impide dar un seguimiento adecuado a los proyectos, agravándose con la deficiente capacidad específica para productos no maderables y vida silvestre y estudios de impacto ambiental.

En el caso de los asesores técnicos, se considera que su participación es indispensable y su influencia es positiva ya que ellos son los responsables de la asesoría técnica para la aplicación de los apoyos. Sin embargo, se considera necesario reforzar su profesionalismo y compromiso, ya que en ocasiones su involucramiento en las actividades requeridas es deficiente.

Por lo anterior, se concluye que la participación de los técnicos influye positivamente en la ejecución de los trabajos, sin embargo su participación es aún bastante mejorable.

Objetivo Específico 2:

Los resultados anuales de los indicadores de Propósito y Componente establecidos en la MIR ponen de manifiesto la posibilidad de que la EDF cumpla sus metas (cuantitativas), estipuladas para intentar solventar los objetivos estratégicos plasmados en el documento de planeación a mediano plazo.

Tomado en consideración lo anterior, es posible señalar que el esquema de intervención de la EDF resulta altamente pertinente para atender circunstancias puntuales que afectan los niveles de producción, productividad y competitividad del sector forestal.

Por otro lado, si bien puede señalarse que los efectos que se espera obtener a través de la intervención de la EDF son congruentes con los objetivos y metas establecidas en los instrumentos rectores de la planeación, la magnitud de los efectos en términos de producción, productividad y competitividad podría verse afectada por factores relacionados con la ejecución del esquema de apoyos de la EDF, tales como: un débil sistema de planeación de las unidades silvícolas de producción, la falta de coordinación intra e inter institucional, la carencia de variables económicas y sociales en la tipología de productores, la falta de habilidades de los PSTF (en ciertas temáticas) para la elaboración de Estudios o Programas de Manejo de buena calidad, el nulo seguimiento a los Estudios o Programas de manejo autorizados bajo el auspicio de la EDF y

la falta de un sistema de seguimiento adecuado que permita valorar los resultados inmediatos de los servicios proporcionados por los asesores técnicos, entre otros.

Objetivo Específico 3:

Al analizar los objetivos a nivel de Fin y Propósito del Pp, establecidos en la MIR (2012), pareciera que la EDF sólo se aboca al mantenimiento de los bienes y servicios ambientales mediante procesos de restauración, conservación, manejo técnico de los bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, dado lo anterior, resulta pertinente señalar la necesidad de adecuar su MIR para que ésta refleje de manera fehaciente el diseño de la EDF y su contribución a la estrategia ProÁrbol.

Los resultados de esta evaluación permiten establecer como deficiencias, entre otras, las siguientes: falta de capacidad institucional, que ha limitado a la CONAFOR para dar seguimiento efectivo a los proyectos que apoya; una limitada visión de conjunto para el logro de sinergias entre Pp; una debilidad en la comunicación institucional vertical y horizontal y limitaciones de recursos humanos. Las anteriores deficiencias afectan seriamente el cumplimiento de la misión del Pp y el ejercicio eficiente de la inversión Pública.

La CONAFOR presenta una serie de fortalezas que pueden ser aprovechadas para lograr superar sus deficiencias y lograr una mayor congruencia entre los apoyos otorgados por la EDF y los efectos esperados tras su operación, entre ellos se encuentra: contar con Pp, proyectos y conceptos de apoyo con la posibilidad de atender las distintas aristas de la actividad forestal, contar con personal con gran capacidad técnica y altamente motivado y contar con un alto grado de aceptación y confiabilidad de los beneficiarios potenciales.

Por otro lado, se han identificado oportunidades en el contexto externo de la CONAFOR que pueden magnificar, aprovechando sus fortalezas, los efectos esperados tras la implementación de la EDF, tales como: la existencia de instituciones como la SEMARNAT, la PROFEPA e instancias de los gobiernos de los Estados con injerencia en el sector forestal, la presencia de instancias educativas y de investigación con campo de acción en el sector forestal, la existencia de superficie con potencial para la producción forestal aún sin manejo técnico y la subutilización de los recursos forestales maderables y no maderables.

Recomendaciones

- Formalizar los canales de comunicación entre la CONAFOR, la SEMARNAT y la PROFEPA a través de una plataforma electrónica de información que permita dar seguimiento a los Pp autorizados y su ejecución.
- Incluir en los TdR lo siguiente:
 - a) La obligatoriedad de incluir indicadores mínimos de rentabilidad, como viabilidad económica y mercado de los productos, en todos los estudios, incluyendo aquellos para los que no establecen TdR como el Programa de Manejo Forestal Maderable (PMFM).
 - b) La obligatoriedad de entregar, junto con la autorización de los Programas de Manejo, el Programa Predial de Desarrollo Forestal Integral de Mediano Plazo (PPDFMP).
 - c) La obligatoriedad del titular del aprovechamiento forestal de cumplir con el Artículo 62, incisos IX y XI de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS).

Requisito como seguimiento a lo establecido en la LGDFS, ya que para el concepto A2 el requisito del inciso XI, ya está incluido en el Documento Técnico Complementario.

- Evaluar el desempeño de los PSTF y de los resultados inmediatos logrados a través de sus servicios mediante indicadores de valoración a corto y mediano plazo, para la posterior elaboración de un mecanismo de incentivos a la calidad de los servicios técnicos forestales.
- Que la CONAFOR impulse y promueva el desarrollo de capacidades de los asesores técnicos (encargados de realizar los Programas de Manejo), y además:
 - a) La incorporación de funcionarios encargados de valorar y autorizar los Programas de Manejo (funcionarios SEMARNAT).
 - b) La incorporación de funcionarios de las Direcciones Generales de Desarrollo Forestal DGDF de los Estados.
 - c) La incorporación de funcionarios encargados de auditar la ejecución de los Programas de Manejo (funcionarios SEMARNAT).
- Fortalecer el mecanismo de focalización mediante la realización de una tipología de productores del sector forestal, a través de una metodología que involucre variables jurídicas, sociales, económicas y ambientales.
- Diferenciación en el pago de los servicios de asesoría técnica (PSTF), creando un tabulador por región.
- Establecer, para todos y cada uno de los programas que conforman la Estrategia ProÁrbol, la obligatoriedad de destinar un porcentaje mínimo de sus recursos (mayor a 20 por ciento) a superficies con Programas de Manejo autorizados.

Ramo: 16 SEMARNAT

Modalidad: S110

Programa: Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos

Ramo: 16 SEMARNAT

Modalidad: S136

Programa: Pago por Servicios Ambientales Derivados de la Biodiversidad

Objetivo General

Determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los Pp S110 Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos (PSAH) y S136 Pago por Servicios Ambientales derivados de la Biodiversidad (CABSA) durante el ejercicio fiscal 2010, que pertenecen al Ramo 16 SEMARNAT. Un objetivo complementario es la dotación de elementos para el diseño de un sistema de monitoreo de los efectos del Pp, esto con la intención de optimizar la realización de futuros ejercicios de evaluación.

Objetivos Específicos

- Realizar las estimaciones de los indicadores de gestión y de desempeño de la intervención de los programas PSAH y CABSA, durante el ejercicio fiscal 2010
- Determinar la pertinencia de los indicadores contenidos en la presente investigación para alimentar un sistema de monitoreo de los Pp de la CONAFOR.

- Determinar las características de un grupo de control y uno de tratamiento que permitan la valoración de los efectos de la intervención de los Pp (PSAH y CABSAs) durante el ejercicio fiscal 2010.
- Proponer los indicadores de efectos netos y las mediciones de base de estos indicadores para el monitoreo y la evaluación de los efectos de los Pp (PSAH y CABSAs).

Metodología

Objetivo Específico 1:

Para la estimación de los indicadores de gestión y desempeño de la intervención de los Pp, se llevó a cabo, en primer lugar, la evaluación de los datos del ejercicio 2010, contenidos en las bases proporcionadas por CONAFOR. Se analizó el tipo de información contenida en las bases, su coherencia y en qué medida dicha información estaba completa, buscando también identificar valores atípicos. Debido a que algunas bases de datos comparten información, ésta sirvió para cotejarlas y confirmar los valores.

Se realizó el cálculo de los indicadores derivados de información indirecta propuestos por la CONAFOR. Se omitió el cálculo de indicadores no pertinentes o cuyo cálculo no era posible, dada la disponibilidad de información. A partir de estos indicadores se diseñaron encuestas semi-estructuradas.

El cálculo de estos indicadores se realizó para ambos Pp (PSAH y CABSAs) en conjunto, así como por separado. También se analizó la muestra por subgrupos a nivel de región y estado. Por un lado, se reconoce que cada modalidad de apoyo presenta diferentes criterios de selección y ejecución, así como diferentes características requeridas de los predios y ecosistemas. Por otro lado, se resaltan las diferencias del impacto de los Pp a nivel regional y estatal.

Objetivo Específico 2:

Para el cumplimiento de este objetivo se llevó a cabo un análisis y discusión acerca de la pertinencia de los indicadores propuestos por la CONAFOR. Este análisis tuvo como base la revisión de literatura relevante, la experiencia del equipo técnico y la discusión generada en el primer taller de expertos organizado durante el desarrollo de este estudio. Para los casos en los que se consideró algún indicador como no pertinente, y siempre que esto fuera posible, se propuso un indicador alternativo. En muchos de estos casos se modificaron o complementaron las fórmulas de cálculo. Varios de los indicadores propuestos por CONAFOR fueron sustituidos o complementados por indicadores generados en esta investigación y estimados a partir de información directa en campo.

Objetivo Específico 3:

Para establecer las características de un grupo de control y un grupo de tratamiento, se revisaron distintos casos de evaluación de pago por servicios ambientales en distintos países y regiones. Se buscó que se tratara tanto de contextos similares al mexicano, como divergentes, para establecer una propuesta lo más completa posible. Con base en esta información y de la discusión al interior del equipo técnico se propusieron las características que deberían tener los grupos de control y de tratamiento para una evaluación sobre los impactos de los Pp.

Objetivo Específico 4:

Con base en la revisión bibliográfica y en la discusión al interior del equipo técnico se propusieron indicadores de impacto para los siguientes aspectos:

- (a) Indicadores hidrológicos
- (b) Cambio en el uso del suelo y la vegetación
- (c) Densidad de la cobertura vegetal
- (d) Biodiversidad
- (e) Impacto económico

Salvo en el caso del cambio en el uso del suelo y la vegetación, así como en la densidad de la cobertura vegetal, se trata de indicadores que habían sido elaborados previamente y que el equipo técnico considera adecuados.

Principales hallazgos

El Pp PSAH ha contenido el cambio en el uso del suelo en muchas regiones. La mayoría de los beneficiarios consideran que sus predios han sido favorecidos por el Pp en la medida en que están mejor conservados y pueden ser un legado importante para sus hijos.

El país presenta una gran heterogeneidad de condiciones socioeconómicas y ambientales, así como la diversidad geográfica y étnica. Las diferencias mencionadas se traducen en necesidades distintas según la región de que se trate. Por esta razón, los lineamientos que rigen el Pp pueden no ser los adecuados para algunas regiones o no atender efectivamente condiciones particulares que impiden o limitan el desarrollo del Pp.

En cuanto a la apropiación del Pp por parte de los beneficiarios, son relevantes, por un lado, las dificultades que existen entre los beneficiarios para manejar los conceptos relacionados con los servicios ambientales (en la mayoría de los casos sólo el oxígeno y el agua se mencionan como beneficios de la conservación, pero no se comprenden como provisión de servicios); por otro lado, existen limitaciones en cuanto al conocimiento de los objetivos y las razones por las que la CONAFOR busca, a través del pago, la conservación de los bosques y selvas. En este sentido, es común la percepción del Pp como un subsidio, como pago por no deforestar y por realizar las actividades relacionadas con el Pp. Por otra parte, existen limitaciones para que los beneficiarios conozcan, tanto sus derechos como sus obligaciones dentro del Pp, así como los objetivos del mismo, limitaciones que están relacionadas con los procesos de comunicación, la comprensión del lenguaje técnico, la baja escolaridad y el monolingüismo.

La organización social es un factor que determina en gran medida el éxito del Pp, tanto social como ambientalmente. Esto se observó en una minoría de las comunidades visitadas, en las que el funcionamiento del Pp derivó en la creación de grupos de cuidado del bosque y la inversión de los recursos en obras comunitarias, como centros de salud, la casa ejidal, el transporte, así como fondos de salud y de muerte, entre otros. En la medida en que la CONAFOR pueda incentivar esta organización, tendría una plataforma para fortalecer y desarrollar actividades relacionadas con el programa de PSAH.

En relación con el impacto económico del programa, en general, los beneficiarios perciben un efecto positivo en su economía. Sin embargo, comúnmente mencionan que es insuficiente, lo que se relaciona con el hecho de que el pago no necesariamente responde al costo de oportunidad real para cada región. Si bien en algunos lugares el cultivo de milpa sería la actividad no realizada,

en otros casos se trata de ganadería, actividad forestal o renta del predio para otros usos. El PSAH tendría que compensar de manera más adecuada dichos costos.

En contraposición con los altos niveles de marginación encontrados, por ejemplo, en la zona centro, los predios apoyados de propietarios privados en el norte del país presentan condiciones contrastantes. En este caso, una sola persona es dueña de grandes extensiones de tierra, por lo que el Pp tiene un impacto positivo en su economía (por las extensiones), dado que el apoyo no se atomiza, como en el caso de la propiedad social. La mejor situación económica de estos propietarios implica que el apoyo que reciben del Pp mejora su economía, pero no representan un ingreso del que dependan para sobrevivir. Cabe indicar que la muestra de sitios no incluyó ningún ejido o comunidad indígena, los cuales representan realidades distintas. En este sentido la muestra estuvo sesgada, dejando fuera a la propiedad social.

El quehacer de los técnicos forestales es un elemento central del funcionamiento del Pp. Existe poca regulación de su desempeño por parte de la CONAFOR. Salvo excepciones, por ejemplo cuando las comunidades están muy bien organizadas, se reportó que varios técnicos no cumplen adecuadamente con su trabajo, pues su labor de acompañamiento es reducida y el acercamiento con la comunidad para desarrollar el Pp es deficiente. No cumplen de forma suficiente como medio para comunicar los objetivos y el funcionamiento del Pp.

Históricamente se ha establecido una relación jerárquica entre los distintos niveles de gobierno y las comunidades rurales, en particular las indígenas. En muchos ámbitos de relación sociedad-gobierno siguen existiendo estas formas de relación, que limitan una participación social más intensa y dificultan el desarrollo de estrategias de conservación y manejo en asociación con las entidades gubernamentales.

La búsqueda de la mayor equidad posible en el funcionamiento del Pp es necesaria, sobre todo en función de que un Pp como éste puede profundizar desigualdades existentes previamente, esto es, que justamente quienes son beneficiados, son quienes de por sí tenían una mejor posición económica y social. Del mismo modo los sectores más desprotegidos son quienes resultan excluidos de los beneficios. La evaluación está enfocada a la exclusión de grupos vulnerables tradicionales: mujeres, jóvenes, personas de la tercera edad y con capacidades especiales. Efectivamente, salvo la población de la tercera edad, todos estos grupos han sido excluidos, en mayor o menor medida del acceso al Pp. Esto se debe, por un lado, a que el apoyo está ligado a los derechos agrarios (de los que, en general, los jóvenes y mujeres carecen) y, por otro lado, a las características sociales y culturales de las comunidades y ejidos. Finalmente, los datos sobre la población con capacidades diferentes son insuficientes para tener una idea clara de su situación: durante el trabajo de campo no se encontraron beneficiarios en dicha situación. Sin embargo, podría ocurrir que estos sectores se autoexcluyan de participar en el Pp ante la imposibilidad de realizar las actividades requeridas para éste. El Pp, tal y como está planteado, poco puede hacer para modificar estas realidades; no obstante podrían generarse otras formas de participación.

La continuidad del Pp, a mediano y largo plazo, está seriamente comprometida. Esta afirmación parte de los siguientes resultados: (a) los beneficiarios, en la mayoría de los casos, no tienen una noción básica de los servicios eco sistémicos, ni de los objetivos del Pp; (b) frente a las serias limitaciones en que vive la mayoría de la población rural, es irreal suponer que, de forma expedita y por sí mismos, los beneficiarios del PSAH se convertirán en empresarios que “venden” servicios ambientales y que interactúan con un mercado de este tipo, sin considerar la necesidad de

generar las capacidades necesarias para ello; (c) por las razones anteriores y las necesidades económicas que enfrentan, la mayor parte de los beneficiarios utilizarán las tierras para actividades productivas, como la ganadería y la agricultura, una vez que termine el programa.

En ciertos casos, las tierras bajo el esquema de PSAH no tenían uso alguno antes de ser incorporadas al Pp; muchas de ellas eran terrenos abandonados, no aptos para actividades agrícolas o ganaderas. El PSAH ha dado la oportunidad de tener ingresos por tierras que eran consideradas inútiles y en este sentido se da una revaloración (desde el punto de vista utilitario) de los ecosistemas que ahí existen.

Recomendaciones

1. Debido a la heterogeneidad socioeconómica, cultural y ambiental del país, que se traduce en necesidades y limitaciones distintas en cada región, sería deseable que el Pp desarrollara una mayor especificidad. Los resultados regionales y estatales muestran la gran heterogeneidad de situaciones en el país con respecto al funcionamiento del Pp. En este sentido, se propone una regionalización en tres zonas: norte, centro-sur y sureste, dentro de las cuales es necesario considerar las diferencias en los ámbitos demográfico, socioeconómico, político y cultural.

2. Dada la naturaleza de los Pp, la unidad de operación y análisis debería ser la cuenca hidrológica, ya que la provisión de servicios ambientales, en particular los hidrológicos, dependen de las actividades humanas realizadas en distintas partes de la cuenca (cuenca arriba) y no necesariamente con los procesos que se dan en un predio particular.

3. En cuanto a la apropiación del Pp, se sugiere desarrollar un acompañamiento más cercano a los beneficiarios, que se multipliquen los talleres de capacitación y que la información sea difundida más eficazmente, sobre todo hacia los beneficiarios que no forman parte de las autoridades ejidales y comunales. En este sentido, la figura del técnico forestal es central.

En las zonas en las que se han detectado mayores dificultades para la apropiación del Pp, sería deseable que los técnicos jugaran un papel más activo en la difusión de contenidos. Cuando el español es la segunda lengua y éste se comprende con dificultad, se recomienda desarrollar talleres en lengua indígena con la participación de técnicos comunitarios. También sería positiva la realización de foros regionales, en los que no sólo se capacite, sino que se promueva el intercambio de experiencias locales.

4. Respecto al conocimiento sobre el Programa de Mejores Prácticas de Manejo (PMPM) se sugiere acercar de manera más efectiva los resultados de esta evaluación a los beneficiarios en general, más allá de las autoridades ejidales y comunales. Asimismo, en su elaboración deberían participar activamente los beneficiarios en general, lo que permitiría incorporar elementos y necesidades específicas para cada sitio. También es importante trabajar activamente con los beneficiarios para evitar la percepción de que se les está pagando por realizar las prácticas del Pp, de manera que puedan vincular el pago con la provisión de servicios, para lo cual es necesario realizar las prácticas del Pp. Aunado al acompañamiento más cercano por parte del técnico y de personal de la CONAFOR, se sugiere trabajar en la formación de técnicos comunitarios que permitan una mayor independencia de los beneficiarios y una relación más directa entre ellos y la institución. También sería deseable buscar el acompañamiento y una relación sinérgica con organizaciones no gubernamentales que faciliten el acceso y la comprensión de los instrumentos relacionados con el PSAH.

5. Si se parte de que la organización social es un elemento central en el manejo adecuado de bosques y selvas, el funcionamiento del programa de PSAH puede verse fortalecido por el fomento de procesos organizativos. Se sugiere que, mediante talleres, foros intrarregionales y un acompañamiento más intenso, se fortalezca la organización y la participación social en los ejidos, comunidades y conjuntos de predios privados en cada zona (podría ser a nivel de sub-cuencas). En el caso de la propiedad social, la relación entre la institución y los técnicos forestales, por un lado, y las comunidades por el otro, debe ir más allá de las autoridades y extenderse a los beneficiarios en general.

6. En relación con el impacto del Pp, en términos de la marginación socioeconómica, se sugiere buscar la colaboración con otras instituciones del gobierno federal y de los gobiernos estatales, así como con organizaciones no gubernamentales, para que en las áreas apoyadas por el PSAH se fomente el desarrollo de actividades económicas alternativas que permitan la diversificación de los ingresos derivados de la conservación de los bosques y selvas y que actuarían en sinergia con el PSAH, como el ecoturismo y turismo de aventura, Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), programas de aprovechamiento de productos forestales no maderables, entre otros. Esto podría incrementar en los beneficiarios el interés de continuar conservando estos predios.

7. Sobre este mismo rubro, se considera que se deben realizar pagos diferenciados en función del costo de oportunidad real, derivado de la participación en el programa de PSAH.

8. En relación con la labor de los técnicos forestales, se propone su regulación a través de distintos mecanismos: su reintegración a la CONAFOR, la creación de la figura de técnicos comunitarios, el acompañamiento intermediario de organizaciones no gubernamentales o la validación de su trabajo en foros regionales mediante un padrón local de técnicos, en los que las comunidades, ejidos y propietarios privados participen activamente. En este sentido, la organización social puede ser un elemento importante para lograr una adecuada rendición de cuentas por parte de los técnicos hacia las comunidades.

9. Frente a la relación jerárquica y vertical que existe en algunas zonas del país, de los funcionarios de gobierno (y los técnicos) respecto a las comunidades y ejidos, se propone generar mecanismos de relación más horizontales, así como una mayor apertura en la toma de decisiones con respecto al Pp. Un acompañamiento cercano por parte de la institución y el desarrollo de espacios de participación pueden ser estrategias adecuadas frente a este problema. La participación de organizaciones no gubernamentales como mediadoras, puede también tener un efecto positivo.

10. En cuanto a la inequidad al interior del Pp, aunque obedece a características estructurales ajenas a su funcionamiento, se podría reducir mediante la inclusión de los grupos marginados a actividades que no necesariamente estén ligadas a la tenencia de la tierra. Por ejemplo, el monitoreo comunitario de la calidad del agua, monitoreo de fauna, talleres participativos dirigidos a mujeres y jóvenes sobre el uso de los productos no maderables, o para el desarrollo de actividades alternativas. La participación de jóvenes en este tipo de espacios es particularmente relevante, por su potencial efecto positivo en la relación, a futuro, de la población con el bosque y que debe ser vista por la CONAFOR como un elemento central en la sostenibilidad a largo plazo del Pp. Incluso, de entre los jóvenes, podrían surgir los técnicos forestales comunitarios.

11. La continuidad a mediano y largo plazo del Pp puede abordarse a través de varios mecanismos: (a) el incremento de la capacitación y el acompañamiento a los beneficiarios para afianzar el concepto de servicios ambientales y los objetivos del Pp; (b) establecer estrategias para mejorar la organización social en torno al Pp, lo que permitiría lograr una cierta independencia de la comunidad con respecto a agentes externos; (c) frente a la dificultad de encontrar “compradores” potenciales de los servicios y establecer una relación comercial con ellos, sería deseable que la CONAFOR, en colaboración con las instituciones pertinentes, ayude a construir los mecanismos necesarios para que los usuarios directos de los servicios (zonas urbanas, empresas) paguen por la provisión de éstos. Estos mecanismos pueden ser efectivos si se ligan al recibo del agua, por ejemplo, pero es necesario que estos recursos estén etiquetados para el pago a los proveedores de forma directa.

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA (ASM)

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en una evaluación externa. Estos aspectos pueden ser atendidos para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo.

Con el objetivo de establecer un proceso para dar seguimiento a los ASM y articular los resultados de las evaluaciones de los programas en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño, la SHCP, la SFP y el Coneval emitieron por primera vez, en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales”. A la fecha se han emitido tres “Mecanismos” (octubre de 2008, febrero de 2010 y marzo de 2011).

Los ASM, para dar un puntual seguimiento, se dividen en cuatro tipos:

- a) Específicos, atendibles por la unidad responsable de la ejecución del Pp;
- b) Institucionales, atendibles por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del Pp;
- c) Interinstitucionales, atendibles por diversas dependencias y entidades que de alguna manera influyen en la ejecución del Pp, e
- d) Intergubernamentales, atendibles por más de un orden de gobierno.

Cabe hacer mención que los Mecanismos vigentes establecen en sus numerales 11 y 12 que las dependencias y entidades deberán de reportar a la SHCP, la SFP y al Coneval sus nuevos ASM, del tipo específico e institucional, a más tardar el último día de abril del ejercicio fiscal en curso.

Para el cumplimiento de los ASM reportados en mecanismos anteriores, las dependencias deberán reportar sus avances a más tardar el último día de marzo del ejercicio fiscal en curso, para el caso de los ASM específicos e institucionales; y el último día de junio, para el caso de los ASM interinstitucionales e intergubernamentales.

Informe de ASM para el Segundo Trimestre de 2013

ASM derivados de evaluaciones externas coordinadas por la SHCP

Para el período abril-junio de 2013 se reportaron 175 ASM derivados de los hallazgos y las recomendaciones de las evaluaciones externas coordinadas por la SHCP, correspondientes a ocho dependencias y entidades, de los cuales 155 son ASM específicos y 20 son institucionales. Del total general, el 50.3% de los ASM ya han sido solventados al 100%, mientras que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) canceló tres aspectos debido a que el proyecto de mejora para darles curso fue cancelado por incumplimiento de los proveedores, en tanto que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C (Bansefi) señaló un aspecto como no viable debido a que consideran innecesaria la sistematización de la versatilidad en línea de los Corresponsales Bancarios, ya que es un proceso que requiere la supervisión en campo. Por otra parte, el 49.7% de ASM que no han alcanzado su cumplimiento reportarán en octubre del presente sus respectivos avances trimestrales.

Grafica 2. Aspectos Susceptibles de Mejora para el Segundo Trimestre 2013 por tipo.

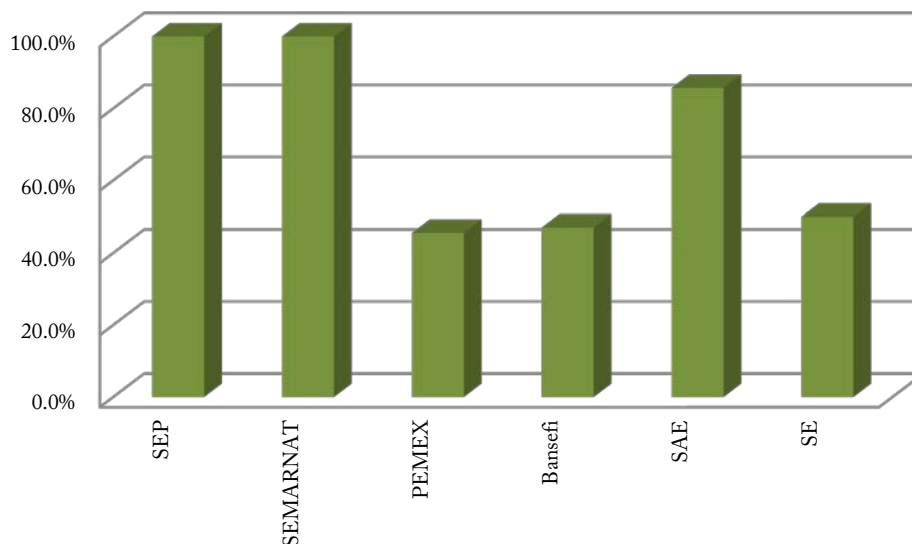


Grafica 2. Aspectos Susceptibles de Mejora para el Segundo Trimestre 2013 por tipo.

Petróleos Mexicanos (PEMEX) es la entidad con el mayor número de ASM con 79 aspectos específicos, seguido por Bansefi que reportó 16 aspectos específicos y 18 institucionales y la Secretaría de Turismo (Sector) que reportó 16 específicos y dos institucionales. El resto de las dependencias sólo reportaron aspectos del primer tipo.

Grafica 3. Cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora para el Segundo Trimestre 2013.

Cumplimiento de ASM por dependencia/entidad



Grafica 3. Cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora para el Segundo Trimestre 2013.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la SEMARNAT presentan un cumplimiento del 100% respecto de sus ASM reportados; PEMEX presentó un cumplimiento de 36 de los ASM que reportó, es decir, un avance del 45.6%; el Bansefi presentó un cumplimiento de 16 de los ASM que reportó, lo que implica un avance del 47%; el SAE reportó un cumplimiento de 85.7% en relación a su total de ASM, cumpliendo con 18 de los ASM que reportó. Por su parte, la SE dio cumplimiento a dos ASM, los cuales corresponden al Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME). El Servicio de Administración Tributaria (SAT) presenta avances en el cumplimiento de cuatro de sus ocho ASM reportados, sin que ninguno de ellos reporte un cumplimiento al 100%.

ASM derivados de evaluaciones externas coordinadas por la SFP

De acuerdo a la información proporcionada por la SFP, los ASM reportados correspondientes a evaluaciones coordinadas por esa dependencia son los siguientes:

| ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA REPORTADOS | | | | | |
|--|-------------------|--|-------------------|-------------------------|------------------------------|
| Dependencia | Clave y Modalidad | Nombre del Programa Presupuestario | Año de Evaluación | ASM reportados a la SFP | Avances de ASM |
| SEGOB - INM | E008 | Servicios migratorios en fronteras, puertos y aeropuertos. | 2010 | 9 | 79% marzo 2013 |
| SE - PROFECO | E005 | Prevención y corrección de prácticas abusivas en las relaciones de consumo entre consumidores y proveedores. | 2010 | 24 | Incorporado en Abril de 2013 |
| PGR | E002 | Combate de delitos del fuero federal. | 2010 | 2 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SSP | R003 | Plataforma México | 2011 | 6 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SSP | E001 | Desarrollo de instrumentos para la prevención del delito | 2011 | 9 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SSP - PF | E003 | Implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito | 2011 | 0 | Incorporado en Abril de 2013 |

| ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA REPORTADOS | | | | | |
|--|-------------------|--|-------------------|-------------------------|------------------------------|
| Dependencia | Clave y Modalidad | Nombre del Programa Presupuestario | Año de Evaluación | ASM reportados a la SFP | Avances de ASM |
| SESNP | P014 | Ejecución y seguimiento de las resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública. | 2011 | 5 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SESNP | U002 | Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal | 2011 | 5 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SCT-COFETEL | G004 | Regulación del Sector de telecomunicaciones | 2011 | N/A | Incorporado en Abril de 2013 |
| COFEMER | P010 | Promoción de la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que estas generen beneficios mayores a sus costos para la sociedad | 2011 | 2 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB-SETEC | P010 | Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal | 2011 | 5 | 95 % marzo 2013 |
| STPS-Junta Federal de Conciliación y Arbitraje | E001 | Impartición de Justicia Laboral | 2011 | 3 | Incorporado en Abril de 2013 |
| STPS-Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo | E002 | Procuración de Justicia Laboral | 2011 | 5 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB | P001 | Coordinación de la política interior y las relaciones del Ejecutivo Federal con el Congreso de la Unión, Entidades Federativas y Asociaciones Políticas y Sociales | 2011 | 8 | 50% Marzo 2013 |
| SEGOB-CONAPRED | E011 | Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación | 2011 | 3 | 64% marzo 2013 |
| SEGOB-SESNP | U003 | Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad en Materia de Mando Policial | 2012 | 1 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB-SESNP | P011 | Operación del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública | 2012 | 3 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB-SESNP | P012 | Desarrollo y Aplicación de Programas y Políticas en Materia de Prevención Social del Delito y Promoción de la Participación Ciudadana | 2012 | 2 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB-CGPC | N001 | Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil | 2012 | 0 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SEGOB | P004 | Divulgación de las Acciones en Materia de Derechos Humanos | 2012 | 0 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SECTUR | U001 | Apoyos para el Desarrollo de la Oferta Turística | 2012 | 7 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SECTUR-CPTM | F001 | Promoción de México como Destino Turístico | 2012 | 0 | No comprometen ASM |
| SE-PROMEXICO | F003 | Promoción al Comercio Exterior y Atracción de Inversión Extranjera Directa | 2012 | 2 | Incorporado en Abril de 2013 |
| PGR | E008 | Representación Jurídica de la Federación en el Ámbito Nacional e Internacional | 2012 | 1 | Incorporado en Abril de 2013 |
| SSP-OADPRS | E004 | Administración del Sistema Federal Penitenciario | 2012 | 0 | Incorporado en Abril de 2013 |
| S.R.E. | P004 | Promoción y Defensa de los Intereses de México en el Exterior, en los Ámbitos Bilateral y Regional | 2012 | 0 | Incorporado en Abril de 2013 |

ASM derivados de evaluaciones externas coordinadas por el Coneval

En el Sistema de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS) se reportan los ASM de todos los Pp de tipo social (modalidades S, B, U y E), independientemente de que la coordinación la realice SHCP, SFP o Coneval. La información se encuentra disponible en la siguiente página electrónica:

<http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Informe%20ASM/Informe%20ASM%202012-2013.pdf>