

**GOBIERNO
FEDERAL**



SAGARPA



Vivir Mejor

Documento de Posición Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010



**Programa de Uso
Sustentable de los
Recursos Naturales para
la Producción Primaria**

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Julio de 2010

DOCUMENTO DE POSICIÓN INSTITUCIONAL RESPECTO DE LOS HALLAZGOS, DEBILIDADES, FORTALEZAS, O CONCLUSIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO 2009-2010 DEL PROGRAMA DE USO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS NATURALES PARA LA PRODUCCIÓN PRIMARIA.

I.- Antecedentes

La SAGARPA en 2008 realizó un esfuerzo de reordenamiento de los subsidios que administra a través de la redefinición y simplificación de sus programas, procurando la especialización de los mismos al considerar componentes únicos e irrepetibles en cada uno ellos. Esta nueva estructura programática se compone de ocho programas, en donde el **Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria** forma parte de esta reagrupación.

Antes del 2008, los programas que entregaban subsidios, para el caso de la conservación de los recursos naturales fueron los Programas de Alianza para el Campo (APC) en Reconversión Productiva, Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), y el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE) principalmente; los cuales podrían decirse que son los antecesores del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Este programa fue clasificado en 2008 como un programa nuevo, al ser su primer año de operación, y por cambiar sustancialmente el diseño de los programas de APC, PROGAN y PIASRE y de acuerdo a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008 emitido por la SHCP, SFP y CONEVAL se realizó la Evaluación de Diseño.

Esta evaluación tuvo dos elementos principales; 1) Oportunidad de los resultados y 2) Carácter participativo con las áreas responsables. La oportunidad reviste la importancia de presentar en tiempo los productos de esta evaluación para incorporarlos en las mejoras del Programa; las cuales fueron incorporadas en la Matriz de Indicadores de Resultados en 2009.

En el marco del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2009 y 2010, emitidos por la SHCP, SFP y CONEVAL, se realizó la **Evaluación Específica de Desempeño (EED)** de los programas federales, coordinada directamente por CONEVAL, la cual tiene como objetivo general, *“identificar y valorar el desempeño de los programas federales, mediante criterios homogéneos, con el fin de contar con información sintética que contribuya a la toma de decisiones referente al avance en sus principales resultados, sus indicadores estratégicos y de gestión, y el avance en cobertura”*. En este sentido, y para atender el PAE 2010, se realizó la Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Dentro de esta evaluación se tiene contemplado realizar, el documento de **Posicionamiento Institucional**, en el cual se considera la opinión de la dependencia, fundamentada respecto a los principales hallazgos, debilidades, fortalezas o conclusiones derivadas de la evaluación, *la cual fue realizada por el Colegio de México a través de la Dra. Judith Domínguez Serrano, coordinadora de la evaluación y contratada directamente por CONEVAL*.

A continuación se describen los comentarios generales y específicos emitidos por parte de las Áreas Responsables y de la Coordinación General de Enlace y Operación, como unidad encargada de todo el proceso de evaluación externa de los Programas de la SAGARPA.

II.- Comentarios y Observaciones Generales

La Evaluación Específica de Desempeño (EED) se enmarca en el enfoque de una Gestión basada en Resultados, que permite vincular el proceso presupuestario con el de planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, resulta difícil apreciar los resultados concretos en su implementación en estos dos primeros años. Se puede decir que el proceso de aprendizaje y apropiación de este nuevo enfoque tanto de los funcionarios de las dependencias como de las Entidades Evaluadoras, es incipiente y aún presenta muchas debilidades. Parte de esas debilidades se manifiestan en la Evaluación de Desempeño del Programa de Uso Sustentable 2009, realizada por el Colegio de México, dado que la comunicación de la instancia evaluadora con las áreas responsables del Programa no fue adecuada. Primeramente se puede decir que no fue clara la solicitud de información y los documentos que se requerían para la evaluación. Paralelamente, el evaluador no cuenta con el dominio suficiente de las Reglas de Operación de los Programas de la SAGARPA 2009-2010 y los Lineamientos Específicos de los Componentes y su interpretación, como se aprecia en las precisiones de los comentarios específicos realizados al informe preliminar.

De acuerdo a los Términos de Referencia de la EED 2009-2010, el alcance de dicha evaluación se limitó al ejercicio 2009, incluyendo las Reglas de Operación (ROP), informes trimestrales, evaluaciones externas e informes de cobertura; sin embargo no se precisó la inclusión de información adicional para comprender de mejor manera el Programa, restringiendo el análisis por parte del evaluador. Esto generó que en algunas de sus apreciaciones estableciera que no contó con evidencias de capacitaciones para algunos componentes o de que no se proporcionó evidencia de los criterios para establecer la sustentabilidad.

Por lo anterior, la pertinencia de la Evaluación Específica de Desempeño, tiene diversas limitaciones en la práctica, pues las recomendaciones de la Entidad Evaluadora no son aplicables a todos los componentes del Programa, dado que se muestra un desconocimiento del contexto de la operación del programa y el aporte esencial es limitado para la evolución y mejora del programa

III. Comentarios Específicos

En el tema de **Resumen de Componentes**, se restringe solamente en apoyo con infraestructura cuando el programa comprende otros tipos de apoyo, lo que conlleva a una mala interpretación del diseño del programa derivado de la información resumida que se obtiene del sistema para esta evaluación; no obstante esta identificación fue señalada al evaluador en los comentarios específicos. Sin embargo; no se atiende en el informe final, por lo que la interpretación es equívoca y se evidencia el desconocimiento del programa.

En el caso de los **Resultados derivados de las Evaluaciones Externas**, se tomaron en cuenta las evaluaciones de los programas anteriores al de Uso Sustentable, mencionando algunos resultados aislados por lo que no apoyan para un análisis integral del programa.

Para el tema de **Aspectos y Acciones de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas**, se menciona lo referente al componente de PROGAN, ya que se consideró importante incluirla por que se encuentra dentro del Programa de Mejora a la Gestión (PMG); sin embargo para el Programa de Uso Sustentable no existe el documento del seguimiento a las recomendaciones, ya que de acuerdo al Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivado de los Informes y Evaluaciones Externas a Programas Federales 2008, emitido por la SHCP, SFP y CONEVAL; se establece que son de observancia obligatoria para los programas Federales que tuvieron Evaluaciones de Consistencia y Resultados o Evaluaciones de Diseño, para el ejercicio fiscal 2007 y que cuentan con presupuesto en 2008, por lo que no aplica para este programa, ya que no tuvo evaluación de consistencia y resultados en 2007.

No obstante, durante el proceso de la Evaluación Externa de Diseño 2008, se tomaron en cuenta las recomendaciones de la evaluación, las cuales se ven reflejadas en las mejoras de las Reglas de Operación (ROP) 2009, principalmente en el apartado de objetivo específico e indicadores.

Con relación al apartado de Cobertura (Mapa), se puede georeferenciar por cada componente y actividades con el objetivo de mostrar en donde se localizan a los beneficiarios o las acciones otorgadas por el programa, tal como se comentó durante la presentación del Informe Preliminar de la Evaluación.

Con relación a que no se tiene cuantificada la población potencial y objetivo, derivado de la heterogeneidad de todos los componentes, la SAGARPA está realizando un diagnóstico al sector rural y pesquero el cual permitirá conocer esta población, así como identificar las causas y efectos de la problemática que este programa atiende para mejorar las capacidades de los productores para lograr su inserción y permanencia en los mercados, repercutiendo en mejores ingresos para los productores.

Se considera procedente la recomendación de la institución evaluadora de incluir información del impacto ambiental del programa antes y después de otorgar los apoyos para revertir el deterioro de los ecosistemas por las actividades productivas.

En Conclusión:

Se considera que esta EED 2009, fue un poco más objetiva y enriquecedora que la de 2008, tanto para la parte evaluadora, así como para los responsables del programa, permitiendo un intercambio de opiniones para clarificar el objetivo de cada uno de los Componentes y Actividades en cuanto a su aportación al Fin y al Propósito del Programa, mismos que han evolucionado del 2008, 2009 y para 2010.

En general, esta EED proporciona algunos elementos de mejora para la operación y en su caso, un rediseño de componentes e indicadores, se considera también que tuvo un análisis menos superficial, debido a que los evaluadores fueron retroalimentados por las áreas que integran al Programa. Sin embargo, derivado de que la evaluación es de tipo documental y somera, no permite conocer la maduración de los componentes.

Los documentos presentados por el Evaluador se encuentran conforme a las sugerencias y recomendaciones vertidas en las reuniones de las mesas de trabajo, por lo que es un punto de partida para seguir perfeccionando el Programa y la MIR.