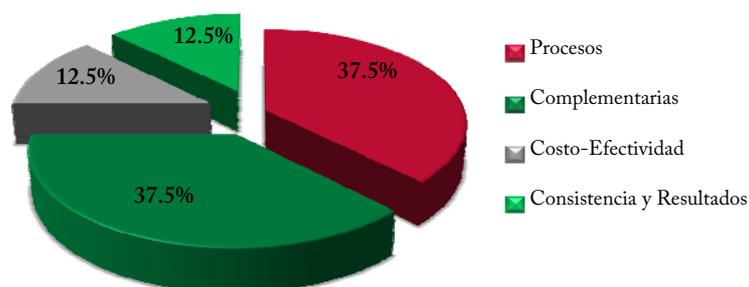


XV. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE)

A fin de dar 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 enero-marzo de 2013. Cabe señalar que estas evaluaciones son reguladas por los Programas Anuales de Evaluación (PAE) 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 enero-marzo de 2013 se recibieron ocho evaluaciones, de las cuales el 75% corresponde a Evaluaciones de Procesos y Complementarias y el 25% restante a dos evaluaciones: una Evaluación de Costo Efectividad y otra de Consistencia y Resultados.

Evaluaciones terminadas al Primer Trimestre 2013



La Secretaría de Educación Pública (SEP) finalizó una evaluación de Procesos y una de Consistencia y Resultados. En tanto que la Secretaría de Salud (SSA) concluyó una Evaluación de Costo Efectividad. Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Secretaría de Desarrollo Social terminaron cada una de ellas una Evaluación de Procesos. La Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) reportó dos evaluaciones complementarias y la SEDATU una.

Tabla 1. CONCENTRADO DE EVALUACIONES NORMADAS EN EL PAE POR TIPO Y RAMO

Ramo	Modalidad	Programa	Tipo de evaluación	PAE
11-SEP	U017	Subsidio Federal para Centros de Excelencia Académica	Consistencia y Resultados	11
12-SSA	U005	Seguro Popular	Costo-Efectividad	12
11-SEP	S108	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	Procesos	12*
15-SEDATU	S088	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	Procesos	12*
20-SEDESOL	S174	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Procesos	12*

* Las Evaluaciones de Procesos de los Pp S108, S088 y S174 son insumos para la Evaluación Estratégica "Diagnóstico sobre la violencia de género en México".

Tabla 2. CONCENTRADO DE EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS

Ramo	Modalidad	Programa	Tipo de evaluación
15-SEDATU	S203	Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras	Complementaria
16-SEMARNAT	E005	Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	Complementaria
16-SEMARNAT	S122	Proárbol - Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales* (PROCOREF)	Complementaria

*El Pp S122 para 2012 se fusionó con otros para convertirse en el E014 Proárbol.- Protección Forestal, mientras que para 2013 cambia de nombre a Programa Nacional Forestal-Protección Forestal manteniendo la misma modalidad del año anterior.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS (ECR)

RAMO: 11 SEP

MODALIDAD: U017

PROGRAMA: SUBSIDIO FEDERAL PARA CENTROS DE EXCELENCIA ACADÉMICA

OBJETIVO GENERAL

Realizar una ECR al Programa presupuestario (Pp) para conocer su desempeño, ofreciendo un diagnóstico sobre su capacidad institucional, organizacional y de gestión. La finalidad de esta evaluación es proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados del Pp.

METODOLOGÍA

La ECR del Programa Subsidio Federal para Centros de Excelencia Académica se realizó mediante un análisis de gabinete y se dividió en seis temas y 51 preguntas.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Diseño

El Pp no cuenta con información que permita conocer quiénes reciben los apoyos (padrón de beneficiarios), se ha limitado a firmar convenios de coordinación para la creación, operación y apoyo financiero para el establecimiento de Centros Regionales de Formación Docente e Investigación Educativa con los gobiernos de los estados de Chiapas, Estado de México, Tamaulipas, Sonora y Aguascalientes. Cada uno de los estados antes mencionados tiene un grado de avance diferente, sin embargo, a la fecha de esta evaluación ningún Centro ha iniciado sus operaciones.

Planeación y Orientación a Resultados

El Pp cuenta con un plan de trabajo anual que es resultado de los ejercicios institucionales para su desarrollo, y se establecieron algunas metas a alcanzar para 2012.

Cobertura y focalización

El Pp no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo, ni con mecanismos para identificarla. Tampoco cuenta con información sobre la cobertura debido a que el área responsable se ha limitado a firmar cinco convenios para la construcción de los Centros Regionales de Formación Docente e Investigación Educativa.

Operación

El Pp no cuenta con información sistematizada de la demanda total de apoyos, o bien, con un padrón de beneficiarios o base de datos que permita conocer dicha demanda y las características socioeconómicas de las personas físicas o morales (planteles educativos). Tampoco cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, toda vez que los recursos se encuentran etiquetados para la construcción de infraestructura, y no para el otorgamiento de apoyos a beneficiarios.

Percepción de la población atendida

Dado que no ha iniciado la operación de los cinco Centros de Excelencia, el Pp no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

Medición de resultados

El Pp establece que sus resultados a nivel de Fin y Propósito se documentan a través de indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), los cuales son publicados de manera trimestral y anual en el Sistema de Seguimiento a la MIR y en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

CONCLUSIONES

En ninguno de los documentos que presentó el área responsable del Pp se establece información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), la metodología para su cuantificación, ni se clasifica a la población potencial por género, así como tampoco se define el plazo para su revisión y actualización.

No es posible vincular el objetivo para el cual fue creado el Pp con los objetivos y metas establecidos por los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización para las Naciones Unidas.

El Pp cuenta con un plan de trabajo anual y se establecieron algunas metas a alcanzar para 2012.

RECOMENDACIONES

El Pp se ha limitado a firmar convenios de coordinación para la creación, operación y apoyo financiero para el establecimiento de Centros Regionales de Formación Docente e Investigación Educativa con los gobiernos de los estados de Chiapas, Estado de México, Tamaulipas, Sonora y Aguascalientes. Dado que ninguno de los centros antes mencionados ha iniciado sus operaciones, el equipo de evaluadores no contó con los elementos necesarios para evaluar cuantitativamente el Pp.

EVALUACIÓN DE COSTO EFECTIVIDAD

RAMO: 12 SSA

MODALIDAD: U005

PROGRAMA: SEGURO POPULAR (SP)

OBJETIVO GENERAL

Realizar una evaluación costo-efectividad sobre el Seguro Popular con el fin de establecer elementos para la mejora de esta política pública.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Investigar el efecto causal del Seguro Popular en el gasto de bolsillo para determinar el costo público de cada peso que los hogares afiliados al programa ahorran como consecuencia directa del mismo.
- Investigar la eficiencia relativa con la cual cada entidad federativa produce los servicios médicos que son ofrecidos a la población sin seguridad social.
- Analizar el posible impacto del Seguro Popular en tres de los principales padecimientos cubiertos por el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC).

METODOLOGÍA

Para el análisis costo-efectividad del Seguro Popular en términos de su efecto en el gasto de bolsillo en los hogares afiliados, se siguió la metodología de la estrategia de terceras diferencia en diferencias (DDD), con el fin de conocer si los hogares con acceso a servicios de salud vía ISSSTE, IMSS, PEMEX o SEDENA no son afectados por el Seguro Popular (considerado el grupo control), mientras que los hogares sin acceso a la seguridad social (población no asegurada por la seguridad social) sí son afectados por el Seguro Popular (grupo de tratamiento). Al término del experimento se pudo estimar el efecto en la cobertura del programa comparando las diferencias en el gasto promedio de bolsillo de los hogares con y sin acceso a la seguridad social antes y después del incremento en la cobertura del Seguro Popular.

Para evaluar el efecto causal del Seguro Popular en el gasto de bolsillo, se utilizaron las variaciones en la cobertura a través de un modelo de regresión estimado por Mínimos Cuadrados Ordinarios, con errores estándar robustos conglomerados a nivel estado para permitir que la varianza del error cambie con las características del hogar.

Asimismo, se construyó el índice costo-efectividad, definido como el costo público promedio (en pesos) de reducir en un peso el gasto promedio de bolsillo en salud erogado por los hogares tratados por el Seguro Popular. Para la realización de este estudio, se utilizaron los datos de la ENIGH-2008 y la ENIGH-2010.

PRINCIPALES HALLAZGOS

La evaluación de costo-efectividad indica que el Seguro Popular sí presenta un efecto positivo en la reducción del gasto de bolsillo privado, dependiendo del perfil demográfico de los hogares. Por otra parte, no hay evidencia de que el Seguro Popular tenga efecto en el gasto de bolsillo de hogares sin niños menores de 12 años ni adultos mayores de 60.

A nivel nacional, se estima que por cada peso que los hogares afiliados al Seguro Popular ahorraron en su gasto de bolsillo en 2004, la federación gastó entre 1.07 y 2.20 pesos a precios constantes de 2008.

Para el año 2010 se tiene que el Sector Público erogó entre 2.84 y 5.68 pesos constantes de 2008 por cada peso que los hogares afiliados al Seguro Popular dejaron de pagar en su gasto de bolsillo en salud. Por tanto, el costo público de cada peso ahorrado por los hogares afiliados ha venido en aumento conforme la cobertura del Seguro Popular se aproxima a la cobertura universal.

Se detectaron importantes diferencias en la relación costo-efectividad entre los estados. Entre los menos eficientes encontramos a Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco y Zacatecas. Los más eficientes son Aguascalientes, Coahuila, Nuevo León, Querétaro y Yucatán.

CONCLUSIONES

Los resultados indican que el gobierno gasta más de lo que los hogares afiliados ahorran, lo cual refleja el hecho de que el Seguro Popular ha logrado tener una gran cobertura entre la población de menores ingresos en México. El costo público de cada peso ahorrado por los hogares afiliados ha venido en aumento conforme la cobertura del Seguro Popular se aproxima a la cobertura universal.

Es correcto suponer que el Seguro Popular tenga efectos redistributivos importantes al cerrar las brechas financieras existentes en recursos destinados a salud entre los diversos sectores de la sociedad.

En cuanto al análisis de eficiencia en los Servicios Estatales de Salud, se muestra que para el año 2010, se gastó más en recursos para producir la misma cantidad de servicios de salud que en 2004, lo cual se atribuye a una caída en eficiencia con que se producen los servicios de salud para la población no asegurada. Esto varía de estado a estado, sin embargo, se ha detectado convergencia en la eficiencia con la que los estados proveen los servicios de salud, pues las disparidades entre el más eficiente y el menos eficiente disminuyeron.

EVALUACIONES DE PROCESOS

RAMO: 15 SEDATU

MODALIDAD: S088

PROGRAMA: PROGRAMA DE LA MUJER EN EL SECTOR AGRARIO (PROMUSAG)

OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Pp que permita estimar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y Propósito del Pp y hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir la gestión operativa del Pp mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Pp, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de operación del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del Propósito del Pp.
- Determinar los principales factores que permitan elaborar recomendaciones generales y específicas que el Pp pueda implementar, tanto a nivel de una readecuación normativa como operativa.

METODOLOGÍA

Como parte de la metodología, se propuso la realización de un estudio cualitativo. Con esta metodología se pretendió que:

La investigación aportará el conocimiento preciso sobre la planeación de los procesos del Pp, la ejecución de los procesos operativos a nivel central y en los estados, las fortalezas y debilidades del diseño de los procesos, encontrando por medio de la opinión de los entrevistados áreas de oportunidad para mejorar el diseño y los resultados del Pp, permitiendo que la investigación de campo enriquezca el análisis y contextualizando los resultados que ofrecen tanto el estudio de gabinete como la encuesta en línea a funcionarios y operadores del Pp.

Para alcanzar estos objetivos se planteó una estrategia de trabajo basada en dos etapas: análisis de gabinete y trabajo de campo.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Planeación

En el proceso de planeación, se detectó que no existe un plan estratégico para el Pp, lo que está propiciando que éste avance en una visión de corto plazo, con metas anuales, pero sin tener un referente de mediano y largo plazo que permita evaluar su avance en el cumplimiento de su misión, visión y objetivos estratégicos.

Difusión

El proceso de difusión del Pp es una debilidad detectada durante el trabajo de gabinete y de campo, ya que no se ubicó una estrategia efectiva de difusión, y se constató en las entrevistas que las mujeres beneficiarias del Pp carecían de información completa sobre la naturaleza de los apoyos, y que recibían información de terceros intermediarios, lo que comprometía la viabilidad y éxito de la puesta en marcha de los proyectos apoyados con recursos del Pp.

Solicitud de apoyos

En el proceso de solicitud de apoyos se detectó que las ventanillas de recepción de documentación están centralizadas en las delegaciones estatales, lo que representa una inequidad para aquellos grupos de solicitantes que provienen de núcleos agrarios distantes en estados con amplio territorio. Esto implica un incremento en los costos de traslado de las mujeres hacia las ventanillas, a diferencia de los grupos de mujeres solicitantes que se ubican en núcleos agrarios cercanos a la delegación estatal. Además, en caso de no contar con toda la documentación al momento de presentarse a ventanilla, las oportunidades de regresar y completar la documentación son mayores para los grupos que están cerca de la delegación y se complica para los grupos provenientes de zonas alejadas.

Selección de beneficiarios

En este proceso el enfoque es la dictaminación de los documentos de proyectos mediante procedimientos de calificación del contenido de los mismos. Sin embargo, bajo este esquema no se pueden verificar en campo las condiciones geográficas, económicas y sociales para la implementación del proyecto, por lo que se pueden estar dictaminando proyectos que en la realidad no presentan condiciones físicas, geográficas o económicas para su ejecución.

Producción de apoyos

En este proceso se incluye un subproceso de habilitación de técnicos que apoyan a los grupos de mujeres solicitantes en la formulación del proyecto, en la gestión del apoyo y en asistencia técnica. Este

subproceso de habilitación de técnicos incluye una actividad de capacitación, la generación de una Clave Única de Habilitación (CUHA) y una actividad de seguimiento al desempeño de los Técnicos Habilitados. Sin embargo, este seguimiento al desempeño no es difundido de tal manera que se presente información a las solicitantes respecto a los técnicos que contratan. Esto propicia que existan grupos que contratan a técnicos con bajo desempeño en sus funciones por desconocimiento, ya que no tienen disponible la información al respecto. La consecuencia es que grupos de solicitantes no tengan éxito en su gestión del apoyo debido a que el esquema otorga responsabilidades claves a los técnicos en la gestión de éstos.

Distribución de los apoyos

En este proceso se detectó que existe una actividad de preparación de los eventos de capacitación y entrega de apoyos en la que la ubicación y gestión de espacios para los eventos depende casi exclusivamente de la habilidad y relaciones de los Guías CAAS (Dirigentes de las Capacitaciones, Asistencia y Seguimiento). Esto propicia que en ocasiones los espacios obtenidos no cumplan con las condiciones idóneas para este tipo de eventos y se afecte la calidad de la capacitación de los grupos de mujeres beneficiarias del Pp.

Entrega de apoyos

En este proceso se identificó un área de oportunidad para mejorar la capacitación de las mujeres beneficiarias del Pp, ya que el personal a cargo de la actividad de capacitación (Guías CAAS) no recibe capacitación para mejorar su desempeño. Existen diferencias detectadas en estilos y formas en que los Guías CAAS desempeñan su trabajo, por lo que los resultados de capacitación son variables y dependen de la habilidad y capacidades del personal.

CONCLUSIONES

El Pp evaluado muestra grandes fortalezas en sus procesos, derivadas de una mejora continua basada en la retroalimentación que proporciona la información generada por el mismo Pp, así como de las evaluaciones externas a que ha sido sujeto y de la incorporación de las recomendaciones derivadas de las mismas.

Por otra parte, muestra de manera general un conjunto de procesos ágiles, transparentes y oportunos, resultado de la cultura de evaluación que ha sido incorporada por los responsables normativos y operativos. Se percibe una apertura a la evaluación en cada uno de los procesos por parte de los encargados y de una actitud propositiva de parte de los operadores del Pp.

Sobresale la incorporación de la cultura de género en todas las etapas desde la elaboración de las Reglas de Operación hasta la operación de las actividades en cada uno de los procesos que conforman el ciclo operativo del Pp. Esta incorporación de los temas de género ha tenido mucho énfasis sobre todo en la capacitación del personal operativo, lo que ha resultado en una conciencia de servicio que destaca en la participación de los responsables operativos en las entidades federativas visitadas.

RECOMENDACIONES

Planeación

Desarrollar un proceso de planeación estratégica participativa mediante talleres de trabajo que proporcionen la información necesaria para elaborar el Plan Estratégico del Pp.

Difusión

Se recomienda fortalecer este proceso mediante una estrategia de capacitación a los grupos de mujeres beneficiadas, para que estos grupos sirvan de fuentes de difusión hacia otros grupos de mujeres interesadas en solicitar apoyos para el establecimiento de proyectos productivos.

Solicitud de apoyos

Se recomienda que en los estados donde las distancias a recorrer para realizar el trámite de solicitud en ventanilla son grandes, se descentralice en la medida de lo posible este procedimiento, con el fin de acercar las ventanillas a los núcleos agrarios distantes, con lo que se reducirían los gastos de traslado a las mujeres solicitantes y se incrementarían las posibilidades de subsanar la falta de documentación en el mismo día de atención.

Selección de beneficiarios

Para fortalecer la evaluación de proyectos, se propone complementar la dictaminación de los documentos de los proyectos con visitas de verificación de las condiciones en las que se pretende implementar el proyecto (denominadas actualmente como Visitas de Supervisión Previa).

Producción de apoyos

Se recomienda establecer un esquema de evaluación del desempeño de los técnicos habilitados, con la finalidad de impulsar la calidad de los servicios de asistencia técnica prestados a los grupos de mujeres interesados en solicitar apoyos al Pp, y cuya información esté a su vez disponible para las solicitantes a fin de que les permita elegir el técnico con mejores posibilidades de otorgarles un servicio de calidad basado en su calificación de desempeño. Esta información del desempeño de los técnicos habilitados requerirá de procedimientos de difusión adecuados para hacer pública la información y que esté disponible para las interesadas. Para ello, se recomienda publicar los resultados de la evaluación del desempeño de los técnicos habilitados en la página web de la SEDATU, así como hacerla pública en las delegaciones, tal y como se viene realizando actualmente con la información de los técnicos que son inhabilitados por problemas en su desempeño.

Distribución de apoyos

Se recomienda institucionalizar este proceso mediante el establecimiento de convenios con otras dependencias federales y estatales que cuenten con espacios adecuados para estos eventos de capacitación, para asegurar buenas condiciones, tanto para el personal operativo, como para las mujeres participantes. De ser posible, establecer en estos convenios el uso de equipo de cómputo y de proyección (cuando esté disponible) con el objetivo de incrementar la calidad de los eventos de capacitación.

Entrega de apoyos

En este proceso se identificó un área de oportunidad para mejorar la capacitación de las mujeres beneficiarias del Pp, ya que el personal a cargo de la actividad de capacitación (Guías CAAS) no recibe capacitación para mejorar su desempeño en su labor. Existen diferencias detectadas en estilos y formas en que los Guías CAAS desempeñan su trabajo, por lo que los resultados de capacitación son variables y dependen de la habilidad y capacidades del personal.

RAMO: 20 SEDESOL

MODALIDAD: S174

PROGRAMA: PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS (PEI)

OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis sistemático de la gestión del Pp que permita estimar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y propósito del PEI, así como hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

METODOLOGÍA

En una primera sección, se detallan los temas analizados, relacionados con las preguntas de investigación planteadas por los Términos de Referencia (TdR) del Coneval. Las tres fuentes de información principales utilizadas para llevar a cabo la investigación son: i) el análisis de gabinete; ii) la realización de entrevistas cualitativas en campo, y iii) el levantamiento de un cuestionario cuantitativo en línea.

Análisis de gabinete

Para poder preparar el trabajo de campo, el estudio y la descripción de los procesos y procedimientos del PEI, se recurrió al análisis de múltiples fuentes documentales.

Se hizo una solicitud de información ante la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) y la Unidad Responsable del Programa (URP) para obtener tanto documentos de índole normativa como informativa, de carácter interno y externo.

Metodología del Estudio Cualitativo

Como parte de la metodología, se propuso la realización de un estudio cualitativo que:

- Aportara el conocimiento sobre la ejecución de los procesos operativos del PEI, y
- Permitiera enriquecer el análisis y contextualizar los resultados que ofrezcan el estudio de gabinete y la encuesta en línea a funcionarios y operadores del Pp.

PRINCIPALES Hallazgos

En general, se observó la consolidación de los procesos dentro la operación del Pp. Ésta se realiza de acuerdo con la normatividad y, en este sentido, contribuye al logro del Fin y del Propósito del Pp, por lo que el circuito operativo está bien integrado.

Una fortaleza derivada de la centralización, es que los padrones de beneficiarias (os) son confiables y se actualizan con regularidad. La alimentación de la información de los sistemas se realiza directamente por los actores que la generan en las entidades federativas, lo cual permite dar un seguimiento permanente a los resultados del Pp, aporta información relevante para la toma de decisiones y agiliza los procesos operativos del PEI.

El PEI se encuentra en su etapa de madurez. Si bien la centralización es vista como una fortaleza, también lo es la posibilidad de lograr un mayor crecimiento y hacer llegar los beneficios que ofrece a mayores sectores de la población, lo que requiere de la participación de todos los órdenes de gobierno. Por lo anterior, se podría plantear avanzar hacia la descentralización y/o mayor coordinación interinstitucional.

A raíz del evento de la Guardería ABC, las medidas de seguridad y protección civil se han vuelto más exigentes. La supervisión de las Estancias Infantiles (EI) incorpora todos los ordenamientos en materia de protección civil, y se realiza una supervisión para cada estancia infantil, cuando menos una vez cada bimestre.

Una de las fortalezas es la evaluación permanente del PEI. Se han instrumentado mecanismos internos para monitorear permanentemente la operación del Pp. Uno de ellos es el Tablero de Control, el cual integra una serie de indicadores de orden operativo. Los resultados derivados de la medición se comparten con las coordinaciones en las delegaciones estatales en el país, tanto a nivel central como estatal, lo que permite hacer ajustes en los procesos de manera ágil y oportuna, convirtiéndose en una herramienta poderosa para alinear a cada una de las coordinaciones con los objetivos globales o prioritarios del Pp.

CONCLUSIONES

De manera general, el análisis realizado por el equipo evaluador permite concluir que el ciclo operativo del PEI funciona de manera destacada. Los procesos operativos están diseñados, ejecutados y alineados de manera adecuada, por lo que contribuyen al logro del Propósito del Pp. Las acciones emprendidas por la URP, han logrado la consolidación del PEI, tanto en su diseño como en su desempeño. Sin embargo, existen áreas de oportunidad en algunos procesos específicos.

RECOMENDACIONES

Para fortalecer el modelo de las EI, se recomienda establecer un mecanismo de actualización periódica de los montos y de los criterios de distribución de los apoyos otorgados por concepto de cuidado de las niñas y niños beneficiarios. La implementación de esta recomendación implicaría la definición de criterios de actualización del monto de los apoyos y su incorporación en la normatividad. Los efectos deseables de la implementación de esta recomendación serían garantizar la sustentabilidad de las EI, contribuir al logro del propósito del programa, y asegurar la existencia de espacios para las beneficiarias (os) en la modalidad de apoyos a padres y madres trabajadoras.

Se considera necesario continuar avanzando en la identificación de características particulares que guardan los grupos indígenas, como población objetivo del Pp e incorporar en las Reglas de Operación un apartado específico para este sector de la población. Para ello, se considera necesario definir características y condiciones específicas para las beneficiarias (os) en estas zonas tanto en Madres Trabajadoras y Padres Solos (MPT) como en Impulso e Incorporación. La implementación de esta recomendación contribuiría al fortalecimiento del PEI en zonas rurales e indígenas y permitiría dotar de garantías para la sustentabilidad de las EI en éstas.

Es importante implementar y evaluar una estrategia de difusión y comunicación, que dé a conocer el PEI a la población objetivo. La implementación de esta recomendación podría efectuarse mediante la generación de una campaña de información que dé a conocer el programa entre la población objetivo, promueva el uso de los servicios que ofrece e informe acerca de los beneficios, avances y logros del mismo.

Aunado a la necesidad de promover el PEI entre la población objetivo, se recomienda definir un proceso claro, verificable y obligatorio para todas las Coordinaciones, sobre la capacitación que debe ser impartida a las beneficiarias en la modalidad de MPT. Los efectos potenciales de la implementación de esta recomendación serían un mayor conocimiento del Pp por parte de las beneficiarias en MPT, así

como un mejor conocimiento de sus derechos y obligaciones. Adicionalmente, permitiría reforzar la presencia del Pp entre sus beneficiarias (os).

RAMO: 11 SEP

MODALIDAD: S108

PROGRAMA: PROGRAMA DE BECAS DE APOYO A LA EDUCACIÓN BÁSICA DE MADRES JÓVENES Y JÓVENES EMBARAZADAS (PROMAJOVEN)

OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de esta evaluación de procesos es realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de campo y de gabinete, sobre la operación del PROMAJOVEN, coordinado por la SEP, a través de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), con la finalidad de conocer cómo sus procesos (traducidos en componentes) conducen al logro de la meta a nivel Propósito, así como detectar los problemas operativos a los que se enfrenta y las buenas prácticas que se realizan. Todo esto, a fin de emitir recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos que se consideran, de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) del Coneval, son los siguientes:

- Describir la gestión operativa del Pp mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Pp, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de operación del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del Propósito del Pp.
- Determinar los principales factores que permitan elaborar recomendaciones generales y específicas que el Pp pueda implementar, tanto a nivel de una readecuación normativa como operativa.

METODOLOGÍA

La Evaluación de Procesos del PROMAJOVEN se realizó con base en la metodología propuesta por el Coneval contenida en los TDR, en donde se hace referencia a la necesidad de contar con información primaria y secundaria del Pp, que permita profundizar en el análisis de los procesos, lineamientos y operatividad del Pp evaluado desde la visión de los operadores y de las beneficiarias.

En este sentido, el trabajo de gabinete para la Evaluación de Procesos del PROMAJOVEN consistió en el análisis de la información secundaria como son las Reglas de Operación, MIR, entre otros. Respecto a la información primaria, se planteó la necesidad de contar con información relativa a los operadores del PROMAJOVEN a nivel central y en las entidades federativas, así como un sondeo de opinión de las beneficiarias del Pp, con la finalidad de conocer su percepción sobre la operación del Pp, así como de la atención recibida.

PRINCIPALES HALLAZGOS

En términos generales, la mayor parte de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Pp a nivel Propósito, dado que el nivel promedio de cumplimiento de los atributos evaluados es del 67%. Cabe señalar que este resultado está en función de la operación de los diferentes procesos y cada uno de sus atributos. Bajo esta óptica, los aspectos que contribuyen en mayor medida al propósito del

PROMAJOVEN, son, en primer lugar, el porcentaje de madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses que permanecen en el Pp, ya que el valor del indicador es del 83%. Este elemento se refuerza a través de la existencia de una gestión favorable dentro de los procesos de “Seguimiento a Beneficiarias” y “Planeación”. En el primer caso, se logró constatar que existe un esfuerzo por parte de los operadores del Programa para poder llevar a cabo esta tarea. En el caso de la planeación, se pudo observar que en la totalidad de las entidades, como en la Coordinación Nacional del PROMAJOVEN (CNP), se cuenta con un ejercicio de planeación establecido que, si bien tiene puntos de mejora, constituye un elemento importante para la continuidad de la operación del Pp.

CONCLUSIONES

El Pp presenta insuficiencia de recursos materiales, humanos, financieros y de infraestructura a lo largo de todos sus procesos, debido a dos factores: el primero de ellos es que cuenta con un bajo presupuesto para gastos de operación, solo el 5.59% del total del presupuesto autorizado para el PROMAJOVEN en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2012, (2,2% para la CNP y 3,37% para las entidades federativas); y el segundo consiste en que las entidades federativas no apoyan con un presupuesto especial para la operación, sino que su apoyo se limita a cubrir los sueldos de una o dos personas para estos fines.

En términos de sus procesos, el PROMAJOVEN cuenta con ocho de los nueve considerados dentro del Modelo General de Procesos del Coneval. El proceso que no se desarrolla es el de “Producción de Bienes y Servicios”, debido a la naturaleza del apoyo que entrega.

RECOMENDACIONES

El proceso de planeación presenta una serie de inconsistencias respecto a los tiempos que se consideran en las Reglas de Operación, entre los dos niveles en que se desarrolla, estatal y federal. El hecho concreto se presenta en el momento, que con base en los criterios establecidos en la norma, la CNP debe asignar el monto de becas a las entidades federativas. No obstante, no cuenta con los Programas Anuales de Trabajo (PAT) de las entidades, lo cual impide a la CNP considerar las metas y objetivos particulares que se ha planteado cada entidad.

A partir de los resultados del análisis del proceso de “Entrega de Apoyos”, se identifica la necesidad de contar con un mecanismo que acerque, en la medida de lo posible, los recursos a las beneficiarias. Al mismo tiempo, es clara la necesidad de que los pagos se realicen con la frecuencia que se establece dentro de las Reglas de Operación. En este sentido, se recomienda que se adopten las buenas prácticas identificadas en los estados de Yucatán y Jalisco, es decir, que el apoyo se entregue en todos los municipios de la entidad y que éste sea a través de una tarjeta de débito. Ello permitirá, realizar la transferencia oportunamente y de manera ininterrumpida durante el ciclo escolar, además reduciría los costos en que incurren las beneficiarias para poder acceder a la beca.

A partir de los resultados del análisis del proceso de “Distribución de Apoyos” fue detectado un cuello de botella que requiere atención prioritaria a fin de agilizar el funcionamiento del Programa en las entidades. La recomendación es que se revisen los Convenios Marco y Lineamientos Internos de Coordinación firmados con los Gobiernos Estatales y la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF), respectivamente, para adicionar elementos que permitan agilizar la liberación de los recursos. Concretamente, se sugiere adicionar un compromiso a la Segunda Cláusula (estados) y Segundo Lineamiento (DF) en el que se especifique una fecha límite para liberar los recursos del PROMAJOVEN a las Coordinación Estatal PROMAJOVEN (CEP) y a la Coordinación en el Distrito Federal del PROMAJOVEN (CDFP).

A partir de los resultados del análisis del proceso de “Solicitud de Apoyos”, se identifica la necesidad de implementar un mecanismo por el cual se haga eficiente la realización del trámite. Atendiendo a lo anterior, se reconoce la necesidad de que los operadores responsables de llevar a cabo este proceso, cumplan con una capacitación impartida de manera periódica, a fin de lograr que la solicitud de la beca se complete en el menor tiempo posible, abatiendo así uno de los principales factores de abandono del Pp.

Con base en los resultados obtenidos en la Encuesta a Beneficiarias PROMAJOVEN 2012 y en pleno apego al Decreto que reforma los artículos 3 y 31 constitucional para hacer obligatorio el nivel de educación media superior, se recomienda una ampliación de la cobertura del Pp en términos de la Población Objetivo.

Se plantea una modificación en el proceso de “Selección de Beneficiarias”, como consecuencia del periodo de tiempo que transcurre hasta que las beneficiarias reciben el apoyo, generalmente desfasado hasta tres meses. El factor principal es la inexistencia de un mecanismo institucional por el cual se notifique directamente a la beneficiaria sobre el dictamen de selección.

EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS

RAMO: 15 SEDATU

MODALIDAD: S203

PROGRAMA: JOVEN EMPRENDEDOR RURAL Y FONDO DE TIERRAS (JERFT)

ANTECEDENTES

Durante los últimos años, el Coneval, en conjunto con la SHCP y la SFP, establecieron un marco normativo para la evaluación de programas, como parte central de las decisiones en torno a la asignación de los recursos públicos, particularmente en el avance hacia la gestión de programas de desarrollo con base en resultados.

En ese marco, la entonces Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura firmaron en seis ocasiones acuerdos de cooperación técnica para la evaluación de los programas de fomento productivo.

Las evaluaciones realizadas en estos años, han permitido conocer el desempeño de los programas de la SEDATU, y del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT) en lo particular, respecto de los indicadores establecidos en la MIR, aportando un análisis integral sobre los factores causales de su desempeño y formulando un conjunto de recomendaciones que la SEDATU ha considerado para apoyar un mejor diseño y operación de sus programas.

OBJETIVOS

Esta evaluación complementaria tiene los siguientes objetivos: i) Estimación de los indicadores de la MIR; ii) Análisis del ciclo Proyecto Escuela – Plan de Negocio – Proyecto Agro-empresarial; y iii) Medición del grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa.

METODOLOGÍA

La evaluación tiene como foco de atención los proyectos agro-empresariales apoyados por el Pp en el año 2010, esta definición resulta pertinente al propósito de valorar resultados a poco más de dos años de implementados los proyectos. De igual manera, para poder analizar de forma integral los resultados en la etapa de Proyecto Agro-empresarial, se convino con la SEDATU el estudio de la fase precedente en

esos proyectos, es decir, la de Proyecto Escuela y la del elemento que vincula ambas etapas, conocido como Plan de Negocio.

El método de evaluación utilizado es de tipo reflexivo, basado en información directa proporcionada por los beneficiarios del Pp. Con base en la muestra de proyectos se estimaron los indicadores de la MIR (excepto el de ingreso de los jóvenes) y los complementarios (excepto el de percepción de los beneficiarios). A su vez, la muestra de beneficiarios aporta la información base para la estimación de los indicadores de ingreso de los jóvenes y de percepción de los beneficiarios.

CONCLUSIONES

En 2010 hubo un ajuste en el diseño del Pp, anteriormente éste estaba estructurado en tres etapas, la primera de ellas se denominaba “Desarrollo del Talento Emprendedor” y operó hasta el año 2009, las otras dos siguen operando como “Proyecto Escuela” y “Proyecto Agro-empresarial”.

El elemento que vincula estas dos últimas etapas es el denominado “Plan de Negocio”, que es propiamente un proyecto de inversión que se integra en la solicitud de apoyos que presentan los jóvenes en la ventanilla de la Delegación Estatal de la SEDATU, correspondiente al Núcleo Agrario en que habitan.

La operación del Programa en 2010 tuvo una menor cobertura territorial en la etapa de Proyecto Agro-empresarial. A diferencia de otros años, ésta se aplicó en sólo diez estados, concentrándose en Chiapas, Guerrero y Zacatecas; el Pp se focalizó en municipios con bajo y muy bajo nivel de marginación. Se apoyaron 51 proyectos en beneficio de 547 jóvenes (65% hombres y 35% mujeres), un 25% de los beneficiarios correspondió a población de lengua indígena. La inversión promedio por proyecto fue de 2.2 millones de pesos (80% de apoyo directo y 20% de garantías líquidas para acceder al crédito de la Financiera Rural). La mayoría de los jóvenes beneficiados con Proyecto Agro-empresarial (70%) cursaron la etapa de Proyecto Escuela en el año 2007.

RECOMENDACIONES

Como recomendación de carácter general, es conveniente que la SEDATU fortalezca los mecanismos de supervisión y evaluación en cada una de las etapas del Pp, esto favorecerá la congruencia de conjunto y se reflejará en agro-empresas viables, rentables y sustentables.

Proyecto Escuela

La mejora continua debe considerar el ciclo completo de gestión del Pp. Desde esta etapa, la SEDATU debe asegurarse que los proyectos apoyados corresponden a giros productivos que efectivamente tienen un firme sustento en oportunidades de negocio e inserción en el mercado.

Debe fortalecer la enseñanza-aprendizaje de los jóvenes en temas relacionados con el desarrollo de mercados, estructura y tipo de empleo en las agro-empresas, escalas productivas rentables, uso eficiente del financiamiento y fortalecimiento de la administración y gestión empresarial. Esto implica favorecer la concurrencia de perfiles interdisciplinarios en los capacitadores a cargo de esta etapa y monitorear su desempeño.

Plan de Negocios

El Plan de Negocio debe trascender de requisito para solicitar los apoyos para el Proyecto Agro-empresarial a constituirse en una guía efectiva para el desarrollo de las agro-empresas, en este sentido es fundamental su actualización al menos una vez al año.

Con base en los resultados de las evaluaciones de desempeño de los capacitadores y tutores de negocio, se debe favorecer la continuidad de los servicios de asistencia técnica en cada etapa del Pp, siempre a la decisión de los propios jóvenes.

Proyecto Agro-empresarial

Es fundamental asegurar que la evaluación de los proyectos esté en manos de la SEDATU, esto favorecerá la completa consideración del uso del Pp como un instrumento efectivo para cumplir los objetivos de política sectorial.

Hacer una valoración sobre la conveniencia de posponer el uso del crédito a una etapa posterior, la idea es que las agro-empresas arranquen solamente con inversiones sustentadas en aportaciones directas de la SEDATU y, una vez que se hayan consolidado, entonces accedan a créditos para apuntalar su crecimiento, esto, incluso, puede dar mayor certidumbre a la institución financiera en cuanto a la solvencia y potencial de los acreditados y, posiblemente, aminoraría el riesgo y favorecería mejores condiciones de tasas de interés y plazos de amortización. En lo referente al acceso a las tierras, se estima que desde el principio los jóvenes deben tener opciones abiertas para la compra o renta de ellas.

RAMO: 16 SEMARNAT

MODALIDAD: S122

PROGRAMA: CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS FORESTALES (PROCOREF)

OBJETIVO GENERAL

Determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del PROCOREF, durante el ejercicio fiscal 2011, con base en la valoración de los resultados derivados de la aplicación de los subsidios disponibles que se asignaron a los beneficiarios del Pp.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar los resultados inmediatos de la ejecución de las obras y actividades de las distintas modalidades de apoyo del PROCOREF durante el ejercicio fiscal 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 del PROCOREF en el año fiscal 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 atendidas para el PROCOREF.

METODOLOGÍA

El enfoque utilizado fue principalmente cuantitativo, por lo que la metodología involucró el uso de fuentes directas e indirectas. Su alcance descriptivo se orientó a la interpretación de resultados y la formulación de recomendaciones a través de cuatro etapas:

- Etapa 1: Información recopilada con las fuentes directas.
- Etapa 2: Cálculo de indicadores (enfoque cuantitativo).
- Etapa 3: Interpretación de resultados (alcance descriptivo).

- Etapa 4: Determinación de los resultados inmediatos de la ejecución de las obras y actividades de las distintas modalidades de apoyo del PROCOREF durante el ejercicio fiscal 2011, a partir de las estimaciones de los indicadores técnicos y de gestión.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Las metas y objetivos del Pp permiten establecer parámetros para dirigir las acciones con un rumbo definido hacia los resultados que se consideran óptimos dados los recursos materiales, financieros y humanos disponibles.

El PROCOREF busca contribuir a la solución del problema público “Deterioro de los ecosistemas forestales”. El origen de este problema es multifactorial y ha cobrado tal magnitud, que su solución no puede asociarse a la intervención en una dirección ni al esfuerzo individual de una sola institución: es necesario eliminar los factores de disturbio de los ecosistemas forestales y estos factores pueden estar asociados con los sistemas de producción, la legislación, la situación social, la calidad forestal de las áreas, los usos y costumbres, etc.

El ejercicio de focalización para los programas de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) surgió de la necesidad de dar mayor orientación a los recursos con los que cuenta dicha institución. Por tal motivo, se identificó la existencia de una población potencial (referida a aquellos individuos o áreas que son susceptibles de recibir algún apoyo por parte de la CONAFOR) y una población objetivo (que es aquella cuya urgencia de atención es inmediata y, por lo tanto, se vuelve prioritaria), las cuales, no estaban claramente definidas. Del mismo modo se hizo necesaria la tarea de dirigir los apoyos a sitios o personas específicas y no solamente asignarlos en función de la demanda.

CONCLUSIONES

El PROCOREF tiene una alta demanda. El nivel de asignación de apoyos alcanzó 41.4% con relación a las solicitudes recibidas. En general, la mitad de las entidades federativas alcanzaron las metas, aunque en el caso de los apoyos de reforestación en Chihuahua, Sonora y Quintana Roo el nivel de cumplimiento de metas fue inferior a 70%. En cuanto a los apoyos de suelos, los estados de Chiapas, Sinaloa, Jalisco, Veracruz, Oaxaca, Michoacán, Guerrero, Guanajuato y Colima presentaron la misma condición.

Factores como la sequía, la calidad deficiente de las plantas y la fecha inapropiada de plantación afectaron la sobrevivencia en los predios apoyados, cuyo porcentaje a nivel nacional (40.28%) es bajo con relación a las necesidades de restauración forestal en el país.

La ejecución de los apoyos ha permitido impulsar la producción y productividad de los recursos forestales de todas las entidades del país, ya que se han apoyado plantaciones ubicadas en zonas con diferentes niveles de productividad (alta, media, baja, zonas áridas, etc.). Esto se ha fortalecido, gracias al ejercicio de focalización que se realiza para otorgar los apoyos a las áreas prioritarias.

El periodo necesario para la atención de la superficie definida como prioritaria rebasa horizontes de planeación de intervención gubernamental óptimos. Es necesario que el personal de la CONAFOR evalúe la posibilidad de reducir las áreas prioritarias a una superficie que, con los recursos económicos disponibles, pueda atenderse en un periodo máximo de 50 años. Debería darse prioridad a las áreas deforestadas en periodos recientes, con el propósito de reducir al máximo su potencial de perturbación. Atender estas áreas permitiría detener el avance de la “frontera deforestada” e inclusive, recuperar superficies degradadas.

- Rediseñar los ciclos de los apoyos con el fin de que sean proyectos integrales de mediano plazo que comprendan organización, prácticas silvícolas, obras de protección forestal y monitoreo.
- Definir las zonas de colecta y distribución de germoplasma (semilla y planta) por especie y sub-provincia fisiográfica. De ser necesario, promover el establecimiento de Unidades Productoras de Germoplasma Forestal (UPGF) que aseguren el uso de germoplasma de calidad en la producción de planta y su establecimiento en los sitios donde se recolectó el mismo, o en sitios con características ecológicas similares.
- Apoyarse de las instituciones de enseñanza e investigación para capacitar y brindar un adecuado seguimiento y monitoreo a los proyectos del Pp, para garantizar que los trabajos comprometidos se realicen en los sitios apropiados, en forma oportuna y de conformidad con las especificaciones técnicas establecidas en los convenios de concertación respectivos.
- Fortalecer la presencia del Pp, documentando y difundiendo los casos de éxito, haciendo énfasis en los beneficios ambientales y socioeconómicos que se derivan de conservar y recuperar las áreas forestales.
- Consolidar la colaboración interinstitucional para la transversalidad de programas complementarios.

RAMO: 16 SEMARNAT

MODALIDAD: E005

PROGRAMA: PRO-ÁRBOL CAPACITACIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE (PCADS)

OBJETIVO GENERAL

Brindar información que pueda ser útil a la CONAFOR para determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del PCADS del ejercicio 2011; sustentado en la medición y valoración de los resultados alcanzados, mediante la realización de las actividades contempladas en su ejecución.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar los resultados inmediatos de la ejecución de las actividades del PCADS durante el ejercicio fiscal 2011, a partir de las estimaciones de los indicadores técnicos y de gestión
- Determinar la pertinencia de los resultados de la gestión del PCADS en el año fiscal 2011, para contribuir al logro de los objetivos estratégicos.
- Determinar las mejoras derivadas de los hallazgos, oportunidades, amenazas y debilidades de la evaluación que permitan optimizar el PCADS.

METODOLOGÍA

La metodología de evaluación se sustenta tanto con métodos cualitativos como cuantitativos, lo cual dio como resultado un informe de evaluación de alcance descriptivo. Para la dimensión cuantitativa se aplicaron encuestas de opinión en línea a los Asesores Técnicos de Proárbol (ATP) y a los egresados de los Centros de Capacitación Forestal CECFOR (técnicos CECFOR) en todos los estados, con el fin de medir los indicadores técnicos y de gestión, así como para identificar sus características socio demográficas y problemas en el trabajo.

En cuanto a la dimensión cualitativa, se llevó a cabo la investigación de campo en Michoacán, Oaxaca, Coahuila y Chiapas. En todas las entidades, se realizaron entrevistas para el Componente de Educación

y para el Componente de Capacitación (con excepción de Chiapas). Asimismo, se efectuaron trabajos etnográficos en las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) y algunos estudios complementarios específicos para cada estado. Finalmente, la información fue sistematizada y analizada a partir de los tópicos contenidos en las guías de entrevista y las fichas de campo.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Los resultados de las encuestas aplicadas a las personas físicas muestran que, en general, los ATP son hombres de edad media que no hablan una lengua indígena, en su mayoría cuentan con gran capital humano ya que alrededor del 71% tiene estudios de licenciatura o ingeniería y 22% tiene maestría o doctorado. En cambio, los técnicos CECFOR son más jóvenes respecto a los ATP, un porcentaje mayor de ellos hablan alguna lengua indígena, provienen de ejidos y comunidades y su experiencia laboral es baja. Además, los jóvenes originarios de comunidades forestales muestran poco interés en formarse como técnicos forestales debido a la ausencia de oportunidades de trabajo y a los bajos sueldos en este sector.

El porcentaje de ATP acreditados en el Registro Forestal Nacional (RFN) es muy bajo, lo cual priva a los participantes de ciertos apoyos que ofrece CONAFOR.

La mitad de los ATP obtienen bajos ingresos y carecen de seguridad social, prestaciones y aportaciones para su jubilación, provocando que, en muchos de los casos, el servicio que prestan no sea de la mejor calidad pues, como se registró en el trabajo de campo, tratan de obtener el mayor número de servicios y no realizan un trabajo de mayor permanencia en los ejidos o comunidades forestales.

Los dos problemas más relevantes identificados en los cuestionarios fueron: la falta de atención de las empresas forestales comunitarias a las recomendaciones de los técnicos y la falta de compromiso de los productores con el proyecto. Entre los problemas mencionados con menor incidencia se encuentran: el retraso en los pagos para el proyecto y en el pago de los técnicos, así como la falta de condiciones laborales adecuadas.

El PCADS presenta tres deficiencias: i) la falta de un cuerpo normativo (Reglas de Operación); ii) la falta de un documento programático que especifique los objetivos, metas, estrategias y líneas a seguir del Pp a corto, mediano y largo plazo, y iii) la ausencia de un documento en el que se especifique que el PCADS está integrado por los CECFOR y el Programa Anual de Capacitaciones (PAC).

Se detectó un desfase entre lo aprendido en la escuela y los tipos de conocimientos, capacidades y habilidades que los técnicos requieren para dar respuesta a las necesidades locales e insertarse de forma ventajosa al mercado laboral en el CECFOR.

Los técnicos forestales carecen de las herramientas necesarias, tanto para comunicarse de forma oral y escrita, como para usar el Sistema de Información Geográfica. Asimismo, existe la idea de que la CONAFOR restringe la información de algunos cursos sólo para ATP cercanos a la institución.

RECOMENDACIONES

Se considera necesario elaborar un documento programático y otro normativo en los que se detalle y regule la articulación entre el PCADS, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y los objetivos estratégicos de la dependencia, con el fin de entregar mejores resultados a la población, elevar la calidad del gasto público y promover una adecuada rendición de cuentas y transparencia.

Los CECFOR deben fortalecer su trabajo en tres áreas: i) promover la inscripción de un mayor número de ATP al RFN; ii) fortalecer la capacitación de los técnicos que tienen menos de cuatro años de

experiencia, y iii) promover la consolidación de la organización de las comunidades y organizaciones forestales, que fue el elemento que todos identificaron como una limitante.

Se recomienda que la CONAFOR impulse un nuevo modelo de intervención que le permita ofrecer un servicio de asistencia técnica y capacitación a las empresas forestales comunitarias que se caracterice por: i) brindar asesoría técnica a los productores y promover una mejor vinculación de éstos con los centros de investigación y desarrollo de innovaciones tecnológicas; ii) establecer los medios y métodos para lograr un sistema eficiente de comunicación entre la institución, los técnicos y las comunidades forestales, así como promover el intercambio de experiencias de comunidad a comunidad; iii) promover una mayor eficiencia operativa y económica en materia de aprovechamiento y conservación forestal; iv) realizar estudios de diagnóstico en las regiones forestales para identificar las problemáticas; v) utilizar métodos de investigación participativa que permitan a los productores desarrollar sus potencialidades y mejorar el proceso de adopción de nuevas tecnologías; vi) identificar productores de avanzada y utilizarlos como una de las vías de difusión de los conocimientos científico-técnicos; vii) organizar la realización de actividades con los productores, tales como talleres técnicos, ferias, concursos, etc.; y, viii) orientar y capacitar a los productores en relación con las políticas y estrategias para la actividad forestal y la legislación ambiental.

Es de interés la constitución de un fondo de becas que permita la reinserción laboral de los técnicos egresados de los CECFOR a sus comunidades de origen, el cual podría ser administrado dentro de un programa mayor denominado “Beca-semilla”.

Se propone, por último, impulsar un Pp de actividades extracurriculares donde los técnicos tengan la oportunidad de desarrollar las capacidades de expresión verbal, así como en sistemas de información geo-referenciada.

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) para revisar los avances de los programas.

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

- a) Específicos, atendibles por la unidad responsable de la ejecución del Programa;
- b) Institucionales, atendibles por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del Programa;
- c) Interinstitucionales, atendibles por diversas dependencias y entidades que de alguna manera influyen en la ejecución del Programa, 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 al Coneval, la SFP y la SHCP sus nuevos ASM, del tipo específico e institucional, a más tardar el último día de abril del ejercicio fiscal en curso.

Para el caso del 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.

Por lo anterior, y en cumplimiento de los tiempos establecidos en los Mecanismo, en el Segundo Informe Trimestral sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública se reportarán los avances y cumplimientos de los ASM comprometidos por las dependencias y entidades para el presente ejercicio fiscal.