

**GOBIERNO
FEDERAL**



SAGARPA



Vivir Mejor

Documento de Posición Institucional

de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010



**Programa de
Atención a Problemas
Estructurales
(Apoyos Compensatorios)**

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 ATENCIÓN A PROBLEMAS ESTRUCTURALES (APOYOS COMPENSATORIOS).

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 ocho programas, en donde el **Programa de Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios)** forma parte de esta reagrupación, incluyendo, los componentes de Insumos Energéticos e Ingreso Objetivo y Apoyos a la Comercialización¹

Antes del 2008, los programas que entregaban subsidios, para el caso de los insumos energéticos fue el Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción (PACOMP) y para el caso del Ingreso Objetivo y Comercialización fue el programa denominado Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos; los cuales podría decirse que son los antecesores del Programa de Atención a Problemas Estructurales.

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 PACOMP y Apoyos Directos. De acuerdo a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008 emitido por la SHCP, SFP y CONEVAL, el programa realizó la Evaluación de Diseño, la cual fue entregada a las instancias correspondientes antes del 31 de diciembre de 2008.

Dicha evaluación tuvo un enfoque metodológico con 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 la evaluación para incorporar los en las mejoras tanto del diseño como en adecuaciones a la normatividad del Programa para el ejercicio fiscal siguiente; las cuales fueron incorporadas en la Matriz de Indicadores (MIR) y en las Reglas de Operación (ROP) 2009 publicadas el 31 de diciembre del 2008.

Asimismo, el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2009 y 2010 establecen la realización de 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 de sus indicadores estratégicos y de gestión, y el avance en cobertura”*.

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 del Dr. Gerardo Esquivel, coordinador de la evaluación.*

A continuación se describen los comentarios generales y específicos emitidos por parte del Área Responsable de la Subsecretaría de Agricultura 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.

¹ El término componentes no se refiere al concepto de la Matriz de Indicadores, se refiere a los componentes que conforman la estructura programática, por lo que no son los mismos términos.

II.- Comentarios y Observaciones Generales

Si bien la Evaluación Específica de Desempeño se enmarca en el nuevo 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.

El proceso de aprendizaje y apropiación de este nuevo enfoque tanto de los Funcionarios de las Dependencias como de las Entidades Evaluadoras, es incipiente. Derivado de ello, los resultados de las Evaluaciones Externas de Consistencia y Resultados como de Diseño y desempeño 2008 de los programas de la SAGARPA, realizadas en 2007 y 2008, presentaron en algunos casos, carencias metodológicas y conceptuales, lo que implicó informes de evaluaciones débiles, aventurando que las afirmaciones vertidas en dichas evaluaciones se tomaran como verdaderas en la Evaluación Específica de Desempeño (EED).

Esta misma debilidad se continúa en la Evaluación de Desempeño del Programa de Atención a Problemas Estructurales 2009-2010, realizada por el COLMEX y contratada directamente por CONEVAL.

De acuerdo a los Términos de Referencia de la EED, el alcance de dicha evaluación se limitó al ejercicio 2009-2010, incluyendo las Reglas de Operación (ROP), informes trimestrales, evaluaciones externas e informes de cobertura; sin embargo, no se permitió la inclusión de información adicional para comprender de mejor manera el Programa, restringiendo el análisis por parte del evaluador.

Las consideraciones generales que realiza el evaluador externo, no adicionan información de lo que resultó de la evaluación de diseño y EDD 2008, no hay un análisis adicional y profundo sobre el desempeño del programa. Esto es reflejo del alcance de la evaluación, ya que consideró información solamente de gabinete aunque se tuvo interlocución con los evaluados y responsables del programa, no se tomaron en cuenta los comentarios específicos de las áreas operativas del programa.

Por lo anterior, la evaluación 2009, al igual que la de 2008, carece de resultados innovadores o analíticos, lo anterior debido a que no es una evaluación del programa en sí, sino de documentos previamente elaborados por otras instancias, lo que carece de valor real de investigación por parte de los evaluadores.

III. Comentarios Específicos

Se observan transcripciones, en el caso de Hallazgos Relevantes, que ni siquiera son aplicables al programa en estos momentos, ya que este programa como tal, surge en 2008, y el hallazgo hace referencia al programa de Apoyos a la competitividad por Ramas de Producción, programa que dejó de existir el año referido, por lo que dicho hallazgo expiró.

Por otro lado, se observa que en la evaluación se plasmaron opiniones y no realmente un análisis objetivo, esta Secretaría se apoyó en instituciones reconocidas para la definición del objetivo del programa, matriz de indicadores, etc., por lo que al descalificarlos, se está cuestiona la asesoría recibida de expertos con muchos años de experiencia en otros países que iniciaron el proceso de política orientada a resultados, por lo menos 10 años antes que México, por lo que no se debe considerar a la ligera la descalificación del trabajo obtenido, y menos en un documento tan importante, como un informe de resultados de evaluación.

IV. Conclusiones

Finalmente, se considera que este tipo de evaluaciones no han aportado suficientes elementos para poder implementar cambios que mejoren el programa, debido al desconocimiento de los evaluadores del programa y a la escasa investigación. En ese sentido, proponemos reorientar los recursos a evaluaciones que realmente se involucren en el análisis e investigación de campo del programa, incluyan la participación activa de los operadores de éste, y que presenten propuestas viables de mejora.