

Diagnóstico del Problema Público y la Lógica de Intervención del programa “Subsidios para la implementación de actividades dirigidas a la conservación y la restauración del APFFLP, a través de la participación comunitaria

Informe ejecutivo

La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC), como ente encargado de coordinar la Estrategia Estatal de Monitoreo y Evaluación impulsa el diagnóstico del programa con el fin de generar información y evidencias útiles y pertinentes para mejorar la gestión de los recursos públicos y los resultados de la acción gubernamental (SPPC, 2021).

El objetivo general del diagnóstico es analizar el problema o necesidad mediante la Teoría de Cambio implementada al programa público “Subsidios para la implementación de actividades dirigidas a la conservación y la restauración del APFFLP, a través de la participación comunitaria” de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, implementado por el Organismo Público Descentralizado Bosque La primavera (OPD-BLP) para generar información sobre el diseño y la gestión de intervención.

Este informe ejecutivo se estructura en los siguientes apartados:

1. La lógica de intervención
2. Definición del problema público
3. Experiencias de atención
4. Población objetivo
5. Hallazgos y recomendaciones

1. La lógica de intervención

El programa de subsidios constituye un instrumento de intervención pública cuyo objeto es “conservar y restaurar del Área de Protección de Flora y Fauna Bosque La Primavera, con el fin de salvaguardar la salud del ecosistema y asegurar así la provisión de servicios ecosistémicos para los habitantes del Área Metropolitana de Guadalajara” (ROPs, 2021). Ofreciendo actividades subsidiadas a propietarios ejidales y privados del Área Natural Protegida. En sus dos emisiones 2020 y 2021 se han ofertado actividades subsidiadas con apoyos económicos para formación de brigadas para actividades de restauración de suelos y/o reforestación, saneamiento de árboles infectados de muérdago verdadero, construcción de ecotecnias, (captación de agua de lluvia, baños secos e infraestructura para el manejo adecuado de residuos) y formación de grupos de promotores ambientales comunitarios.

A partir del diagnóstico se propone la lógica de intervención a partir de la Teoría de Cambio y cadena de resultados para una mejor operatividad del programa (fig 1).

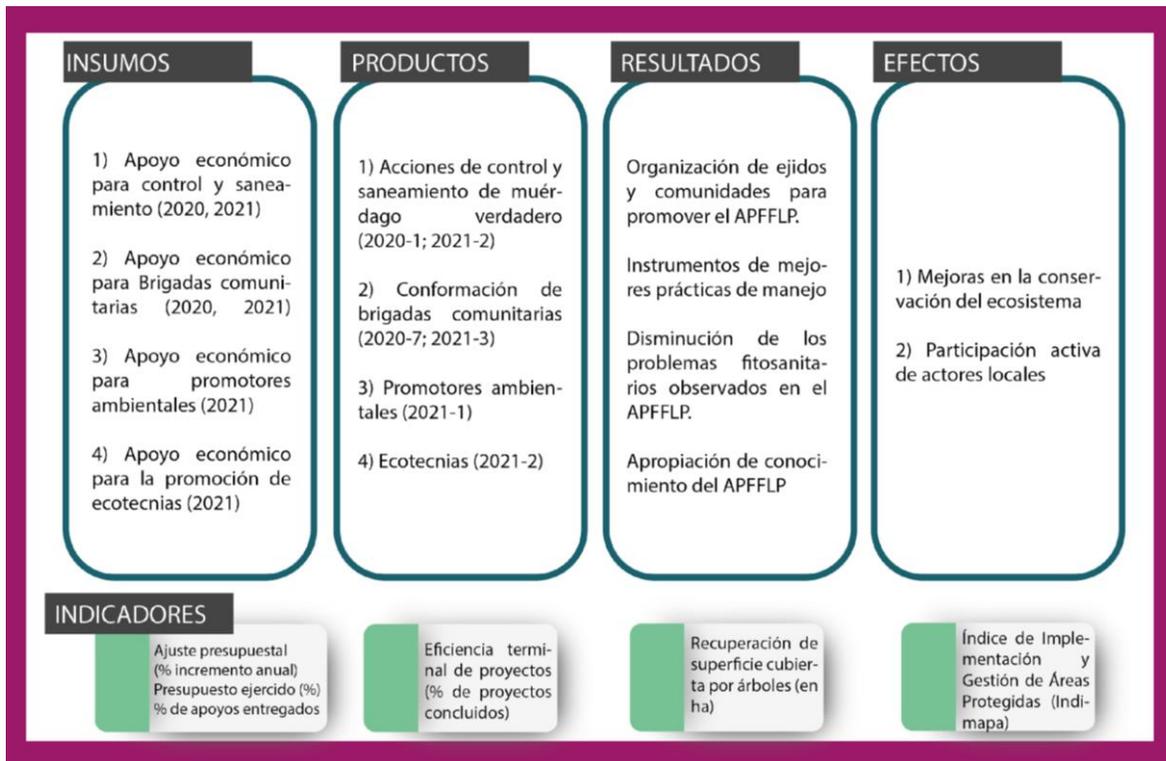


Figura 1. Teoría de Cambio y cadena de resultados propuesta con base en el diagnóstico
 Fuente: Elaboración personal

2. Definición del problema público

El BLP al ubicarse en una interfaz metropolitana-forestal presenta una serie de factores que se interrelacionan de manera compleja con el territorio, por lo que la lógica de intervención responde a factores prioritarios que aceleran su degradación ambiental, como la enorme presión por parte del crecimiento de la mancha urbana, la deforestación y los cambios en el uso de suelo.

El problema principal que define el OPD es la degradación del ecosistema del APFFLP, manifiesto en cinco fenómenos: 1) La expansión de la frontera urbana, industrial y agrícola; 2) Los incendios forestales; 3) La introducción de especies exóticas como perros y gatos; 4) Impacto negativo por actividades de visita y recreación; 5) Plagas (muérdago).

Como resultado del diagnóstico, se extiende el problema más allá de flora y fauna para incluir otros elementos del problema que también requieren de intervención en ANP-BLP. Se proponen 10 problemáticas que surgen a raíz de las entrevistas y documentos revisados. 1) Capacidad limitada del OPD; 2) Conciencia ambiental; 3) El agua; 4) Gobernanza; 5) Incendios controlados; 6) Mediatización; 7) Actividad agrícola; 8) Tenencia de la tierra; 9) Turistificación; 10) Zona de amortiguamiento. En la figura 2 se muestra la actualización del árbol de problemas.

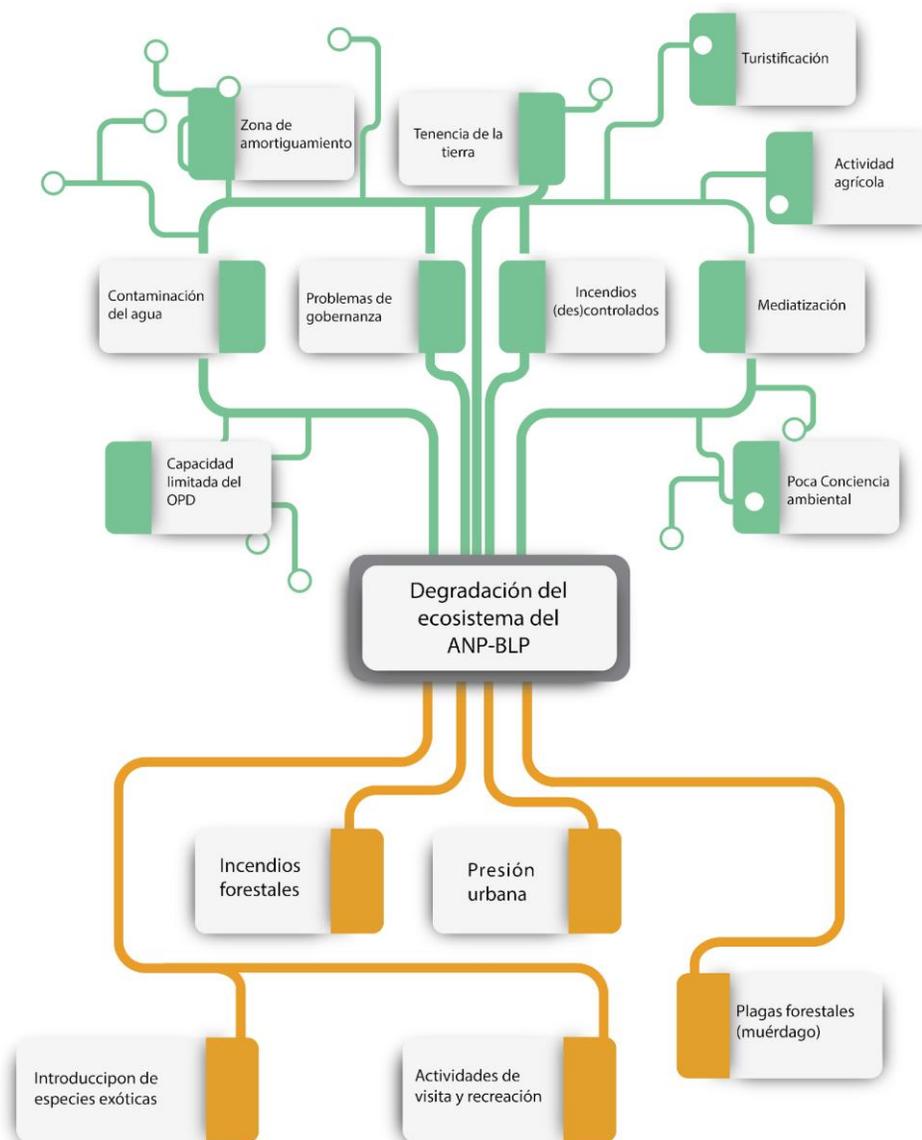


Figura 2. Árbol de problemas actualizado
Fuente: Elaboración propia

Los fenómenos señalados en el nuevo árbol de problemas conllevan una actualización de los objetivos planteados en el programa de subsidios, por los que se proponen los siguientes. Objetivo general: implementar acciones de restauración y conservación en el ANP-BLP con la participación de ejidos, propietarios particulares y expertos en el manejo del área. Objetivos particulares: 1) Incentivar la organización en ejidos y comunidades para promover acciones que favorezcan la conservación y restauración de los recursos naturales del BLP. 2) Impulsar mejores prácticas de manejo y restauración a partir de brigadas comunitarias que contribuyan a la conservación de los ecosistemas. 3) Prevenir acciones antropogénicas que deterioran el ANP. 4) Promoción de implementación de ecotecnias para un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. 5) Apoyar la generación de conocimiento sobre el BLP. 6) Impulsar la apropiación de conocimiento del BLP.

3. Experiencias de atención

A pesar de que la participación ha sido poca en ambas convocatorias, porque se recibieron 16 solicitudes en 2020 y 17 en 2021, los funcionarios del OPD consideran que estas cifras representan una “participación suficiente para la cantidad de recurso presupuestal” (OPD). El recurso es limitado, sin embargo, se ha incidido en los predios del gobierno del Estado, en varios ejidos y en pequeñas propiedades, como se representa en la figura 3. En algunos casos, inclusive se ha tenido que ajustar el presupuesto para aumentar el número de beneficiarios, como en el caso de saneamiento de la convocatoria 2021 en el que se redujeron los montos de las solicitudes factibles de apoyo, de manera que las dos solicitudes viables obtuvieron proporcionalmente el recurso.

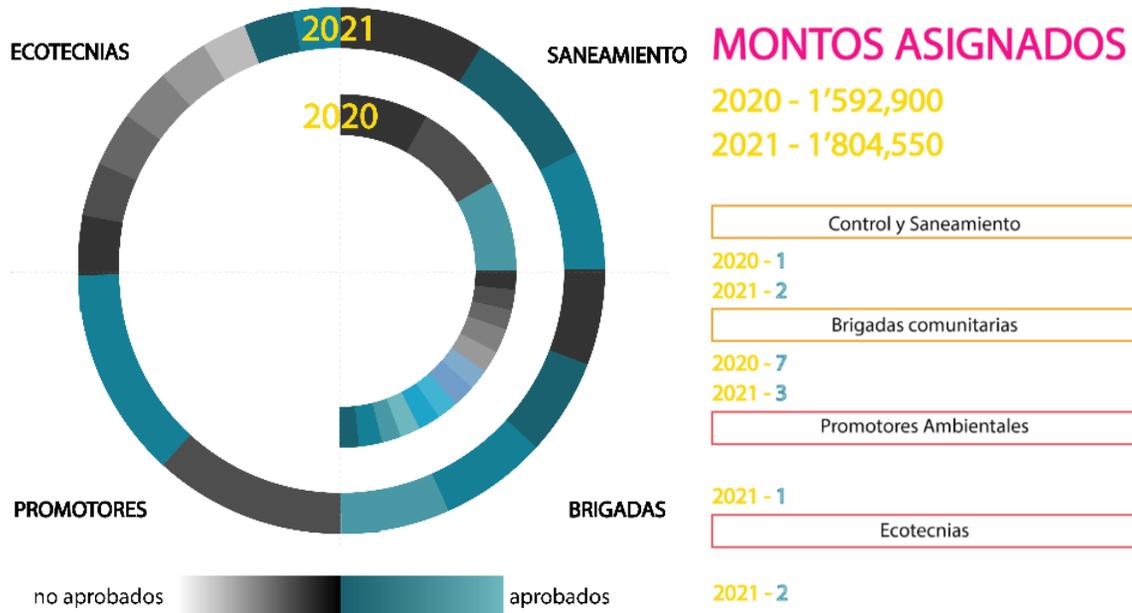


Figura 3. Proyectos aprobados y no aprobados 2020 y 2021. Distribución de recursos
Fuente: Elaboración personal

Las experiencias de atención por parte del OPD-BLP han sido positivas como la ubicación, las capacitaciones para trepa y poda, del saneamiento de árboles infestados con muérdago verdadero en las áreas propiedad del Estado y del ejido de San Agustín, y la prevención de incendios con quema controlada. Algunas negativas como las deserciones por limitantes de tiempo en la operación y realización de la actividad, la improcedencia de las solicitudes por falta de documentación, la falta de capacitación técnica para acceder a los proyectos de saneamiento y los ajustes en la gestión de recursos, eventos que han llevado al comité técnico a ajustar las reglas de operación del programa,

Haciendo una relación de los montos asignados de acuerdo con cada una de las acciones, la relación queda de la siguiente manera:

Tipo de subsidio	Beneficiario	2020	2021
Saneamiento	El Refugio de San Agustín	800,000	740,710.64
	Balcones de la Sierra		366,355.36
Brigadas comunitarias	Ejido Santa Ana Tepetitlán	120,000	120,000
	Ejido Tala	120,000	
	Llano Grande San Miguel/Tala		120,000
	Balcones de la Sierra		120,000
	Yolanda Elizabeth Romero Bertrand	36,400	
	Flora Aida Bertrand Flores	120,000	

	Guillermo Romero Valencia	120,000	
	Guillermo Romero Bertrand	120,000	
	Rogelio Guirado Mendivil	56,000	
	Rosa María Lytton Figueroa		10,120
Promotores	Karen de Luna Fors		168,800
Ecotecnias	Rosa María Lytton Figueroa		198,564
	María de Jesús Franco Pérez		80,000
TOTALES		1'592,900	1'804,550

Uno de los factores centrales para la distribución del recurso depende del tipo de subsidio en actividades de saneamiento privilegiando las solicitudes de ejidatarios y comunidades agrarias. No obstante, los montos que se ejercieron en el año 2021 diversificaron las acciones para otorgar un porcentaje a otras acciones como promotores y ecotecnias.

4. Población objetivo

La población objetivo y potencial del programa se encuentra en 11 ejidos y se estima que hay 2,991 beneficiarios en el régimen de propiedad ejidal dentro del área y 2 ejidos en sus límites sin validación de dotación dentro del ANP con un estimado de 187 beneficiarios; además de un número no determinado de propietarios particulares.

En el 2020 se destinaron 1,592,900 pesos que se distribuyeron en 8 proyectos, con la participación de 3 ejidos y 5 pequeños propietarios. Una actividad para saneamiento de árboles infestados con muérdago y 7 para la creación de brigadas comunitarias de las cuales una asignación no fue ejercida. En el 2021 se destinaron 1,804,550 pesos que se distribuyeron en 8 proyectos, con la participación de 5 ejidos y 3 propietarios privados (fig.3).

El programa tiene una cobertura geográfica para los predios que acrediten su legítima tenencia en los municipios de Tala, Tlajomulco de Zúñiga, El Arenal y Zapopan, en las que se ubican las 30,500 hectáreas que comprende el área natural protegida y/o continua en los macizos forestales adyacentes inmediatos al polígono del área natural protegida.

5. Hallazgos y recomendaciones

La información obtenida a partir del diagnóstico ayuda a replantear el problema público por el cual se fundamenta el programa. La capacidad del OPD se ve limitada debido a la falta de

actualización del Plan de Conservación y de Manejo, plan que no ha tenido una evolución y ratificación desde el 2000. Por lo que el programa de subsidios puede verse como un paliativo y no como una acción sistémica de intervención para la protección, conservación y restauración del ANP.

La socialización y publicitación para participar en la convocatoria no ha llegado de forma suficiente a la población objetivo. La articulación con las estructuras municipales para la operación no es clara y los gobiernos suelen quedarse al margen de lo que ocurre en el área. Dado que el programa ha desarrollado una secuencia de intervención y seguimiento con propietarios ejidales y privados en otros programas y acciones, ha atraído muy poca población que se involucre en la realización de nuevas actividades subsidiadas de conservación y restauración. Aunque en el planteamiento del programa y los argumentos del OPD se privilegia la propiedad social como destinataria de los apoyos, hace falta un planteamiento que contemple la diversidad de circunstancias de los destinatarios, entre los agricultores y los que tienen casas de fin de semana, por ejemplo.

La recopilación, organización, análisis y evaluación de la información que produce el programa debe llevar a mejores prácticas en la operación e implementación, desde que se convoca hasta que se corroboran las actividades subsidiadas. El ajuste de indicadores de resultados debe ofrecer un monitoreo, seguimiento y evaluación de los objetivos trazados para mejora continua de la implementación del programa.