

Evaluación y Análisis de Políticas

Evaluación Externa



**Evaluación de Diseño
del Programa de
Uso Sustentable de
Recursos Naturales
para la
Producción Primaria**

Diciembre de 2008



Evaluación Externa

Evaluación de Diseño del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria



Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Ing. Antonio Ruíz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Francisco López Tostado
Subsecretario de Agricultura

Dr. Everardo González Padilla
Coordinador General de Ganadería

Ing. Ramón Corral Ávila
Comisionado Nacional de Acuacultura y Pesca

Lic. Juan Antonio González Hernández
Coordinador General de Enlace y Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Lic. Verónica Gutiérrez Macías
Directora de Diagnostico de Planeación y Proyectos

Ing. Jaime Clemente Hernández
Subdirector de Análisis y Seguimiento



**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**

Norman Bellino

Representante de FAO en México

Salomón Salcedo Baca

Oficial Técnico de RLC

Alfredo González Cambero

Director Técnico Nacional



**INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL
CARIBE DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y
SOCIAL**

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE**

Juan Carlos Ramírez
Director de ILPES

Ricardo Martner
Jefe Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública

Jorge de la Fuente
Responsable de ILPES para la Evaluación de Diseño y Operación
de programas de SAGARPA

Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo.....	1
Introducción	5
Capítulo 1 Características del Programa.....	7
Capítulo 2 Análisis de los Resultados de la Evaluación del Diseño	11
2.1 Problema que atiende el Programa	12
2.2 Contribución del Programa a los objetivos estratégicos de SAGARPA	14
2.3 Lógica interna del diseño del Programa	15
2.4 Población potencial y objetivo	22
2.5 Relación entre el diseño del Programa y las Reglas de Operación	24
2.6 Relación del Programa con otros Programas Federales	25
2.7 Valoración global del diseño del Programa	27
Capítulo 3 Evaluación del Diseño.....	29
3.1 Identificación del problema de desarrollo que atiende el Programa	29
3.2 Contribución del Programa a los objetivos estratégicos de la SAGARPA y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	36
3.3 Análisis de la lógica interna de la matriz de indicadores	39
3.4 Definición y cuantificación de la población potencial y objetivo.....	96
3.5 Correspondencia entre el diseño del Programa y las Reglas de Operación	106
3.6 Relación del Programa con otros programas federales	110
3.7 Valoración global del diseño.....	116
Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones sobre el Diseño del Programa.....	119
Bibliografía.....	127



Evaluación Externa

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



Anexos

Anexo 1 Formato INV01-07 Características Generales del Programa.....	129
Anexo 2 A: Matriz de Indicadores Propuesta	137
Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.....	137
Anexo 2 - B: Árbol de Problemas	157
Anexo 2 - C: Árbol de Objetivos	165
Anexo 3: Análisis FODA del Programa.....	173
Anexo 4 Objetivos Estratégicos de SAGARPA	177
Anexo 5 Entrevistas y/o Talleres Realizados	179
Anexo 6 Instrumentos de recolección de información	185

Siglas

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
ICA	Índice de Calidad del Agua
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Agropecuarias
MML	Matriz de Marco Lógico
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROCOREF	Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales
PRODEFOR	Programa de Desarrollo Forestal
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera
PUSRNPP	Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria
ROP	Reglas de Operación
RRNN	Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Resumen Ejecutivo

El Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria comenzó a operar el año 2008, teniendo como Fin el de “Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”, y como Propósito: “Recursos naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”.

La población objetivo del Programa corresponde a las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva y sin distinción de género, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícola, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, así como cualquier institución u organización que tenga como objetivo el señalado en este Programa.

Los apoyos entregados son: a) Obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable del suelo; b) Obras para el aprovechamiento sustentable del agua; c) Servicios para la conservación y uso de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura originarios de México y recursos pecuarios de importancia biológica o económica; d) Inducción de patrones de producción con menor impacto en los recursos naturales, con mayor potencial de producción y mercado en condiciones de recursos limitados; e) Aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícola; y f) Producción pecuaria sustentable y ordenamiento ganadero y apícola (PROGAN).

Problema que atiende el Programa

El problema que atiende el Programa es el “Deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria”, referido a los recursos suelo, agua, recursos pesqueros, acuícolas y biodiversidad. El problema está correctamente identificado y su relevancia fundamente la existencia del Programa.

Coherencia estratégica del Programa

El Programa es coherente con las líneas estratégicas y objetivos del país, pues responde directamente al objetivo de SAGARPA de “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”, y al Objetivo del Plan Nacional de Desarrollo de “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”.

Lógica interna del diseño del Programa

Al nivel de diseño no se valida la lógica vertical de la Matriz de Indicadores, debido principalmente a que las actividades no son suficientes para dar cuenta de los Componentes, los Componentes a su vez permiten esperar el logro del Propósito y éste contribuye, en forma clara y lógica, al logro del Fin. No obstante, se extraña alguna actividad que se relacione con el problema de la calidad de las aguas, además de actividades de capacitación, difusión y generación de conciencia para el uso sustentable de los recursos.

La lógica horizontal de la Matriz de Indicadores no se valida completamente, debido especialmente a la ausencia de indicadores para todos los ámbitos de evaluación (eficiencia, calidad y economía), a la falta de precisión en la identificación de los medios de verificación y a la formulación no adecuada de algunos indicadores.

En cuanto a los supuestos, existen limitaciones que deben corregirse para lograr una completa lógica, como la definición de supuestos a nivel de Propósito y la identificación de supuestos pertinentes.

Población potencial y objetivo

La población potencial está definida en términos genéricos, lo cual es adecuado para el Programa, pues todos los productores son “potenciales” usuarios de éste. No obstante la definición de esta población no considera criterios técnicos. Por otra parte, no existe cuantificación de esta población.

La población objetivo no está definida a nivel del Programa, sino que está definida para cada uno de los Componentes en forma separada, incorporando en este nivel la focalización o segmentación del Programa, identificándose en cada uno de los Componentes una población según los recursos naturales y el tipo de productor sobre el cual actúan; considerando criterios técnicos y focalizando hacia los sectores que más lo requieren. No existe cuantificación de estas poblaciones desde el punto de vista poblacional o de los recursos naturales.

Programa y las Reglas de Operación

Las ROP establecen los procedimientos y mecanismos pertinentes, y elementos centrales que permiten esperar la realización de las Actividades necesarias para la ejecución del Programa, cuenta con los elementos de selección que permiten esperar que el Programa atienda a los grupos priorizados. No obstante, la modalidad de proyectos de prioridad

nacional o impacto regional, no se describe la metodología de selección para su evaluación.

Las ROP mencionan elementos normativos que regulan la entrega-recepción y revisión de los apoyos, lo que permite esperar el uso efectivo de los apoyos para los fines que fueron entregados. No obstante, si bien las ROP indican mecanismos de seguimiento para algunos Componentes, no existe en la normatividad la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir el avance y logro de los objetivos del Programa en forma integral.

Relación del Programa con otros Programas Federales

A nivel de diseño el Programa evaluado presenta complementariedad con el Programa para la Adquisición de Activos Productivos, el Programa de Soporte, el Programa de Atención a Contingencias Climatológicas y con el Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural. No obstante, esta complementariedad es sólo a nivel de diseño, no apreciándose acciones en conjunto que produzcan sinergia. Además, el Programa se complementa con varios programas de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), especialmente su Programa ProÁrbol, que tienen objetivos y programas similares pero enfocados al recurso bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas; y sus propietarios.

Por otra parte, el Programa no presenta duplicidad ni competencia con otros programas federales.

Valoración global del diseño del Programa

El Programa es un instrumento pertinente y necesario para contribuir al logro de los objetivos estratégicos de SAGARPA, siendo el único Programa que presenta acciones concretas respecto a la ejecución de obras y buenas prácticas en el manejo productivo, además de contribuir al resto de los Programas, pues la mantención de los recursos naturales utilizados para la producción primaria son la base para desarrollar las actividades productivas en el sector rural y pesquero.

El diseño del Programa es adecuado para resolver el problema identificado, por cuanto los Componentes actúan de manera inversa con las causas identificadas, aunque existen problemas no atacados, como la alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y la existencia de suelos degradados químicamente, este último problema difícil y costoso de revertir, por lo cual se estima correcto usar los recursos para prevenir su aumento.

Recomendaciones

- Considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe, desarrollada por los consultores en conjunto con las contrapartes del Programa, y que se estima mejora de manera considerable la estructura de la Matriz.
- Analizar la incorporación de un Componente (tal como el que se indica en las ROP) relacionado con el manejo de residuos orgánicos.
- Elaborar una línea de base para cada uno de los Componentes del Programa que indique la situación en un año base (2008) respecto a la situación de cada uno de los recursos naturales sobre los cuales se actúa. Para los Componentes focalizados, la línea de base debiera establecerse sobre esas zonas, para a futuro evaluar los avances en la situación de los recursos naturales en esos Estados. A partir de esta línea de base se deben definir metas en periodos determinados.
- Estimar las poblaciones potenciales y objetivos de los productores para el Programa, utilizando la información del Censo Agropecuario 2007.
- Realizar modificaciones en las ROP que permitan describir de mejor manera las características del Programa, indicando separadamente para los Componentes los distintos procesos de producción, focalización, mecanismos de selección de las acciones a ejecutar, las modalidades de ejecución, etc.
- Definir y describir un sistema de seguimiento, evaluación y control de gestión del Programa, que permita monitorear en forma permanente los resultados del Programa en los recursos naturales, utilizando los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores propuesta a nivel de Componentes. Las evaluaciones externas deben evaluar el Propósito y Fin del Programa.
- Se debieran profundizar y formalizar en la ROP las relaciones con el Programa Soporte para que éste, entre sus acciones de capacitación, incorpore el de la temática del desarrollo sustentable de una manera transversal. De especial importancia es la capacitación en las técnicas de riego, y el uso de fertilizantes y agroquímicos que afectan directamente la condición de los suelos y aguas. Esta capacitación debe ser complementada con el desarrollo de capacidades técnicas de profesionales y agentes técnicos en el país.
- Incorporar actividades de difusión (talleres, giras, demostraciones, visitas a predios, seminarios, etc.) de las buenas prácticas y obras de desarrollo sustentable que permita generar conciencia del tema a nivel global y dar cuenta de las bondades de éstas.

Introducción

El presente informe tiene como objetivo presentar los resultados de la evaluación externa del Diseño del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, realizada por FAO México en conjunto con ILPES / CEPAL, con el fin de retroalimentar su diseño para mejorar su eficiencia y eficacia como instrumento público, buscando mejorar la calidad del gasto en el uso de los recursos públicos Mexicanos.

Para la elaboración de este informe, los consultores realizaron diversas actividades como la revisión bibliográfica de los principales documentos disponibles, la realización de entrevistas y talleres participativos en los que se trabajó conjuntamente con las contrapartes responsables del Programa en SAGARPA, especialmente en la identificación del problema de desarrollo que atiende el programa, y en la revisión y mejoramiento de la Matriz de Indicadores del Programa en lo relacionado con los objetivos, los indicadores y los supuestos. En este aspecto, cabe destacar el esfuerzo, capacidad y colaboración de la contraparte de SAGARPA que participó en esta evaluación.

Adicionalmente se realizaron visitas a varios Estados de México, en donde se sostuvieron entrevistas con distintos actores que participan en la ejecución del Programa, lo que permitió conocer su funcionamiento y operación en lo local.

De esta manera, a continuación se presenta la evaluación del diseño del Programa, la cual está orientada a analizar la lógica interna de éste y a identificar las áreas de mejora, de manera de fortalecerlo como instrumento de política pública para la problemática que atiende.

En lo que sigue del presente documento, el informe se estructura en cuatro capítulos. En el primero se realiza una breve descripción del Programa, explicando sus objetivos, estructura y orientación. En el segundo capítulo, se realiza el análisis de los resultados de la presente evaluación. En el tercero, se presentan las respuestas a las preguntas de evaluación, aportando los hallazgos relevantes de la misma. Finalmente, en el cuarto capítulo se exponen las conclusiones, y se proponen las principales recomendaciones de mejora del diseño.

Capítulo 1

Características del Programa

El Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria (PUSRNPP) depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación – SAGARPA, y comenzó a operar en el año 2008, siendo regulado por la normatividad vigente dada por las Reglas de Operación publicadas el 31 de diciembre de 2007.

EL Fin del Programa es el de “Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”. Por su parte, el Propósito del Programa está expresado como: “Recursos naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”.

La población objetivo del Programa corresponde a las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva y sin distinción de género, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícola, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, así como cualquier institución u organización que tenga como objetivo el señalado en este programa. De esta manera, el Programa no presenta focalización según la condición étnica, de pobreza, de género o en relación con algún grupo vulnerable.

El presupuesto asignado para el año 2008 para la ejecución del Programa fue de 13,187.3 millones de pesos.

Las modalidades de operación de los apoyos del Programa se clasifican en dos tipos:

- a) Solicitud de Apoyos de la Secretaría otorgados a través de las Entidades Federativas o Agentes Técnicos, para lo cual se presenta solicitud única en el formato de acuerdo convocatorias y términos de referencia publicados por la Secretaría. Estas solicitudes son evaluadas por el Comité Técnico Estatal.
- b) Solicitud de apoyos directos otorgados por la Secretaría, presentados por los Gobiernos Estatales, Agentes Técnicos o instituciones, para el caso de proyectos de prioridad nacional o impacto regional, los que se presentan en escrito libre, y son evaluados por el Comité Técnico Nacional.

Concretamente, según las Reglas de Operación 2008, el Programa contempla los siguientes tipos de apoyos:

- a) Obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable del suelo:
- Terrazas, presas filtrantes, cabeceo de cárcavas, muros de contención, barreras vivas, cortinas rompe viento, surcado "lister", paso de rodillo aereador, cercado para división de potreros, cercado para establecimiento de áreas de exclusión, reforestación con especies nativas, guardaguanados, labranza de conservación y acciones de drenaje; y, demás labores, obras y acciones para el aprovechamiento, conservación, mejoramiento y aprovechamiento sustentable del suelo en áreas agropecuarias.
- b) Obras para el aprovechamiento sustentable del agua:
- Construcción de obras como bordos de tierra compactada, construcción de zanjas de infiltración, pequeñas presas (mampostería o concreto), ollas de agua, aljibes, tanques de almacenamiento; estas tres últimas sólo para casos en que se requiera para consumo humano, e
 - Instrumentación de planes integrales para el uso eficiente del agua mediante obras y acciones para la conservación, mejoramiento y aprovechamiento sustentable del agua, orientados a la reconversión tecnológica y productiva.
- c) Servicios para la conservación y uso de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura originarios de México y recursos pecuarios de importancia biológica o económica. Estos servicios son necesarios para garantizar la conservación, como son: inventarios, bancos de germoplasma comunitarios, mejoramiento participativo; apoyos temporales por los servicios en la conservación de especies para la alimentación y la agricultura originarias de México, representativas de la biodiversidad (mantenimiento de colecciones nacionales, documentación, regeneración, caracterización y registro de variedades de uso común acordes con el Programa Nacional de Recursos Fitogenéticos) conforme las estrategias del Plan de Acción Mundial para la Conservación y uso Sustentable de los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Para ello se apoyan las acciones de conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios de importancia biológica o económica.
- d) Inducción de patrones de producción con menor impacto en los recursos naturales con mayor potencial de producción y mercado en condiciones de recursos limitados. Los cultivos elegibles de reemplazo y apoyo son los que determina la Secretaría de acuerdo al Anexo 16 de este Programa. Concretamente, los apoyos se entregan para:
- Establecimiento de cultivos acordes al potencial productivo regional para la reconversión productiva, sustituyendo: cultivos anuales por perennes; de actividad agrícola a pecuaria; o de ésta a forestal.
 - Inducción para la conversión hacia cultivos con mejor aprovechamiento de las condiciones agroecológicas en regiones compactas, utilizando las ventanas de

oportunidad de mercado; así como para la producción de biomasa para la generación de bioenergía.

- e) Aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícola, lo cual contempla la ejecución de las siguientes obras:
- Acciones y proyectos estratégicos por recurso pesquero o cuerpo de agua y de ordenamiento para el uso sustentable de las pesquerías, recursos pesqueros y acuícolas. Pudiendo las acciones y proyectos ser de alcance regional, estatal, o municipal y debiendo estar alineados a los programas rectores o las prioridades que establezca la Secretaría.
 - Obras de uso común que atiendan a la conservación, rehabilitación y protección de los sistemas lagunarios costeros y de aguas interiores en los que se encuentran los recursos pesqueros o benefician la propagación de las mareas y restauren las áreas de pesca; a través de estructuras compatibles con su capacidad natural de recuperación y disponibilidad. Dichas obras implican la realización de dragados de boca-barras y canales interiores, la construcción de escolleras, arrecifes artificiales, borderías y muros de protección.
- f) Producción pecuaria sustentable y ordenamiento ganadero y apícola (PROGAN), consistente en la entrega a productores ganaderos de:
- Apoyo directo por vientre de ganado o su equivalente en otras especies, y
 - Apoyos en especie, de aretes para identificación de ganado o placas de identificación de colmenas.

Capítulo 2

Análisis de los Resultados de la Evaluación del Diseño

Como resultado de la presente evaluación, se establece que el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria es un instrumento pertinente y necesario para la atención de un problema relevante que afecta al sector agropecuario y pesquero, definido como: *“deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria”*.

Se concluye que el diseño del Programa es adecuado para atender esta problemática correctamente definida e identificada, puesto que mediante la ejecución de obras y buenas prácticas en el manejo productivo se incide sobre las principales causas del problema, que son:

- Degradación de suelos agrícolas y ganaderos,
- Insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero,
- Aplicación de sobreesfuerzo a los recursos pesqueros de mayor interés comercial,
- Alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y domésticas, y
- Pérdida de recursos genéticos.

Como se observa, el problema identificado es de relevancia tal que justifica la intervención del Programa, puesto que la atención de esta problemática permite la conservación y la reversión del deterioro de los recursos naturales asociados con la actividad productiva del sector rural y pesquero. Adicionalmente, la conservación de los recursos naturales, por medio del Programa, contribuye con los objetivos estratégicos de la SAGARPA y coadyuva con el logro de los objetivos de otros Programas de SAGARPA orientados a fomentar la actividad económica en el sector rural y pesquero, en tanto que el aprovechamiento y uso de los recursos naturales es la base para la realización sustentable de la actividad productiva de dicho sector.

Aún así, el diseño del Programa plasmado en la Matriz de Indicadores muestra deficiencias en términos de las definiciones en el resumen narrativo al nivel de Componentes y Actividades, lo que le resta coherencia en términos de la lógica vertical. Asimismo, la Matriz de Indicadores requiere de fortalecerse en especial en términos de la definición de indicadores idóneos con respecto al nivel de objetivos que se pretende medir y la precisión de los medios de verificación contemplados para obtener la información que

permita la medición de estos indicadores. De igual forma, el Programa requiere de una correcta definición normativa de las actividades sustantivas que realiza para su gestión.

Estos y otros ámbitos de mejora se analizan en el presente capítulo, en el que se abordan los temas de evaluación del diseño del Programa y se analizan los principales resultados de la misma. El capítulo se desarrolla con base en las respuestas a las preguntas de evaluación que se presentan en el tercer capítulo, en las que se puede consultar especificidades de cada uno de los temas abordados en el siguiente análisis.

2.1 Problema que atiende el Programa

Con base en la revisión de información científica y documental, la presente evaluación concluye que el problema que se pretende atender se encuentra identificado, con causas y efectos relacionados, y que sustentan la existencia del Programa. Asimismo, se concluye que el problema central está correctamente definido, puesto que su redacción y planteamiento son claros y concisos. La magnitud del problema, y los efectos que su desatención tiene sobre la actividad sostenible en el sector rural y pesquero, permitió concluir que es un problema relevante, justificando la existencia e intervención del Programa.

El problema que atiende el Programa se ha identificado como el “*deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria*”. En el análisis de la situación problemática se identificó la degradación y la pérdida de capacidad productiva de los recursos naturales radica en su indebida explotación y el uso de malas prácticas productivas, afectando directamente a los propios dueños de estos recursos.

Las causas directas de esta problemática son: la degradación de suelos agrícolas y ganaderos; la insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero; la aplicación de sobreesfuerzo a los recursos pesqueros de mayor interés comercial; la alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas domésticas; y la pérdida de recursos genéticos.

Los efectos del problema identificado se reflejan sobre los recursos naturales antes mencionados, y son:

- Un 45.2% de los suelos del país presentan algún nivel de degradación¹ de la cual la mayoría corresponde a degradación química. Esta degradación de los suelos se atribuye a la agricultura (17.5%), la deforestación (7.4%), el sobre pastoreo

¹ Evaluación de la degradación de los suelos Causada por el Hombre en le República Mexicana, escala 1:250.000. Memoria Nacional. SEMARNAT. Colegio de Posgraduados. 2003.

(17.5%), la urbanización (1.5%), la sobreexplotación de la vegetación (1.1%) y la actividad industrial (0.5%).

- Ante la diversidad de especies e importancia de la biodiversidad, está comprobado que las actividades humanas ejercen una marcada influencia sobre esta.
- Asimismo, la variación de la disponibilidad natural media per cápita del agua ha disminuido en un 75%, desde 18,035 m³/hab/año en el año 1950 hasta 4,573 m³/hab/año en el año 2005, existiendo gran asimetría en la distribución del agua entre los sectores norte/centro/noroeste y el sureste del país.
- De los 653 acuíferos en el país, 104 son sobreexplotados y 17 están agravados con intrusión salina. El 60% del agua subterránea concesionada proviene de acuíferos sobreexplotados y 50 acuíferos presentan un grado de sobreexplotación del 45% o más².
- La situación de deterioro de la pesca en México se puede apreciar al observar que el 71% de la explotación se encuentra en máximo rendimiento, un 15% en deterioro por sobreexplotación y sólo un 13% tiene potencial de expansión. En las Costas del Pacífico y las del Golfo de México, la mayor parte de las pesquerías presentan aprovechamientos con el máximo sostenible o bien en deterioro, lo cual indica que la capacidad de incrementar la captura en los litorales es baja³.
- Si bien no existe información científica al respecto, se conoce a nivel mundial que la actividad acuícola puede causar el deterioro de los recursos naturales y hábitats, de suelos, agua, contaminación de costas, efluentes de agua dulce, entre otras⁴ lo que fundamenta la preocupación por el tema.

El Programa incide en la solución del deterioro de los recursos naturales productivos, problemática que es de carácter estructural, y que de permanecer sin atención se convierte en una situación problemática irreversible. Por lo tanto, se concluye que el problema que el Programa pretende atender es relevante, para el desarrollo sostenible de las actividades económicas del Sector Agropecuario y Pesquero. Los recursos naturales son la base de la producción primaria de los sectores agropecuarios y pesqueros; por lo tanto, su deterioro afecta directamente a la productividad, con la consiguiente merma en la actividad económica del sector primario y del país en general. Lo anterior es de especial importancia si se considera que la pérdida de los recursos naturales generalmente es irreversible, por lo cual la pérdida de capacidad productiva pasa a ser de carácter estructural si el problema no es controlado.

Por otra parte, el problema incide en las condiciones socioeconómicas de los propietarios de los recursos naturales, que en general se dedican a la producción primaria y son personas de condición socioeconómica media a baja con alta dependencia de la actividad agrícola como actividad económica. De esta manera, el deterioro de los recursos

² Fuente: Estadísticas del Agua en México, 2007, publicado por la Comisión Nacional del Agua.

³ Carta Nacional Pesquera, situación de los stocks (INP, 2006).

⁴ Fuente: Doc.41694, Changing the face of the waters. World Bank 2006.

naturales, asociados a sus actividades de carácter primario, les afecta directamente en sus niveles de ingreso. Por lo tanto, al deteriorarse sus recursos naturales se incide negativamente sobre el entorno socioeconómico y, por ende, sobre su potencial desarrollo humano.

Finalmente, la incidencia trasciende el ámbito nacional, pues es reconocido que el deterioro de los recursos naturales, asociado con la actividad productiva, es un fenómeno que está ocurriendo en todo el mundo. Desde el punto de vista de la biodiversidad mundial, los datos reflejan que solo 30 especies vegetales surten de más del 90% de las calorías a nivel mundial; que de aproximadamente 15,000 especies de mamíferos y aves, entre 30-40 han sido usadas intensivamente en actividades pecuarias, que menos de 14 especies cubren 90% de la producción mundial y que en Europa el 50% de las razas ganado se han perdido⁵.

Con base en el anterior análisis, se concluye que se ha identificado un problema central que requiere atención, y que es de relevancia tal que el Programa se justifica para concretar una solución por medio de la intervención pública. De ahí entonces, la importancia de que este problema se reconozca en una correcta definición, lo que además constituye una fortaleza en el diseño del Programa.

2.2 Contribución del Programa a los objetivos estratégicos de SAGARPA

La evaluación encontró que el Programa es coherente con las líneas estratégicas y objetivos del país, pues responde directamente a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pequero (Programa Sectorial).

El Fin del Programa según la Matriz de Indicadores es *“Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”*. Este fin se vincula directamente al Objetivo N° 4 de la SAGARPA en tanto el efecto que se logra de revertir el deterioro de los ecosistemas contribuye al desarrollo sustentable, mediante el uso racional de los recursos naturales, con la participación de los productores, compatibilizando el cuidado del medioambiente con el crecimiento económico, especialmente de los sectores donde se desarrollan actividades económicas primarias.

En este mismo sentido, las definiciones estratégicas del Programa también son coherentes con el Objetivo del Programa Nacional N° 8: “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la

⁵ Fuente: Wood et al (2000).

protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”.

2.3 Lógica interna del diseño del Programa

Resumen narrativo

La evaluación concluyó que el Programa cuenta con una fortaleza en su resumen narrativo, en cuanto a la correcta definición de los objetivos a nivel de Fin y de Propósito. En estos niveles del resumen narrativo se han definido correctamente el logro de un objetivo de desarrollo y la solución a una situación problemática, respectivamente. Sin embargo, el Programa presenta debilidades en cuanto a la correcta definición de los Componentes, así como de las Actividades.

Con base en los criterios técnicos establecidos en la metodología del marco lógico, se pudo concluir que el Fin se ha definido correctamente. Es decir que este objetivo del Programa indica claramente qué se pretende lograr a partir de la solución al problema de desarrollo previamente identificado y definido. En este caso, el qué se expresa como *“contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria”*. Asimismo, el Fin define claramente el mediante y el cómo se espera lograr este efecto del Programa, en la siguiente definición: *“...a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”*. Como se observa, esta correcta definición permite que el Programa identifique un efecto final que se deriva de la solución de la problemática identificada.

No obstante lo anterior, la evaluación encontró cierta imprecisión en la definición del Fin, que de mejorarse puede aportar a contextualizar su definición en torno del sector rural y pesquero, que es en el que opera el Programa. Esto implica incorporar el término “sustentable” a la definición del Fin, mediante el cual se podría añadir y globalizar el problema del sector rural y pesquero más allá de la pérdida de recursos naturales. Esto también implica que se exprese el carácter estratégico del Fin, trascendiendo a un nivel más general que la acción del Programa, y englobando los resultados de varios programas.

Por su parte, el Propósito del Programa se definió correctamente, pues es claro que corresponde en su redacción con la solución del problema identificado. El objetivo del Programa a nivel de Propósito establece *“Recursos naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”*, definición que corresponde a la solución del problema identificado, que es: *“deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria”*. El argumento que sustenta la anterior conclusión es que con base en la definición del Propósito, el Programa se ha planteado lograr un manejo sustentable de los recursos naturales, lo cual está directamente

relacionado con una solución o disminución del deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria, que es problema identificado.

Asimismo, un segundo elemento que permite concluir que el Propósito está correctamente definido es que éste indica cuál es la población objetivo del Programa. A diferencia de otros Programa de la SAGARPA, que se enfocan en solucionar problemas de los agentes del sector, este Programa busca solucionar o evitar los problemas de los Recursos Naturales que son de actual o futura propiedad de estos agentes. De ahí que sean los “Recursos naturales” el sujeto definido en la redacción del Propósito.

Adicionalmente, es importante mencionar que el Programa busca evitar el deterioro de los recursos naturales usados por productores, y que aún no presentan el problema. De ahí que se concluye que es correcto definir la población desde los recursos naturales. Finalmente, el propósito se encuentra como un estado alcanzado. El Propósito se encuentra formulado correctamente, es claro y se refiere a un solo objetivo, el cual se refiere a que los recursos naturales usados para la producción primaria sean manejados sustentablemente. El Propósito se encuentra formulado como un estado alcanzado (recursos naturales “manejados” sustentablemente), de manera que da cuenta del resultado que se espera obtener después de que el Programa ha operado, dando pie a la solución de la problemática.

Aún cuando el Programa cuente con una correcta definición de los objetivos a nivel de Fin y Propósito, se concluye que el Programa no ha definido correctamente sus Componentes y Actividades. Se observa que la definición de los Componentes en la Matriz de Indicadores permite identificar lo que se ejecuta con el apoyo, presentándose como una situación alcanzada, pero con algunas áreas de mejora en su redacción pues solamente un Componente presentado en la Matriz de Indicadores se presenta como un producto terminado o proporcionado.

Por ejemplo, el Componente 1 “Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria” se presenta como un producto terminado, denotando así también una situación alcanzada. Por su parte, los Componentes 2 “Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente” y 3 “Producción pecuaria obtenida sustentablemente” dan cuenta de un resultado, no así de un producto o servicio específico, aunque sí se definen como situaciones alcanzadas. De igual forma, el Componente 4 “Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica” está redactado como una acción, y no como un producto o servicio proporcionado por el Componente, definiéndose además desde los recursos fitogenéticos y pecuarios, cuando en verdad se realizan acciones hacia los recursos genéticos pesqueros y de microorganismos. Finalmente el Componente 5 “Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la

producción primaria” se refiere a los apoyos entregados para realizar reconversión productiva, lo cual es menos ambicioso y más real que lo establecido por la presente definición del Componente.

Por su parte, las Actividades no están definidas con claridad para todos los Componentes del Programa, existiendo diferencias en la calidad de su formulación. Las Actividades relacionadas con los Componente 1 y 4 se encuentran bien definidas, pues corresponden a las principales acciones que deben ejecutarse para obtener el Componente. En el caso de las Actividades correspondientes al Componente 2 se observó que no proporcionan información clara y precisa sobre las tareas que realiza el Programa, y en el caso de las primeras actividades se encuentran definidas como productos o servicios. En relación a las Actividades del Componente 3, éstas se definen con claridad pero no contienen información suficiente sobre las tareas que desarrolla el Programa puesto que se omiten las acciones complementarias a las obras que se realizan con los productores.

Lógica Vertical

Como resultado de la evaluación se concluye que no se valida la lógica vertical de la Matriz de Indicadores, debido principalmente a que las Actividades no son suficientes para dar cuenta de los Componentes. Sin embargo, es importante mencionar que se evidencia una vinculación clara entre la concreción de los Componentes y el logro del Propósito, así como del logro del Fin.

Si bien las Actividades consideradas dentro de la Matriz de Indicadores son las necesarias para la concreción de los productos y servicios definidos a nivel de Componentes, se observa que éstas no son suficientes. En el caso de los Componentes 1, 4 y 5 se omite una Actividad crítica para su producción que es: la promoción y difusión. Por su parte, para la producción del Componente 2 se omiten Actividades sustantivas como: la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de ordenamiento pesquero y acuícola, así como las Actividades relativas a las obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros. De igual forma, para el caso del Componente 3 se omiten las Actividades complementarias a las obras, como son: la capacitación y asesoría técnica sobre manejo sustentable, la ejecución de las prácticas de manejo sustentable en tierras de pastoreo y ganado, la implementación del paquete tecnológico en el ganado por parte de los productores, el aretado de ganado e identificación de colmenas, y especialmente la ejecución de evaluaciones técnicas de los predios.

Por su parte, se concluye que los Componentes son los necesarios y suficientes para lograr el Propósito, definido como: *“Recursos Naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”*.

Se puede apreciar que mediante la ejecución de obras y prácticas para la agricultura (Componente 1), el manejo sustentablemente del suelo dedicado a la ganadería (Componente 3) y la reconversión de cultivos de especies susceptibles a la erosión por cultivos protectores del suelo (Componente 5), se espera la concreción del resultado propuesto en el Propósito respecto al manejo sostenible del recurso natural suelo.

De igual forma, la conservación, caracterización y uso de los recursos fitogenéticos, y la caracterización de los recursos genéticos pecuarios, pesqueros y de microorganismos son necesarios para conocer y resguardar la condición genética del país y, por lo tanto, la conservación de este recurso natural.

Por su parte, los proyectos estratégicos y de ordenamiento pesquero son necesarios, pues los planes de ordenamiento incorporan por definición un manejo sustentable desde el punto de vista medioambiental. Desde el punto de vista económico, las obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros se considera un elemento correcto y necesario, pues corrige el principal problema para el desarrollo de estos sistemas, permitiendo la mantención de la capacidad productiva, y por lo tanto, la sustentabilidad. De ahí la relación con la concreción del Propósito del manejo de los recursos naturales pesqueros, y lagunarios costeros.

Los Componentes para el manejo sustentable del suelo afectan positiva y directamente el adecuado uso del agua, por cuanto son elementos relacionados, ya que al evitar la erosión y pérdida de suelos, mejorando la cubierta vegetal, se favorece la infiltración y el cuidado del agua. Por otra parte, en general las obras y prácticas sustentables se ejecutan de manera integral en el suelo y agua. En ese sentido, estos Componentes son necesarios para la concreción del manejo conjunto y sostenible de los recursos naturales suelo y agua.

No obstante que los Componentes cumplen con la condición de suficiencia, el diseño del Programa podría fortalecerse si se incorporan acciones de manejo de residuos orgánicos, especialmente respecto al problema de la calidad de las aguas.

Finalmente, se concluye que el logro del Propósito, es decir que los recursos naturales sean manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera, claramente contribuye al logro del Fin, que es el de contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria. Lo anterior se concluye en tanto que el mal manejo de los recursos es una de las principales causas del deterioro de los ecosistemas, y por lo tanto su atención por medio del Programa da pie a la contribución que se establece a nivel de Fin.

Lógica Horizontal

Como resultado de la evaluación se concluye que no se valida la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores, debido especialmente a: la falta de indicadores que permitan medir todos los ámbitos de evaluación, deficiencias en la formulación y determinación de formulas de cálculo de los indicadores, así como a la falta de precisión en la identificación de los medios de verificación.

A nivel de Fin, el Programa presenta un indicador para medir los resultados, que es el “porcentaje de la superficie agropecuaria y pesquera apoyada registra evidencia de reversión del deterioro o de conservación de los ecosistemas”. Este indicador es pertinente, pues permite cuantificar el deterioro de los recursos naturales en cuanto a superficie agropecuaria y pesquera, efecto que está plasmado en el objetivo a nivel de Fin. No obstante este indicador es pertinente, presenta dificultades en cuanto a su medición, aspecto que está relacionado con: i) dificultades que presenta para medir intervención puntual del Programa en un área mayor a la definida, ii) problemas en cuanto a una correcta medición de la reversión del deterioro, sin considerar a la conservación de los ecosistemas, y iii) deficiencias en la estimación de la contribución marginal del proyecto sobre el deterioro ambiental en el largo plazo. Para el indicador presentado a nivel de Fin, se definieron metas bianuales, así como medios de verificación pertinentes, confiables y económicos. Para estimar éste indicador se requiere de muestreos y evaluaciones técnicas que comúnmente significan un alto costo pero que tienen una alta relación beneficio / costo en cuanto a la información obtenida.

Por su parte, no se puede validar la pertinencia de los tres indicadores presentados a nivel de Propósito. Los elementos que estos indicadores miden se consideran pertinentes, puesto que cuantifican los resultados globales de la ejecución de los Componentes sobre los distintos recursos naturales que interesan conservar. Estos son: hectáreas con prácticas y obras aplicadas para el aprovechamiento sustentable, metros cúbicos de agua aprovechados sustentablemente, y especies conservadas y usadas sustentablemente.

No obstante lo anterior, los indicadores a nivel de Propósito son presentados en términos absolutos, no como una relación (tasa, porcentaje, proporción, índice, etc.) Adicionalmente, los medios de verificación propuestos para estos indicadores no son precisos, pues solamente se indican “Bases de Datos Internas” que no permiten definir con exactitud dónde es posible conseguir la información para su cuantificación objetiva. Algunos de estos indicadores como son: hectáreas con prácticas y obras de aprovechamiento sustentable, y especies conservadas, sí cuentan con información de línea base para los años 2006 y 2007. Otros como el caso del indicador de metros cúbicos de agua establecen el cálculo de una línea base para el año 2008.

A nivel de Componentes no se definen indicadores pertinentes que midan en forma objetiva la producción de los bienes y servicios del Programa. En el caso del primer Componente se presenta sólo un indicador: “Porcentaje de los municipios rurales prioritarios apoyados con obras y prácticas de aprovechamiento sustentable”. Este indicador no es pertinente, pues mide la cobertura municipal, lo que no da cuenta del Componente; es decir, el impacto del apoyo sobre los recursos naturales, que es lo relevante de medir (cantidad de agua y hectáreas incorporadas).

En el caso del segundo Componente se definió un indicador: “Porcentaje de producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente”, el cual se considera pertinente, pues da cuenta del resultado de los planes de ordenamiento. No obstante, no se da cuenta de lo que se entiende por “sustentable”. Los indicadores definidos para medir el tercer Componente son pertinentes, y miden el resultado final del Componente desde el punto de vista de la producción de carne, de leche de bovino, ovino y caprino, y de miel obtenidos sustentablemente. Por lo tanto, existe la necesidad de definir claramente lo que se establece como “sustentable” en estos indicadores, siendo también necesario el establecimiento de indicadores complementarios que indiquen la superficie de los suelos conservados.

En el caso del cuarto Componente se cuenta con dos indicadores que son pertinentes, pues dan cuenta de los resultados del Programa en términos de la atención de géneros de importancia económica originarios de México y de la atención de Especies-producto de importancia económica. No obstante, se concluye que incorporan y suman acciones distintas como son la conservación y el uso de especies, además no distingue entre recursos fitogenéticos, pecuarios, pesqueros y de microorganismos. Finalmente, en el caso del quinto Componente se concluye que el indicador contemplado es pertinente, pues mide el resultado del Componente, que es la superficie reconvertida.

En todos los casos los indicadores cuentan con metas y plazos específicos para su cumplimiento. No obstante, no se identificaron medios de verificación pertinentes, confiables y económicos. Del total de nueve indicadores presentados a nivel de Componentes, cinco de ellos indican como medios de verificación “Bases de Datos Internas”, dos mencionan “Sistemas de Información del Programa” y dos “Otras”. Por lo tanto, por medio de estas definiciones no se puede identificar claramente las fuentes de información para verificar la estimación cuantitativa de los indicadores. Tres indicadores a nivel de Componentes indican tener un línea base anterior al año 2008 (2007), pero para el resto de los indicadores se menciona que la línea base de iniciará el año 2008. En todos los Componentes, no se establecieron indicadores que den cuenta de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad.

Por su parte, los indicadores definidos a nivel de Actividades son pertinentes para medir los avances de las acciones del Programa. Lo anterior se concluye desde que los indicadores definidos para medir las Actividades relacionadas con cada Componente

permiten medir el cumplimiento de las tareas y de la acción que surge de la definición de las Actividades. Si bien los indicadores de Actividades están bien definidos y son pertinentes, éstos en su mayoría corresponden a indicadores de eficacia. Todos los indicadores de este nivel tienen metas cuantificadas y plazos definidos para su cumplimiento. Asimismo, no se valida que estos indicadores cuenten con medios de verificación que sean pertinentes, confiables y económicos, pues en la mayoría se establecen como medios de verificación “Bases de Datos Internas”, los otros mencionan “Sistemas de Información del Programa” y “Otros”.

Análisis de Supuestos

En el análisis de los supuestos contemplados en la Matriz de Indicadores, se concluye que éstos presentan deficiencias que deben corregirse para lograr una completa lógica, a pesar de que en general, se presentan como elementos que tienen una fuente externa, con pertinencia en términos de la probabilidad de su ocurrencia y formulados en términos positivos. Los supuestos definidos en la Matriz de Indicadores identifican los principales riesgos para la ejecución del Programa. Aún así, es necesario reordenarlos en términos de su ubicación idónea en el nivel del resumen narrativo que permita establecer situaciones o acontecimientos que condicionan el cumplimiento del nivel de objetivos inmediato superior.

Para las Actividades y Componentes, si bien existen supuestos correctos, es necesaria una reordenación entre los niveles de objetivos, incorporando algunos que se estiman importantes y eliminando otros que indican situaciones internas. A nivel de actividad, los supuestos establecidos son pertinentes, pues el riesgo que implica amerita ser considerado, son correctos respecto a su formulación, pues están redactados en términos positivos. No todos los supuestos presentados en la Matriz de Indicadores al nivel de Componentes son relevantes, aún cuando son factores externos, pues muchos de éstos no se definieron como situaciones que condicionan el logro del objetivo al siguiente nivel jerárquico, en este caso el Propósito.

Los supuestos planteados a nivel de Propósito no se consideran relevantes para el Programa puesto que no guardan relación con el cumplimiento por parte de los productores de los compromisos ambientales asumidos y con la ejecución de todas las obras tal como fueron diseñadas, factores que condicionan el cumplimiento del objetivo de orden superior, en este caso el Fin. Todos los supuestos a este nivel tienen una fuente externa, pues tanto los fenómenos naturales, el marco normativo para la conservación y transferencia de materiales biogenéticos; y la disponibilidad presupuestal, no dependen del Programa. Todos los supuestos presentados son pertinentes en términos de la probabilidad de ocurrencia, pues representan un riesgo probable, como es la existencia de fenómenos naturales destructivos, vacíos legales para la conservación y transferencia de materiales biogenéticos; y caídas en la disponibilidad de recursos para su ejecución.

Finalmente, a nivel de Fin los supuestos no son relevantes, en tanto se refiere a un factor externo que condiciona la concreción del Propósito. Aún así es un factor externo, definido de forma positiva, y asociado a un acontecimiento de la naturaleza que tiene una probabilidad razonable de ocurrencia, que afecta las obras y prácticas sustentables.

2.4 Población potencial y objetivo

Con respecto de la definición y cuantificación de la población potencial, en la presente evaluación se concluye que ésta se encuentra definida en términos genéricos, lo cual es adecuado para el Programa. La definición de la población potencial en forma genérica se considera correcta, pues todos los productores agrícolas, ganaderos, pescadores y acuicultores utilizan recursos naturales para sus actividades productivas y, por lo tanto, son “potencialmente” usuarios del Programa.

Se debe destacar que el Programa pretende conservar y usar sustentablemente los recursos naturales; es decir, además de la acción de revertir el daño, tiene una función preventiva. Por otra parte, se considera que el Programa promueve el uso sustentable, lo cual implica una visión de largo plazo, de manera que si un productor no tiene problemas de degradación de sus recursos en la actualidad, sí constituye un potencial beneficiario. De ahí que la definición de la población potencial en términos genéricos sea correcta.

No obstante lo anterior, la definición de esta población no considera criterios técnicos. Con base en las definiciones establecidas en las Reglas de Operación, se concluye que el Programa definió como Población Potencial a las personas físicas o morales que de manera individual o colectiva se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícola, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, así como cualquier institución u organización que tenga como objetivo el señalado en el Programa. Considerando lo anterior, la definición de la población potencial desde el punto de vista de las personas es genérica y no está basada en criterios técnicos claros respecto a las características de los productores.

Si bien la población potencial está definida en términos muy genéricos, sin basarse en términos técnicos claros, para fines de este Programa esto es correcto por cuanto todos los productores utilizan recursos naturales para sus actividades productivas, de manera que todos son “potenciales” usuarios del Programa, considerando además la función preventiva de éste, que incorpora a productores sin la necesidad que tengan los recursos naturales ya degradados. No existe cuantificación de esta población. Desde el punto de vista de los recursos naturales, la identificación de esta población se encuentra definida mediante criterios técnicos y correctamente cuantificada, pues, tal como se mencionó anteriormente, se basó en diagnósticos ambientales particulares.

El Programa tampoco cuenta con una cuantificación de la Población Potencial puesto que no existe una estimación de la totalidad de los productores ganaderos, agrícolas, pescadores o acuicultores que utilicen recursos naturales y, que potencialmente puedan presentar problemas de deterioro. La información disponible del Censo Agropecuario 1991 se considera extemporánea.

Por su parte, la población objetivo no está definida a nivel del Programa, sino que está definida para cada uno de los Componentes en forma separada, incorporando en este nivel criterios para la focalización o segmentación. En cada uno de los Componentes, el Programa identificó una población objetivo según los recursos naturales y el tipo de productor sobre el cual actúan. Se concluye también que las definiciones de población objetivo por Componente son correctas, pues se han establecido a partir de estudios que definen criterios técnicos para su caracterización, e incorporan criterios que permiten la focalización hacia los sectores más necesitados desde el punto de vista ambiental y productivo. Aún así, el hecho que cada Componente defina una población objetivo por separado, denota que el Programa proviene de programas predecesores.

La Población Objetivo del Componente referido a las obras y prácticas de aprovechamiento sustentable de suelo y agua se ha definido según los municipios que presentan algún grado de deterioro de los recursos naturales para la producción primaria, e índices de siniestralidad en las actividades agropecuarias y pesqueras. Esta definición se considera correcta, pues permite focalizar los recursos en los sectores geográficos con mayor necesidad.

Para el Componente referido a la conservación, caracterización y uso de los recursos genéticos, la población objetivo se define desde los géneros prioritarios de recursos fitogenéticos. Para los recursos pecuarios, pesqueros y de microorganismos no se ha definido la población objetivo desde el punto de vista de las especies a conservar. Esta definición se considera correcta, pues las especies priorizadas se han definido a partir de criterios técnicos, considerando la importancia económica para la alimentación y la agricultura de dichos recursos.

Respecto al Componente para reconversión productiva, la población objetivo se ha definido desde el punto de vista del tipo de cultivos a los que se espera reconvertir los cultivos de granos. Esta definición considera aspectos técnicos que son correctos, por cuanto los cultivos prioritarios son los definidos como sustentables desde el punto de vista económico y ambiental, ya que significan una mantención de la cobertura vegetal, respecto a los cultivos agrícolas anuales tradicionales.

En el Componente referido al ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, la población objetivo se definió con base en "las zonas y especies determinadas en los Programas y/o Planes Rectores Regionales, por recurso estratégico o modalidad acuícola, así como los proyectos que den atención a factores críticos y que requieran

intervención para elevar la productividad”. Estos planes y programas se definen mediante estudios, por lo que la definición de la población objetivo considera criterios técnicos claros y correctos pues están definidas por estudios que identifican y priorizan las mayores necesidades de ordenamiento o ejecución de las obras.

En el caso de las obras de rehabilitación de los Sistemas Lagunarios Costeros, la población objetivo se define como “Sistemas que presentan alteraciones en sus condiciones hidrodinámicas ocasionadas por eventos antropogénicos y/o climatológicos, así como aquellos que requieran intervención para elevar su productividad⁶”. Estos sistemas son definidos a través de estudios que proyectan la necesidad de mantenimiento y rehabilitación de los cuerpos de agua de los sistemas lagunarios costeros del territorio nacional.

El Componente PROGAN contiene criterios para identificar como población objetivo a todos los productores ganaderos con una escala productiva igual o mayor a cinco unidades animales, permitiendo participar a productores de todas las zonas del país que cumplan con este requisito técnico que define cierto nivel de actividad productiva. Adicionalmente se define respecto a las especies con las que cuentan los productores, definiéndose técnicamente el grupo a apoyar de ganadería bovina extensiva, de ovinos, de caprinos y apicultura; criterios que son correctos para establecer un mínimo de Unidad Animal, permitiendo focalizar en las Unidades Productivas que tienen mayor incidencia en la condición del suelo.

Finalmente, mediante la revisión de la información documental relacionada con el Programa se concluye que este no cuenta con una estimación o cuantificación de su población objetivo.

2.5 Relación entre el diseño del Programa y las Reglas de Operación

En la presente evaluación se concluye que el Programa ha establecido en sus ROP los procedimientos, mecanismos pertinentes y elementos centrales que permiten la concreción de las Actividades necesarias para el logro de sus objetivos. En las ROP se indican los elementos centrales del diseño del Programa como son: las personas que pueden participar, los requisitos necesarios para hacerlo, los lugares y formas donde postular, se presentan los formatos para la solicitud de apoyo, la documentación requerida, el formato del listado de los solicitantes, el guión para la elaboración de los proyectos, las modalidades de funcionamiento, los derechos, las obligaciones y sanciones de los participantes.

⁶ Fuente: Anexo 16 Reglas de Operación 2008. Programa Uso Sustentable de los Recursos Naturales.

Asimismo, en las ROP se establecen los elementos normativos que regulan la entrega-recepción y revisión de los apoyos, lo que permite esperar su uso efectivo y para los fines que fueron entregados. El procedimiento de selección presentado para la modalidad de operación a través de las Entidades Federativas, Agentes Técnicos o estructura de la Secretaría garantiza el cumplimiento de los objetivos del Programa, en tanto establece requisitos, instrumentos de evaluación, y participación de las Entidades Federativas y de la SAGARPA que permiten esperar que el Programa atienda a grupos priorizados y proyectos fundamentados. No obstante, en el caso de la modalidad de los proyectos de prioridad nacional o impacto regional, no es posible concluir lo mismo, pues las ROP no describen en detalle la metodología de selección.

Las ROP mencionan los elementos normativos que regulan el seguimiento de los apoyos, como los avances físicos-financieros, la evidencia documental para la entrega-recepción de los apoyos y las revisiones posibles de parte SAGARPA y las demás entidades coordinadas por ella. Estos elementos normativos permiten un adecuado seguimiento de los apoyos, y de su correcto uso para el logro de los objetivos del Programa.

No es posible concluir que las ROP tengan elementos normativos que aseguren un adecuado monitoreo y evaluación del avance y logro de los objetivos del Programa. Por su parte, las ROP no indican los mecanismos que usarán para la verificación del cumplimiento de los compromisos que los productores adquieren en el marco del Programa. Adicionalmente, el seguimiento físico-financiero contemplado en las ROP no asegura el adecuado monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos planteados en su diseño. Asimismo, las evaluaciones establecidas en las ROP miden resultados e impactos, pero no se contempla la medición de la gestión del Programa o el seguimiento permanente que se necesita para realizar las correcciones y lograr los objetivos esperados.

La definición de indicadores por Componentes, dentro de las ROP, aporta a la definición de mecanismos para el monitoreo de la gestión del Programa. No obstante, en las ROP se presentan los indicadores sin definir las unidades o instancias responsables de realizar su cuantificación, validación, monitoreo, reporte, etc.

2.6 Relación del Programa con otros Programas Federales

La evaluación concluye que el diseño del Programa cuenta con un potencial para complementarse con otros Programas federales, tanto al interior de SAGARPA, como con Programas de otras instancias de la Administración Pública Federal. No obstante, esta complementariedad es sólo a nivel de diseño, puesto que no se evidencian acciones en conjunto que produzcan sinergia.

Al interior de la SAGARPA, el Programa puede generar complementariedad con el Programa de Adquisición de Activos Productivos. Los productores cuentan con la posibilidad de recibir apoyos para maquinaria y equipo, así como material vegetativo desde el Programa de Adquisición de Activos Productivos, activos que constituyen un complemento necesario para la ejecución de obras y prácticas sustentables contempladas en el marco del Programa.

Asimismo, el Programa puede generar complementariedad con los Componentes de Investigación, Capacitación y Asistencia Técnica, y Sanidad e Inocuidad del Programa de Soporte. Por una parte, el Componente de Investigación del Programa de Soporte complementa la atención del Programa al problema identificado en tanto que las investigaciones aportan conocimientos sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la adaptación del cambio climático. Los diagnósticos y análisis de las obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros son un ejemplo concreto de esta complementariedad. Por otra parte, las acciones realizadas por el Programa Soporte referidas a la Capacitación y Asistencia Técnica son complementarias al Programa por cuanto los beneficiarios pueden acceder a este servicio con fines de adquirir capacidades para el manejo productivo sustentable y cumplir con los compromisos adquiridos, por ejemplo, en el marco del PROGAN. Finalmente el Componente de Sanidad e Inocuidad del Programa de Soporte complementa las acciones del Programa con base en las labores de inspección y fiscalización de la normativa ambiental que ejecuta.

El Programa de Contingencias Climatológicas es complementario al Programa, en tanto permite que los productores agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas se reincorporen a las actividades productivas ante fenómenos climáticos impredecibles. Con base en lo anterior se logra que las actividades productivas se ejecuten sustentablemente y que los recursos naturales retornen a su condición productiva.

Por último, al interior de la SAGARPA, el Componente de reconversión del Programa se complementa con el Componente “Comités Sistemas Producto” del Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural. La planificación de la reconversión se genera con base en los planes rectores realizados en el marco del Programa de Actores para el desarrollo Rural. Por lo que el fortalecimiento de los sistemas producto mediante el Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural se considera sinérgico con el Componente reconversión.

Adicionalmente, el Programa puede ser complementario Programas implementados por otras instancias de la Administración Pública Federal. Específicamente, con el Programa Proárbol, programa de apoyo al sector forestal que es implementado por medio de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con la asistencia de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). El Proárbol promueve el manejo y uso adecuado de sus recursos naturales, generando el desarrollo y expansión económica a

partir de la valoración, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos, de ahí la complementariedad con el Programa.

El Proárbol cuenta con el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR) que otorga apoyos a los dueños y/o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales para realizar proyectos de planeación y organización forestal; para realizar proyectos de producción y productividad; y para realizar proyectos para elevar el nivel de competitividad.

De igual forma, la SEMARNAT implementa el Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF), que es complementario al Programa en tanto entrega apoyos a ejidos y comunidades preferentemente indígenas, de las zonas forestales de los seis estados, para realizar proyectos de planeación y organización forestal y proyectos productivos.

Finalmente, es importante resaltar que el Programa no presenta duplicidad ni competencia con otros programas federales, básicamente por que los apoyos entregados tienen diferentes fines, propósitos y características, de manera que no existe la disyuntiva de elegir entre dos apoyos similares bajo condiciones excluyentes.

2.7 Valoración global del diseño del Programa

Finalmente, como resultado general de la presente evaluación se establece que el Programa es un instrumento pertinente y necesario para contribuir al logro de los objetivos estratégicos de SAGARPA. El diseño del Programa es adecuado para atender, mediante la ejecución de obras y buenas prácticas en el manejo productivo, el problema identificado como “Deterioro de los Recursos Naturales utilizados para la Producción Primaria”.

Los Componentes que se contemplan en el diseño del Programa inciden sobre las causas del problema identificado. Específicamente, los Componentes referidos a la obras de conservación de suelo y agua, al PROGAN y a la reconversión atienden la degradación de los suelos asociada a la degradación química y a la erosión de los mismos. Asimismo, permiten contrarrestar la insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero, por cuanto el buen manejo del suelo afecta directamente a la capacidad de retención y disponibilidad de agua de este.

El Componente referido a la realización de planes de ordenamiento pesquero permite la atención de la aplicación de sobreesfuerzo a los recursos pesqueros, que es una de las causas relacionadas con la problemática. De ahí que su atención permite un aprovechamiento sustentable de los recursos. Por otra parte, los Componentes referidos a las obras de rehabilitación de sistemas lagunarios costeros refuerzan la sustentabilidad de estas zonas, evitando su deterioro. Asimismo, el Componente de conservación,

clasificación, investigación y uso de los recursos genéticos vegetales, pecuarios, pesqueros y de microorganismos permite atender la pérdida de recursos genéticos, causa del problema central que es posible de revertir completamente.

Aún así, existen causas relacionadas con el problema que no son atendidas por el Programa, como la alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y la existencia de suelos degradados químicamente. Este último problema es difícil y costoso de revertir, por lo cual se estima correcto usar los recursos para prevenir su aumento.

Capítulo 3

Evaluación del Diseño

3.1 Identificación del problema de desarrollo que atiende el Programa

1. ¿El problema al cual se dirige el Programa está correctamente identificado¹?

Respuesta: Sí

El problema al cual se dirige el programa: “Deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria” está correctamente identificado, considerándose como recursos naturales el agua, el suelo, los recursos pesqueros y el acervo genético del país, todos los cuales han sido utilizados históricamente para la producción primaria, especialmente para la obtención de alimentos.

La indebida explotación de los recursos y el uso de malas prácticas han causado su degradación y pérdida de capacidad productiva, lo que afecta directamente a los propios dueños de los recursos.

Al problema principal además se les han identificado sus causas directas⁷ como son: la degradación de suelos agrícolas y ganaderos; la insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero; la aplicación de sobreesfuerzo a los recursos pesqueros de mayor interés comercial; la alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas domésticas; y la pérdida de recursos genéticos.

Un recursos natural que también es utilizado para la producción primaria, y que también presenta problemas de deterioro, corresponde a los bosques; no obstante, no se considera en este Programa como sujeto de acción, pues existen otras instituciones que se encargan de éstos, como son SEMARNAT y CONAFOR.

La magnitud del Programa, así como sus efectos, se presentan a continuación para cada tipo de recurso natural.

⁷ Ver Anexo 2 B: Árbol de Problemas y Objetivos desarrollados por los encargados de SAGARPA en taller participativo.

Suelos

El principal estudio de suelos con el que se cuenta⁸ indica que un 45.2% de los suelos del país presentan algún nivel de degradación (23.2% ligera, 19.7% moderada, 1.4% severa y 0.9% extrema); de la cual la mayoría corresponde a degradación química (17.9%), seguida por erosión hídrica (11.8%), erosión eólica (9.5%) y degradación física (6%).

Por otra parte, los principales fenómenos de degradación de los suelos corresponden a la agricultura (17.5%), la deforestación (7.4%), el sobrepastoreo (17.5%), la urbanización (1.5%), la sobreexplotación de la vegetación (1.1%) y la actividad industrial (0.5%).

Biodiversidad

Respecto a la biodiversidad, las fuentes de información demuestran la condición de México como un país megadiverso, pues alberga de entre un 60% a un 70% de la diversidad biológica del planeta, con un 10 al 12 % de biodiversidad mundial de las especies y con 140 mills. de hectáreas de vegetación natural, que equivalen al 73% del territorio nacional⁹.

Por otra parte, existen 192 especies identificadas de interés en la agricultura originarias del país, de las cuales 50 son de importancia comercial a nivel nacional (24 cultivos anuales y 26 perennes); mientras que existen 229 especies cultivadas en México, de las cuales 179 son cultivos introducidos¹⁰.

Estos datos permiten cuantificar la importancia de la biodiversidad fitogenética en México. No obstante, no existe información al respecto para el resto de los recursos genéticos pecuarios, de peces y de microorganismos, lo cual por sí mismo fundamenta la ejecución de acciones al respecto, pues está comprobado que las actividades humanas ejercen una marcada influencia en la disminución del número de especies, tamaño y variabilidad genética de las poblaciones silvestres, y en la pérdida irreversible de hábitats y ecosistemas, debido a la sobreexplotación por actividades legales (como la pesca) e ilegales (como el tráfico de especies amenazadas); la destrucción de hábitats por actividades productivas, que incluyen principalmente la deforestación; los efectos negativos de las interacciones con enemigos naturales introducidos o favorecidos por las actividades humanas (como depredadores, patógenos y competidores); la influencia de compuestos químicos y tecnologías utilizados en la fertilización de suelos, fumigación de cultivos y la construcción de grandes obras de ingeniería (contaminación); y por catástrofes naturales tales como incendios, erupciones, inundaciones y terremotos¹¹.

⁸ Evaluación de la degradación de los suelos Causada por el Hombre en le República Mexicana, escala 1:250.000. Memoria Nacional. SEMARNAT. Colegio de Postgraduados. 2003.

⁹ Fuente: Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

¹⁰ Fuente: Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

¹¹ Fuente: Estrategia Nacional sobre la Biodiversidad de México. 2000. CONABIO. (Ehrlich y Ehrlich, 1992; WCMC, 1992).

Agua

Respecto a la disponibilidad y calidad del agua para actividades agrícolas, se tiene que la variación de la disponibilidad natural media per cápita del agua ha disminuido desde 18,035 m³/hab/año en el año 1950 hasta 4,573 m³/hab/año en el año 2005 (caída del 75%), existiendo gran asimetría en la distribución del agua entre los sectores norte/centro/noroeste y el sureste del país.

Por otra parte, la Evaluación del Desempeño Ambiental realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE – indica que la inversión en infraestructura hidráulica en el 2003 se ubica aproximadamente a la mitad de lo que se hubiera requerido para alcanzar un escenario sustentable para el 2025; el grado de sobreexplotación de las aguas subterráneas está en aumento, el Índice de Calidad del Agua (ICA) es 23% menor a 50 (en una escala de 0=tóxica; 100=prístina).

Otra fuente de información¹² indica que de los 653 acuíferos en el país, sólo 98 están en situación sustentable, mientras que 104 son sobreexplotados y 17 están agravados con intrusión salina, existiendo 76.508 mills. m³ de agua subterránea concesionada, de los cuales un 77% es de uso agropecuario, un 14% de uso público urbano y un 9% de uso industrial, mientras que el 60% del agua subterránea concesionada proviene de acuíferos sobreexplotados, y 50 acuíferos presentan un grado de sobreexplotación del 45% o más.

Pesca

Respecto a los recursos pesqueros, en México existe un gran potencial con 11 mil kms. de litoral (Océano Pacífico, Golfo de México y Mar Caribe), 3 millones de km² de Zona Económica Exclusiva, 232 mil km² de mar territorial, 2.9 mills. de km² aguas interiores, de las cuales 1.3 mills. son lagunas costeras o esteros¹³. Se estima que México es uno de los 20 mayores productores del mundo, con 1.5% de la captura mundial.

Por otra parte, existen 3,380 embarcaciones mayores de flota de altura (más de 10 tons. de acarreo), de las cuales 2,500 reportan actividad de pesca, con un promedio de 35.2 años de operación, además de 90,000 embarcaciones menores registradas, de las cuales sólo 60,000 tienen permisos y concesiones vigentes¹⁴. Se estima que un cuarto de la pesca es ilegal.

La situación de deterioro de la pesca en México se puede apreciar al observar que el 71% de la explotación se encuentra en máximo rendimiento, un 15% en deterioro por sobreexplotación y sólo un 13% tiene potencial de expansión. En las Costas del Pacífico y las del Golfo de México, la mayor parte de las pesquerías presentan aprovechamientos

¹² Fuente: Estadísticas del Agua en México, 2007, publicado por la Comisión Nacional del Agua.

¹³ Fuente: Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

¹⁴ Fuente: Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

con el máximo sostenible o bien en deterioro, lo cual indica que la capacidad de incrementar la captura en los litorales es baja¹⁵.

Desde el punto de vista de los recursos pesqueros, la misma fuente anterior indica que la especie erizo se encuentra en deterioro; el mero sobreexplotado; el huachinango, la jaiba y el mejillón aprovechados al máximo; el atún, tiburón, camarón, lisa, langosta y pulpo en máximo sostenible, mientras que sólo los recursos pelágicos tienen potencial de desarrollo y las macroalgas están subexplotada.

Acuicultura

Finalmente, respecto a la acuicultura, México ocupa el lugar 31 en el mundo y el 6 en el Continente respecto al nivel de producción (principalmente camarón y maricultura), con la producción del 40% del pescado mundial, un promedio anual de producción de \$14,000 millones, un crecimiento anual del 30%; con 2,655 granjas acuícolas comerciales que generan 27,000 empleos directos¹⁶, lo que demuestra la importancia de esta actividad.

Respecto al impacto de la acuicultura sobre los recursos naturales, si bien no existe información científica respecto al estado de deterioro, se conoce a nivel mundial que esta actividad puede causar¹⁷: pérdida y degradación de hábitats; salinización de suelos y agua; contaminación de las costas y de efluentes de agua dulce a través de las descargas de las granjas (fertilizantes químicos y el uso de antibióticos); alteración de las cadenas tróficas del medio y de la ecología de los cuerpos receptores del agua de descarga; especies invasoras que afectan a las poblaciones nativas en medios naturales; dispersión de enfermedades y parásitos en poblaciones naturales por el movimiento descontrolado de especies cultivadas; endogamia genética de poblaciones altamente manejadas, que al ser soltadas al medio afectan a las poblaciones nativas; e impacto en poblaciones nativas por la introducción de especies exóticas para su cultivo. Todo esto fundamenta la preocupación por el tema.

Considerando todo lo anterior, es posible sustentar la afirmación de que el problema se encuentra correctamente identificado, contándose además con la identificación de cada una de las causas del problema principal, y sus efectos, en el sector rural y pesquero, efectos que finamente conllevan a contribuir al deterioro ambiental y productivo del sector rural y pesquero afectando su sustentabilidad, lo que es coherente con el problema que se quiere revertir con el Fin del Programa.

¹⁵ Carta Nacional Pesquera, situación de los stocks (INP, 2006).

¹⁶ Fuente: Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca - CONAPESCA

¹⁷ Fuente: Doc.41694, Changing the face of the waters. Word Bank 2006.

2. ¿El problema al cual se dirige el Programa se encuentra claramente definidoⁱⁱ?

Respuesta: Sí

El problema “Deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria”, se encuentra claramente definido, pues está redactado en forma clara y concisa, identificándose el sujeto del problema: “recursos naturales utilizados para la producción primaria” y el problema que presenta “deterioro”.

3. ¿El problema que se pretende resolver es relevante; es decir, su importancia es tal que justifica la existencia del Programa?

Respuesta: Sí

El problema que se pretende resolver es relevante, por lo que la existencia del Programase justifica plenamente. Lo anterior se fundamente en que los recursos naturales son la base de la producción primaria de los sectores rurales y pesqueros; por lo tanto, su deterioro afecta directamente su productividad, con la consiguiente merma en la actividad económica del sector primario y del país en general. Esto es de especial importancia si se considera que la pérdida de los recursos naturales generalmente es irreversible, por lo cual la pérdida de capacidad productiva pasa a ser estructural si no es controlado el problema. Adicionalmente el problema afecta directamente la producción de alimentos del país, lo que es un tema estratégico para su soberanía.

Por otra parte, el problema tiene una gran connotación social, pues generalmente los propietarios de los recursos naturales que se dedican a la producción primaria son personas de condición socioeconómica media – baja, y con alta dependencia de la actividad agrícola como actividad económica. De esta manera, el deterioro de sus recursos productivos les afecta directamente en sus niveles de ingreso, por lo cual al deteriorarse sus recursos se desmejora todo el entorno socioeconómico y, por ende, su desarrollo humano.

De esta manera, se estima que es de primera importancia la mantención de los recursos naturales, pues permite que la actividad económica sea sustentable para las generaciones futuras.

La existencia del Programa además se justifica al nivel internacional, en donde la situación de los recursos naturales es bastante alarmante, como lo demuestra que la mitad de los humedales del mundo se destruyeron en el siglo pasado; que la actividad forestal y la conversión han reducido los bosques mundiales a casi la mitad; que cerca del 9% de las especies mundiales de árboles están en riesgo de extinción; que la deforestación tropical excede los 130,000 kilómetros cuadrados por año; que la flota pesquera es 40% mayor a lo que los océanos pueden sostener; que el 70% del stock mundial de peces marinos está siendo sobreexplotado o está siendo pescado en sus límites biológicos; que el 20% de los peces de agua dulce se han extinguido, están amenazados o están en peligro de extinción; y que la degradación de los suelos ha afectado a dos tercios de los suelos agrícolas mundiales en los últimos 50 años¹⁸.

¹⁸ Fuente: Measuring sustainable Development, Insights into MONET – The Swiss monitoring system, Meuchatel, Agosto 2002. Confederation Suisse.

Desde el punto de vista de la biodiversidad mundial, los datos reflejan que solo 30 especies vegetales surten de más de 90% de las calorías a nivel mundial; que de aproximadamente 15,000 especies de mamíferos y aves, entre 30-40 han sido usadas intensivamente en actividades pecuarias, que menos de 14 especies cubren 90% de la producción mundial, y que en Europa el 50% de las razas ganado se han perdido¹⁹.

La relevancia del problema ha producido preocupación al nivel mundial, tal como lo demuestra La Conferencia de Estocolmo en 1972, con la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Posteriormente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente y el Desarrollo se firmó el “Programa de Acción para el Desarrollo Sustentable” o “Agenda 21”, documento adscrito por México, que busca alcanzar un desarrollo sustentable en los ámbitos social, económico y ecológico, identificando a la población, el consumo y la tecnología como las principales fuerzas determinantes del cambio ecológico, e identificando la necesidad de reducir las formas de consumo ineficientes y los desperdicios.

¹⁹ Fuente: Wood et al (2000).

3.2 Contribución del Programa a los objetivos estratégicos de la SAGARPA y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo

4. ¿A qué objetivo u objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo se encuentran vinculados los objetivos estratégicos de la SAGARPA?

Los Objetivos Estratégicos de SAGARPA N° 1: “Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras”; y N° 5: “Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural, además de promover acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural”, están relacionados directamente con el Objetivo Nacional N° 5: “Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución”.

Las ideas fuerza de los objetivos de SAGARPA, referidas al desarrollo humano y patrimonial, así como el desarrollo armónico de los sectores rurales y costeros, aportan directamente a la reducción de la pobreza, la igualdad de oportunidades, la ampliación de capacidades y finalmente la calidad de vida de los habitantes del país en su totalidad, pues los sectores rurales y costeros son parte importante de la nación, son los que generalmente presentan mayores problemas de marginalidad y pobreza, por lo que el mejoramiento de sus condiciones influye de manera relevante en la situación país.

El Objetivo Estratégico de SAGARPA N° 2: “Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestro campo y mares”, se vincula directamente con el Objetivo Nacional N° 1: “Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia”. Si bien los temas mencionados en el objetivo nacional son bastante amplios y dependen de muchos factores e instituciones tales como defensa, la producción interna de alimentos aporta a este objetivo, pues es un tema estratégico que influye directamente en la independencia y soberanía del país, al no depender de otros países para algo tan importante como es la alimentación de la ciudadanía.

Por otra parte, este mismo Objetivo N° 2 de SAGARPA se vincula con el Objetivo Nacional N° 4: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”, en lo referido al ofrecimiento de bienes de calidad a precios accesibles, para lo que es necesario un aumento de la productividad.

El Objetivo Estratégico de SAGARPA N° 3: “Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor y la producción de bioenergéticos” afecta directamente al logro de los Objetivos Nacionales N° 3: “Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida”; y N° 4: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”.

El aumento de los ingresos de los productores, de las exportaciones y del valor agregado de los productos significa crecimiento económico y competitividad, de manera que este objetivo de la Secretaría aporta directamente a los objetivos nacionales relacionados con el desarrollo económico y sus efectos positivos como son el empleo, ingreso y finalmente calidad de vida.

Finalmente, el Objetivo de SAGARPA N° 4: “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”, se vincula directa y casi textualmente al Objetivo Nacional N° 8: “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”.

Finalmente, es posible mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo “Asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras” (Fuente: Mensaje del Presidente Felipe Calderón Hinojosa de presentación del PND).

De esta manera, los objetivos de SAGARPA y del Plan Nacional de Desarrollo son el marco estratégico que fundamenta y justifica la existencia del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Finalmente se considera relevante mencionar lo indicado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, respecto a la Visión de México 2030, en la cual se indica textualmente como esperanza “...un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente.....”.

5. ¿A qué objetivo u objetivos estratégicos de la SAGARPA contribuyen los objetivos del Programa?

Los objetivos del Programa según la Matriz de Indicadores son al nivel de Fin: “Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”; y al nivel de Propósito: “Recursos Naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”.

Todos estos objetivos se vinculan directamente al Objetivo N° 4 de la SAGARPA: “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”.

Los objetivos presentados están estrechamente relacionados, existiendo alta coherencia en sus definiciones, pudiéndose apreciar elementos comunes en todos ellos, referidos al desarrollo sustentable, mediante el uso racional de los recursos naturales, con la participación de los productores, compatibilizando el cuidado del medioambiente con el crecimiento económico, especialmente de los sectores donde se desarrollan actividades económicas primarias.

En este mismo sentido, las definiciones estratégicas del Programa son coherentes además con el Objetivo del Programa Nacional N° 8: “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”.

Todo lo anterior permite apreciar la coherencia del Programa con las líneas estratégicas y objetivos sectoriales.

3.3 Análisis de la lógica interna de la matriz de indicadores

Resumen narrativo

6. En la definición del Fin del Programa, ¿se indican claramente el qué, el mediante y el cómo se contribuye a la solución del problema principal de desarrollo?

Respuesta: Sí

En la definición del Fin se indica claramente qué se pretende lograr (contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria...), y mediante o cómo se contribuirá a la solución del problema (...a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad).

7. ¿El enunciado del Propósito se encuentra formulado de tal manera que resulta claro que existe un solo objetivo del Programa a ese nivel?

Respuesta: Sí

El Propósito se encuentra formulado correctamente, pues es claro y se refiere a un solo objetivo, como es que los recursos naturales usados para la producción primaria sean manejados sustentablemente.

Solamente se estima mejorable en la narrativa del Propósito el orden de su redacción, de manera que al inicio vaya el sujeto (recursos naturales utilizados para la producción primaria) y luego el verbo y su complemento (manejados sustentablemente). En todo caso se estima es un problema menor.

8. ¿El objetivo del Programa, a nivel de Propósito corresponde a la solución del problema central identificadoⁱⁱⁱ?

Respuesta: Sí

El objetivo del Programa a nivel de Propósito corresponde a la solución del problema identificado (deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria), pues el Propósito del Programa busca lograr el manejo sustentablemente los recursos naturales, lo cual está directamente relacionado con una solución o disminución del problema.

9. ¿En la definición del Propósito se hace referencia a la población objetivo que se busca atender mediante el Programa?

Respuesta: Sí

El Propósito indica correctamente cuál es la población objetivo (recursos naturales usados para la producción primaria), por lo que se estima está bien definido.

En este tema es preciso hacer una aclaración, pues si bien los usuarios del Programa son los productores, en términos rigurosos el “sujeto” que tiene el problema, y sobre el cual se cuenta con el diagnóstico, son los recursos naturales que se están deteriorando. De esta manera, a diferencia de los demás programas enfocados a solucionar problemas de las personas, este Programa busca solucionar o evitar los problemas de los Recursos Naturales de esas personas o de los futuros propietarios.

Una visión diferente del tema podría ser planteada en el sentido de que el problema lo tienen los dueños de los recursos naturales ante la potencial baja en la producción por su deterioro, de manera que la población objetivo son los productores. No obstante, el Programa busca también evitar el deterioro de los recursos en productores que aún no presentan el problema y, por otro lado, si se considera que se está buscando la sustentabilidad del sector, se tienen como beneficiarios incluso a las generaciones futuras que utilizarán dichos recursos.

Considerando lo anterior, se considera correcto definir la población como los recursos naturales al nivel de Componentes, pues a este nivel interesará medir el impacto en los recursos naturales, mientras que para efectos de medir la ejecución de los apoyos es relevante considerar como poblaciones objetivos los productores, que son los que finalmente reciben los apoyos. De esta manera, la población objetivo para este Programa en particular puede considerarse como mixta, según el nivel de análisis.

10. ¿El Propósito del Programa se encuentra formulado como un estado ya alcanzado?

Respuesta: Sí

El Propósito se encuentra formulado como un estado alcanzado (recursos naturales “manejados” sustentablemente), de manera que se estima está bien planteado.

- 11.** ¿Los Componentes del Programa se enuncian de tal manera que indican con precisión el tipo de productos terminados o servicios proporcionados por el programa?

Respuesta: NO

Solamente un Componente presentado en la Matriz de Indicadores se presenta como un producto terminado o proporcionado, que es la modalidad considerada correcta en la metodología de Marco Lógico. A continuación se analizan individualmente cada uno de ellos.

El Componente 1 de la MML: “Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria”, se presenta como un producto terminado: “obras y prácticas”. No obstante, no se expresa el servicio que se entrega correspondiente a un “Apoyo”. Además, este Componente indica a los municipios como los sujetos que reciben los apoyos, lo cual es incorrecto, pues los municipios no son la unidad que recibe los apoyos, sino que son los productores los beneficiarios de este Componente.

La redacción del Componente 2 de la Matriz: “Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente” más bien da cuenta del objetivo del Componente, es decir, al resultado final del Programa asociada al Propósito y Fin, y no está expresado como un producto o servicio específico. Este Componente es posible de relacionar con el producto que entrega el Programa: “Elaboración de planes de ordenamiento pesquero”; no obstante, no es posible asociarlo a la construcción de obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros, producto que no se encuentra en ninguno de los Componentes presentados. De esta manera, el Componente referido a la pesca y acuicultura debiera separarse en dos Componentes, según los dos distintos servicios que se conoce contempla (Planes de Ordenamiento y Obras de Rehabilitación).

El Componente 3 de la Matriz: “Producción pecuaria obtenida sustentablemente” también indica un efecto o resultado final, en vez que de un producto o servicio terminado o entregado. De esta manera, se estima no está correctamente redactado en términos de describir lo que “hace” el Componente (entregar apoyos para el manejo sustentable de los terrenos y de los animales).

El Componente 4 de la Matriz: “Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica” está redactado como una acción, y no como un producto o servicio proporcionado por el Componente (apoyo para realizar acciones de conservación y uso de recursos genéticos). Por otra parte, esta narración solo se refiere a los recursos fitogenéticos y pecuarios,

cuando en verdad el Componente realiza además acciones hacia los recursos genéticos pesqueros y de microorganismos.

El Componente 5 mencionado como: “Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria” se presenta como un objetivo a nivel de Fin difícil de cuantificar, y no como un producto o servicio que describa lo que se ejecuta a través del Componente y que se pueda expresar como un producto terminado o servicio entregado. Se entiende que este Componente se refiere a los apoyos entregados para realizar reconversión productiva, lo cual es mucho menos ambicioso y más real que lo establecido en la MML.

Finalmente, en los Componentes se menciona el término sustentable para el manejo de los distintos recursos naturales, pero no se precisa el alcance del término en el respectivo recurso natural asociado a la actividad productiva, que permita entender lo mismo a los lectores.

En todos los casos, salvo el Componente de pesca y acuicultura, los demás Componentes permiten entender a qué se refiere, necesitando sólo modificaciones en su resumen narrativo, arreglos que se incorporaron en la nueva versión de la Matriz elaborada por los consultores en conjunto con las contraparte de SAGARPA.

12. ¿Los Componentes del Programa se encuentran expresados en términos de una situación ya alcanzada?

Respuesta: NO

Solamente los Componentes 1, 2 y 3 se expresan en términos de una situación ya alcanzada, mientras que los Componentes 4 y 5 se expresan como una situación que está en proceso, tal como se describe a continuación.

El Componente 1: “Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria”, se expresa en términos de un producto entregado.

El Componente 2: “Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente” se presenta como una situación alcanzada (obtenida sustentablemente).

El Componente 3: “Producción pecuaria obtenida sustentablemente” también se presenta como una situación alcanzada (obtenida sustentablemente).

El Componente 4: “Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica”, no se presenta como una situación alcanzada (verbo en participio pasado), pues se indica solamente la acción que se realiza en presente (conservación).

Finalmente, el Componente 5: “Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria”, se presenta como una situación alcanzada.

- 13.** ¿Las Actividades están definidas con claridad, contienen información suficiente sobre las tareas o acciones que desarrolla el Programa?

Respuesta: NO

Las Actividades no están definidas con claridad para todos los Componentes del Programa, existiendo diferencias en la calidad de su formulación. A continuación se presentan las Actividades y su análisis para cada uno de los Componentes.

Actividades Componente 1: Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria.

- 1 Realizar un proceso de planeación participativa para la identificación de necesidades de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes para apoyo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.
- 3 Otorgamiento de apoyos para realizar obras y prácticas de conservación de suelo y almacenamiento de agua.
- 4 Verificación de la realización de obras y prácticas.

Las Actividades para este Componente se encuentran bien definidas, pues corresponden a las principales acciones o Actividades que deben ejecutarse para obtener el Componente, partiendo por la planeación y terminando en la verificación de obras y prácticas. Mencionan de manera clara la información suficiente sobre las acciones que desarrolla el programa. Solamente se extraña la Actividad inicial de promoción y difusión en los municipios y regiones seleccionadas, lo que permite generar el interés para posteriormente participar del Componente.

Actividades Componente 2: Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente.

- 1 Otorgar apoyos para la implementación de proyectos regionales por recurso estratégico y proyectos de ordenamiento pesquero y acuícola derivados de los Programas Rectores Regionales.
- 2 Otorgar apoyos para obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros, de aguas interiores y tomas de agua oceánica.
- 3 Otorgar apoyos para el retiro de embarcaciones de altura y mediana altura y derechos de pesca para reducir el esfuerzo pesquero.

Las Actividades de este Componente se estima no están correctamente definidas, pues no entregan en forma clara y precisa cuáles son las tareas o acciones necesarias para producir el Componente. Básicamente lo que se indican como Actividades 1 y 2 corresponden en verdad a los dos tipos de productos o servicios que entrega el Programa, o sea son los dos Componentes de éste, no indicándose cuáles son las acciones necesarias para producir cada uno de los Componentes. Por otro lado la Actividad 3 no es una actividad, sino que es un Apoyo que corresponde al Programa de Adquisición de Activos Productivos, por lo cual no debe estar indicado en este Programa.

Actividades Componente 3: Producción pecuaria obtenida sustentablemente

- 1 Recepción y Dictámen de solicitudes.
- 2 Otorgamiento de apoyos para la realización de obras y prácticas sustentables.
- 3 Seguimiento y supervisión de la realización de obras y prácticas sustentables.

Si bien las Actividades presentadas están definidas con claridad, éstas no contienen información suficiente sobre las tareas que desarrolla el Programa. No son todas las necesarias para esperar que el Componente se produzca de manera adecuada, pues para lograr una ejecución exitosa de este Componente es necesario indicar las acciones complementarias a las obras que se realizan con los productores, como son la capacitación y la entrega de asesoría técnica sobre manejo sustentable del suelo en la producción ganadera.

Por otra parte, estas Actividades no indican tareas importantes para obtener los resultados esperados de este Componente, como son la ejecución misma de las prácticas de manejo sustentable en tierras de pastoreo y ganado; y la implementación del paquete tecnológico por parte de los productores, así como la verificación concreta de estas acciones en terreno.

Tampoco se indica como Actividad una muy importante en relación a verificar el mantenimiento sustentable de los predios ganaderos, como son la ejecución de evaluaciones técnicas de los predios, así como tampoco se indica una Actividad básica en la entrega del apoyo, como es el Aretado de ganado e identificación de colmenas.

Actividades Componente 4: Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica

- 1 Elaborar diagnósticos y determinar las acciones prioritarias (conservación ex situ, in situ y uso) de géneros originarios de México.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes de apoyo para conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 3 Otorgamiento de apoyos para conservación y uso de los recursos fitogenéticos.

- 4 Otorgamiento de apoyos para la conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 5 Caracterización de los recursos fitogenéticos.

Las Actividades planteadas están definidas con claridad y entregan la información de lo que realiza el Programa. No obstante, se estima que la Actividad 5 (caracterización de los recursos) podría incluirse dentro de la Actividad 3 (conservación), pues tal como se hace en la Actividad 2, para simplificar, es conveniente agrupar las Actividades de caracterización con conservación.

Las Actividades referidas al uso de los recursos tienen distinta naturaleza a las de conservación, pues son acciones y procesos diferentes, por lo cual debieran separarse ambos conceptos de las Actividades 3 y 4. Por otra parte, se estima como deficiencia el no indicar como Actividad la difusión del Programa, acción primordial para generar la demanda necesaria para ejecutar el Componente.

Actividades Componente 5: Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria

- 1 Dictaminar los proyectos viables para reconvertir.
- 2 Otorgamiento de apoyos para proyectos de reconversión productiva.
- 3 Verificación de la ejecución de los proyectos.

Las Actividades presentadas para este Componente son claras y cuentan con la información sobre las acciones que desarrolla el Componente. No obstante, se estima falta una Actividad anterior a las presentadas, como es la difusión del Programa y la recepción de los proyectos.

Lógica vertical

14. ¿Las Actividades incluidas en la Matriz de Indicadores son necesarias^{iv}, en términos cuantitativos y cualitativos, para generar los Componentes del Programa?

Respuesta: Sí

En general las Actividades incluidas en la Matriz son necesarias para generar los Componentes del Programa. No obstante, existen diferencias en el análisis de éstas según Componentes, tal como se presenta a continuación.

Componente 1: Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria.

Actividades:

- 1 Realizar un proceso de planeación participativa para la identificación de necesidades de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes para apoyo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.
- 3 Otorgamiento de apoyos para realizar obras y prácticas de conservación de suelo y almacenamiento de agua.
- 4 Verificación de la realización de obras y prácticas.

Estas Actividades presentadas son necesarias, pues se requieren de su logro para obtener el Componente.

Componente 2: Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente.

Actividades:

- 1 Otorgar apoyos para la implementación de proyectos regionales por recurso estratégico y proyectos de ordenamiento pesquero y acuícola derivados de los Programas Rectores Regionales.
- 2 Otorgar apoyos para obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros, de aguas interiores y tomas de agua oceánica.
- 3 Otorgar apoyos para el retiro de embarcaciones de altura y mediana altura y derechos de pesca para reducir el esfuerzo pesquero.

Las Actividades 1 y 2 son necesarias para producir el Componente. No obstante, su redacción da cuenta de los Componentes del Programa (producto entregado o servicio proporcionado). La tercera Actividad corresponde a otro Componente que no es parte de este Programa, por lo cual no es necesaria.

Componente 3: Producción pecuaria obtenida sustentablemente

Actividades:

- 1 Recepción y Dictámen de solicitudes.
- 2 Otorgamiento de apoyos para la realización de obras y prácticas sustentables.
- 3 Seguimiento y supervisión de la realización de obras y prácticas sustentables.

Las Actividades presentadas son necesarias, pues se requieren para lograr el Componente.

Componente 4: Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica

Actividades:

- 1 Elaborar diagnósticos y determinar las acciones prioritarias (conservación ex situ, in situ y uso) de géneros originarios de México.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes de apoyo para conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 3 Otorgamiento de apoyos para conservación y uso de los recursos fitogenéticos
- 4 Otorgamiento de apoyos para la conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 5 Caracterización de los recursos fitogenéticos.

Estas Actividades son necesarias también, pues son imprescindibles para lograr el Componente.

Componente 5: Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria

Actividades:

- 1 Dictaminar los proyectos viables para reconvertir.
- 2 Otorgamiento de apoyos para proyectos de reconversión productiva.
- 3 Verificación de la ejecución de los proyectos.

Estas Actividades son necesarias también, pues son imprescindibles para lograr el Componente.

15. ¿El conjunto de Actividades contempladas en la Matriz de Indicadores son suficientes^v, en términos cuantitativos y cualitativos, para producir cada uno de los Componentes?

Respuesta: NO

Las Actividades incluidas en la Matriz no son suficientes para generar los Componentes del Programa, según se explica individualmente a continuación.

Componente 1: Municipios apoyados con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales asociados a la producción primaria.

Actividades:

- 1 Realizar un proceso de planeación participativa para la identificación de necesidades de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes para apoyo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.
- 3 Otorgamiento de apoyos para realizar obras y prácticas de conservación de suelo y almacenamiento de agua.
- 4 Verificación de la realización de obras y prácticas.

Las Actividades son casi suficientes para producir de buena manera el Componente, estimándose que falta sólo la tarea inicial de promoción y difusión del Componente.

Componente 2: Producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente.

Actividades:

- 1 Otorgar apoyos para la implementación de proyectos regionales por recurso estratégico y proyectos de ordenamiento pesquero y acuícola derivados de los Programas Rectores Regionales.
- 2 Otorgar apoyos para obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros, de aguas interiores y tomas de agua oceánica.
- 3 Otorgar apoyos para el retiro de embarcaciones de altura y mediana altura y derechos de pesca para reducir el esfuerzo pesquero.

Estas Actividades presentadas no son suficientes, pues las tres Actividades que se presentan en la práctica corresponden a Componentes (bien o servicio) y el tercero corresponde a otro Componente que no es parte de este Programa. Es necesario incorporar las actividades de formulación, ejecución seguimiento de los proyectos de ordenamiento pesquero y acuícola, y las mismas actividades para las obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros.

Componente 3: Producción pecuaria obtenida sustentablemente

Actividades:

- 1 Recepción y Dictámen de solicitudes.
- 2 Otorgamiento de apoyos para la realización de obras y prácticas sustentables.
- 3 Seguimiento y supervisión de la realización de obras y prácticas sustentables.

Las Actividades presentadas no son suficientes, pues para producir el Componente es necesario indicar las acciones complementarias realizadas a las obras, como son la capacitación y asesoría técnica sobre manejo sustentable; así como la ejecución de las prácticas de manejo sustentable en tierras de pastoreo y ganado; la implementación del paquete tecnológico en el ganado por parte de los productores, el aretado de ganado e identificación de colmenas, y especialmente la ejecución de evaluaciones técnicas de los predios.

Componente 4: Conservación y uso de los recursos fitogenéticos originarios de México y recursos genéticos pecuarios de importancia económica

Actividades:

- 1 Elaborar diagnósticos y determinar las acciones prioritarias (conservación ex situ, in situ y uso) de géneros originarios de México.
- 2 Recepción y dictamen de solicitudes de apoyo para conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 3 Otorgamiento de apoyos para conservación y uso de los recursos fitogenéticos
- 4 Otorgamiento de apoyos para la conservación, caracterización, evaluación y uso de los recursos genéticos pecuarios.
- 5 Caracterización de los recursos fitogenéticos.

Se podría decir que estas Actividades no son suficientes, pues se considera preciso para un buen resultado del Componente la realización de Actividades de difusión del Programa, que generen la demanda necesaria para ejecutar el Componente.

Componente 5: Estructura productiva regional y nacional ordenada y diversificada acorde a las características agroecológicas y de mercado para un manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria

Actividades:

- 1 Dictaminar los proyectos viables para reconvertir.
- 2 Otorgamiento de apoyos para proyectos de reconversión productiva.
- 3 Verificación de la ejecución de los proyectos.

Se podría decir que estas Actividades no son suficientes, pues se estima falta una Actividad anterior a las presentadas, como es la difusión del Programa y la recepción de los proyectos.

16. ¿Los Componentes definidos en la Matriz de Indicadores son necesarios^{vi}, en términos cuantitativos y cualitativos, para el logro del Propósito?

Respuesta: Sí

Es posible concluir que los Componentes son necesarios para lograr el Propósito: “Recursos Naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera”.

Analizando el Propósito, se puede apreciar que mediante la ejecución de obras y prácticas para la agricultura (Componente 1), el manejo sustentablemente del suelo dedicado a la ganadería (Componente 3) y la reconversión de cultivos de especies susceptibles a la erosión por cultivos protectores del suelo (Componente 5), se puede esperar que se cumpla el objetivo propuesto en el Propósito respecto al recurso natural suelo.

La conservación, caracterización y uso de los recursos fitogenéticos, y la caracterización de los recursos genéticos pecuarios, son necesarios para conocer y resguardar la condición genética del país, lo que permite que éstos no se pierdan, y poder contar con ellos para las generaciones futuras, siendo una base biológica para el desarrollo rural. A pesar que el Componente indica solo los recursos fitogenéticos y pecuarios, el conocimiento de que también se realizan acciones para los recursos pesqueros y de microorganismos, permite esperar que este Componente aborde completa y adecuadamente esta problemática, dando cuenta de un objetivo indicado en el Árbol de Objetivos: “Conservación de recursos genéticos”.

Por su parte, lo referido a la pesca y acuicultura, los proyectos estratégicos y de ordenamiento, se consideran necesarios, pues los planes de ordenamiento incorporan por definición un manejo sustentable desde el punto de vista medioambiental. Desde el punto de vista económico, según lo indicado en las actividades, las obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros se considera un elemento correcto y necesario, pues corrige el principal problema para el desarrollo de estos sistemas, permitiendo la mantención de la capacidad productiva, y por lo tanto, la sustentabilidad. De esta manera, con el ordenamiento y la rehabilitación se estima que los recursos usados para la pesca y acuicultura están manejados sustentablemente. Ambos Componentes permiten responder al Objetivo: “Aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas”, identificado en el Árbol de Problemas (ver Anexo).

En cuanto al recurso agua, se debe mencionar que los mismos Componentes mencionados para el manejo sustentable del suelo afectan positiva y directamente el adecuado uso del agua, por cuanto son elementos muy relacionados, ya que al evitar la erosión y pérdida de suelos, mejorando la cubierta vegetal por ejemplo, se favorece la infiltración y el cuidado del agua. Por otra parte, en general las obras y prácticas sustentables se ejecutan de manera integral en el suelo y agua. De esta manera, los Componentes presentados para el suelo también son necesarios para el recursos agua y permiten operacionalizar el Objetivo: “Suficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero”, identificado en el Árbol de Problemas (ver Anexo).

17. ¿Los Componentes definidos en la Matriz de Indicadores son suficientes^{vii}, en términos cuantitativos y cualitativos, para el logro del Propósito?

Respuesta: Sí

Se considera que los componentes sí son suficientes para el logro del Propósito, de manejar sustentablemente los recursos naturales (agua, suelo y recursos genéticos). No obstante lo anterior, si bien no se trata de un recurso natural (objeto del Propósito del Programa), se estima que incorporar acciones en el Programa referidas al manejo de residuos orgánicos podría fortalecerlo, especialmente respecto al problema de la calidad de las aguas. De hecho, en las Reglas de Operación se contempla un tipo de apoyo al respecto, pero éste no se ve reflejado en la Matriz de Indicadores.

Se considera que los Componentes sí son suficientes para el logro del Propósito, pues se estima necesario incorporar un Componente relativo a la calidad del agua, específicamente al objetivo indicado en el Árbol de Problemas: “Recuperación de la calidad de las aguas por actividades productivas y domésticas”, tema que no aparece en los Componentes, y que a pesar de estar mencionado como un tipo de apoyo en las Reglas de Operación del Programa, en su Matriz de Marco Lógico no se aprecia.

Lo anterior tiene relación con el manejo de los residuos orgánicos, tanto en la producción agrícola, ganadera y pesquera y, especialmente, acuícola. En todos estos casos el recurso agua se maneja desde el punto de vista del uso de la tierra y del agua, pero no de su estado después de usados estos recursos.

Por otra parte, se estima que una acción importante para un uso sustentable de los recursos naturales es la responsabilidad o conciencia ambiental de los productores, pues por mucho que se realicen obras o se fomenten prácticas, si existe inconciencia o desconocimiento por parte de ellos, no se lograrán los resultados esperados en torno a los recursos naturales. De esta manera, se estima necesario, para el logro real del Propósito del Programa, contar además con Actividades de capacitación y educación ambiental hacia los productores, como complemento, que permitan ejecutar de buena manera las prácticas, y en el largo plazo replicarlas sin necesidad de recibir los apoyos, ya que el manejo sustentable debiera ser de su interés, pues les permite seguir produciendo a futuro.

18. ¿Es claro y lógico que alcanzar el Propósito del Programa contribuye al logro del Fin?

Respuesta: Sí

Pues alcanzar el de que los recursos naturales sean manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera claramente contribuye al logro del Fin, de contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, ya que el mal manejo de los recursos es una de las principales causas del deterioro de los ecosistemas, tal como se describió en la identificación del problema que origina al Programa.

- 19.** Considerando el análisis realizado en este apartado, ¿se valida la lógica vertical de la matriz de indicadores del Programa? Si no es así, proponer y justificar los cambios que deben hacerse en la matriz de indicadores para asegurar su lógica vertical. Esos cambios deberán reflejarse en la matriz de indicadores propuesta del Programa.

Respuesta: NO

No se valida la lógica vertical de la Matriz de Indicadores a nivel de diseño, principalmente por que las Actividades presentadas no son suficientes para la ejecución de los Componentes. No obstante, los Componentes permiten esperar el cumplimiento del Propósito y el Propósito contribuye en forma clara y lógica al logro del Fin.

Se estima posible de mejorar su consistencia reformulando el Fin incorporando el término “sustentable”; reformulando los Componentes en términos de productos terminados o servicios proporcionados expresados en términos de una situación alcanzada; separando el Componente 2 en los Apoyos para Ordenamiento Pesquero, y en Apoyos para obras de rehabilitación; eliminado y agregando algunas Actividades necesarias para cumplir los Componentes, tal como se expresa en la Matriz de Indicadores propuesta, presentada en el Anexo 2 de este informe.

Lógica horizontal

Fin

20. ¿El Programa cuenta con indicadores pertinentes^{viii} para medir el logro de su objetivo a nivel de Fin?

Respuesta: Sí

El Programa presenta solo un indicador para medir los resultados a nivel de Fin:

“Porcentaje de la superficie agropecuaria y pesquera apoyada registra evidencia de reversión del deterioro o de conservación de los ecosistemas”.

Este indicador se considera pertinente, pues permite cuantificar el deterioro de los recursos naturales en cuanto a superficie agropecuaria y pesquera. No obstante, no se considera suficiente, pues tiene cuatro dificultades:

- Se dificulta su medición en el caso de una intervención puntual en un área mayor. Ejemplos son: el dragado de una laguna; o bien, la realización de una presa para el control de erosión, donde es difícil definir el área: ¿es la cuenca, el terreno adyacente, la superficie trabajada?
- Asimismo, es difícil indicar cuándo hay reversión del deterioro, o cuándo se logra la conservación de los ecosistemas.
- El indicador propuesto debería medir la contribución marginal del proyecto en el largo plazo por ejemplo, el “Porcentaje del territorio nacional en deterioro ambiental”.
- Algunos Componentes son difícilmente adscritos a superficies, lo cual dificulta el uso de superficies a nivel agregado para el Fin del Programa (por ejemplo, conservación genética).

21. ¿Los indicadores planteados para medir el logro del Fin establecen *metas* y *plazos* específicos?

Respuesta: SI

El indicador presentado a nivel de Fin, presenta metas para su cumplimiento, establecida en un plazo bianual.

22. Para medir el logro del Fin, ¿el Programa tiene identificados *medios de verificación* pertinentes, confiables y económicos^{ix}?

Respuesta: Sí

A nivel de Fin, los medios de verificación presentados son pertinentes, confiables y económicos.

Para estimar el indicador, se requiere de muestreos y evaluaciones técnicas que comúnmente significan un alto costo (evaluaciones de impacto que deben realizarse científicamente y con uso de instrumentos de georreferenciación), pero que tienen una alta relación beneficio / costo.

23. ¿El Programa contempla el levantamiento de una *línea de base* para los indicadores de Fin?

Respuesta: Sí

Se contempla, pues si bien el Programa no cuenta con información de línea base a nivel de Fin, sí se contempla el levantamiento de una línea base prontamente (está en estudio).

Propósito

24. En el nivel de Propósito, ¿el Programa cuenta con los indicadores pertinentes^x para medir el cumplimiento del objetivo planteado?

Respuesta: NO

Los tres indicadores presentados a nivel de Propósito no son pertinentes, según se explica a continuación.

Los Indicadores del Propósito son:

- Millones de hectáreas con prácticas y obras aplicadas para el aprovechamiento sustentable.
- Millones de metros cúbicos de agua aprovechados sustentablemente.
- Número de especies conservadas y usadas sustentablemente.

Los elementos medidos mediante los indicadores presentados se consideran pertinentes, pues miden el resultado global de la ejecución de los Componentes sobre los distintos recursos naturales que interesan conservar, y que para este nivel corresponden a la población objetivo del Programa.

No obstante lo anterior, los indicadores son presentados en términos absolutos, es decir, como números, no como una relación (tasa, porcentaje, proporción, índice, etc.) respecto al cumplimiento de una meta, la cobertura de una población objetivo, un crecimiento anual, etc., de manera que permita medir la eficacia. Estos valores absolutos debieran ser presentados en relación a las metas nacionales, líneas bases o el total nacional de los recursos en cada uno de ellos, de manera de medir eficacia.

Por otra parte, no se presenta un indicador que permita cuantificar el grado de manejo sustentable de la actividad pesquera (extractiva), la cual no se mide respecto a superficie, sino más bien a su producción (los proyectos acuícolas para su aprobación ambiental requieren plan de manejo).

25. ¿Los indicadores planteados para medir el avance del Propósito contemplan *metas* y *plazos* específicos?

Respuesta: Sí

A nivel del Propósito, los tres indicadores definidos presentan metas y plazos específicos de logro, pues se fijan metas anuales.

26. Para calcular los indicadores del Propósito, ¿el Programa ha identificado medios de verificación pertinentes, confiables y económicos?

Respuesta: NO

Al nivel de Propósito los medios de verificación de los indicadores propuestos no son precisos, pues solamente se indican “Bases de Datos Internas”. Esto se considera muy general y difuso, pues no permite saber con exactitud dónde es posible conseguir la información para cuantificar los indicadores. De esta manera, no es posible concluir que los medios de verificación sean pertinentes, confiables y económicos.

Por otra parte, no siempre será posible depender de las bases de datos internas, pues éstas podrán entregar el número de productores que han participado en el programa, pero no es claro que permitan generar información concentrada respecto a lo que miden los indicadores, como el incremento en el porcentaje de pescadores que realizan mejores prácticas de pesca; incremento en el porcentaje de los ganaderos que realizan mejores prácticas; porcentaje de metros cúbicos de agua aprovechados sustentablemente; o porcentaje de especies conservadas y usadas sustentablemente.

27. ¿El Programa ha establecido una *línea de base* para los indicadores de Propósito?

Respuesta: NO

No se ha establecido para todos los indicadores, pues para los aquellos indicadores referidos a las hectáreas con prácticas y obras de aprovechamiento sustentable y las especies conservadas sí cuentan con información de línea base para los años 2006 y 2007, respectivamente; mientras que para el indicador de metros cúbicos de agua se indica que dicha línea base se establecerá el año 2008, pero no está establecida.

Componentes

28. ¿El Programa cuenta con los indicadores pertinentes^{xi} para medir el cumplimiento de sus objetivos a nivel de Componentes?

Respuesta: NO

En términos generales el Programa no cuenta con indicadores pertinentes que midan en forma objetiva en qué grado el Programa logra producir los bienes y servicios que tiene previsto generar.

Al nivel de Componentes la situación es distinta según se presenta a continuación.

El Componente 1 no cuenta con los indicadores pertinentes, pues presenta sólo un indicador: “Porcentaje de los municipios rurales prioritarios apoyados con obras y prácticas de aprovechamiento sustentable”. Este indicador mide la cobertura municipal, lo que no da cuenta de la acción del Componente sobre los recursos naturales; es decir, el impacto del apoyo, que es lo relevante de medir (cantidad de agua y hectáreas incorporadas). Además no se presentan indicadores de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad.

El Componente 2 presenta sólo un indicador: “Porcentaje de producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente”, el cual se considera pertinente, pues da cuenta del resultado de los planes de ordenamiento. No obstante, falta la definición de lo entendido por “sustentable” y no se presentan indicadores de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad.

Los indicadores presentados para el Componente 3 son pertinentes (“Porcentaje de la producción de carne en pie de bovino, ovino y caprino obtenida sustentablemente”; “Porcentaje de la producción de leche de bovino obtenida sustentablemente”; y “Porcentaje de la producción de miel obtenida sustentablemente”). Estos indicadores miden el resultado final del Componente desde el punto de vista de la producción, los cuales se encuentran incluso a nivel del Propósito del Programa. No obstante, se estima, falta la definición de lo entendido por “sustentable” y faltan indicadores que indiquen la superficie de los suelos conservados (acción directa del Programa), así como indicadores de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad.

El Componente 4 cuenta con dos indicadores (“Géneros de importancia económica originarios de México atendidos”; y “Número de Especies-producto atendidas de importancia económica”), los cuales se estiman son pertinentes, pues dan cuenta de los resultados del Programa. No obstante, incorporan y suman acciones distintas como son la

conservación y el uso de especies, además no distingue entre recursos fitogenéticos, pecuarios, pesqueros y de microorganismos. Tampoco se presentan indicadores de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad, ni es posible por medio de un indicador apreciar el incremento en el número de géneros o especies cuya variación genética ha sido conservada.

El Componente 5 presenta el indicador “Hectáreas reconvertidas de acuerdo a las características agroecológicas y de mercado, el cual se considera pertinente, pues mide el resultado del Componente, que es la superficie reconvertida.

Adicionalmente este Componente presenta el indicador: “Hectáreas convertidas para la producción de biocombustibles”, el cual se estima no agrega valor a la información, por cuanto la superficie que indica este indicador estará incluida en el indicador anterior, puesto que el biocombustibles es una de las opciones para la reconversión productiva de acuerdo a las características agroecológicas y de mercado. Por otra parte, no se presentan indicadores que den cuenta de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad.

29. ¿Los indicadores planteados para determinar en qué medida el Programa logra producir sus Componentes contemplan metas y plazos específicos?

Respuesta: Sí

La totalidad de los indicadores presentados a nivel de Componentes contemplan una meta cuantificada y un plazo establecido para cumplirla.

El indicador del Componente 1: “Porcentaje de los municipios rurales prioritarios apoyados con obras y prácticas de aprovechamiento sustentable” presenta como meta un valor de 20 y un plazo anual.

El indicador del Componente 2: “Porcentaje de producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente” presenta como meta un valor de 10 y un plazo anual.

Los indicadores del Componente 3: “Porcentaje de la producción de carne en pie de bovino, ovino y caprino obtenida sustentablemente”; “Porcentaje de la producción de leche de bovino obtenida sustentablemente”; y “Porcentaje de la producción de miel obtenida sustentablemente” presentan como meta valores de 18, 22 y 69, respectivamente, todos de un plazo anual.

Los indicadores del Componente 4: “Géneros de importancia económica originarios de México atendidos” y “Número de Especies-producto atendidas de importancia económica” presentan como meta valores de 21.5 y 3, respectivamente, y ambos con un plazo anual.

El indicador del Componente 5: “Hectáreas reconvertidas de acuerdo a las características agroecológicas y de mercado” presenta como meta un valor de 1,000,000 y un plazo anual.

30. Para obtener los datos que permitan calcular los indicadores de los Componentes, ¿el Programa ha identificado medios de verificación pertinentes, confiables y económicos?

Respuesta: NO

A nivel de indicadores de Componentes, no es posible apreciar que el Programa haya identificado medios de verificación pertinentes, confiables y económicos.

Del total de nueve indicadores presentados a nivel de Componentes, cinco de ellos indican como medios de verificación “Bases de Datos Internas”, dos mencionan “Sistemas de Información del Programa” y dos “Otras”. Se estima que esta descripción es muy poco específica, por cuanto no permite identificar claramente dónde es posible conseguir la información para verificar la estimación cuantitativa de los indicadores, ya que su formulación es muy general, no indicando el nombre de las bases internas o de los sistemas de información.

- 31.** En aquellos casos en los cuales se plantean indicadores para medir los efectos del Programa a nivel de Componentes, ¿se ha establecido una línea de base para realizar la medición de los impactos?

Respuesta: Sí

Tres indicadores a nivel de Componentes indican tener un línea base anterior al año 2008 (2007), pero para el resto de los indicadores se menciona que la línea base de iniciará el año 2008. De esta manera, será posible realizar la medición de los impactos, comparando la situación en el periodo cero respecto a los efectos del Componente a futuro.

Actividades

32. ¿El Programa cuenta con los indicadores pertinentes^{xii} para medir el avance en la realización de sus Actividades?

Respuesta: Sí

Al nivel de Actividades los indicadores definidos son pertinentes para medir los avances de las acciones del Programa.

Cada una de las Actividades presentadas del Componente 1 presentan un indicador considerado como pertinente, pues para cada una de ellas permite medir lo más significativo de su acción. Por ejemplo, para la Actividad de realización del proceso de planeación, el indicador mide los proyectos elaborados derivados de un proceso de planeación; para la Actividad de verificación, el indicador mide el porcentaje de proyectos verificados, etc.

Los indicadores presentados para las Actividades del Componente 2 son pertinentes para medir el avance del logro tal como fueron presentadas, midiendo el porcentaje de proyectos implementados respecto a los programas rectores, las hectáreas rehabilitadas, las obras de protección realizadas, y las embarcaciones y derechos de pesca retirados.

Las tres Actividades del Componente 3 presentan cada una su indicador, los cuales se consideran pertinentes, pues miden la acción de la Actividad, como por ejemplo en la Actividad de recepción y dictaminación mide las solicitudes recibidas y dictaminadas, y en el caso de la supervisión y verificación, el porcentaje de obras y prácticas verificadas.

Las Actividades del Componente 4 presentan indicadores pertinentes, pues dan cuenta de la acción de ellas, pues en el caso de las Actividades de elaborar diagnósticos, mide los estudios realizados y los planes de acción; en la Actividad de dictamen de solicitudes mide el tiempo de demora en dictaminar; y en las Actividades referidas al otorgamiento de apoyos para conservar, usar y caracterizar mide los géneros o muestras conservadas y caracterizadas.

Respecto al Componente 5, referido a la reconversión productiva, se encontró que los indicadores presentados para sus Actividades también son pertinentes, pues miden el efecto esperado de su acción; por ejemplo, el porcentaje de solicitudes dictaminadas en la Actividad de dictaminación; el porcentaje de proyectos apoyados respecto a los concertados para la Actividad de otorgamiento de apoyos; y el porcentaje de proyectos verificados en la Actividad de verificación.

Si bien los indicadores de Actividades están bien definidos y son pertinentes, éstos en su mayoría corresponden a indicadores de eficacia y, en general, se presenta uno por actividad, por lo cual se estima necesario incorporar más indicadores de otros ámbitos de evaluación como son eficiencia, economía y calidad.

33. ¿El Programa ha definido metas y plazos específicos para los indicadores correspondientes a Actividades?

Respuesta: Sí

La totalidad de los 21 indicadores presentados a nivel de Componentes contemplan una meta cuantificada y un plazo establecido para cumplirla (anualmente).

34. ¿Se encuentran identificados los medios de verificación pertinentes, confiables y económicos para calcular los indicadores de las Actividades?

Respuesta: NO

No es posible apreciar que los medios de verificación sean pertinentes, confiables y económicos, pues del total de veintiún indicadores presentados a nivel de Actividades la mayoría (18 de ellos) indican como medios de verificación “Bases de Datos Internas”, los otros mencionan “Sistemas de Información del Programa” y “Otros”. Se estima que esta descripción es muy poco específica, por cuanto no permite identificar claramente dónde es posible conseguir la información para verificar la estimación cuantitativa de los indicadores, ya que su formulación es muy general, no indicando el nombre de las bases internas o de los sistemas de información.

- 35.** Considerando el análisis realizado en este apartado, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad? Si no es así, proponer y justificar los cambios que deben hacerse a la matriz de indicadores para asegurar su lógica horizontal. Tales cambios deberán reflejarse en la matriz de indicadores propuesta del Programa.

La Matriz de Indicadores presentada no se valida en su totalidad, debido especialmente a la falta de indicadores que permitan evaluar todos los ámbitos de evaluación; a la falta de precisión en la identificación de los medios de verificación que no permite conocer claramente las fuentes de información; a problemas en la formulación de algunos indicadores, especialmente en su expresión en términos absolutos en vez de términos relativos, como relaciones porcentajes, índices, etc.; así como también en la precisión de sus fórmulas de cálculo.

Las deficiencias mencionadas se estima son salvable, e incluso ya se han recogido en la nueva Matriz de Indicadores propuesta para el Programa, elaborada conjuntamente entre los evaluadores y los profesionales encargados de SAGARPA (ver Anexo 2).

Para lograr una Matriz lógica fue necesario definir indicadores de los ámbitos de eficiencia, economía y calidad en los distintos niveles (objetivos, Componentes y Actividades); reordenar algunos indicadores respecto al nivel en el cual deben estar (indicadores a nivel de Actividades que corresponden a Componentes, por ejemplo), revisar las fórmulas de cálculo y completar con más precisión los medios de verificación para cada uno de ellos.

La falta de información de línea base no se estima sea un problema respecto a la lógica horizontal, pues considerando la reciente conformación del Programa y las acciones que se están realizando al respecto, se espera tener una adecuada línea base, la cual debe fijarse en términos de la condición de los recursos naturales en un año base, de manera de evaluar el avance.

Supuestos

Actividades

36. ¿Los supuestos planteados para el nivel de Actividades son relevantes^{xiii}; es decir, corresponden a situaciones o acontecimientos intrínsecos que condicionan su realización?

Respuesta: Sí

Los supuestos planteados a nivel de Actividades son relevantes. No obstante, éstos presentan diferencias en la calidad de su formulación según los Componentes, a saber.

El Componente 1 presenta los siguientes supuestos para sus Actividades: 1) Disponibilidad de los productores en participar en un proceso de planeación participativa; 2) Gobiernos de los Estados se suman al procedimiento de planeación participativa; 3) Disponibilidad presupuestal; 4) Interés de los beneficiarios para coinvertir en las obras; 5) Gobiernos de los Estados respetan los acuerdos; 6) Suficiencia Presupuestal; y 7) Disponibilidad de equipo de geoposicionamiento funcionando.

Estos supuestos se consideran relevantes, pues mencionan situaciones o acontecimientos intrínsecos que condicionan la realización de las Actividades como son la disponibilidad, interés y capacidad financiera de participar de los productores y compromisos de los Estados. No obstante, lo indicado respecto a la disponibilidad y suficiencia presupuestal no es un correcto supuesto, pues es una condición para que se ejecute el Programa. Por otra parte, el supuesto disponibilidad de equipo de geoposicionamiento tampoco se considera un supuesto, pues el Programa puede realizar acciones para que este equipo funcione, por lo cual no es externo.

El Componente relacionado con la pesca presentan los siguientes supuestos para sus Actividades: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Interés de los productores en aplicar las prácticas sustentables; 3) Ausencia de factores meteorológicos y climatológicos que afectan negativamente la rehabilitación y realización de obras; y 4) Interés de los productores en retirar sus embarcaciones. El supuesto N° 2 es relevante pues inciden directamente en que las acciones se lleven a cabo, ya que si no hay interés no se lograrán la ejecución de las Actividades. En supuesto 3 es correcto pero no a nivel de Actividades, sino que una vez que las Actividades se ejecuten; es decir, debiera estar a nivel de Componentes. El supuesto 1, referido a disponibilidad presupuestal, es un supuesto válido en tanto se refiera a la oportunidad de los recursos y al control de los mismos fuera del ámbito del Programa. Por su parte, el supuesto 4 referido al interés por retirar las embarcaciones no corresponde a este programa, sino que al Programa de Adquisición de Activos Productivos.

Estos Componentes referidos a la pesca y acuicultura requieren de una capacidad técnica importante (realizar planes de ordenamiento y construir obras considerables), por lo cual la existencia de capacidades técnicas de consultores y empresas adecuadas para ejecutar el Componente es un supuesto necesario de incorporar.

El Componente 3 (PROGAN) indica los siguientes supuestos para sus Actividades: 1) Los productores se interesan en inscribirse para recibir el apoyo y 2) Fenómeno del cambio climático se mantienen estables.

El primer supuesto se considera relevante, pues si no hay interés de inscribirse, las acciones del Programa no pueden llevarse a cabo. Por otra parte, se estima que la redacción del segundo supuesto no es la más precisa, pues tal como está escrito “que el cambio climático se mantenga estable” significa que se mantenga el fenómeno del cambio climático el cual va en contra del Programa. Además, se estima necesario indicar como supuesto la existencia de recursos propios de los productores para coinvertir y la existencia de animales para aquello.

El Componente 4, referido a la conservación de los recursos genéticos, presenta los siguientes supuestos para sus Actividades: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Disponibilidad de personal capacitado en géneros no atendidos; 3) Solicitudes de apoyo. Los dos últimos supuestos son relevantes pues la especificidad de este Componente requiere de una capacidad instalada para realizar conservación, caracterización y uso de los recursos genéticos, lo que está relacionado directamente con que existan solicitudes de apoyo para aquello (supuesto 3). La disponibilidad presupuestal es un supuesto válido en tanto esta se refiera a la oportunidad de los recursos y una vez asignados se mantenga el monto presupuestal.

Para el Componente 5 referido a la reconversión productiva no se presentaron supuestos a nivel de Actividades, lo que se considera incorrecto pues se estima que las Actividades de este Componente requieren supuestos como que las entidades federativas cuenten con recursos y planes integrales para la reconversión; que exista disponibilidad de recursos propios de los productores para financiar la reconversión; que las organizaciones y productores estén interesados en realizar proyectos de reconversión productiva; y que el presupuesto sea entregado de manera oportuna y eficiente.

37. ¿Los riesgos incorporados como supuestos para las Actividades tienen una fuente externa al Programa que escapa al control de su gestión?

Los supuestos indicados para las Actividades del Componente 1 tienen una fuente externa que escapa de la gestión, pues se refiere principalmente a dos agentes (productores y Gobiernos Estatales) entidades distintas de SAGARPA, pero que tienen directa relación con el éxito del Programa.

Los supuestos de las Actividades del Componente relacionados a la pesca y acuicultura, así como los del PROGAN, responden a fuentes externas que escapan al control de SAGARPA, como son los mismos productores, además del clima.

Para las Actividades del Componente 4 los supuestos mencionados, y entendiendo a la disponibilidad presupuestal como oportunidad de los recursos, también son agentes externos, tales como personal capacitado que solicita apoyos para ejecutar este tipo de proyectos.

Para las Actividades del Componente 5 referido a la reconversión productiva no se presentaron supuestos a nivel de Actividades.

38. ¿Los supuestos establecidos son pertinentes^{xiv} en términos de la probabilidad de ocurrencia del riesgo al cual hacen referencia?

Respuesta: Sí

Los supuestos establecidos son pertinentes, pues el riesgo que implica amerita ser considerado.

Para el Componente 1 los supuestos indicados en sus Actividades son pertinentes, pues existe probabilidad que los productores no se interesen o no cuenten con recursos para ejecutar obras y prácticas de manejo sustentable de suelo y agua, lo que pone en peligro la ejecución de las Actividades del Programa.

Para las Actividades presentadas en los Componentes 2 y 3 las probabilidades de ocurrencia de estos supuestos es real, lo que justifica dichos supuesto (interés de productores y condiciones climatológicas adecuadas).

Las Actividades del Componente 4 presentan supuestos pertinentes, pues existe probabilidad de nivel relevante a los riesgos que hacen referencia, como son la disponibilidad de personal capacitado y la existencia de solicitudes de apoyo

Para las Actividades del Componente 5 referido a la reconversión productiva no se presentaron supuestos a nivel de Actividades.

39. ¿Los supuestos se encuentran formulados en forma positiva; es decir, como condiciones que al cumplirse posibilitan el logro del siguiente nivel de objetivos?

Respuesta: Sí

Los supuestos presentados para todas las Actividades de los Componentes del Programa son correctos respecto a su formulación, pues están redactados en términos positivos de la condición que posibilita el cumplimiento de las Actividades.

Los supuestos del Componente 1 están todos expresados positivamente: 1) Disponibilidad de los productores en participar en un proceso de planeación participativa; 2) Gobiernos de los Estados se suman al procedimiento de planeación participativa; 3) Disponibilidad presupuestal; 4) Interés de los beneficiarios para coinvertir en las obras; 5) Gobiernos de los Estados respetan los acuerdos; 6) Suficiencia Presupuestal; y 7) Disponibilidad de equipo de geoposicionamiento funcionando.

El Componente 2, relacionado con la pesca, presenta supuestos todos expresados positivamente: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Interés de los productores en aplicar las prácticas sustentables; 3) Ausencia de factores meteorológicos y climatológicos que afectan negativamente la rehabilitación y realización de obras; y 4) Interés de los productores en retirar sus embarcaciones.

El Componente 3 (PROGAN) presenta supuestos todos expresados positivamente: 1) Los productores se interesan en inscribirse para recibir el apoyo y 2) Fenómenos del cambio climático se mantienen estables.

El Componente 4, referido a la conservación de los recursos genéticos, presenta supuestos todos expresados positivamente: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Disponibilidad de personal capacitado en géneros no atendidos; y 3) Solicitudes de apoyo.

Para el Componente 5 referido a la reconversión productiva no se presentaron supuestos a nivel de Actividades.

Componentes

40. ¿Los supuestos planteados para el nivel de Componentes son relevantes^{xv}; es decir, corresponden a situaciones o acontecimientos intrínsecos que condicionan su producción o provisión?

Respuesta: NO

No todos los supuestos presentados en la Matriz de Indicadores al nivel de Componentes son relevantes, pues muchos de ellos se han entendido como condiciones previas para poder realizarse el objetivo planteado en el renglón donde se sitúa el supuesto; es decir, el Componente mismo, no considerándose un condicionamiento para lograr el objetivo al siguiente nivel jerárquico (Propósito).

Los supuestos presentados para el Componente 1: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) interés de los beneficiarios para co-invertir en la realización de las obras; y 3) disponibilidad de personal capacitado en el diseño y construcción de obras y prácticas de conservación de suelo y agua, no se consideran relevantes al nivel de Componentes, pues son supuestos correctos a nivel de Actividades. En este nivel se requieren supuestos que permitan lograr el Propósito a partir de la ejecución del Componente, como por ejemplo que las obras y prácticas de usos sustentable de suelo y agua tengan replica en otros lugares.

Para el Componente 2 los supuestos indicados son: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Interés de los productores en aplicar las prácticas sustentables; y 3) Ausencia de factores (sanitarios, tecnológicos, económicos, climatológicos) que afectan negativamente la producción. El supuesto 1 es relevante en tanto la disponibilidad presupuestal se entienda como la oportunidad de los recursos y que una vez asignados se mantenga el monto presupuestal. Los supuestos 2) y 3) son muy relevantes pues una vez realizadas las Actividades es necesario que se cumplan para lograr el Propósito del Programa.

Los supuestos presentados para el Componente 3 son: 1) Los recursos se asignan y se ejercen en tiempo y forma; 2) Los productores cumplen con las cartas compromiso; y 3) Variables económicas, políticas y climatológicas se mantienen estables. El supuesto 1) no es relevante, pues la ejecución de los recursos es condición mínima para la ejecución del Programa y no es un supuesto. Los otros dos supuestos son relevantes, pues el cumplimiento de los compromisos de los productores y las condiciones climáticas actúan directamente con el logro exitoso del objetivo del Componente, pues afectan directamente la mantención de la cobertura vegetal.

El Componente 4 presenta los siguientes supuestos: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Capacidad en infraestructura de bancos de germoplasma y bases de datos; 3) Existencia de un marco normativo que regula los acuerdos para la conservación y transferencia de materiales vegetales y las evaluaciones genéticas pecuarias. La disponibilidad presupuestal es un supuesto válido en tanto esta se refiera a la oportunidad de los recursos y una vez asignados se mantenga el monto presupuestal. Los demás supuestos se consideran adecuados y relevantes, pues sin ellos no se logrará el objetivo del Componente de conservar los recursos genéticos, ya que dan el marco legal y el marco físico-técnico relevantes para este Componente.

Los supuestos indicados para el Componente 5 son: 1) Disponibilidad presupuestal; 2) Validación tecnológica de las especies para la producción de biocombustibles; y 3) Interés de los productores en reconvertir su actividad a la producción de otros cultivos. Estos supuestos no se consideran relevantes a este nivel, pues el primero no es un supuesto, el segundo es una Actividad específica, y el tercero debiera estar a nivel de Actividades.

41. ¿Los riesgos incorporados como supuestos para los Componentes tienen una fuente externa al Programa que escapa al control de su gestión?

Respuesta: Sí

La mayoría de los supuestos de los Componentes provienen de una fuente externa.

Para el Componente 1, En el caso de la disponibilidad presupuestal, este se considera un supuesto que tiene una fuente externa si por ello se entiende como la oportunidad de los recursos y la falta de control sobre ellos. Los otros supuestos tienen una fuente externa (productores y personal capacitado en el diseño y construcción de obras).

Para el Componente 2 los supuestos referidos al interés de los productores en aplicar las prácticas sustentables; y la ausencia de factores (sanitarios, tecnológicos, económicos, climatológicos) son claramente derivados de fuentes externas. En el caso del supuesto referido a la disponibilidad presupuestal, este tiene una fuente externa en tanto se refiera a la oportunidad de los recursos y a la falta de control sobre ellos por parte del Programa.

Los supuestos del Componente 3 referidos al cumplimiento de los compromisos por parte de los productores y a la mantención de las condiciones económicas, políticas y climatológicas son externos, lo mismo que el supuesto referido a que los recursos se asignan y se ejercen en tiempo y forma.

Para el Componente 4 los riesgos establecidos en los supuestos provienen de fuentes externas, pues la capacidad en infraestructura de bancos de germoplasma y bases de datos depende de las instituciones del ámbito, y la existencia de un marco normativo de los responsables de legislar. En el caso del supuesto referido a la disponibilidad presupuestal, la fuente se considera externa siempre que el supuesto se relacione con la oportunidad de los recursos y la falta de control sobre ellos por parte del Programa.

Los supuestos presentados para el Componente 5 referidos al presupuesto y a la validación tecnológica no corresponden a supuestos, mientras que el supuesto relativo al interés de los productores, sí es externo, aunque no corresponde al nivel de Componentes.

42. ¿Los supuestos establecidos son pertinentes en términos de la probabilidad de ocurrencia del riesgo al cual hacen referencia?

Respuesta: Sí

Todos los supuestos que provienen de fuentes externas son pertinentes desde el punto de vista de la probabilidad de ocurrencia, pues en todos ellos la probabilidad de ocurrencia del riesgo al cual hacen referencia es real y relevante.

43. ¿Los supuestos se encuentran formulados en forma positiva; es decir, como condiciones que al cumplirse posibilitan el logro del siguiente nivel de objetivos?

Respuesta: Sí

Todos los supuestos presentados para los Componentes del Programa son correctos respecto a su formulación en términos de ser presentados de manera positiva de la condición que posibilita el cumplimiento del Propósito.

Propósito

44. ¿Los supuestos planteados para el nivel de Propósito son relevantes^{xvi}; es decir, corresponden a situaciones o acontecimientos intrínsecos que condicionan su logro?

Respuesta: NO

Los supuestos planteados a nivel de Propósito no se consideran relevantes para el programa.

Los supuestos presentados a este nivel son:

- 1) Los fenómenos naturales son favorables a las obras y prácticas apoyadas;
- 2) Existencia de un marco normativo que regula los acuerdos para la conservación y transferencia de materiales biogenéticos; y
- 3) Disponibilidad Presupuestal.

Si bien el supuesto 1 es relevante pues se refiere a que los fenómenos naturales no interfieran en la realización de las obras de conservación del Programa, el marco normativo específico se refiere específicamente al Componente relacionado a conservación de recursos genéticos, y no a nivel de Propósito. Por su parte, la disponibilidad presupuestal se considera relevante en tanto se refiera a la oportunidad de los recursos y a la falta de control sobre ellos por parte del Programa.

Se estima que los supuestos a este nivel deben tener relación con el cumplimiento de los productores de todos los compromisos ambientales asumidos y con la ejecución de todas las obras tal como fueron diseñadas. Estos supuestos sí son relevantes, pues la ejecución de los Componentes por sí mismo no contribuye al Fin si no hay colaboración y conciencia de los productores respecto al manejo de sus recursos.

45. ¿Los riesgos incorporados como supuestos para el Propósito tienen una fuente externa al Programa que escapa al control de su gestión?

Respuesta: Sí

Todos los supuestos a nivel de Propósitos mencionados en el párrafo anterior tienen una fuente externa, pues tanto los fenómenos naturales, el marco normativo para la conservación y transferencia de materiales biogenéticos; y la disponibilidad presupuestal, no dependen del programa

46. ¿Los supuestos establecidos son pertinentes en términos de la probabilidad de ocurrencia del riesgo al cual hacen referencia?

Respuesta: Sí

Todos los supuestos presentados son pertinentes en términos de la probabilidad de ocurrencia, pues representan un riesgo probable de hacerse presente, como es la existencia de fenómenos naturales destructivos, vacíos legales para la conservación y transferencia de materiales biogenéticos; y caídas en la disponibilidad de recursos para su ejecución.

47. ¿Los supuestos se encuentran formulados en forma positiva; es decir, como condiciones que al cumplirse posibilitan alcanzar el siguiente nivel de objetivos?

Respuesta: Sí

Los supuestos presentados para el Propósito son formulados en forma positiva de la condición que posibilita el cumplimiento del Fin, pues son presentados como la existencia de fenómenos naturales “favorables”; la “existencia” de un marco normativo y la “disponibilidad” presupuestal, todo indicado en forma positiva.

Fin

48. ¿Los supuestos planteados para el nivel de Fin son relevantes^{xvii}; es decir, corresponden a situaciones o acontecimientos intrínsecos que condicionan el aporte del Programa a ese objetivo?

Respuesta: NO

El supuesto presentado a nivel de Fin: “Los fenómenos naturales son favorables a las obras y prácticas apoyadas” no es relevante, pues se refiere a que los fenómenos naturales no interfieran con la realización de las obras de conservación del Programa, es decir está a nivel de Propósito. Al nivel de Fin el supuesto debe ser a nivel superior, incluso una vez desarrolladas con éxito las obras de conservación, de manera que a este nivel el supuesto debiera referirse a la inexistencia de desastres naturales que atenten contra el estado de los recursos, pues la situación del deterioro de éstos depende directamente de la no ocurrencia de fenómenos o desastres naturales que atenten contra su estado.

49. ¿Los riesgos incorporados como supuestos para el Fin tienen una fuente externa al Programa que escapa al control de su gestión?

Respuesta: Sí

El supuesto presentado a nivel de Fin: “Los fenómenos naturales son favorables a las obras y prácticas apoyadas”, claramente no depende de SAGARPA, sino de una fuente externa, como es la naturaleza.

50. ¿Los supuestos establecidos son pertinentes en términos de la probabilidad de ocurrencia del riesgo al cual hacen referencia?

Respuesta: Sí

El supuesto presentado a nivel de Fin: “Los fenómenos naturales son favorables a las obras y prácticas apoyadas” sí es pertinente, pues la situación climática y ambiental a nivel mundial es cada día más cambiante, existiendo la posibilidad real de contar con fenómenos naturales que afecten las obras y prácticas sustentables.

51. ¿Los supuestos se encuentran formulados en forma positiva; es decir, como condiciones que al cumplirse contribuyen a lograr la sostenibilidad de los beneficios generados por el Programa?

Respuesta: Sí

El supuesto presentado a nivel de Fin: “Los fenómenos naturales son favorables a las obras y prácticas apoyadas” está formulado en forma positiva “son favorables”.

- 52.** Con base en el análisis realizado en este apartado, ¿se valida la lógica diagonal de la matriz de indicadores del Programa? Si no es así, proponer y justificar los cambios que deben hacerse en los supuestos de la matriz de indicadores para asegurar su lógica diagonal. Tales cambios deberán reflejarse en la matriz de indicadores propuesta del Programa.

Respuesta: NO

La lógica diagonal de la matriz de indicadores no se valida pues, a pesar que se identifican los principales riesgos para la ejecución del Programa y sus Componentes, es necesario realizar una reorganización de éstos respecto a reubicar algunos supuestos desde las Actividades a los Componentes y viceversa.

Se estima deben incorporarse algunos supuestos indicados en el análisis anterior que permiten mejorar su definición, concretamente a nivel de Componentes que se generen proyectos integrales a partir de los ejemplos realizados en los municipios apoyados; que los presupuestos y compromisos de los Gobiernos Estatales se mantengan; que exista un marco normativo para la transferencia de recursos genéticos; inexistencia de acciones externas que afecten el desarrollo de los proyectos; que se mantengan las condiciones sociopolíticas y agroclimáticas, que existan mercados para los productores hacia los cuales se van a reconvertir; que los productores realicen los manejos adecuados en la reconversión para la conservación del suelo, que no exista reconversión inversa en los terrenos; que los productores sean responsables de los recursos pesqueros y acuícolas, cumpliendo los planes de manejo; y que los fenómenos meteorológicos y actividades humanas no reviertan la rehabilitación de los sistemas.

A nivel de Actividades se deben agregar supuestos como la disponibilidad de recursos propios de los productores, que las entidades federativas pongan a disposición sus recursos, la existencia de productores interesados en participar del programa, la disponibilidad de recursos del Programa Soporte, etc.

Adicionalmente, se deben eliminar los supuestos que indican situaciones internas, como por ejemplo la disponibilidad de recursos, la disponibilidad de equipo de geoposicionamiento, y que los recursos se asignen y ejerzan en tiempo y forma adecuada, entre otros.

Finalmente, es requisito agregar supuestos a nivel de Propósito, en donde finalmente no se validó ninguno de los supuestos presentados. Se requiere en este nivel incorporar los siguientes dos supuestos: “Los propietarios de los derechos sobre los recursos naturales ajustan sus prácticas productivas a las establecidas como sustentables, cumpliendo con todos los compromisos asumidos y realizando las obras según fueron diseñadas”; y “el

Estado no fomenta el deterioro de los recursos naturales con otro tipo de instrumentos de fomento”, mientras que a nivel de Fin se recomienda considerar como supuesto: “Inexistencia de desastres naturales que atenten contra el estado de los recursos naturales”.

El detalle de estos cambios propuestos se presenta en el Anexo 2 de este informe, pues fueron recogidos en la Matriz de Indicadores propuesta, elaborada entre el equipo evaluador y los funcionarios de SAGARPA.

3.4 Definición y cuantificación de la población potencial y objetivo

53. ¿El Programa cuenta con una definición de su población potencial basada en criterios técnicos claros^{xviii}?

Respuesta: NO

El Programa identifica como Población Potencial las personas físicas o morales que de manera individual o colectiva se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícola, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, así como cualquier institución u organización que tenga como objetivo el señalado en el Programa (Fuente: Reglas de Operación 2008).

Considerando lo anterior, la definición de la población potencial desde el punto de vista de las personas es genérica y no está basada en criterios técnicos claros respecto a las características de los productores.

No obstante lo anterior, tal como se describió en la identificación del problema, éste nace de la necesidad de preservar los recursos naturales, por cuanto los productores agrícolas son relevantes sólo en el marco que son los dueños y utilizan estos recursos.

54. ¿La población definida como población potencial es la correcta; es decir, corresponde a la población que presenta el problema cuya solución pretende lograr el Programa?

Respuesta: Sí

La definición de la población potencial en forma genérica se considera correcta, pues todos los productores agrícolas, ganaderos, pescadores y acuicultores utilizan recursos naturales para sus actividades productivas y, por lo tanto, son “potencialmente” usuarios del Programa.

Se debe destacar que el Programa pretende conservar y usar sustentablemente los recursos naturales; es decir, además de la acción de revertir el daño, tiene una función preventiva, por lo cual no es necesario ser dueños de recursos degradados para ser usuario del Programa. Por otra parte, se considera que el Programa promueve el uso sustentable, lo cual implica una visión de largo plazo, de manera que si un productor no tiene problemas de degradación de sus recursos en la actualidad, sí es un potencial beneficiario y, por lo tanto, pertenecen todos a la población potencial.

55. ¿El Programa ha cuantificado a su población potencial considerando los criterios técnicos que se utilizaron en su definición?

Respuesta: NO

Desde el punto de vista de los productores el Programa no ha cuantificado a su Población Potencial, no existiendo una estimación de esta población que, como se indicó anteriormente, cuantifique en forma separada a la totalidad de los productores ganaderos, agrícolas, pescadores o acuicultores que utilicen recursos naturales y, por lo tanto, potencialmente puedan presentar problemas de deterioro. La información disponible del Censo Agropecuario 1991 se considera demasiado extemporánea.

56. ¿El Programa ha definido a su población objetivo con base en criterios técnicos claros^{xix}?

Respuesta: NO

El Programa no ha definido la población objetivo a nivel de Programa, es decir, al nivel de Propósito. No obstante, se ha definido una población objetivo para cada uno de los Componentes del programa, las cuales consideran criterios de focalización que indican, a partir de la población potencial, a qué grupo se centra para desarrollar su accionar.

Considerando que el Fin del Programa se refiere a los recursos naturales del sector y no sólo a las personas que reciben los apoyos, como comúnmente ocurre en los programas públicos, es necesario analizar la población objetivo desde ambos puntos de vista; es decir, hacia los recursos naturales y a los productores que se pretende llegar. De esta manera, se tienen diferentes criterios en la identificación de la población objetivo, según cada uno de los Componentes del Programa.

La Población Objetivo del Componente referido a las obras y prácticas de aprovechamiento sustentable de suelo y agua se ha definido según los municipios que presentan algún grado de deterioro de los recursos naturales para la producción primaria, e índices de siniestralidad en las actividades agropecuarias y pesqueras. Esta definición se realizó utilizando criterios técnicos mediante un estudio de suelos, identificándose 402 municipios a focalizarse²⁰. Considerado lo anterior, la población debieran ser los productores agrícolas y ganaderos que pertenecen a estos municipios.

El Componente referido a la conservación, caracterización y uso de los recursos genéticos presenta una población objetivo desde el punto de vista de la identificación de los Géneros Prioritarios de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, estableciendo como prioritarios 7 géneros de hortalizas; 5 géneros de especies subutilizadas; 13 géneros de frutales; 9 géneros de cultivos básicos e industriales; 12 ornamentales; 59 géneros de las familias de las cactáceas; y 145 géneros de las familias de las orquidáceas²¹.

Esta definición se originó a partir de criterios técnicos, específicamente del estudio "Recursos Fitogenéticos en México para la Alimentación y la Agricultura. Informe Nacional 2006. Para los recursos pecuarios, pesqueros y de microorganismos no se ha definido la población objetivo desde el punto de vista de las especies a conservar, pero son temas que se encuentran en estudio en el año 2008. Respecto a este Componente se debe

²⁰ Fuente: Anexo 16 Reglas de Operación 2008. Programa Uso Sustentable de los Recursos Naturales.

²¹ Fuente: Anexo 16 Reglas de Operación 2008. Programa Uso Sustentable de los Recursos Naturales.

mencionar que no existe una población potencial definida desde el punto de vista de los potenciales usuarios de los apoyos, siendo un Componente abierto a la demanda de proyectos a nivel global del país.

Respecto al Componente consistente en la entrega de Apoyos para reconversión productiva, la población objetivo se ha definido desde el punto de vista del tipo de cultivos a los que se espera reconvertir los cultivos de granos, definiéndose como “Cultivos Prioritarios acordes al potencial productivo” los siguientes: Granos Básicos (maíz, frijol, trigo, otros); Oleaginosas (canola, cártamo, soya, otros); Forrajeros (maíz, avena, sorgo, pastos, otros); Amaranto y Cítricos. Esta definición considera aspectos técnicos, por cuanto los cultivos mencionados son los definidos como sustentables desde el punto de vista económico y ambiental, ya que significan una mantención de la cobertura vegetal, respecto a los cultivos agrícolas anuales tradicionales.

Desde el punto de vista de la población a las que se quiere llegar con este Componente, se han definido zonas geográficas donde se ejecutará el Componente, focalizándose en las zonas de bajo potencial productivo, definición que considera criterios técnicos, pues es realizada por estudios del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Agropecuarias (INIFAP). Para este Componente la población objetivo serán los productores que realicen cultivos anuales dentro de estas zonas y que deseen reconvertirse.

Respecto al Componente o apoyo referido al ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, la población objetivo no se ha definido respecto a las personas, sino que “las zonas y especies determinadas en los Programas y/o Planes Rectores Regionales, por recurso estratégico o modalidad acuícola, así como los proyectos que den atención a factores críticos y que requieran intervención para elevar la productividad²²”. Estos planes y programas se definen mediante estudios, por lo que la definición de la población objetivo considera criterios técnicos. En este caso los productores pesqueros y acuícolas de estas zonas serían la población objetivo.

En el caso de las obras de rehabilitación de los Sistemas Lagunarios Costeros, la población objetivo se define como “Sistemas que presentan alteraciones en sus condiciones hidrodinámicas ocasionadas por eventos antropogénicos y/o climatológicos, así como aquellos que requieran intervención para elevar su productividad²³”. Estos sistemas son definidos a través de estudios que proyectan la necesidad de mantenimiento y rehabilitación de los cuerpos de agua de los sistemas lagunarios costeros del territorio nacional, así como estudios específicos de obras realizados y presentados por las entidades federativas, de manera que todos estos incorporan criterios técnicos que dan

²² Fuente: Anexo 16 Reglas de Operación 2008. Programa Uso Sustentable de los Recursos Naturales.

²³ Fuente: Anexo 16 Reglas de Operación 2008. Programa Uso Sustentable de los Recursos Naturales.

cuenta de las condiciones mencionadas de los sistemas lagunarios. En este caso los productores pesqueros y acuícolas ubicados en estas zonas son la población objetivo.

Finalmente el Componente PROGAN, identifica como población objetivo a todos los productores ganaderos con una escala productiva igual o mayor a cinco unidades animales, sin focalización a nivel geográfico, pues permite participar a productores de todas las zonas del país que cumplan con este requisito técnico que define cierto nivel de actividad productiva. Adicionalmente, la población a apoyar se define respecto a las especies con las que cuentan los productores, definiéndose técnicamente el grupo a apoyar de ganadería bovina extensiva (carne, leche y doble propósito), de ovinos, de caprinos y apicultura.

57. ¿La población definida como población objetivo es la correcta; es decir, corresponde a la población a la cual debe dirigirse el Programa para el logro de sus objetivos?

Respuesta: Sí

Considerando a la población objetivo del Programa como la suma de las poblaciones objetivo de los Componentes, se considera que ésta es la correcta. En ese sentido, a nivel general se considera correcto que la población objetivo se defina en forma mixta entre el estado de los recursos naturales y los dueños de estos recursos, pues a diferencia de los demás programas públicos, en este caso lo que interesa lograr o cubrir, tal como lo muestran los indicadores de la Matriz de Indicadores son las unidades de los recursos naturales (hectáreas de suelo, N° de especies, M3 de agua, etc.), y en un segundo nivel el número de personas beneficiarias.

A nivel de Propósito para las obras y prácticas de aprovechamiento sustentable de suelo y agua, la definición de los productores de municipios con algún grado de deterioro de los recursos naturales se considera correcta, pues permite focalizar los recursos en los sectores geográficos con mayor necesidad.

La población objetivo del Componente de recursos fitogenéticos también se considera correcta, pues las especies priorizadas para conservar se han definido a partir de criterios técnicos, considerando la importancia económica para la alimentación y la agricultura de dichos recursos. Para el resto de los recursos genéticos no existe población definida, pero es sabido que están en desarrollo estrategias particulares para los recursos pecuarios, pesqueros y de microorganismos. La aplicación al nivel nacional es correcta, pues no corresponde realizar una focalización geográfica.

Respecto a la entrega de apoyos para reconversión productiva, los cultivos definidos para reconvertirse son correctos, pues responden al objetivo del Componente de lograr mejores condiciones de mercado y a la vez conservar los suelos con cultivos menos erosionables, mientras que la definición de las zonas de bajo potencial productivo (y los productores agrícolas de dichas zonas) permite focalizar de mejor manera los recursos en los lugares de mayor necesidad.

Respecto al ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, y a la ejecución de las obras de rehabilitación de los Sistemas Lagunarios Costeros, se estima que las definiciones de las “poblaciones objetivo” desde el punto de vista de los recursos que se ordenan o rehabilitan son correctas, pues están definidas por estudios que identifican y priorizan las mayores necesidades de ordenamiento o ejecución de las obras. En este caso la definición de la población objetivo son los pescadores y acuacultores de los

sistemas lagunarios definidos para las obras, y los mismos que realizan extracción y producción acuícola en los sectores a ordenar.

La definición del PROGAN, de apoyar a productores ganaderos con más de cinco unidades animales, y a las especies de bovinos, caprinos y ovinos, se considera correcta, pues son los animales que en sus proceso productivos son los que más impactos negativos pueden causar en los suelos y su vegetación; también se considera correcto establecer un mínimo de Unidad Animal, pues permite focalizar en las Unidades Productivas que tienen mayor incidencia en la condición del suelo, que son las de mayor cantidad de animales.

Respecto a la inclusión de la apicultura, no se aprecia claramente la lógica en el sentido que estos animales no “pastorean” y, por lo tanto, no afectan mayormente la cubierta vegetal ni influyen en la compactación del suelo. No obstante, su inclusión permite incorporar las acciones de conservación a esta actividad, como por ejemplo la forestación.

58. ¿El Programa ha cuantificado a su población objetivo considerando los criterios técnicos utilizados en su definición?

Respuesta: NO

El Programa no ha cuantificado a su población objetivo. No obstante, desde el punto de vista de los recursos naturales el Programa ha identificado los municipios que presentan algún grado de deterioro de los recursos naturales para la producción primaria; los géneros prioritarios de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; los cultivos prioritarios acordes al potencial productivo; y las zonas de bajo potencial productivo para reconvertir.

Por otra parte, los estudios realizados definen y cuantifican permanentemente las zonas para el ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, y los lugares para realizar las obras de rehabilitación de los Sistemas Lagunarios Costeros.

No obstante, desde el punto de vista de los productores, no existe una estimación de las poblaciones objetivo que indique el número de productores ganaderos y agrícolas que presenten los problemas en los recursos naturales que atacan los Componentes del Programa.

En cuanto a los Componentes de obras y ordenamiento pesquero y acuícola, la población de pescadores y acuacultores identificados para ser sujetos de apoyo mediante proyectos que incidan en los Programas de SAGARPA se ha estimado un total nacional de 283,000²⁴.

En la conservación de recursos genéticos no es correcto pensar en cuantificar las poblaciones objetivos desde el punto a nivel de productores, pues el resultado de este Componente es un bien público, al mantener y conservar los recursos genéticos como recurso de toda la población mexicana.

²⁴ Fuente: CONAPESCA.

59. ¿El Programa ha cuantificado a su población potencial y su población objetivo considerando los criterios técnicos que se utilizaron en la definición de esas poblaciones?

Respuesta: NO

El Programa no ha cuantificado las poblaciones potenciales y objetivos desde el punto de vista de los productores que presentan el problema y a quienes el Programa pretende llegar.

3.5 Correspondencia entre el diseño del Programa y las Reglas de Operación

60. ¿Las ROP establecen los procedimientos y mecanismos pertinentes^{xx} que aseguren la realización de las Actividades contempladas en el diseño del Programa, de modo que se logren sus objetivos?

Respuesta: Sí

Las ROP establecen los procedimientos y mecanismos pertinentes que permiten esperar la realización de las Actividades necesarias del Programa, por cuanto se indican los elementos centrales del diseño del Programa que permiten su ejecución, como son: las personas que pueden participar, los requisitos necesarios para hacerlo, los lugares y formas donde postular, se presentan los formatos para la solicitud de apoyo, la documentación requerida, el formato del listado de los solicitantes, el guión para la elaboración de los proyectos, las modalidades de funcionamiento, y los derechos y las obligaciones y sanciones.

No obstante lo anterior, se estima que para el mejoramiento de las ROP en términos de un mejor entendimiento y, por lo tanto, posterior funcionamiento del Programa debieran mejorarse aspectos como citar documentos anexos complementarios que permitan conocer en más detalles las particularidades del Programa (por ejemplo, lineamientos para cada uno de los Componentes del Programa); generar manuales de llenado de los formatos presentados; identificar los recursos disponibles para cada Componente; corregir los problemas indicados en este informe respecto al resumen narrativo de los componentes, indicadores y objetivos del Programa; identificar mecanismos de transparencia, etc.

Un tema relevante en las ROP que se estima se debe incorporar es diferenciar y indicar separadamente las características de cada uno de los Componentes, con sus procesos productivos, encargados, modalidad de ejecución, forma de pago de los subsidios, flujogramas, etc., pues como se ha visto en este informe, aunque tienen el mismo objetivo, los Componentes presentan características bastantes disímiles, con diferentes objetivos específicos, formas de operar y características de los usuarios.

Finalmente en su formulación 2008, las Reglas de Operación no establecen los suficientes mecanismos operativos para generar complementariedad y sinergia entre los Componentes del programa. Por ejemplo: la realización de obras de conservación a través del Componente PROGAN no tiene relación con las obras de conservación de suelo y agua; se conciben y ejecutan por separado, cada uno por distintas modalidades de operación. Se estima que para contribuir de manera efectiva al Propósito debe haber sinergias entre Componentes.

- 61.** ¿Los procedimientos de selección planteados en las ROP para determinar el tipo de beneficiarios y/o proyectos de inversión que serán apoyados, en ambas modalidades de ejecución, garantizan que el Programa realmente atienda a su población objetivo y alcance sus objetivos?

Respuesta: Sí

El procedimiento de selección presentado para la modalidad de operación a través de las Entidades Federativas, Agentes Técnicos o estructura de la Secretaría garantizan el cumplimiento de los objetivos y de la población objetivo, pues los requisitos solicitados para los proyectos presentados; los instrumentos diseñados para la evaluación, como son el Guión para la Elaboración de Proyectos del Programa y la Cédula de Evaluación de Proyectos; así como la metodología de evaluación que incorpora procesos de evaluación técnica en que participan representantes de las entidades federales y de SAGARPA, mediante comisiones, permiten esperar que el Programa esté atendiendo a su población objetivo. Por otra parte, se consideran correctos los criterios utilizados para evaluar las propuestas (impacto en el medio ambiente; congruencia con los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal; enfoque territorial definido; participación comunitaria en la elección del proyecto; complementariedad de acciones y recursos de otros programas gubernamentales; atención a grupos prioritarios; tipo de organización y rentabilidad cuando sea aplicable).

En el caso de la modalidad de los proyectos de prioridad nacional o impacto regional, definidos por la Secretaría, presentados por los Gobiernos de las Entidades Federativas, Agentes Técnicos e instituciones no es posible pronunciarse respecto a que el Programa esté atendiendo a su población objetivo y alcanzando sus objetivos estratégicos, pues en las ROP solamente se indica como procedimiento de selección que “el Comité Técnico Nacional valorará, revisará y dictaminará los proyectos presentados, considerando el impacto del proyecto, la población beneficiada y la región a atender”, sin presentar instrumentos de selección y criterios más específicos, ni realizando una descripción mínima que permita evaluar el mecanismo.

62. ¿Las ROP del Programa contienen elementos normativos que establezcan, tanto en la operación en coejercicio como en la ejecución directa, el seguimiento a los apoyos otorgados para asegurar que el uso de éstos resulte en el logro de los objetivos?

Respuesta: Sí

En el Artículo 23 de las ROP se mencionan los elementos normativos que regulan el seguimiento de los apoyos. Los instrumentos básicamente se refieren a los avances físicos-financieros que la instancia ejecutora debe llevar para el control y registro detallado de la aplicación de los recursos, y el avance pormenorizado de las metas de cada Programa o Componente, con una periodicidad mensual y trimestral.

Además, se norma que la entrega de los apoyos debe ser previa evidencia documental que avale la entrega-recepción de los apoyos o de la recepción de las obras o servicios.

Por otra parte, el Artículo 24 de las ROP indica que los recursos pueden ser revisados en cualquier momento por la SAGARPA, por las entidades Coordinadas por la Secretaría, por la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, y por la Unidad de Auditoría Gubernamental de los Órganos Internos de Control en la Secretaría y en las Entidades Coordinadas responsables de cualquiera de los Programas o Componentes incluidos en las presentes reglas y/o Auditores Independientes contratados para tal efecto en coordinación con los Órganos Locales de Control; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Auditoría Superior de la Federación y demás instancias que en el ámbito de sus respectivas atribuciones resulten competentes.

De esta manera, la Secretaría y la SHCP pueden dar seguimiento a las obligaciones pactadas en los instrumentos jurídicos que amparan la entrega de los recursos, lo que permite, en el caso de incumplimientos, realizar las medidas administrativas civiles y penales, y los ajustes correspondientes en casos menos graves.

Toda la normativa descrita permite esperar, tanto en la operación en coejercicio como en la ejecución directa, un adecuado seguimiento respecto a que los apoyos sean bien utilizados para el logro de los objetivos; es decir, que el uso efectivo de los apoyos otorgados por parte de quienes los reciben, por ejemplo, que se construyen las obras y con las características adecuadas para los efectos buscados.

63. ¿Las ROP contienen elementos normativos que aseguren el monitoreo y evaluación del avance y logro de los objetivos del Programa?

Respuesta: NO

Si bien existen elementos de monitoreo y evaluación en algunos Componentes del Programa, no es posible concluir que las ROP tengan elementos normativos que aseguren un adecuado Sistema de Monitoreo y Evaluación del avance y logro de los objetivos del Programa, pues en este Programa un aspecto relevante para lograr sus objetivos (Propósito y Fin) es la utilización y ejecución correcta de los proyectos por parte de los usuarios, por cuanto la sola construcción de las obras o entrega de los apoyos no significa el logro de los objetivos, sino que es el paso inicial para que los recursos naturales se manejen sustentablemente. De esta manera, las ROP debieran indicar claramente los compromisos que deben cumplir (por ejemplo los beneficiarios del PROGAN respecto a la mantención de la Carga Animal), así como la definición de los mecanismos que usarán para la verificación del cumplimiento de estos compromisos, lo cual no es mencionado en las ROP.

Las reglas no indican nada respecto al monitoreo del avance del logro de los objetivos del Programa. Respecto a la evaluación, las ROP indican en el Artículo 25 solamente que se realizarán evaluaciones de resultados, mediante evaluaciones externas de cada uno de los programas y Componentes, según lo que indique la SHCP y la Secretaría de la Función Pública.

Adicionalmente se presenta un listado de indicadores para los Componentes, orientados a medir de qué manera las obras, acciones y prácticas sustentables contribuyen a conservar y mejorar los recursos naturales utilizados en la producción primaria agropecuaria y pesquera. El monitoreo de estos indicadores no se encuentra normado en las Reglas de Operación.

Se estima que estos elementos no aseguran un correcto monitoreo y evaluación del avance y logro de los objetivos del programa, pues las evaluaciones mencionadas no se refieren a un monitoreo del avance del Programa, sino que de los resultados finales que permiten medir impactos o resultados, pero no el seguimiento permanente que se necesita para realizar las correcciones y lograr los objetivos esperados.

Por otra parte, la ejecución de las evaluaciones se presenta en forma muy general, sin mencionar la periodicidad de ellas, su metodología, objetivos, etc., de manera que no se cuenta con información para poder esperar que sean útiles para el Programa.

La definición de indicadores por Componentes se considera útil pues es la forma correcta de medir el aporte a los objetivos del Programa. No obstante, en las ROP solamente se presentan los indicadores, sin definir quien es el responsable de realizar su monitoreo, cuantificación, validación, etc. Adicionalmente, los indicadores presentados debieran ser corregidos de acuerdo al análisis realizado anteriormente en la sección lógica horizontal de este informe.

3.6 Relación del Programa con otros programas federales

64. Considerando el diseño del Programa evaluado, ¿con cuáles programas federales y con qué elementos del diseño de éstos existe complementariedad y/o sinergia?

A nivel de diseño²⁵, el Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales (RRNN) para la Producción Primaria presenta complementariedad con los siguientes Programas de SAGARPA.

Con el Programa de Adquisición de Activos Productivos, pues los beneficiarios del Programa RRNN pueden recibir apoyos para maquinaria y equipo, material vegetativo, y especies zootécnicas y acuícolas, todos los cuales pueden ser complementarios para la ejecución de obras y prácticas con fines de uso sustentable de los recursos naturales, pues permite capitalizar al productor para que realice actividades productivas de una manera sustentable al ejecutar algún Componente del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria. De esta manera, ambos programas pueden ser complementarios. Un ejemplo concreto de esto es la entrega de apoyos por parte del Programa de Adquisición de Activos Productivos para renovar las embarcaciones o realizar infraestructura pesquera, que pueden ser complementados con los Componentes de Planes de Ordenamiento y/o Obras de Rehabilitación, generando sinergias. Lo mismo puede pasar a nivel de diseño en la producción ganadera y agrícola con el Programa de Adquisición de Activos Productivos.

El Programa Soporte y sus Componentes presentan complementariedades con el Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales. Por una parte, su Componente referido a investigación se complementa con la acción y el objetivo del Programa de Uso Sustentable de los RRNN, pues parte de estas investigaciones impulsan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la adaptación del cambio climático, lo cual claramente aporta al objetivo del Programa. Un ejemplo concreto de esta complementariedad está en los estudios que se realizan en el marco del Programa de Soporte, respecto a los diagnósticos y análisis de las obras de rehabilitación de los sistemas lagunarios costeros, las que se ejecutan mediante el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Por otra parte, las acciones realizadas por el Programa Soporte referidas a la Capacitación y Asistencia Técnica, a nivel de diseño, son complementarias al Programa de Uso Sustentable de los RRNN por cuanto los beneficiarios pueden acceder a este servicio con fines de adquirir capacidades para el manejo productivo sustentable y cumplir con los compromisos adquiridos (por ejemplo, para el PROGAN).

²⁵ Este análisis se realiza a nivel de Diseño, por cuanto su operación práctica será analizado en el Informe de Operación.

Finalmente el Componente de Sanidad e Inocuidad es altamente complementario a los objetivos del Programa de Uso Sustentable de los RRNN, por cuanto las labores de inspección y fiscalización de la normativa ambiental afecta directa y positivamente el logro de los objetivos del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

El Programa Contingencias Climatológicas también se estima es un programa complementario al del Uso Sustentable de los RRNN, por cuanto este programa al permitir reincorporar a las actividades productivas a los productores agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas, ante fenómenos climáticos impredecibles, permite por un lado que las actividades productivas se ejecuten sustentablemente y, por otro, que se vuelvan a hacer productivos los recursos naturales, lo cual es positivo para la conservación de los recursos naturales, pues generalmente los fenómenos climáticos que los afectan producen deterioro en ellos.

Por último, el Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural se estima que con su Componente “Comités Sistemas Producto” es complementario para el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, específicamente en el Componente de reconversión, pues este Componente es utilizado a partir de la planificación de reconversión generadas a partir de planes rectores (por ejemplo, el sistema Maguey Mezcal), por lo que el fortalecimiento de los sistemas producto mediante el Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural se considera sinérgico con el Componente reconversión.

En este punto es necesario destacar la labor de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con la asistencia de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), especialmente su Programa ProÁrbol, principal programa de apoyo al sector forestal de la actual administración federal.

Entre otras cosas, ProÁrbol cuenta con el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR) que otorga apoyos a los dueños y/o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales para realizar proyectos de planeación y organización forestal; para realizar proyectos de producción y productividad; y para realizar proyectos para elevar el nivel de competitividad. Este Programa no compite con el Programa evaluado, pues se localiza en suelos forestales a diferencia del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria que se ejecuta en suelos agrícolas.

Además existe el Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF), que entrega apoyos a los dueños y/o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales para realizar proyectos de reforestación, conservación y restauración de suelos, tratamientos fitosanitarios.

También el Programa Servicios Ambientales otorga apoyos a los dueños y/o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales para desarrollar actividades y proyectos de conservación, mientras que el programa Ecosistemas Forestales otorga apoyos a ejidos y comunidades preferentemente indígenas, de las zonas forestales de los seis estados, para realizar proyectos de planeación y organización forestal y proyectos productivos.

De esta manera, el Programa Proárbol tiene objetivos muy similares a los del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales, pues promueve el manejo y uso adecuado de sus recursos naturales, generando el desarrollo y expansión económica a partir de la valoración, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos. Este programa trabaja con el recursos naturales de los bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas; de tal forma que es absolutamente complementario al Programa estudiado, apoyando al logro del Fin definido para el Programa, y en ningún caso se duplican, pues actúan sobre distintos recursos naturales y, por lo tanto, distintas poblaciones objetivos.

De esta manera, el Programa refleja relaciones de complementariedad con los Programas de SAGARPA: Adquisición de Activos Productivos, Programa Soporte y Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural de SAGARPA. No obstante, en la práctica el cumplimiento de estas complementariedades reside en que exista coordinación entre programas y una operación fluida, que se dé en los hechos la sinergia de los programas para la cual fueron diseñados. Las relaciones entre los Programas existen, pero son débiles y no se encuentran formalizadas a pesar de la confluencia de actores en el Consejo Nacional Desarrollo Rural Sustentable.

65. Considerando el diseño del Programa evaluado, ¿con cuáles programas federales y con qué elementos del diseño de éstos existe duplicidad?

El Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para Producción Primaria se estima no presenta duplicidad con otros programas federales, por cuanto las acciones, objetivos estratégicos y poblaciones son diferentes a los demás programas.

66. Considerando el diseño del Programa evaluado, ¿con cuáles programas federales y con qué elementos del diseño de éstos existe contraposición^{xxi}?

Se estima que el Programa de Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios) cuenta con algunos elementos en sus Componentes que a nivel de diseño presentan contraposición con los objetivos del Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria.

La entrega de apoyos complementarios al ingreso de los productores de granos se indica se realiza en las zonas de Alto Potencial Productivo; no obstante, al no estar definidas estas zonas, es posible que ambos programas se ejecuten en un mismo lugar, caso en el cual el subsidio atentaría contra el objetivo del Componente de reconversión productiva del Programa Uso Sustentable de los RRNN, que promueve el reemplazo de cultivos anuales a otros de mejor rentabilidad, pero que permitan una mayor conservación del suelo, como son los frutales o cultivos perennes. Esto debido a que el aumento artificial de los ingresos produce un desincentivo a cambiarse de actividad productiva a una más sustentable y menos degradante.

67. Considerando el diseño del Programa evaluado, ¿con cuáles programas federales y con qué elementos del diseño de éstos existe competencia^{xxii}?

El Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria, se estima no presenta competencia con otros programas federales, por cuanto si bien la población objetivo puede ser la misma en algunos casos, los apoyos entregados tienen diferentes fines, propósitos y características, de manera que un usuario no tiene la disyuntiva de elegir postular a dos apoyos similares bajo condiciones diferentes, excluyentes, y por lo tanto que compitan por los “clientes”.

3.7 Valoración global del diseño

68. ¿El Programa evaluado constituye un instrumento de política pública pertinente y necesario que posee el potencial para contribuir significativamente al logro de los objetivos estratégicos definidos por la SAGARPA?

Respuesta: Sí

Pues independiente de las debilidades encontradas en el análisis del diseño del Programa, con sus correspondientes mejoras indicadas, se estima que el Programa evaluado es un instrumento pertinente y necesario para contribuir al logro de los objetivos estratégicos de SAGARPA, pues es el único Programa que presenta acciones concretas respecto a la ejecución de obras y buenas prácticas en el manejo productivo, permitiendo cumplir el Objetivo N° 4 de SAGARPA de “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”.

Por otra parte, este Componente contribuye indirectamente a la ejecución de los demás programas de SAGARPA y, por lo tanto, al logro del resto de los objetivos de esta Secretaría como son el “elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras” (Objetivo N° 1); “Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares” (Objetivo N° 2); “Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y la producción de bioenergéticos” (Objetivo N° 3); y “Conducir el desarrollo armónico del medio rural, mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural” (Objetivo N° 5).

Se puede decir que este Programa contribuye a los demás objetivos, pues el uso sustentable y mantención de los recursos naturales utilizados para la producción primaria son la base para desarrollar las actividades productivas en el sector rural y pesquero, y por consiguiente alcanzar lo indicado en estos objetivos.

69. ¿El diseño actual del Programa es el adecuado^{xxiii} para resolver el problema de desarrollo al cual se dirige?

Respuesta: Sí

Se estima que el Programa evaluado es el adecuado para resolver el problema: “Deterioro de los Recursos Naturales utilizados para la Producción Primaria”.

No obstante, el problema inicialmente identificado no daba cuenta cabal de todas las causas del problema, por lo que al obtener información más directa de parte de los actores involucrados con el Programa, es posible determinar que el problema principal está determinado por las siguientes causas, identificadas en el Árbol de Problemas y de Objetivos (Anexo 2 B de este informe):

- 1) “Degradación de suelos agrícolas y ganaderos”;
- 2) “Insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero”;
- 3) “Aplicación de sobreesfuerzo a los recursos esqueleros de mayor interés comercial”
- 4) Alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y domésticas”
- 5) Pérdida de recursos genéticos

La degradación de los suelos (causa 1) se debe a la degradación química y a la erosión de los mismos. Ambos problemas que son posibles de atacar mediante prácticas y obras como son la revegetación, forestación, reconversión productiva, obras para evitar el escurrimiento del agua de lluvia, manejo sustentable de tierras de pastoreo y de ganado, prácticas de conservación del suelo, actividades agropecuarias y tecnologías acordes con las características ecológicas y potencial del suelo, etc. Todo esto se logra mediante los Componentes del Programa referido a la obras de conservación de suelo y agua, al PROGAN y a la Reconversión. Estas mismas acciones y Componentes permiten contrarrestar la insuficiente disponibilidad de aguas para uso agropecuario y pesquero (causa 2), por cuanto el buen manejo del suelo afecta directamente a la capacidad de retención y disponibilidad de agua de este, pues las obras y prácticas sustentables integran estos dos elementos.

La “Aplicación de sobreesfuerzo a los recursos pesqueros de mayor interés comercial” (causa 3) se ataca mediante el Componente referido a la realización de planes de ordenamiento pesquero, los cuales permiten un aprovechamiento sustentable de los recursos.

Por otra parte, las obras de rehabilitación de sistemas lagunarios costeros refuerzan la sustentabilidad de estas zonas. Para el logro de los objetivos de estos Componentes es necesario además aumentar la inversión en el área, que permita mejorar la infraestructura

productiva, modernizar las embarcaciones, capacitar, vigilar la normativa, etc.; estas son acciones realizadas por otros Programas de SAGARPA, por lo que se estima que el diseño de los Componentes es adecuado.

Respecto a la pérdida de recursos genéticos (causa 5), éste problema es posible de revertir completamente con el Componente de conservación, clasificación, investigación y uso de los recursos genéticos vegetales, pecuarios, pesqueros y de microorganismos, por lo que se estima que a nivel de diseño se encuentra bien abordado

La única causa identificada en el árbol de problemas, que no se ha abordado a nivel del Programa, es la “alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y domésticas del sector rural y pesquero” (causa 4). Si se analiza el árbol de objetivos, este problema se podría contrarrestar mediante la recuperación de las cadenas tróficas y ecología del medio; la reducción de la contaminación por uso de agroquímicos y uso de antibióticos; y el control de enfermedades y parásitos por especies cultivadas. No obstante, el Programa no realiza acciones al respecto, estimándose que una acción efectiva al respecto puede ser la mencionada en las ROP 2008 para este Programa, pero que no fue identificado como Componente en su Matriz de Indicadores, como es el manejo de desechos orgánicos, que influye directamente en la contaminación de las aguas.

Finalmente, respecto a la degradación de suelos existen otras causas que no han sido abordadas por el Programa, relativas a la existencia de suelos degradados químicamente y sus consecutivas causas como la falta de capacitación en el uso de agroquímicos y el uso de paquetes tecnológicos inadecuados al tipo de suelo.

Las acciones para contrarrestar estas causas, según la estructura de los programas de SAGARPA, debieran ser asumidas mediante el Programa de Soporte con capacitación en el uso de agroquímicos y desarrollo de paquetes tecnológicos que mejoren el suelo.

Asumiendo como un problema real la existencia de suelos degradados químicamente, también es necesario indicar que no se realizan acciones para mejorarlos, si no más bien las acciones son de prevención. Esto no se indica como una debilidad del Programa, pues las experiencias internacionales, e incluso mexicanas, para revertir el deterioro de los suelos han sido muy costosas y de bajo impacto, por lo cual la estrategia de partir por prevenir se considera correcta.

Capítulo 4

Conclusiones y Recomendaciones sobre el Diseño del Programa

Conclusiones

- El problema que atiende el Programa “Deterioro de los recursos naturales utilizados para la producción primaria” está correctamente identificado, lo mismo que sus efectos y causas directas, lo cual se fundamenta en información científica que permite cuantificar su importancia y magnitud al nivel nacional en los recursos suelo, agua, recursos pesqueros, acuícolas y biodiversidad. Esto junto a lo indicado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, respecto a que sus ejes de acción son lograr una economía competitiva y generadora de empleos, garantizando la igualdad de oportunidades y la sustentabilidad ambiental, demuestran que el problema que se pretende resolver es relevante para el país. Por otra parte, el problema está claramente definido, dado que su redacción es clara y concisa en su planteamiento. En este contexto, el problema reviste relevancia tal que justifica la existencia del Programa.
- El Programa es coherente con las líneas estratégicas y objetivos del país, pues responde directamente al Objetivo N° 4 de la SAGARPA, que es “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”, y además es coherente con el Objetivo N° 8 del Plan Nacional de Desarrollo: “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”. Además, el Programa se enmarca en la Visión de México 2030 que indica “...un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente.....”.
- El resumen narrativo al nivel del Fin está correctamente expresado según los lineamientos técnicos; no obstante, no incorpora el término “sustentable”, que globaliza el problema del sector rural y pesquero, más allá de la pérdida de recursos naturales, debiendo el Fin expresarlo a un nivel más general que la acción del Programa, englobando los resultados de varios programas.
- El Propósito del Programa está también definido correctamente, pues es claro y corresponde a la solución del problema identificado, indicando además a la población objetivo y estableciéndose como un estado alcanzado.

- La definición de los Componentes permite identificar lo que se ejecuta con el apoyo, presentándose como una situación alcanzada, pero con algunas áreas de mejora en su redacción, principalmente en no incorporar la explicación del término “sustentable” en el manejo de los recursos naturales. La única modificación de fondo necesaria, es separar el Componente referido a la pesca y acuicultura en los dos distintos servicios que realmente se entregan (planes de ordenamiento y obras de rehabilitación).
- Los resúmenes narrativos de las Actividades se presentan con claridad y entregando la información requerida en los Componentes 1, 4 y 5; necesitándose de una reformulación para los Componentes 2 y 3.
- En términos generales, al nivel de diseño no se valida la lógica vertical de la Matriz de Indicadores, específicamente porque las Actividades no son suficientes para dar cuenta de los Componentes. No obstante, los Componentes permiten esperar el cumplimiento del Propósito y éste, en turno, contribuye en forma clara y lógica al logro del Fin. Dado lo anterior, se estima necesario revisar y agregar Actividades a los Componentes; así como analizar la posibilidad de incorporar alguna Actividad o Componente que se haga cargo del problema de la calidad de las aguas, el cual no se ve reflejado en el diseño del Programa. Además se estima que faltan Actividades o acciones de capacitación, difusión y generación de conciencia para el uso sustentable de los recursos, más allá de la entrega de apoyos por parte del Programa.
- La lógica horizontal de la Matriz de Indicadores presentada inicialmente no se valida completamente, debido especialmente a deficiencias en los elementos presentados en todos los niveles. En general, los elementos a medir por parte de los indicadores presentados son correctos, pero en su mayoría miden eficacia, con ausencia de indicadores que permitan evaluar otros ámbitos de evaluación (eficiencia, calidad y economía). También falta precisión en la identificación de los medios de verificación (no permite conocer claramente su fuente de información); y existen la formulación de algunos indicadores no es del todo correcta, especialmente en su expresión en términos absolutos en vez de términos relativos; imprecisiones en sus fórmulas de cálculo e indicadores presentados en niveles que no corresponden.
- Si bien se identifican metas y plazos para los indicadores a todo nivel, no es claro cómo se han fijado, pues las líneas de base que se indican se refieren a la valoración del indicador en el primer año de ejecución del Programa, y no reflejan la situación según un diagnóstico sobre la cual se fije una meta de logro esperado que permita medir el avance y logros del Programa en un plazo definido.

- La lógica diagonal de la matriz de indicadores no se valida completamente, pues a pesar que en general se presentan los supuestos como elementos que tienen una fuente externa, son pertinentes en términos de la probabilidad y están formulados en términos positivos, existen limitaciones que deben corregirse para lograr una completa lógica. El principal problema es que a nivel de Propósito no se valida ninguno de los supuestos presentados. Para las Actividades y Componentes, si bien existen supuestos correctos, es necesaria una reordenación entre los niveles de objetivos, incorporando algunos que se estiman importantes y eliminando otros que indican situaciones internas.
- Si bien la población potencial está definida en términos muy genéricos, sin basarse en términos técnicos claros, para fines de este Programa esto es correcto por cuanto todos los productores utilizan recursos naturales para sus actividades productivas, de manera que todos son “potenciales” usuarios del Programa, considerando además la función preventiva de éste, que incorpora a productores sin la necesidad que tengan los recursos naturales ya degradados. No existe cuantificación de esta población. Desde el punto de vista de los recursos naturales, la identificación de esta población se encuentra definida mediante criterios técnicos y correctamente cuantificada, pues, tal como se mencionó anteriormente, se ha basado en diagnósticos ambientales particulares.
- La población objetivo no está definida para el Programa, al nivel de Propósito. No obstante, a nivel de Componentes se incorpora focalización o segmentación del Programa, diferenciando según recursos naturales y tipo de productor, definiendo poblaciones objetivos distintas para cada Componente, las cuales en algunos casos se definieron por zonas geográficas (municipios con deterioro, zonas de bajo potencial productivo, zonas y especies determinadas en Planes Rectores); o en otros casos se definen desde el punto de vista de las especies (especies a reconvertirse, o especies a conservar genéticamente). En todos los casos las poblaciones objetivo definidas se consideran correctas, pues se han definido a partir de criterios técnicos (estudios) e incorporando criterios políticos de focalización hacia los sectores más necesitados desde el punto de vista ambiental y productivo. Sin embargo, no existe una cuantificación de cada una de estas poblaciones que permita plantearse metas, ya sea desde el punto de vista poblacional o de los recursos naturales. El hecho que cada Componente defina una población objetivo por separado, denota que el Programa proviene de programas predecesores.
- Las ROP establecen los procedimientos y mecanismos pertinentes, y elementos centrales que permiten esperar la realización de las Actividades necesarias para la ejecución del Programa. No obstante, es posible mejorar las ROP agregando elementos para un mejor entendimiento del Programa, con anexos

complementarios, manuales de llenado de formularios y, especialmente, diferenciando las principales características para cada uno de los Componentes.

- El procedimiento de selección presentado para la modalidad de operación a través de las Entidades Federativas, Agentes Técnicos o estructura de la Secretaría garantizan el cumplimiento de los objetivos, pues cuenta con requisitos, instrumentos de evaluación y participación de las Entidades Federativas y de la SAGARPA, lo que permite esperar que el Programa atienda a grupos priorizados y proyectos fundamentados. No obstante, en el caso de la modalidad de los proyectos de prioridad nacional o impacto regional, no es posible concluir lo mismo, pues las ROP no describen en detalle la metodología de selección, ya que establecen que “el Comité Técnico Nacional valorará, revisará y dictaminará los proyectos presentados, considerando el impacto del proyecto, la población beneficiada y la región a atender”.
- Las ROP mencionan los elementos normativos que regulan el seguimiento de los apoyos, como los avances físicos-financieros, la evidencia documental para la entrega-recepción de los apoyos y las revisiones posibles de parte SAGARPA y las demás entidades coordinadas por ella, todo lo que permite esperar un adecuado seguimiento respecto a que los apoyos sean bien utilizados para el logro de los objetivos.
- Respecto al monitoreo y evaluación del avance y logro de los objetivos del Programa, el seguimiento físico-financiero no asegura el logro de los objetivos. Las evaluaciones mencionadas miden resultados, pero no se utilizan para un seguimiento permanente que se necesita para realizar las correcciones y lograr los objetivos esperados desde el punto de vista del manejo sustentable. La correcta entrega de apoyos en este Programa no significa por sí misma la obtención de los objetivos. Las ROP, si bien indican elementos de monitoreo para algunos Componentes, no contemplan un Sistema de Monitoreo integral con los mecanismos de seguimiento y evaluación, los sistemas de información que los sustentaran y la periodicidad del levantamiento de los indicadores.
- Al nivel del diseño el Programa, éste presenta complementariedad con el Programa de Adquisición de Activos Productivos, al existir la posibilidad de recibir los productores apoyos para maquinaria y equipo, así como material vegetativo que pueden ser complementarios para la ejecución de obras y prácticas sustentables. El Programa Soporte y sus Componentes referidos a la investigaciones que impulsan el aprovechamiento sustentable y a la adaptación del cambio climático, así como la Capacitación y Asistencia Técnica, se consideran complementarios en función de que éstos se realicen en el manejo productivo sustentable, mientras que el Componente Sanidad e Inocuidad es altamente complementario al desarrollo sustentable, en sus funciones de

inspección y fiscalización de la normativa ambiental. El Programa Contingencias Climatológicas también es complementario al Programa, pues permite reincorporar a actividades productivas a los productores afectados por fenómenos climáticos, lo que favorece a la conservación de los recursos naturales; mientras que el Programa de Apoyo a la participación de Actores para el Desarrollo Rural también se complementa en su Componente “Comités Sistemas Producto”, especialmente en el fortalecimiento de estos sistemas para la obtención de apoyos en el Componente reconversión. Adicionalmente, el Programa se complementa con varios programas de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), especialmente su Programa ProÁrbol, que tienen objetivos y programas similares pero enfocados al recurso bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas; y sus propietarios.

- El Programa no presenta duplicidad ni competencia con otros programas federales, básicamente por que los apoyos entregados tienen diferentes fines, propósitos y características, de manera que no existe la disyuntiva de elegir entre dos apoyos similares bajo condiciones excluyentes. No obstante, a nivel de diseño se presenta contraposición con el Programa de Atención a Problemas Estructurales, respecto al subsidio al ingreso proveniente de la producción de granos, pues al no existir claridad en la definición de las zonas de Alto Potencial Productivo para el Programa de Atención a Problemas Estructurales, dicho subsidio desincentiva el reemplazo de cultivos anuales a otros más sustentable y menos degradantes del suelo.
- Como conclusión final es posible mencionar que el Programa es un instrumento pertinente y necesario para contribuir al logro de los objetivos estratégicos de SAGARPA, siendo el único Programa que presenta acciones concretas respecto a la ejecución de obras y buenas prácticas en el manejo productivo, permitiendo cumplir el Objetivo N° 4 de SAGARPA, además de contribuir al resto de los sus objetivos, pues la mantención de los recursos naturales utilizados para la producción primaria son la base para desarrollar las actividades productivas en el sector rural y pesquero. En ese sentido, el diseño del Programa es adecuado para resolver el problema identificado, por cuanto los Componentes actúan de manera inversa con las causas identificadas del problema principal en el árbol de problemas, siendo los únicos problemas no atacados la alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y la existencia de suelos degradados químicamente, este último problema difícil y costoso de revertir, por lo cual se estima correcto usar los recursos para prevenir su aumento.

Recomendaciones

- Las áreas de mejora identificadas en el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores, así como en el análisis de las lógicas horizontal y vertical, son subsanables al considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe, misma que fue desarrollada de manera participativa con los actores del Programa, y que se estima mejora de manera sustancial la estructura de la Matriz original, especialmente la corrección e incorporación de indicadores con todos sus elementos, mismos que servirán para evaluar de mejor manera el Programa.
- Solamente un tema quedó pendiente en el diseño de la nueva Matriz, el cual se relaciona con las Actividades para contrarrestar el problema identificado con la calidad del agua por el uso agropecuario. Al respecto, se recomienda incorporar en el diseño del Programa un Componente, tal como el que se indica en las ROP, pero que finalmente no fue recogido en la MIR. Se recomienda estudiar y discutir la forma de integrarlo, mediante el apoyo de obras y prácticas de manejo sustentable de estos desechos.
- Se recomienda elaborar una línea de base, de una forma diagnóstica para cada uno de los Componentes del Programa, que indique la situación en un año base (2008) respecto a la situación de cada uno de los recursos naturales sobre los cuales se actúa. Como algunos programas están focalizados en zonas o estado específicos, la línea base debiera establecerse sobre esas zonas, o estados, de manera que sea posible en el futuro evaluar los avances en la situación de los recursos naturales en esos estados y, finalmente, el impacto con los años del Programa. A partir de esta línea de base se deben definir metas en periodos determinados.
- Paralelamente se debieran estimar la población potencial y objetivo de los productores para cada uno de los Componentes, según las zonas priorizadas, de manera que cumplan con los requisitos establecidos por el Programa para que se puedan establecer metas y, de esa manera, apreciar los niveles de cobertura alcanzados. Para ello, la información a obtener del Censo Agropecuario 2007 será de gran utilidad.
- Se sugiere realizar modificaciones en las ROP que permitan apreciar de mejor manera las características del Programa y sus Componentes, indicando separadamente sus características particulares, especialmente sus distintos procesos de producción, focalización, mecanismos de selección de las acciones a ejecutar, las modalidades de ejecución, etc.

- Se recomienda definir y describir un sistema de seguimiento, evaluación y control de gestión del Programa, más allá de los reportes físico-financieros, que permita ver en forma permanente los resultados del Programa en los recursos naturales, permitiendo hacer las correcciones necesarias para el logro de los objetivos. Este sistema de seguimiento debe contar con responsables, periodicidad de cuantificación de la información, usos de sistemas de información integrados, etc. Para esto se estima que los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores propuesta, y sus medios de verificación, puede ser muy útil para realizar el seguimiento a nivel de Componentes. Las evaluaciones externas deben evaluar el Propósito y Fin del Programa.
- Se recomienda también incorporar Actividades de difusión, tales como talleres, giras, demostraciones, visitas a predios, seminarios, etc., sobre las buenas prácticas y obras de desarrollo sustentable, que permitan generar conciencia del tema a nivel global y dar cuenta de las bondades de éstas.
- Respecto a la contraposición con el Programa Apoyos Compensatorios se debieran realizar las gestiones para que los subsidios entregados para gasolina de embarcaciones sean vinculados, desde el diseño, a proyectos que no afecten la carga pesquera. Por otra parte, los subsidios a la producción de granos no debieran incorporarse en los estados donde se desarrolla el Componente de reconversión.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento Regional de Operaciones. 2006. El sector Rural en México: Desafíos y Oportunidades. México.

Banco Mundial. 2005. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005: Un mejor clima para la inversión en beneficio de todos. Washington D.C.

CEPAL. 2007. México: Notas sobre el Financiamiento Rural y la Política Crediticia Agropecuaria. México.

CONABIO. 2006. Estrategia Nacional sobre la Biodiversidad de México. México.

CONEVAL. 2007. Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2008. Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para resultados y las reglas de Operación de los programas correspondientes. México.

Diario Oficial de la Federación. 2001. Ley de Desarrollo Rural Sustentable, México D.F.

Diario Oficial de la Federación. 2007. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Reglas de Operación. México, D.F.

Diario Oficial de la Federación. 2007. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, México D.F.

FAO-SAGARPA, 2006. Evaluación Alianza para el Campo 2006, Informe General. México, D.F.

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable. 2007. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2017. México, D.F.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2000. Indicadores de Desarrollo Sustentable en México. México.

Meuchatel. 2002. Measuring sustainable development. Insights into MONET – The Swiss Monitoring System. Confederation Suisse.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2003. Evaluación de Desempeño Ambiental México. México.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Términos de Referencia para la Evaluación Externa Evaluación de Diseño del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria. México.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2007. Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012. México

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2007. Recursos Fitogenéticos en México para la alimentación y la Agricultura. Informe Nacional. México.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Lineamientos Operativos del Componente de Conservación y uso sustentable de suelo y agua, del programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Lineamientos Operativos del Componente de Conservación y uso sustentable de suelo y agua, del Programa de Uso sustentable de recursos naturales para a producción primaria. SAGARPA. 2008.

Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales. 2000. Evaluación de la pérdida de suelo por erosión hídrica y eólica en la República mexicana, esc. 1:1.000.000. México.

SEMARNAT. 2006. Atlas Geográfico de Medio Ambiente y Recursos Naturales. México.

www.conapo.gob.mx. Localidades Rurales 2000.

Anexo 1

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en diciembre 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

- 1.1 Nombre: Dante Marcelo Arenas Caruti
 1.2 Cargo: Consultor Internacional
 1.3 Institución a la que pertenece: ILPES / CEPAL
 1.4 Último grado de estudios: Pos Título
 1.5 Correo electrónico: darenasc@uc.cl
 1.6 Teléfono (con lada): 56 (2) 6864980
 1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa):

1	0	1	2	2	0	0	8
---	---	---	---	---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

- 2.1 Nombre del programa: Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria
 2.2 Siglas: PUSRNPP
 3 Dependencia coordinadora del programa: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación – SAGARPA
 2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: No Aplica
 2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: organismos descentralizados, entidades federativas, agentes técnicos diversos, CONAPESCA
 2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Coordinación General de Enlace y Operación de la SAGARPA
 2.6 Dirección de la página de internet del programa: http://www.sagarpa.gob.mx/infhome/uso_sustentable.htm
 2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: Sin Información
 2.8 ¿En qué año comenzó a operar el programa?

2	0	0	8
---	---	---	---

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

- ☒ Reglas de operación
- ☐ Ley
- ☐ Reglamento/norma
- ☐ Decreto
- ☐ Lineamientos PROGAN sin fecha /COUSSA...julio 2008.....
- ☐ Manual de operación
- ☐ Memorias o Informes
- ☐ Descripciones en la página de internet
- ☐ Otra: (especifique).....
- ☐ Ninguna

d		m		a			
d	m	a	a	a	a	a	a
3	1	1	2	2	0	0	7

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Recursos naturales manejados sustentablemente para la producción agropecuaria y pesquera.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- | | |
|---|---|
| ☒ Agricultura, ganadería y pesca | ☐ Empleo |
| ☐ Alimentación | ☐ Comunicaciones y transportes |
| ☐ Ciencia y tecnología | ☐ Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc. |
| ☐ Cultura y recreación | ☒ Medio ambiente y recursos naturales |
| ☐ Deporte | ☐ Migración |
| ☐ Derechos y justicia | ☐ Provisión / equipamiento de vivienda |
| ☐ Desarrollo empresarial, industrial y comercial | ☐ Salud |
| ☐ Sociedad civil organizada | ☐ Seguridad social |
| ☐ Desastres naturales | ☐ Otros |
| ☐ Educación | (especifique): _____ |

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- ☒ **En las 31 entidades federativas y en el D.F;** → pase a la pregunta 6.2
- ☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
- ☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:
- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| ☐ Aguascalientes | ☐ Distrito Federal | ☐ Morelos | ☐ Sinaloa |
| ☐ Baja California | ☐ Durango | ☐ Nayarit | ☐ Sonora |
| ☐ Baja California Sur | ☐ Guanajuato | ☐ Nuevo León | ☐ Tabasco |
| ☐ Campeche | ☐ Guerrero | ☐ Oaxaca | ☐ Tamaulipas |
| ☐ Chiapas | ☐ Hidalgo | ☐ Puebla | ☐ Tlaxcala |
| ☐ Chihuahua | ☐ Jalisco | ☐ Querétaro | ☐ Veracruz |
| ☐ Coahuila | ☐ México | ☐ Quintana Roo | ☐ Yucatán |
| ☐ Colima | ☐ Michoacán | ☐ San Luis Potosí | ☐ Zacatecas |
- ☐ No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

- ☐ En las 31 entidades federativas y en el D.F; → **pase a la pregunta 6.3**
- ☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
- ☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| ☐ Aguascalientes | ☐ Distrito Federal | ☐ Morelos | ☐ Sinaloa |
| ☐ Baja California | ☐ Durango | ☐ Nayarit | ☐ Sonora |
| ☐ Baja California Sur | ☐ Guanajuato | ☐ Nuevo León | ☐ Tabasco |
| ☐ Campeche | ☐ Guerrero | ☐ Oaxaca | ☐ Tamaulipas |
| ☐ Chiapas | ☐ Hidalgo | ☐ Puebla | ☐ Tlaxcala |
| ☐ Chihuahua | ☐ Jalisco | ☐ Querétaro | ☐ Veracruz |
| ☐ Coahuila | ☐ México | ☐ Quintana Roo | ☐ Yucatán |
| ☐ Colima | ☐ Michoacán | ☐ San Luis Potosí | ☐ Zacatecas |

- ☐ No especifica
- ☒ **No aplica porque el programa es nuevo**

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

- ☒ **Sí**
- ☐ No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

- ☐ Sí
- ☒ **No / No especifica**

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

- ☒ **Sí:**
Especifique: _acuíferos, lagunas costeras
- ☐ **No**

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

- ☒ **Rural**
- ☐ Urbana
- ☐ Ambas

☐ No especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

☒ Muy alta

☒ Alta

☒ Media

☒ Baja

☒ Muy baja

☐ No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

☐ No → pase a la sección VII

☒ Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

Al interior de las áreas geográficas marcadas en el Anexo 16 de las reglas de operación, el programa focaliza en función de categorías de activos productivos, mencionados en el artículo 13, apartado II.1.1. incisos a, b, c.

Asimismo, el programa focaliza en una selección de cultivos, géneros y especies prioritarias, señaladas igualmente en el Anexo 16.

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva y sin distinción de género, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícola, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, así como cualquier institución u organización que tenga como objetivo el señalado en este programa.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso (\$).²⁶

		5	9	3	5	2	0	0	0	0	0
--	--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$).²⁷

		5	7	4	5	7	0	0	0	0	0
--	--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

²⁶ El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008.

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- ☐ Adultos y adultos mayores
- ☐ Jóvenes
- ☐ Niños
- ☐ Discapacitados
- ☐ Indígenas

- ☐ Mujeres
- ☐ Migrantes
- ☐ Otros

Especifique: ____ productores rurales ____

☒ **No aplica**

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias) Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organiza- ción.....02 Escuela....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	9.3 Los benefi- ciatarios directos ¿son indígenas? Sí.... 01 No.... 02	9.4 Los benefi- ciatarios directos ¿son personas con discapa- cidad? Sí.... 01 No.... 02	9.5 Los benefi- ciatarios directos ¿son madres solteras? Sí... 01 No... 02	9.6 Los benefi- ciatarios directos ¿son analfa- betos? Sí ... 01 No ...02	9.7 Los benefi- ciatarios directos ¿son migran- tes? Sí.... 01 No.... 02	9.8 Los benefi- ciatarios directos ¿se encuen- tran en condi- ciones de pobreza? Sí.... 01 No.... 02 Pase a la pre- gunta 9.9	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza? Alimen- taria..... 01 Capa- cidades....02 Patri- monial.....03 No es- pefica.....04	9.9 Los benefi- ciatarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar? Sí.... 01 No...02	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable? Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	02	02	02	02	02	02	04	02	02	
02										

²⁷ Ibíd.

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?		10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?	
	En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos..... 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro:..... 22 Especifique		No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí02 (especifique)	
Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
	02	15	Aretado de animales	03	03	02	Especificado en carta compromiso (PROGRAM); aplicación correcta del recurso; monitoreo, evaluación técnica
		22	Recursos monetarios para la construcción de obras				

Anexo 2

A: Matriz de Indicadores Propuesta

Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
FIN: Contribuir a la sustentabilidad del sector rural y pesquero, mediante acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad utilizados en producción primaria.	Eficacia/resultado final Porcentaje de la superficie agropecuaria y pesquera apoyada que registra evidencia de reversión del deterioro y conservación de los recursos naturales en cinco años	$\left(\frac{\text{superficie agropecuaria y pesquera apoyada que registra evidencia de reversión del deterioro y conservación de los recursos naturales}}{\text{Total de superficie apoyada}} \right) * 100$	Evaluaciones técnicas, muestreos aleatorios, resultados de monitoreo satelital, Sistema de información SI-PROGAN.	Bianual	Inexistencia de desastres naturales que atenten contra el estado de los recursos naturales.
	Eficacia/resultado intermedio Porcentaje de la Superficie agropecuaria con obras y prácticas que propician un mejor aprovechamiento y la conservación del suelo, agua y vegetación.	$\left(\frac{\text{hectáreas con obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable del suelo y agua y vegetación}}{\text{hectáreas con algún grado de erosión}^{28}} \right) * 100$	- SISER - Informes de ejecución de los Componentes SAGARPA.	Anual	Los propietarios de los derechos sobre los recursos naturales, ajustan sus prácticas productivas a las establecidas como sustentables, cumpliendo con todos los compromisos asumidos y realizando las obras según fueron diseñadas.
PROPÓSITO: Recursos Naturales utilizados para la producción agropecuaria y pesquera manejados sustentablemente.	Eficacia/resultado intermedio Porcentaje de muestras ²⁹ de especies vegetales conservadas respecto a la meta propuestas	$\left(\frac{\text{muestras de especies vegetales conservadas}}{\text{meta de muestras de especies a conservar al año 2012}^{30}} \right) * 100$	SINAREFI	Anual	El Estado no fomenta el deterioro de los recursos naturales con otro tipo de instrumentos de fomento.

²⁸ 53 millones de Has.

²⁹ Las muestras se refieren a material que permite la reproducción vegetativa como semillas, estacas, plantas vivas, etc.

³⁰ Corresponde a 62.500 unidades. Fuente: Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable. CDRS

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/resultado intermedio Porcentaje de producción pesquera con programas de ordenamiento respecto de la meta propuesta.	$((\text{volumen de producción de recursos estratégicos pesqueros con programas de ordenamiento}) / (\text{volumen total de producción de recursos estratégicos con registro})) * 100$	• Informe de ejecución del Componente SAGARPA	• Anual	
	Eficacia/resultado intermedio Porcentaje de Municipios rurales prioritarios apoyados con obras y prácticas de aprovechamiento sustentable respecto a lo propuesto.	$((\text{N}^\circ \text{ de municipios apoyados}) / (\text{suma de municipios mencionados en anexos técnicos})) * 100$	• Anexos técnicos • SISER	• Anual	
Componente N° 1: Apoyos entregados a productores para obras y prácticas de aprovechamiento sustentable de suelo y agua.	Eficacia/resultado Variación de hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua.	$((\text{Hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua año } t) / (\text{hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua año } t - 1)) * 100$	• SISER	• Anual	- Se generan proyectos integrales a partir de los ejemplos realizados en los municipios apoyados - El presupuesto federal para el programa se mantiene a un nivel similar
	Eficacia/resultado Incremento de la capacidad de almacenamiento de agua.	$((\text{metros cúbicos de capacidad instalada para almacenamiento anual de agua año } t) / (((\text{metros cúbicos de capacidad instalada para almacenamiento anual de agua año } t - 1)) * 100$	• SISER	• Anual	
	Eficiencia Promedio de productores beneficiarios por proyectos.	Número de productores beneficiados / Número total de proyectos ejecutados	• SISER	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficiencia Monto promedio por productor beneficiario.	Gasto total ejecución de los proyectos / Número total de productores beneficiarios	• SISER	• Anual	
	Calidad Satisfacción de Usuarios.	(número de beneficiarios satisfechos con el proyecto / número total de productores beneficiarios)*100	• Encuestas a beneficiarios	• Bianaual	
	Economía Aporte propio.	(Gasto total beneficiarios) / Gasto total ejecución de los proyectos)*100	• SISER	• Anual	
Componente N° 2: Apoyos entregados para la conservación, caracterización y evaluación de recursos genéticos originarios de México y de importancia económica (no nacionales).	Eficacia/resultado Aumento del número de muestras de géneros vegetales conservados priorizado en el informe Nacional de Recursos Fitogenéticos.	((Número de muestras de géneros vegetales conservados priorizado en el informe Nacional de Recursos Fitogenéticos año t) / (Número de muestras de géneros vegetales conservados priorizado en el Informe Nacional de Recursos Fitogenéticos año t-1))*100	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos.	• Anual	- Existencia de un marco normativo adecuado para la transferencia de recursos genéticos. - Inexistencia de acciones externas (atentados, desastres, etc.) que afecten el desarrollo de los proyectos de conservación de material genético
	Eficacia/resultado Aumento del número de muestras genéticas pecuarias conservadas priorizadas en el informe Nacional de Recursos Pecuarios.	((Número de muestras genéticas pecuarias conservadas priorizadas en el Informe Nacional de Recursos Pecuarios año t) / (Número de muestras genéticas pecuarias priorizadas en el informe Nacional de Recursos Pecuarios año t-1))*100	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos.	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/resultado Aumento del número de muestras genéticas acuícolas conservadas priorizado en el informe Nacional de Recursos acuícolas.	$((\text{Número de muestras genéticas acuícolas priorizadas en el informe Nacional de Recursos Genéticos Acuícolas año } t) / (\text{Número de muestras de acuícolas priorizadas en el Informe Nacional de Recursos Acuícolas año } t-1)) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos.	• Anual	
	Eficacia/resultado Aumento del número de muestras genéticas de microorganismos priorizados en el informe Nacional de Microorganismos.	$((\text{Número de muestras genéticas de microorganismos conservados priorizados en el informe Nacional de Microorganismos año } t) / (\text{Número de muestras genéticas de microorganismos conservados priorizado en el informe Nacional de Microorganismos año } t-1)) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos.	• Anual	
	Eficacia/resultado Aumento del Número de recursos fitogenéticos caracterizados ³¹ .	$((\text{Número de muestras fitogenéticas caracterizadas año } t) / (\text{Número de muestras fitogenéticas caracterizadas año } t-1)) * 100$	• Registro Público del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas – SNICS.	• Anual	
	Eficacia/resultado Aumento del Número de recursos genéticos pecuarios caracterizados.	$((\text{Número de muestras genéticas pecuarias caracterizadas año } t) / (\text{Número de muestras genéticas pecuarias caracterizadas año } t-1)) * 100$	• Registro de Caracterización Pecuaria.	• Anual	

³¹ Se refiere a los incorporados a la protección jurídica o derecho de obtentor.

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/resultado Aumento del Número de recursos genéticos acuícolas caracterizados.	$((\text{Número de muestras genéticas acuícolas caracterizadas año } t) / (\text{Número de muestras genéticas acuícolas caracterizadas año } t - 1)) * 100$	• Registro de Caracterización Acuícola.	• Anual	
	Eficacia/resultado Aumento del Número de recursos genéticos de microorganismos caracterizados.	$((\text{Número de muestras genéticas de microorganismos caracterizadas año } t) / (\text{Número de muestras genéticas de microorganismos caracterizadas año } t - 1)) * 100$	• Registro de Caracterización Microbiana.	• Anual	
	Eficacia/resultado Aumento del Número de evaluaciones genéticas de razas pecuarias.	$((\text{Número de evaluaciones genéticas de razas pecuarias año } t) / (\text{Número de evaluaciones genéticas de razas pecuarias año } t - 1)) * 100$	• Registro de Caracterización Pecuaria.	• Anual	
Componente N° 3: Apoyos entregados a productores agrícolas para la reconversión de superficies agrícolas y ganaderas a cultivos sustentables según potencial productivo y la demanda del mercado.	Eficacia/producto Variación en el numero de has reconvertidas a cultivos sustentables locales.	$((\text{Hectáreas reconvertidas a cultivos sustentables locales año } t) / (\text{hectáreas reconvertidas a cultivos sustentables locales año } t - 1)) * 100.$	• Informes Delegado SAGARPA de los Estados • Encuestas a Productores	• Anual	- Existencia de mercados para los productos hacia los cuales se van a reconvertir. - Condiciones Agroclimáticas se mantienen - Condiciones sociopolíticas se mantienen - Los productores realizan los manejos adecuados en la reconversión para la conservación del suelo
	Eficacia/ producto Porcentaje de hectáreas reconvertidas a cultivos perennes respecto a las programadas.	$((\text{Numero hectáreas reconvertidas a cultivos perennes año } t) / (\text{Número de hectáreas programadas a reconvertir en año } t)) * 100$	• Informes Delegado SAGARPA de los Estados • Encuestas a Productores	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/ producto Porcentaje de hectáreas reconvertidas a cultivos anuales respecto a las programadas.	$((\text{Numero hectáreas reconvertidas a cultivos anuales año } t) / (\text{Número de hectáreas programadas a reconvertir en año } t)) * 100$	• Informes Delegado SAGARPA de los Estados • Encuestas a Productores	• Anual	- No existe reconversión en sentido inverso por parte de los productores en otras superficies de sus terrenos.
	Eficacia/producto Variación de los productores beneficiados.	$((\text{Numero de productores beneficiados año } t) / (\text{numero de productores beneficiados año } t-1)) * 100$	• Informes Delegado SAGARPA de los Estados	• Anual	
	Calidad Satisfacción de Usuarios.	$((\text{número de productores beneficiarios satisfechos con el proyecto de reconversión}) / (\text{número total de productores beneficiarios})) * 100$	• Evaluación externa (encuestas a usuarios)	• Bianaual	
	Eficacia Variación de la rentabilidad por la reconversión por hectárea.	$((\text{Rentabilidad por hectárea de los cultivos reconvertidos en } t) / (\text{Rentabilidad por hectárea de los cultivos sin reconversión en } t)) * 100$	• Evaluación externa (encuestas a usuarios y grupo control)	• Bianaual	
	Eficacia Costo promedio de reconversión por hectárea.	$(\text{costo total reconversión de superficie}) / (\text{número total de hectáreas reconvertidas})$	• Informes Cierre Finiquito del convenio	• Anual	
Componente N° 4: Apoyos entregados a productores acuícolas y pescadores para el aprovechamiento ordenado de sus recursos pesqueros y acuícolas.	Eficacia / resultado Porcentaje de la producción pesquera y acuícola obtenida sustentablemente.	$((\text{Producción pesquera y acuícola total obtenida sustentablemente}) / (\text{total producción pesquera del país})) * 100$	• Anuario estadístico pesquero	• Anual	- Productores del sector hacen uso responsable de los recursos pesqueros y acuícolas cumpliendo los planes de manejo.
	Eficacia / producto Porcentaje de proyectos implementados derivados de los programas rectores regionales.	$((\text{Número de proyectos implementados}) / (\text{Número de proyectos totales de los programas rectores elaborados})) * 100$	• Reportes preliminares • SIROPA • Carta Nacional Pesquera	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/producto Variación de unidades productivas con recursos ordenados.	$((\text{Numero de unidades productivas en lugares ordenados año } t) / (\text{Numero de unidades productivas en lugares ordenados año } t-1)) * 100$		• Anual	
Componente N° 5: Apoyos entregados a productores acuícolas y pescadores para la rehabilitación de sus sistemas lagunarios costeros y aguas interiores, y el desarrollo de proyectos estratégicos.	Eficacia/resultado Incremento de las hectáreas rehabilitadas del medio acuático.	$((\text{Hectáreas rehabilitadas de los Sistemas Lagunarios costeros y de aguas interiores año } t) / (\text{total acumulado de Hectáreas rehabilitadas de los Sistemas Lagunarios costeros y de aguas interiores año } t-1)) * 100$	• Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero • Estudio de Gran Visión	• Anual	Fenómenos meteorológicos y otras actividades productivas humanas no revierten la rehabilitación de los sistemas
	Eficacia/producto Variación de los productores beneficiados con las obras.	$((\text{Numero de productores beneficiados con las obras año } t) / \text{numero de productores beneficiados con las obras año } t-1)) * 100$		• Anual	
	Eficiencia Promedio de hectáreas rehabilitadas de medio acuático.	$(\text{Número de hectáreas rehabilitadas de medio acuático}) / (\text{Número total de obras ejecutadas})$		• Anual	
	Eficiencia Monto promedio por hectáreas rehabilitadas de medio acuático.	$(\text{Inversión total en la ejecución de las obras}) / (\text{Número total de rehabilitadas de medio acuático})$		• Anual	
	Economía Ejecución presupuestaria.	$((\text{Inversión total en la ejecución de las obras}) / (\text{monto total presupuestado autorizado para la ejecución de las obras})) * 100$		• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
Componente N° 6: Apoyos entregados a productores pecuarios para el manejo sustentable de sus terrenos ³² y buenas prácticas zoonosanitarias y de reproducción ganadera.	Eficacia/producto Porcentaje de la superficie apoyada que mejoraron o conservaron su cobertura vegetal.	$\left(\frac{\text{Superficie de tierras de pastoreo con cobertura vegetal conservada o mejorada}}{\text{Superficie de tierras de pastoreo apoyada}} \right) * 100.$	• Sistema Nacional de Monitoreo Satelital Orientado a la Ganadería (SIMSOG) • Sistema de Análisis de los Impactos Ecológicos de la Actividad Ganadera (SAEG). - Reportes de Evaluaciones técnicas anuales • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria.	• BIANUAL	-Prevalencia de condiciones climáticas satisfactorias para la recuperación y establecimiento de plantas. -Disponibilidad de recursos económicos de los productores (propias y/o de otros programas), para invertir en tecnología, prácticas de conservación de suelo y agua y en reforestación. -Interés de los productores por cumplir con sus compromisos adquiridos.
	Eficacia/producto Cumplimiento de la programación de prácticas de conservación de suelo y agua.	$\left(\frac{\text{número acumulado de prácticas de conservación de suelo y agua realizadas}}{\text{prácticas de conservación de suelo y agua totales programadas a realizar en el periodo}} \right) * 100$	• Reportes de evaluaciones técnicas anuales • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria.	• BIANUAL	-Hay disponibilidad de espacio físico para proteger, revegetar y reforestar en las UPP's. -Existe una buena disposición de los productores para cumplir con el compromiso de aretar su ganado e identificar sus colmenas.
	Eficacia/resultado Cumplimiento de la programación de la protección, revegetación, y reforestación de plantas.	$\left(\frac{\text{número acumulado de plantas protegidas, revegetadas y reforestadas}}{\text{número de plantas protegidas, revegetadas y reforestadas totales programadas a realizar en el periodo}} \right) * 100$	• Reportes de evaluaciones técnicas anuales • Muestreos aleatorios • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria.	• BIANUAL	-Existe certidumbre de abastecimiento y precios entre los criadores de ganado y apicultores

³² Se refiere a tierras de pastoreo con cobertura vegetal conservada o mejorada por la aplicación de tecnologías apropiadas, prácticas de conservación de suelo y aguas, revegetación y reforestación.

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficiencia Costo unitario por hectárea manejada sustentablemente y con buenas prácticas de manejo zoonosanitario.	(monto de apoyos directos otorgados a los productores) / (número de hectáreas con cobertura vegetal conservada o mejorada y manejo animal que minimice el impacto ambiental)	• Sistema Nacional de Monitoreo Satelital Orientado a la Ganadería (SIMSOG) • Sistema de Análisis de los Impactos Ecológicos de la Actividad Ganadera (SAEG). - Reportes de Evaluaciones técnicas anuales • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria • Informes presupuestales de la Coordinación General de Ganadería.	• Anual	y los compradores.
	Calidad Satisfacción de Usuarios.	((número de productores beneficiarios satisfechos con el apoyo) / (número total de productores beneficiarios))*100.	• Encuestas de satisfacción del cliente.	• Bianaual	
	Economía Ejecución presupuestaria.	(((Gasto total ejecución del Componente) / monto total presupuestado para la ejecución del Componente))*100.	• Avances de físico – financiero del PROGAN	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/resultado Porcentaje de la producción nacional de carne ³³ en UPP ³⁴ en donde se apliquen practicas zoosanitarias sustentables ³⁵ .	$\left(\frac{\text{Producción de carne obtenida en UPP en donde se lleve a cabo un practicas zoosanitarias que minimice el impacto ambiental}}{\text{total producción nacional de carne}} \right) * 100$	- Reportes de evaluaciones técnicas anual - Muestreos aleatorios - Sistema de información SI-PROGAN - Anuario Estadístico del Sistema de Información Agropecuaria y pesquera (SIAP).	Anual	
	Eficacia/resultado Porcentaje de la producción nacional de leche en UPP en donde se apliquen practicas zoosanitarias sustentables.	$\left(\frac{\text{Producción de leche obtenida en UPP en donde se lleve a cabo un practicas zoosanitarias que minimice el impacto ambiental}}{\text{total producción nacional de leche}} \right) * 100$	- Reportes de evaluaciones técnicas anual - Muestreos aleatorios - Sistema de información SI-PROGAN - Anuario Estadístico del Sistema de Información Agropecuaria y pesquera (SIAP).	Anual	
	Eficacia/resultado Porcentaje de la producción de miel en UPP en donde se apliquen practicas zoosanitarias sustentables.	$\left(\frac{\text{Producción de miel obtenida en UPP en donde se lleve a cabo un practicas zoosanitarias que minimice el impacto ambiental}}{\text{total producción nacional de miel}} \right) * 100$	- Reportes de evaluaciones técnicas anual - Muestreos aleatorios - Sistema de información SI-PROGAN - Anuario Estadístico del Sistema de Información Agropecuaria y pesquera (SIAP).	Anual	

³³ Carne bovina, caprina y ovina.

³⁴ UPP: Unidad Productiva Pecuaria.

³⁵ Que minimicen el impacto ambiental.

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
Actividad 1.1 Firma de anexos técnicos con entidades federativas	Eficacia/producto Variación de los convenios firmados.	(Número de anexos técnicos firmados año t / numero de anexos firmados año t-1)*100	• Anexos técnicos.	• Anual	- Existencia de productores interesados en desarrollar obras y prácticas de conservación y uso sustentable de suelo y agua. - Disponibilidad de recursos propios de los productores para co-invertir en las obras y prácticas. - Los gobiernos de las entidades federativas mantienen su interés en co invertir en obras y prácticas de conservación y uso de suelo y agua. - Entidades federativas ponen a disposición recursos.
Actividad 1.2 Promoción y Difusión en municipios y regiones seleccionados.	Calidad Población en municipios seleccionados cuenta con información sobre el programa.	Número de municipios con información adecuada / número de municipios programados	• Encuesta a una muestra de la población en municipios programados.	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
Actividad 1.3 Realización del proceso de planeación participativa para identificar las obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales <i>(Incluye proporcionar acceso a PSP que asesoren y acompañen, canalizar asesoría disponible en dependencias, realizar planeación participativa, generar planes integrales, asegurar concordancia de planes integrados en los Consejos Municipales)</i>	Eficacia/producto Número de proyectos integrales formulados de manera participativa como proporción del total de proyectos apoyados.	Número de proyectos integrales formulados de manera participativa / total de proyectos apoyados.	- Expedientes de proyectos en SAGARPA - Encuesta a integrantes de comités pro proyecto.	Anual	Interés de los productores en participar en este proceso de planeación
Actividad 1.4 Realización del proceso de recepción, revisión documental y dictaminación de solicitudes de proyectos	Eficacia/producto Cobertura	(Número de proyectos aprobados / número de proyectos recibidos)*100	SISER	Anual	
Actividad 1.5 Seguimiento y supervisión de la realización de obras y prácticas	Cobertura Porcentaje de proyectos que contó con acompañamiento técnico.	(Nº de proyectos con residente de obra / Nº total de proyectos) * 100	SISER	Anual	Disponibilidad de recursos a través del programa Soporte
	Eficacia/producto Porcentaje de proyectos (obras y prácticas) verificados con geoposicionamiento y fotografías.	(Número de proyectos verificados con geoposicionamiento y fotografías / número de proyectos ejecutados)*100	SISER	Anual	Los beneficiados dan todas las facilidades para hacer la verificación de los proyectos
Actividad 2.1 Conservación ex situ (incluye recursos fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos)	Eficacia/producto Variación del número de proyectos de conservación ex situ.	((Nº de proyectos de conservación ex situ año t) / (Nº de proyectos de conservación ex situ año t-1))*100	Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	Anual	- Consultores e instituciones con capacidad e interés para elaborar diagnósticos de ictiofauna, microorganismos, y llevar a cabo estudios que determinen acciones

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/producto Aumento del número de muestras genéticas conservadas ex situ.	$((N^{\circ} \text{ de muestras genéticas conservadas ex situ año } t) / (N^{\circ} \text{ de muestras de genéticas conservadas ex situ año } t-1)) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	prioritarias (conservación <i>in situ</i> , <i>ex situ</i> y uso) de recursos genéticos (fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos) originarios de México. - Disponibilidad de recursos para la realización de las investigaciones requeridas.
	Eficiencia Costo promedio por proyecto ex situ.	$(\text{Costo total proyectos ex situ año } t) / (N^{\circ} \text{ de proyectos ex situ año } t)$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
Actividad 2.2 Conservación <i>in situ</i> (incluye recursos fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos)	Eficacia/producto Variación del número de proyectos de conservación <i>in situ</i> .	$((N^{\circ} \text{ de proyectos de conservación in situ año } t) / (N^{\circ} \text{ de proyectos de conservación in situ año } t-1)) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	- Interés de productores para realizar conservación <i>in situ</i> y utilizar los recursos genéticos fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos.
	Eficacia/producto Aumento del número de muestras genéticas conservadas <i>in situ</i> .	$(N^{\circ} \text{ de muestras genéticas conservadas in situ año } t / N^{\circ} \text{ de muestras genéticas conservadas in situ año } t-1) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
	Eficiencia Costo promedio por proyecto <i>in-situ</i> .	$(\text{Costo total proyectos in situ año } t) / (N^{\circ} \text{ de proyectos in- situ año } t)$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
Actividad 2.3 Uso de Recursos Genéticos (incluye recursos fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos)	Eficacia/producto Variación del número de investigaciones genéticas realizadas.	$((N^{\circ} \text{ de investigaciones genéticas realizadas año } t) / (N^{\circ} \text{ de investigaciones genéticas realizadas año } t-1)) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
Actividad 2.4 Desarrollo de Capacidades (incluye recursos fitogenéticos, pecuarios, acuícolas y microbiológicos)	Eficacia/producto Variación del número de actividades de difusión realizadas.	$(N^{\circ} \text{ de actividades de difusión realizadas año } t) / (N^{\circ} \text{ de actividades de difusión realizadas año } t-1) * 100$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos.	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/producto Variación del número de actividades de capacitación realizadas.	$((N^{\circ} \text{ de actividades de capacitación realizadas año } t) / (N^{\circ} \text{ de actividades de capacitación realizadas año } t-1)) * 100.$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
	Eficacia/producto Variación del número de capacitados.	$((N^{\circ} \text{ de personas capacitadas año } t) / (N^{\circ} \text{ de personas capacitadas año } t-1)) * 100.$	• Sistema de Información del Sistema Nacional de Recursos Genéticos	• Anual	
Actividad 3.1 Promover y difundir el programa para la presentación de proyectos orientados a la Reconversión Productiva	Eficacia/producto Porcentaje de sistemas productos participantes.	$((\text{Sistemas producto que presentaron proyectos}) / (\text{total de cadenas productivas integradas})) * 100$	• Informes Delegaciones de SAGARPA en Estados • Encuestas a usuarios	• Anual	- Entidades Federativas cuentan con recursos y con planes integrales para la reconversión
Actividad 3.2 Dictaminar los proyectos orientados a la Reconversión Productiva	Eficacia/producto Porcentaje de proyectos aprobados.	$((\text{Proyectos dictaminados positivamente}) / (\text{total de proyectos recibidos})) * 100$	• Informes Delegaciones de SAGARPA en Estados	• Anual	- Disponibilidad de recursos propios de los productores para financiar la reconversión
Actividad 3.3 Transferir los recursos para la operación de proyectos dictaminados orientados a la reconversión productiva	Eficacia/producto Cumplimiento de metas físicas.	$((\text{número de hectáreas reconvertidas}) / (\text{número de hectáreas programadas})) * 100$	• Informe de Comisión de Regulación y Seguimiento (CRIS) • Cierre Finiquito del Convenio	• Anual	- Organizaciones y productores interesados en realizar proyectos de reconversión productiva - Presupuesto entregado de manera oportuna y eficiente
	Eficacia/producto Cumplimiento de metas financieras.	$((\text{recursos gastados en hectáreas reconvertidas}) / (\text{recursos programados gastar en reconversión de hectáreas})) * 100$	• Informe de Comisión de Regulación y Seguimiento (CRIS) • Cierre Finiquito del Convenio	• Anual	
Actividad 3.4 Realizar seguimiento y evaluación de los proyectos en operación para la reconversión productiva	Eficacia/producto Cumplimiento de la normativa.	$((N^{\circ} \text{ de proyectos que cumplen con la normativa de acuerdo al Anexo Técnico}) / (N^{\circ} \text{ total de proyectos financiados})) * 100$	• Informe de Comisión de Regulación y Seguimiento (CRIS) • Cierre Finiquito del Convenio	• Anual	Capacidad financiera e interés de los productores en participar en este Programa

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
Actividad 4.1 Definición y formulación de proyectos de ordenamiento a ejecutar	Eficacia/producto Cobertura proyectos de ordenamiento formulados.	(Número de proyectos de ordenamiento seleccionados y formulados) / (número de proyectos de ordenamiento totales de los planes rectores))*100	• Informes de SAGARPA y CONAPESCA	• Anual	- Consultores con capacidad para formular adecuadamente los proyectos de ordenamiento. - Capacidad técnica de los productores de detectar necesidades y definir proyectos de ordenamiento.
Actividad 4.2 Ejecución de los proyectos de ordenamiento	Eficacia/producto Variación de los proyectos de ordenamiento ejecutados.	((Número de proyectos de ordenamiento ejecutados año t) / (número de proyectos ejecutados año t-1)) *100	• Informes de SAGARPA y CONAPESCA	• Anual	- Empresas con capacidad para realizar proyectos de ordenamiento
Actividad 4.3 Seguimiento y supervisión de la realización de proyectos de ordenamiento	Eficacia/producto Porcentaje de proyectos de ordenamiento verificados.	((Número de proyectos de ordenamiento verificados positivamente ejecutados / (número de proyectos presupuestados ejecutar))*100	• Informes de SAGARPA y CONAPESCA	• Anual	Los beneficiados dan todas las facilidades para hacer el seguimiento y verificación de los proyectos
Actividad 5.1 Otorgar apoyos a productores para ejecutar obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros, de aguas interiores y tomas de agua oceánicas	Eficacia/producto Porcentaje de Anexos Técnicos de acciones suscritos con los gobiernos de las entidades federativas al 31 de marzo.	(((Número de Anexos Técnicos de acciones suscritos con los gobiernos de las entidades federativas al 31 de marzo) / (Número total de Entidades Federativas Programadas)) *100	• Programa anual de concertación de acciones con Entidades Federativas	• Anual	- Existencia de sectores pesqueros con necesidades de obras de conservación y rehabilitación. - Capacidad técnica de los pescadores y acuicultores para

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/producto Porcentaje de productores con bajo o nulo nivel de activos apoyados por el Programa.	$((\text{Número de productores con bajo o nulo nivel de activos apoyados}) / (\text{Número total de productores apoyados})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	detectar necesidades y definir proyectos de conservación y rehabilitación. - Consultores con capacidad para realizar diagnósticos que identifiquen las obras necesarias para la conservación y mantenimiento de los principales sistemas lagunarios y costeros. - Condiciones climatológicas propicias para ejecutar obras de recuperación, conservación y mejoramiento - Los Gobiernos Estatales se interesan en coinvertir en obras de recuperación, conservación y mejoramiento.
	Economía Porcentaje de avance de recursos en co-ejercicio pagados a los productores (Eficacia).	$((\text{Monto de recursos en co-ejercicio pagados a productores}) / (\text{Monto total de recursos convenido con los Estados})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	- Condiciones climatológicas propicias para ejecutar obras de recuperación, conservación y mejoramiento - Los Gobiernos Estatales se interesan en coinvertir en obras de recuperación, conservación y mejoramiento.
	Economía Porcentaje de participación efectiva de los Estados en el financiamiento de las inversiones.	$((\text{Monto de recursos aportados por los Estados}) / (\text{Monto total de recursos en co-ejercicio convenidos})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	
	Economía Porcentaje de participación de los productores en el financiamiento de las inversiones.	$((\text{Monto de recursos aportados por los productores}) / (\text{Monto total de recursos invertidos})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	
Actividad 5.2 Otorgar apoyos a productores y organizaciones para el desarrollo de Proyectos Estratégicos en obras de rehabilitación y protección de sistemas lagunarios costeros, de aguas interiores y tomas de agua oceánicas.	Eficacia Variación de proyectos estratégicos ejecutados.	$((\text{número de proyectos estratégicos ejecutados año } t) / (\text{número de proyectos estratégicos ejecutados año } t - 1)) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	- Capacidad técnica de los pescadores y acuicultores para detectar necesidades y definir proyectos estratégicos. - Demanda del sector pesquero con necesidades de proyectos estratégicos. - Condiciones climatológicas
	Eficacia Porcentajes de proyectos estratégicos adjudicados.	$((\text{número de proyectos estratégicos adjudicados}) / (\text{número de proyectos estratégicos presentados})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia Porcentaje de productores de Zonas de Alta Marginación apoyados por el Programa bajo la modalidad de Proyectos Estratégicos.	$((N^{\circ} \text{ de productores de Zonas de Alta Marginación apoyados bajo la modalidad de proyectos estratégicos}) / (N^{\circ} \text{ total de productores apoyados por Proyectos Estratégicos})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	propicias para ejecutar proyectos estratégicos. - Los Gobiernos Estatales se interesan en realizar proyectos estratégicos.
	Economía Porcentaje de recursos destinados a Proyectos Estratégicos.	$((\text{Monto de recursos convenidos para Proyectos Estratégicos}) / (\text{Monto total de recursos federales del Programa})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	
	Calidad Nivel de cumplimiento en el tiempo de respuesta a las solicitudes para Proyectos Estratégicos.	$((\text{Número promedio de días transcurridos entre el ingreso del Proyecto y el dictamen}) / (\text{Número promedio de días programados entre el ingreso del Proyecto y el dictamen})) * 100$	- Registro Administrativo sobre el avance físico y financiero - Estudio de Gran Visión	• Anual	
Actividad 5.3 Seguimiento y supervisión de la realización de obras de rehabilitación y de proyectos estratégicos	Eficacia/producto Porcentaje de obras verificadas.	$((\text{Número de obras verificadas positivamente}) / (\text{número de obras propuestas a ejecutar})) * 100$	- Informes de la evaluación externa del Programa. - Sistema de seguimiento de las recomendaciones de la evaluación externa del Programa.	• Anual	Los beneficiados dan todas las facilidades para hacer el seguimiento y verificación de los proyectos
	Eficacia/producto Porcentaje de proyectos estratégicos verificados.	$((\text{Número de proyectos estratégicos verificados positivamente}) / (\text{número de proyectos ejecutados})) * 100$	- Informes de la evaluación externa del Programa. - Sistema de seguimiento de las recomendaciones de la evaluación externa del Programa.	• Anual	

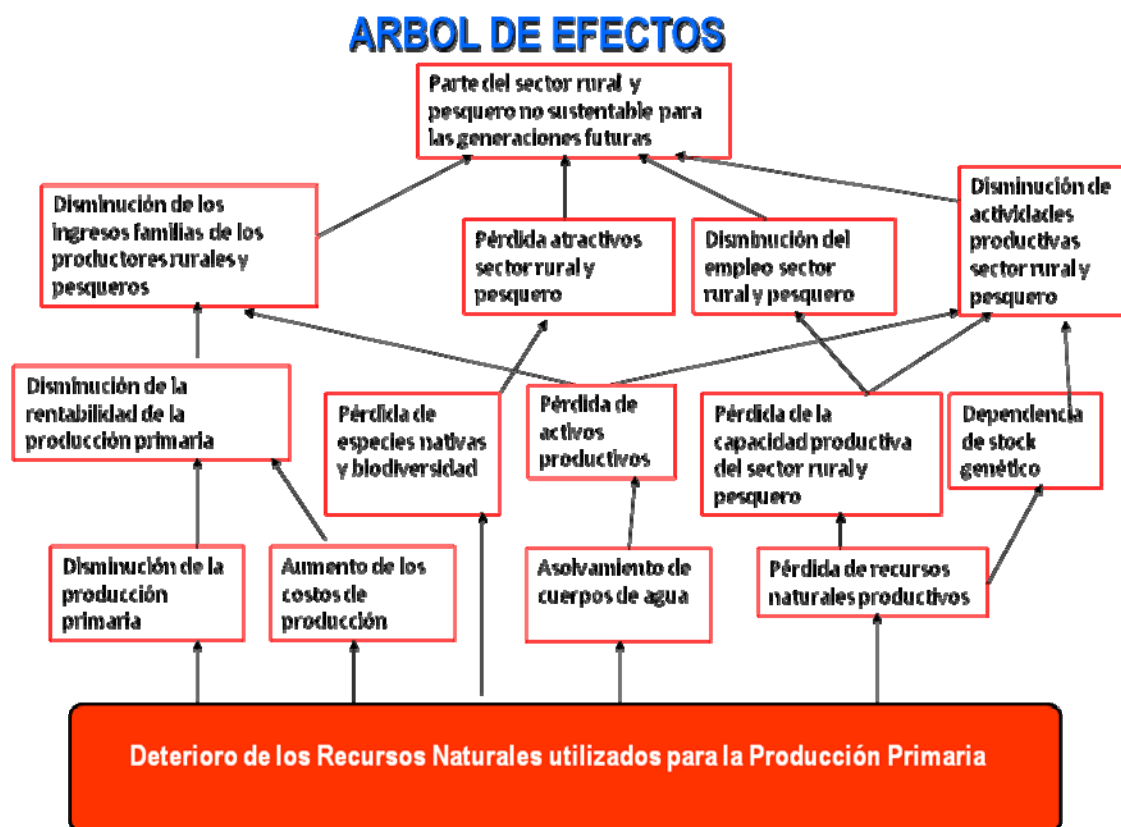
OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia/producto Porcentaje de atención de las recomendaciones de la evaluación externa de obras.	((Número de recomendaciones de la evaluación de obras atendidas) / (Número de recomendaciones comprometidas)) *100	• Informes de la evaluación externa del Programa. • Sistema de seguimiento de las recomendaciones de la evaluación externa del Programa.	• Anual	
	Eficacia/producto Porcentaje de atención de las recomendaciones de la evaluación externa de proyectos estratégicos.	((Número de recomendaciones de la evaluación de proyectos estratégicos atendidas) / (Número de recomendaciones comprometidas))*100	• Informes de la evaluación externa del Programa. • Sistema de seguimiento de las recomendaciones de la evaluación externa del Programa.	• Anual	
Actividad 6.1 Recepción y dictamen solicitudes	Eficacia Porcentaje de solicitudes aprobadas.	((Número de solicitudes apoyadas) / (número de solicitudes recibidas)) *100	• Sistema de información SI-PROGAN	• Anual	
Actividad 6.2 Pagos de apoyos	Economía Ejecución presupuestaria	((monto total pagado en apoyos) / (monto dictaminado positivamente a pagar)) * 100	• Reportes de Evaluaciones técnicas anuales • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria • Informes presupuestales de la Coordinación General de Ganadería. - Sistema Nacional de Monitoreo Satelital Orientado a la Ganadería (SIMSOG)	• Anual	Existencia de productores interesados en mantener animales con manejo sustentable. - Disponibilidad de recursos propios de los productores para co-invertir en las prácticas sustentables. - Inexistencia de catástrofes agroclimáticas que deterioren los suelos o los animales. - Existencia de animales para su manejo sustentable
Actividad 6.3 Capacitación a productores	Eficacia Porcentaje de productores capacitados.	((Número de productores capacitados) / (número de productores apoyados)) * 100	• Reportes de Evaluaciones técnicas anuales • Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria	• Anual	

OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
Actividad 6.4 Formación de técnicos (asesores técnicos y evaluadores)	Eficacia Variación número de técnicos capacitados.	$((\text{Número de técnicos capacitados año } t) / (\text{número de técnicos capacitados año } t-1)) * 100$	Sistema de información SI-PROGAN	• Anual	
Actividad 6.5 Entrega de Asesorías Técnicas	Eficacia Porcentaje de productores con asesorías técnicas.	$((\text{Número de productores con asesorías técnicas}) / (\text{número de productores apoyados})) * 100$	- Reportes de Evaluaciones técnicas anuales - Sistema de información SI-PROGAN - Informes de supervisión aleatoria	• Anual	
Actividad 6.6 Ejecución de prácticas de manejo sustentable tierras de pastoreo y ganado (reforestación, revegetación, conservación de suelo y agua) e implementación de paquete tecnológico ganado (vacunas, suplemento alimenticio, etc.).	Eficacia Cumplimiento de compromisos por los productores.	$((\text{Número total de compromisos cumplidos por productores}) / (\text{número total de compromisos adquiridos por productores})) * 100$	- Reportes de Evaluaciones técnicas anuales - Sistema de información SI-PROGAN - Informes de supervisión aleatoria	• Anual	
	Eficacia Productores que cumplen los compromisos.	$((\text{Número de productores que cumplen todos los compromisos}) / (\text{total de productores con compromisos})) * 100$	- Reportes de Evaluaciones técnicas anuales - Sistema de información SI-PROGAN - Informes de supervisión aleatoria	• Anual	
Actividad 6.7 Ejecución de evaluaciones técnicas predios.	Eficacia Cumplimiento de ejecución.	$((\text{Número de evaluaciones técnicas realizadas}) / (\text{número total de productores apoyados})) * 100$	- Reportes de Evaluaciones técnicas anuales - Sistema de información SI-PROGAN - Informes de supervisión aleatoria	• Anual	
Actividad 6.8 Aretado de ganado e identificación de colmenas	Eficacia Cobertura ganado aretado.	$((\text{Número acumulado de ganado aretado}) / (\text{total de cabezas de ganado apoyado})) * 100$	- Sistema de información SI-PROGAN - Informes de supervisión aleatoria - Reportes de Evaluaciones técnicas anuales	• Anual	

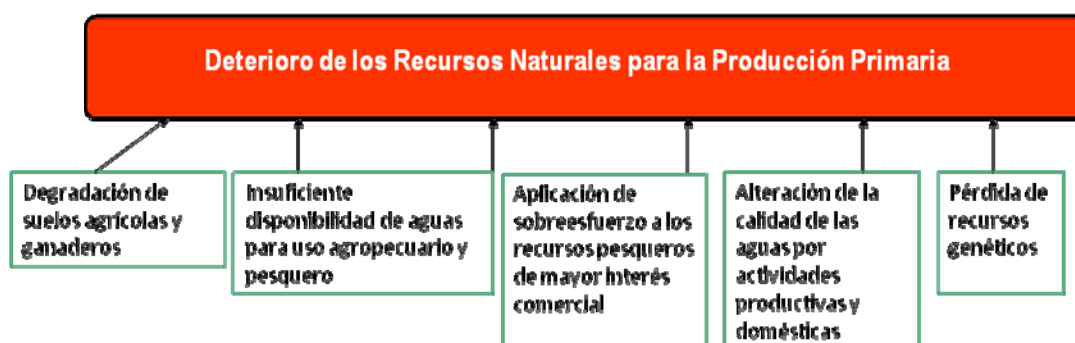
OBJETIVOS	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	FRECUENCIA DE MEDICION	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo			
	Eficacia Cobertura identificadas. colmenas	$\left(\frac{\text{Número acumulado de colmenas identificadas}}{\text{total de colmenas apoyadas}} \right) * 100$	• Sistema de información SI-PROGAN • Informes de supervisión aleatoria • Reportes de Evaluaciones técnicas anuales	• Anual	

Anexo 2 - B: Árbol de Problemas

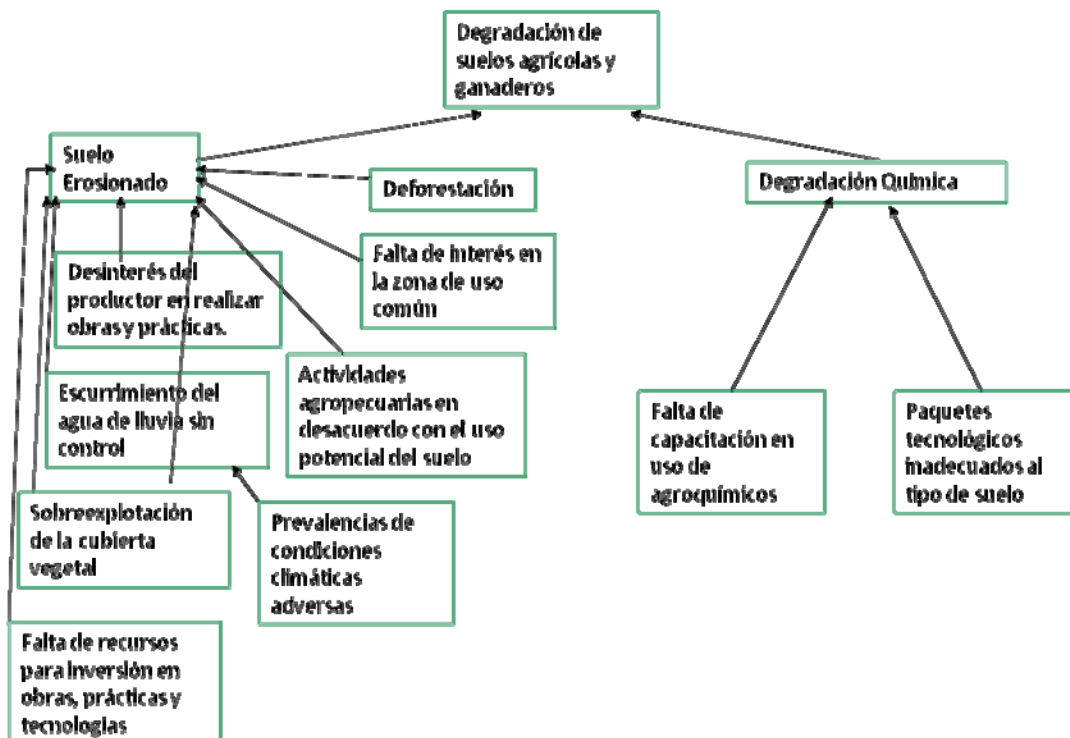
Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria



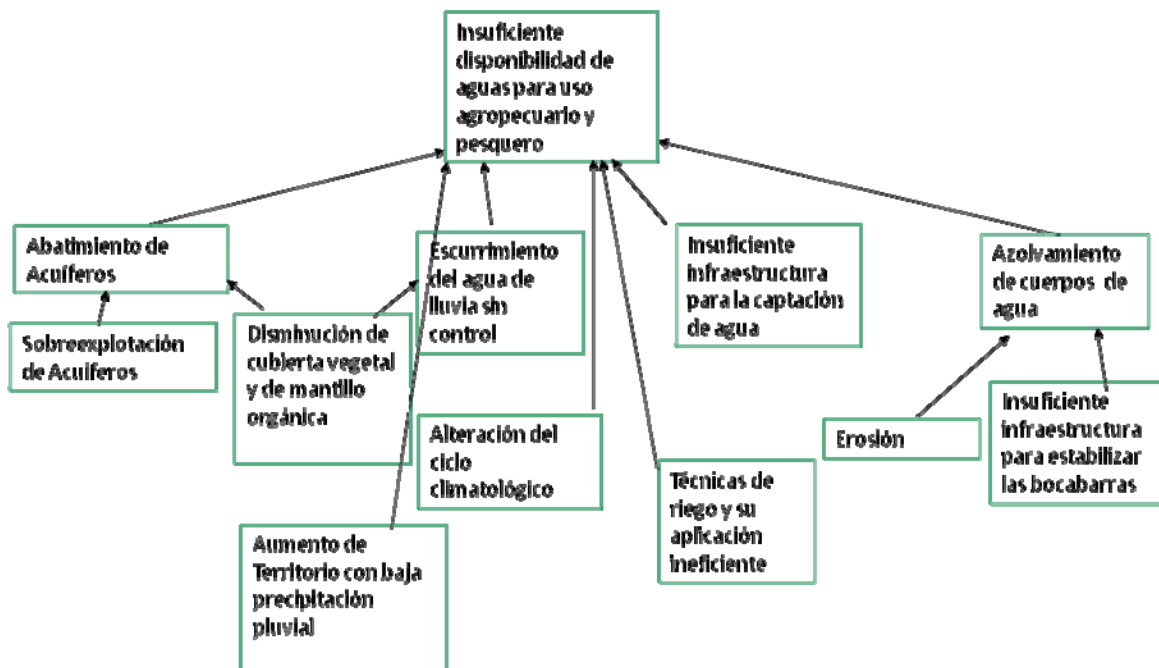
ARBOL DE CAUSAS



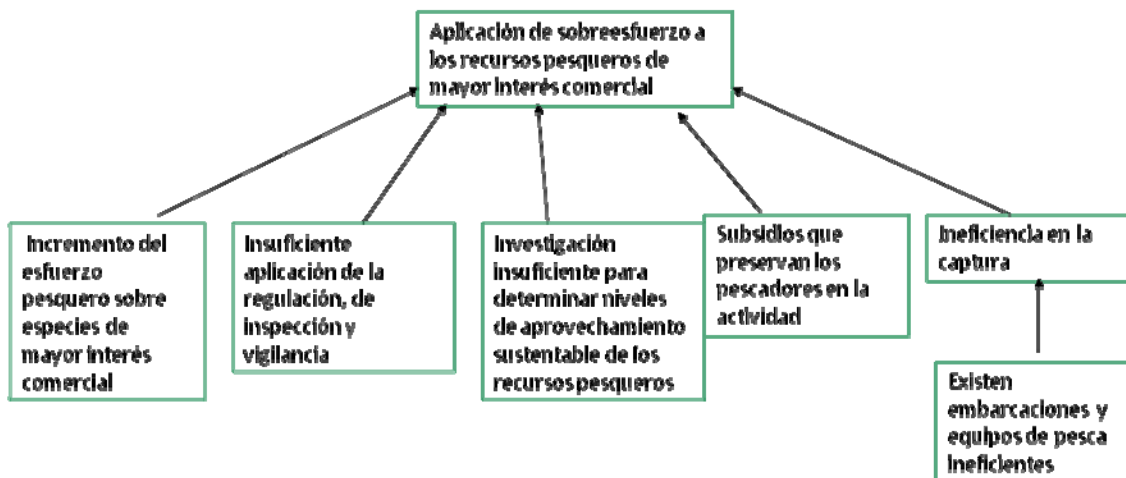
ARBOL DE CAUSAS



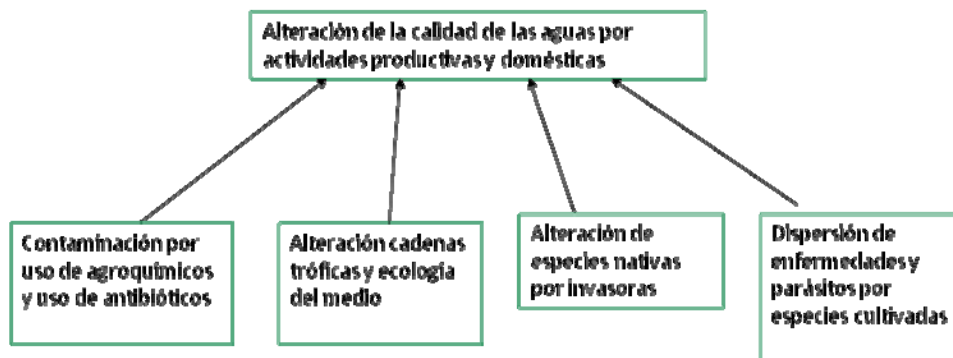
ARBOL DE CAUSAS



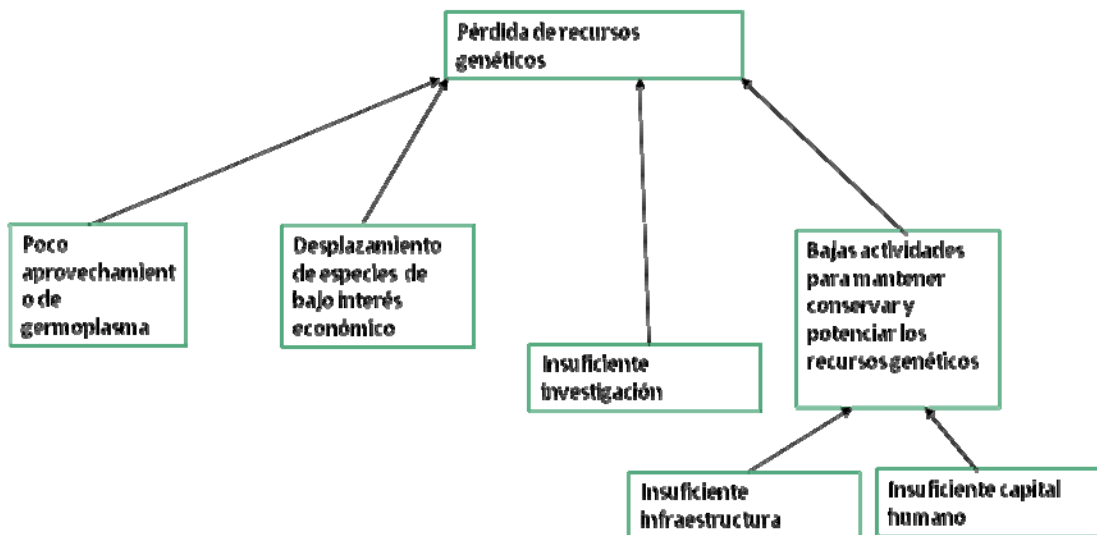
ARBOL DE CAUSAS



ARBOL DE CAUSAS



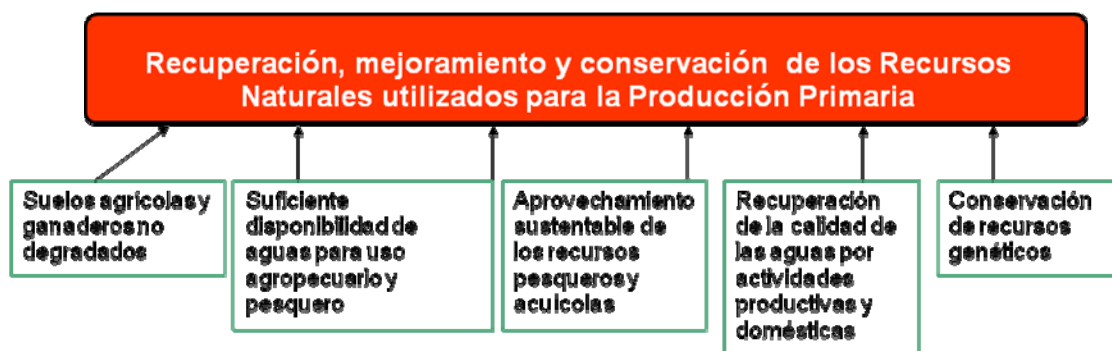
ARBOL DE CAUSAS



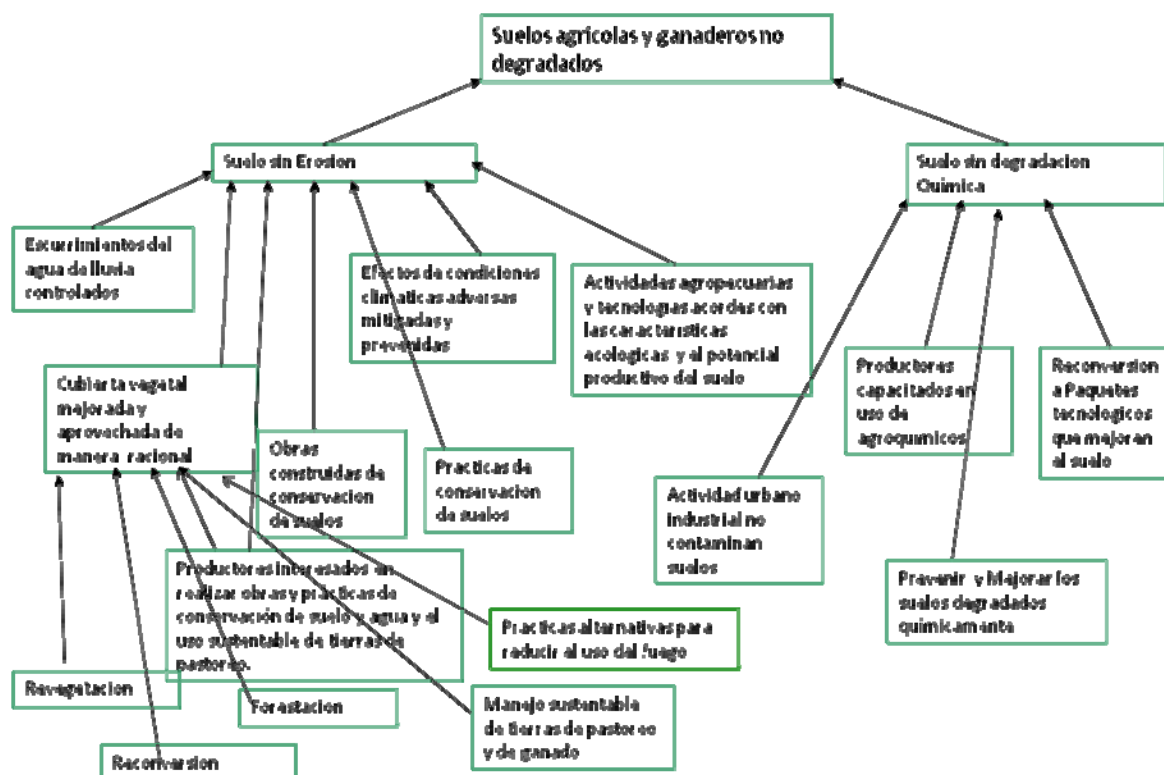
Anexo 2 - C: Árbol de Objetivos
**Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la
Producción Primaria**



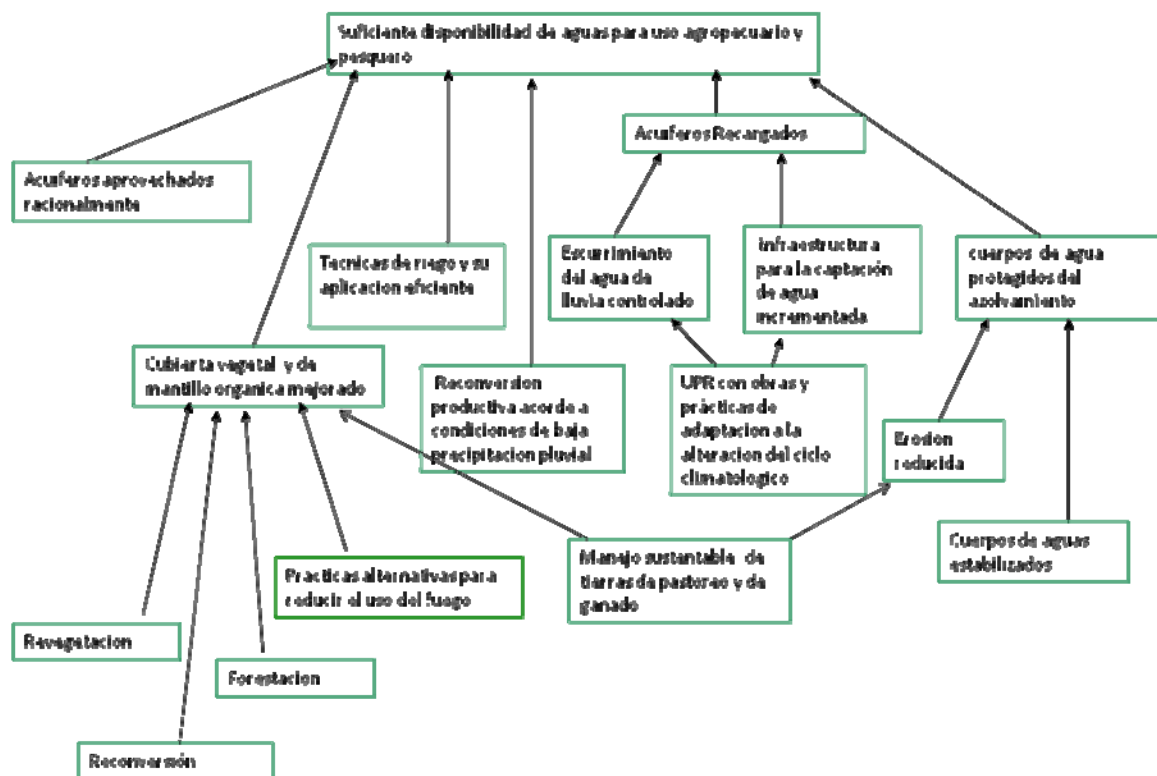
ARBOL DE OBJETIVOS



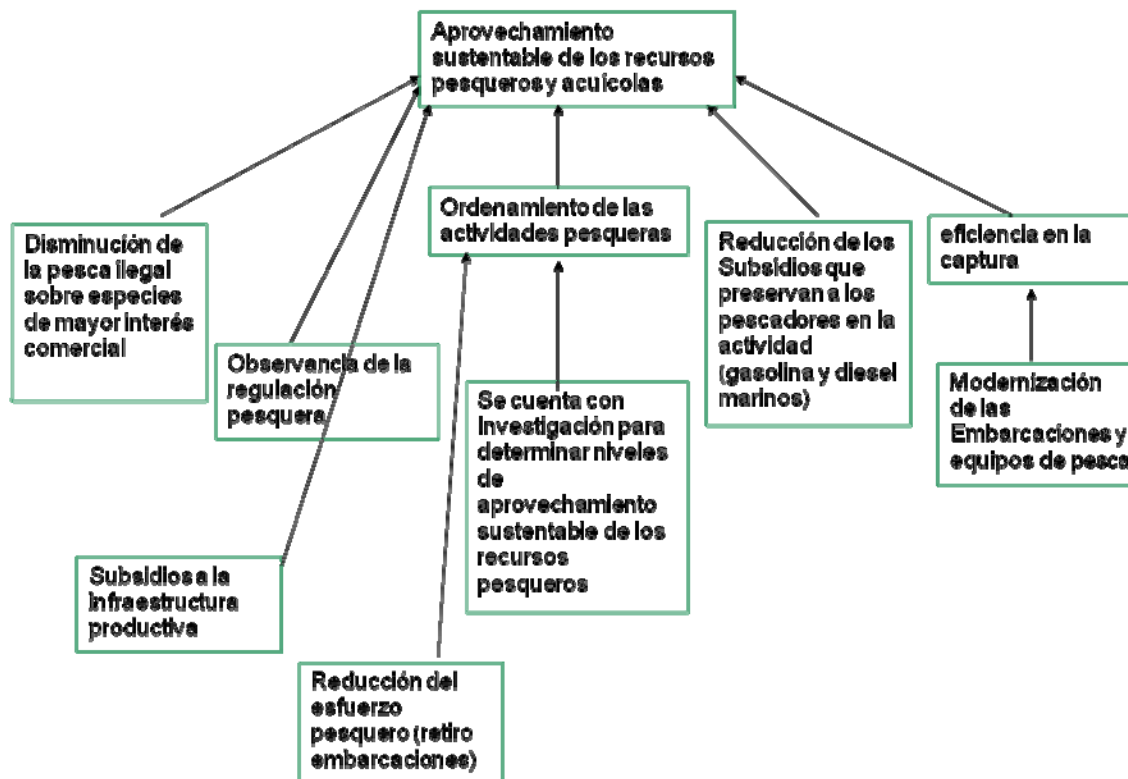
ARBOL DE OBJETIVOS



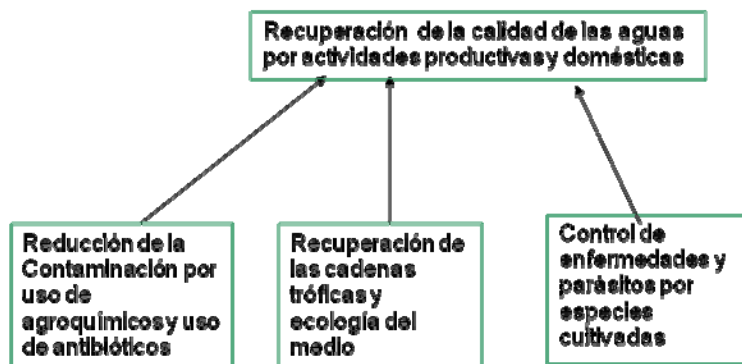
ARBOL DE OBJETIVOS



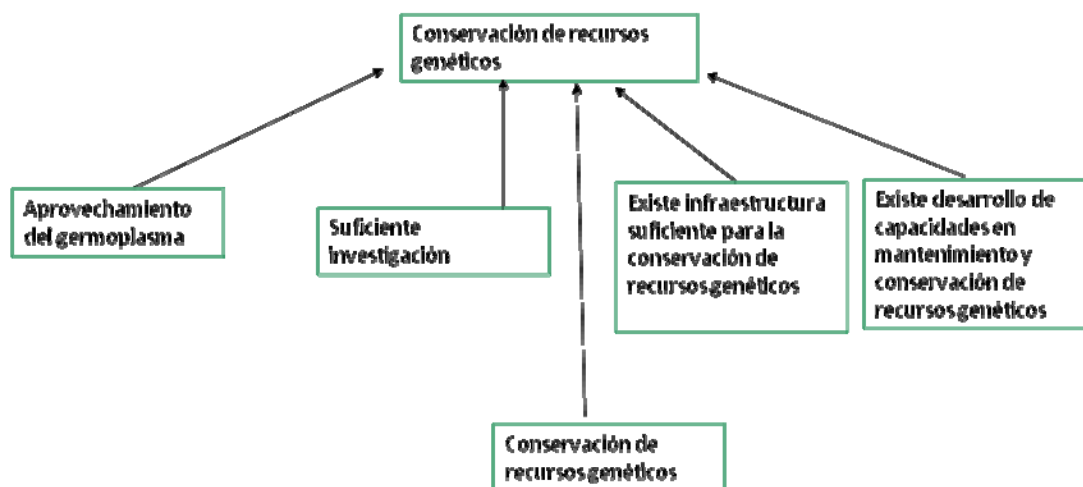
ARBOL DE OBJETIVOS



ARBOL DE OBJETIVOS



ARBOL DE OBJETIVOS



Anexo 3: Análisis FODA del Programa

Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) por medio de la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

Nombre del programa: Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria

Tema de evaluación	Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Diseño – Lógica vertical	Las actividades no son suficientes para dar cuenta del logro de los componentes.	Preguntas 14 a 19	Considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe.
Diseño – Indicadores	Faltan indicadores para los ámbitos de evaluación de eficiencia, calidad y economía, así como falta precisión en algunos enunciados y sus fórmulas de cálculo.	Pregunta 20 a 35	Considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe.
Diseño – Indicadores	Los medios de verificación no son correctos, pues son muy generales, no refiriéndose a bases de datos ni a documentos específicos que permitan encontrar directamente la información.	Pregunta 22, 26, 30 y 34	Considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe.
Diseño – Línea Base	Las metas y plazos no se han fijado a la luz de una línea base diagnóstica que permita medir el avance y logros del Programa en un plazo definido.	Preguntas 23, 25 y 30	Elaborar una línea base, de una forma diagnóstica para cada uno de los componentes del Programa.
Diseño – Supuestos	No se valida ninguno de los supuestos presentados en el Propósito y los demás necesitan una reordenación entre los niveles de objetivos e incorporación de otros.	Preguntas 36 a 52	Considerar la Matriz de Indicadores Propuesta presentada en el Anexo 2 de este informe.
Diseño – Población Potencial y Objetivo	El Programa no ha definido las poblaciones potenciales ni objetivo con criterios técnicos.	Preguntas 53 a 59	Estimar las Poblaciones Potenciales y Objetivos del Programa utilizando la información del Censo Agropecuario 2008.

Tema de evaluación	Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Diseño – Seguimiento y monitoreo	Respecto al monitoreo y evaluación del avance y logro de los objetivos del Programa, el seguimiento físico – financiero no asegura el logro de los objetivos. Las ROP no indican las acciones y mecanismos de seguimiento y evaluación.	Pregunta 63	Se recomienda definir y describir un sistema de seguimiento, evaluación y control de gestión del Programa.
Diseño – Contraposición	Existe contraposición con el Programa de Atención a Problemas Estructurales para el subsidio al ingreso en la producción de granos.	Pregunta 66	No aplica
Diseño – Problemas	No existen acciones para el problema: Alteración de la calidad de las aguas por actividades productivas y domésticas	Pregunta 69	Estudiar la forma de integrar el apoyo de obras y prácticas de manejo sustentable de estos desechos orgánicos
Diseño – Problemas	No existen acciones para fomentar el desarrollo sustentable	Pregunta 69	Se debieran generar actividades de difusión (talleres, giras, demostraciones, visitas a predios, seminarios, etc.) de las buenas prácticas y obras de desarrollo sustentable.

Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) por medio de la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

Nombre del programa: Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria

Tema de evaluación	Fortaleza u Oportunidad	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Diseño – El Problema	El problema está correctamente identificado y claramente definido y tiene gran relevancia para el país y sus sectores rurales y pesqueros.	Preguntas 1 a 3	No aplica
Diseño – Lineamientos Estratégicos	El Programa es coherente con las líneas estratégicas y objetivos del país, tanto de la SAGARPA como del Plan Nacional de Desarrollo, lo que le da coherencia.	Preguntas 4 y 5	No aplica
Diseño – Lógica vertical	Los componentes permiten esperar el cumplimiento del propósito y éste contribuye en forma clara y lógica al logro del Fin.	Preguntas 14 a 19	No aplica
Diseño – ROP	Las ROP establecen los procedimientos y mecanismos pertinentes, y elementos centrales que permiten esperar la realización de las actividades necesarias para la ejecución del Programa como la selección de proyectos.	Pregunta 61	No aplica
Diseño – ROP	Las ROP mencionan los elementos normativos que permite esperar que los apoyos sean bien utilizados.	Pregunta 62	No aplica
Diseño – Complementariedad	Existe complementariedad del programa con Activos Productivos, el Programa Soporte y el Programa Contingencias Climatológicas. Adicionalmente el Programa se complementa con varios programas de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).	Pregunta 64	Operativizar y generar instancias que fortalezcan la complementariedad entre Programas. El Programa Soporte debiera incorporar capacitación en desarrollo sustentable, técnicas de riego y el uso de fertilizantes y agroquímicos que afectan directamente la condición de los suelos y aguas. Esta capacitación debe ser complementada con el desarrollo de capacidades técnicas de profesionales y agentes técnicos en el país.

Anexo 4

Objetivos Estratégicos de SAGARPA

1. Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.
2. Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares.
3. Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor y la producción de bioenergéticos.
4. Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad.
5. Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural, además de promover acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.

Anexo 5

Entrevistas y/o Talleres Realizados

1. ENTREVISTAS A AGENTES ESTATALES

Estado de Chiapas

NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	FECHA
Valentín Noguera	Coordinador Estatal de Evaluación	6 de octubre de 2008
José Ángel del Valle	Delegado SAGARPA	6 de octubre de 2008
Víctor Hugo Martínez	Subdelegado de Pesca – Delegación Estatal SAGARPA	6 de octubre de 2008
Jorge Ventura	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural – Delegación Estatal SAGARPA	6 de octubre de 2008
Gutemberg Moreno	Subsecretario Ganadería – Secretaría del Campo	7 de octubre de 2008
Carlos Toledo	Jefe de Programas	7 de octubre de 2008
Antonio Cano	Coordinador Regional IFAT	7 de octubre de 2008
Adam López Aguilar	Jefe Operaciones Delegación Comitán	7 de octubre de 2008
Armando Cruz Mesa	Productor Ganadero Ocosingo	9 de octubre de 2008
Abelardo Trujillo	Técnico Analista	9 de octubre de 2008
Alberto Orantes	Director de Fomento Agrícola – Secretaría del Campo	7 de octubre de 2008
Israel Gómez:	Director de Desarrollo Agrícola - Delegación Estatal SAGARPA	7 de octubre de 2008
Horacio Albornoz	Delegado Regional III Región – Secretaría del Campo	8 de octubre de 2008

Estado de Guerrero

NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	FECHA
Luis Carlos Montaña	Coordinador del Comité Técnico estatal de evaluación	12 de octubre de 2008
Amelia Pérez	Comité Técnico estatal de evaluación	13 de octubre de 2008
Ángel Guerrero	Comité Técnico estatal de evaluación	13 de octubre de 2008
Julián Currier	Subdelegado de Planeación	12 de octubre de 2008
Alfonso Oliverio	Delegado SAGARPA	12 de octubre de 2008
Humberto González	Jefe Programa Desarrollo Pecuario	13 de octubre de 2008
Rolando Cesar Garzón		13 de octubre de 2008
Carlos Hernández Rodríguez	Directos del Consejo Maguey – Mezcal	13 de octubre de 2008
Sofía Rodríguez Mera	Directora General de Fomento Pesquero	14 de octubre de 2008
Francisco Román Delgado	Jefe CADER Acapulco	14 de octubre de 2008
Caleb Castro Corona	CADER Acapulco	14 de octubre de 2008
Felipe Testa	Encargado Consejo Estatal del Cocotero - Cecoco	15 de octubre de 2008
Arcadio Guerrero	Coordinador Administrativo DDR Atoyac de Álvarez	15 de octubre de 2008
Jorge Luis De la O	Coordinador de Planeación y Fomento Agropecuario DDR Atoyac de Álvarez	15 de octubre de 2008
Arturo García	Coordinador del Componente Ambiental de Guerrero sin hambre	15 de octubre de 2008
Roberto Villalobos	Director general de Infraestructura rural	16 de octubre de 2008
Raúl Trinidad	Jefe Depto. ejecución de obras	16 de octubre de 2008

Estado de Michoacán

NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	FECHA
Eugenio Treviño	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural	9 de noviembre de 2008
Carlos Torres	Subdelegado Agropecuario	9 de noviembre de 2008
Vicente García Lara	Jefe de Fomento Agrícola	9 de noviembre de 2008
Pablo Sánchez	Secretaría Desarrollo Rural	9 de noviembre de 2008
Alain Hernández	Secretaría Desarrollo Rural	9 de noviembre de 2008
Gerardo Castillo	Asesor Subsecretario de Agricultura	9 de noviembre de 2008
Sergio Cortez	Subdelegado de Pesca	11 de noviembre de 2008
Jorge Efraín	Encargado Unidad COCOTECA	11 de noviembre de 2008
Cinthyá	Comité estatal de evaluación	11 de noviembre de 2008
Edith Ramón	Jefe Desarrollo Rural	11 de noviembre de 2008
Esteban González	Jefe Depto. de Diseño Construcción y Supervisión de Obras acuícolas y pesqueras	11 de noviembre de 2008
Osvaldo Rodríguez	Subsecretaría de Desarrollo Rural	11 de noviembre de 2008
Grupo de Agricultores y pescadores Querétaro		12 de noviembre de 2008
Salvador Pérez	Jefe CADER Querétaro	12 de noviembre de 2008

Estado de Oaxaca

NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	FECHA
Pedro Díaz	Director Desarrollo Ganadero	13 de noviembre de 2008
Antonio Pacheco	Jefe Unidad Planeación y Secretaría Ejecutiva FAPCO	13 de noviembre de 2008
Leonel Toledo	Jefe Unidad Infraestructura	13 de noviembre de 2008
José Luis Vásquez	Director de Pesca y Acuicultura	13 de noviembre de 2008
Rubén Cruz	Jefe Programa Ganadero	13 de noviembre de 2008
Humberto Rosales	Jefe Programa Agrícola	13 de noviembre de 2008
José Luis Santiago	Subdelegado de Planeación y Desarrollo	14 de noviembre de 2008
Alberto de los Santos	Comité de Evaluación Técnica del Estado	14 de noviembre de 2008
Víctor Gómez	Jefe DDR Valle Centrales	14 de noviembre de 2008
Efraim Paredes	Centro regional Universitario Sur Universidad de Chapingo	14 de noviembre de 2008

2. ENTREVISTAS A PROFESIONALES DEL PROGRAMA DE NIVEL FEDERAL

- Eduardo Benítez; Nivel Central; SAGARPA
- Marco Antonio Cabello; Nivel Central; SAGARPA
- Adrian Vega; Nivel Central; SAGARPA
- José Romo; Nivel Central; SAGARPA
- María Elena Álvarez; Nivel Central; SAGARPA
- Guadalupe Aviña; Nivel Central; SAGARPA
- Juan Carlos Vargas; Nivel Central; SAGARPA

3. TALLERES Y REUNIONES DE TRABAJO

TALLER DE MATRIZ DE MARCO LÓGICO EN CUERNAVACA

NOMBRE	AREA	CARGO
Adrián Vega López	COTECOCA	Subdirector de Estudios
Salvador L Estrada Castañón	CTEE	Coordinador Estatal
Marco A. Caballero	DGUDR	Director
Mario A. Quintero Estrada	Conapesca DGI	Jefe de Depto.
Manuel Sánchez Pérezbolde	Conapesca DGI	Jefe de Depto.
Belinda Cedillo Tirado	Conapesca DGOPA	Directora de Normatividad
Luis Ernesto Montaña Ley	Conapesca DGOPA	Subdirector
María Elena Álvarez Jiménez	Dirección General de Fomento a la Agricultura	Jefe de Depto.
Juan Carlos Vargas Moreno	Dirección General de Apoyos para el Desarrollo Rural	Director de Área
Verónica Gutiérrez Macías	CGEO	Directora
Renato Olvera Nevarez	CGEO	Director General
Jaime Clemente Hernández	CGE	Subdirector

Anexo 6

Instrumentos de recolección de información

Guía de Entrevistas a Agentes Estatales

El Problema

1. ¿En qué segmentos poblacionales, ramas productivas y eslabones, el problema de la capitalización tiene mayor incidencia?
2. ¿Cuáles son las principales dificultades de los productores para acceder a financiamiento?
3. ¿Cuáles son los efectos principales de la descapitalización de los productores?
4. ¿Quiénes tienen mayores dificultades para acceder a financiamiento?

Población Potencial; Población Objetivo; Barreras de entrada

1. ¿Se ha cuantificado la población objetivo, a partir de la definición establecida en las ROP?
2. ¿Cómo se establece la clasificación de los productores que ingresan a ventanilla a partir de las definiciones de las ROP?
3. ¿Se considera adecuadas las definiciones de las ROP, con relación a las variables de clasificación de la población ¿porqué?
4. ¿Quiénes son la población prioritaria y porqué; y qué dimensiones tiene esta población prioritaria en el Estado?
5. ¿A la fecha, cuál es la cobertura alcanzada por el Programa y cuál es la composición?
6. ¿Cuáles son los principales problemas que tienen los productores para acceder al Programa? (barreras de acceso)
7. ¿Quiénes son los que presentan mayormente estos problemas y porqué?

Focalización de los recursos

1. Hay definiciones sobre áreas prioritarias de atención según subsector y/o tipo de inversiones ¿cuáles? ¿por qué?
2. Se maneja algún mecanismo para dirigir los recursos hacia las áreas prioritarias, incluyendo la población ¿cuál?
3. Hay diferencias de enfoque entre el nivel central y el nivel estatal con relación a las prioridades

4. Se considera adecuadas las definiciones de las ROP con relación a los porcentajes de apoyo de cada estrato ¿por qué?

Los Apoyos del Programa (Componentes)

1. ¿Los apoyos que otorga el Programa, son pertinentes y suficientes?
2. ¿Los montos de los apoyos, son adecuados?
3. ¿Los porcentajes de apoyo, son adecuados?

Las Actividades del Programa

1. ¿Cuáles son las principales actividades que integran el proceso operativo?
2. ¿Las actividades que integran el proceso operativo para la entrega de los apoyos son adecuadas?
3. ¿Cuáles son las actividades que presentan mayores dificultades para su ejecución?
4. ¿Existe alguna Actividad que no está contemplada y que se debería incorporar en el proceso?

Articulación del Programa con otros Programas

5. La ejecución del programa se articula con otros Programas en el territorio; ¿con cuáles Programas?
6. ¿En qué ámbitos (AT, financiamiento, etc.) se produce una mayor articulación, y en qué tipo de proyectos (por tamaño, por rubro, por territorio, por población)?
7. ¿Hay mecanismos formales de articulación entre Programas en el territorio (convenios, comités de trabajo, otro)?
8. ¿Existen duplicidades del Programa con otros Programas? ¿cuáles?
9. ¿Existe contraposición entre el Programa y otros Programas? (por ejemplo distintos requisitos de acceso para un mismo tema); ¿con cuáles?; ¿qué problemas acarrea?

Sistema de Selección de Proyectos

1. ¿Cómo se lleva a cabo la evaluación y el ranking de proyectos?
2. ¿Se utilizan los parámetros de calificación establecidos en las ROP?
3. ¿Cómo se evalúa los parámetros de calificación establecidos en las ROP?
4. ¿Cuáles son las principales fortalezas y las principales debilidades del sistema de selección?

Seguimiento de los apoyos

1. ¿Se realizan actividades de seguimiento de los apoyos otorgados?
2. ¿Qué mecanismo se utiliza para dar seguimiento a los apoyos?
3. ¿Se considera que el seguimiento de los apoyos otorgados es un ámbito relevante? ¿por qué?

NOTAS

- i. El problema al cual se dirige el Programa está *correctamente identificado* cuando se señalan con precisión las causas o factores que lo originan y además se establecen claramente los efectos que genera dicho problema.
- ii. El problema al cual se dirige el Programa se encuentra *claramente definido* cuando se encuentra redactado en forma clara y concisa.
- iii. El objetivo del Programa, a nivel de Propósito, *corresponde a la solución del problema identificado* si constituye una descripción clara acerca de la situación futura que se alcanzaría cuando se resuelva el problema central señalado en el árbol de problemas.
- iv. Se considera que todas las Actividades son *necesarias* para producir cada uno de los Componentes si no existe ninguna actividad que sea redundante, es decir, si la realización de cada una de ellas representa una aportación en la generación de alguno de los Componentes.
- v. Se considera que las Actividades son *suficientes* si no hace falta incluir en la matriz de indicadores alguna actividad que sea relevante para producir los Componentes.
- vi. Se considera que todos los Componentes son *necesarios* para el logro del Propósito si no existe ningún Componente que sea redundante, esto es, si la generación de cada uno de ellos contribuye a alcanzar el Propósito.
- vii. Se considera que los Componentes son *suficientes* si no hace falta incluir en la matriz de indicadores algún Componente adicional que sea relevante para lograr el Propósito.
- viii. Los indicadores correspondientes al Fin son *pertinentes* cuando se expresan utilizando variables que miden en forma objetiva en qué grado el Programa contribuye al logro del objetivo de orden superior planteado.
- ix. Se considera que los medios de verificación son *pertinentes* cuando constituyen fuentes de información que proporcionan los datos necesarios y suficientes para calcular el indicador correspondiente. Los medios de verificación se consideran *confiables* si proporcionan información precisa y susceptible de ser constatada. Asimismo, los medios de verificación son *económicos* si proveen la información requerida a un costo razonable.
- x. Los indicadores definidos para el Propósito son *pertinentes* si se expresan a través de variables que permiten medir en forma objetiva el grado en el cual el Programa consigue generar los resultados e impactos directos de su ejecución.
- xi. Los indicadores correspondientes a los Componentes son *pertinentes* si se encuentran definidos mediante variables que miden en forma objetiva en qué grado el Programa logra producir los bienes y servicios que tiene previsto generar.

^{xii}. Los indicadores definidos para el nivel de Actividades son *pertinentes* cuando se expresan a través de variables que permiten medir en forma objetiva el avance de las acciones que realiza el Programa.

^{xiii}. Los supuestos planteados para el nivel de las Actividades son *relevantes* si éstos señalan condiciones inherentes a ellas. Además los supuestos deben cumplirse para que las acciones del Programa puedan llevarse a cabo conforme a lo previsto en el diseño.

^{xiv}. Un supuesto es *pertinente* si la probabilidad de que ocurra el riesgo externo al cual se hace referencia se ubica en un nivel razonable, tal que amerite ser considerado. En este sentido, si la ocurrencia del riesgo fuese improbable no habría razón para incluir el supuesto, y si fuese demasiado alta entonces se trataría de un supuesto fatal que obligaría a replantear el diseño del Programa.

^{xv}. Los supuestos formulados para el nivel de los Componentes son *relevantes* si se refieren a condiciones inherentes a ellos y, por ende, éstos tienen que cumplirse para que se produzcan los bienes y servicios del Programa conforme a lo previsto en su diseño, una vez que se han realizado las Actividades.

^{xvi}. Los supuestos planteados para el Propósito son *relevantes* si señalan condiciones que son inherentes a él y, por lo tanto, éstos tienen que satisfacerse para que el Programa logre ese objetivo; es decir, los supuestos son pertinentes cuando se relacionan con eventos externos cuya presencia incide en la magnitud de los resultados directos que busca el Programa.

^{xvii}. Los supuestos establecidos para el nivel de Fin son *relevantes* si constituyen hipótesis referidas a condiciones necesarias para que el Programa consiga de manera efectiva su contribución al cumplimiento del objetivo de orden superior considerado.

^{xviii}. Para dar respuesta a esta pregunta (53) se valorará si en el diseño del Programa se define a la población potencial utilizando variables explícitas de carácter técnico, económico y/o social que aseguren que dicho Programa se orienta hacia aquellos productores que enfrentan el problema de desarrollo previamente identificado.

^{xix}. Para dar respuesta a esta pregunta (56) se analizará si el Programa ha utilizado variables de carácter técnico, económico y/o social que efectivamente permitan delimitar aquella parte de la población potencial que se considera prioritaria de ser atendida en el corto y mediano plazo, de modo que se logren los objetivos planteados y se maximicen los impactos de los subsidios.

^{xx}. Para dar respuesta a esta pregunta (60) se valorará si en las Reglas de Operación se encuentran definidos ciertos mecanismos cuya función sea garantizar que la dependencia encargada del Programa desarrolle todas las Actividades contenidas en el diseño, a fin de alcanzar los resultados esperados. En este sentido, se analizará en qué medida el cumplimiento de la normatividad del Programa garantiza que los elementos centrales de su diseño se instrumenten cabalmente, de modo que todas las acciones realizadas contribuyan al logro de los objetivos.

^{xxi}. Se considera que existe *contraposición* entre dos o más programas públicos cuando los bienes y/o servicios que entregan a una misma población objetivo tienen efectos encontrados o generan incentivos opuestos.

^{xxii}. Se considera que existe una relación de *competencia* entre dos o más programas públicos que atienden a una misma población objetivo cuando entregan el mismo tipo de apoyos estableciendo *condiciones diferentes* a los beneficiarios que acceden a los apoyos. Esas condiciones pueden diferir en relación con el grado de flexibilidad de los requisitos para el acceso al programa, el porcentaje de la subvención y/o el monto máximo de apoyo para los proyectos.

^{xxiii}. Para determinar si el diseño actual del Programa es el *adecuado* para resolver el problema de desarrollo identificado se hará una valoración integral de su consistencia interna y se analizará la correspondencia entre los elementos clave de dicho diseño y el árbol de problemas. Ello permitirá determinar si efectivamente el diseño del Programa se orienta a, y tiene el potencial para, solventar el problema de desarrollo.