

● Descripción del Programa

El programa tiene como objetivo contribuir a la sustentabilidad del sector rural y pesquero, a través de promover la preservación del agua y suelo, la energías renovables, la generación de biocombustibles, elevar la eficiencia energética, generar nuevos productos de la bioeconomía, elevar la sustentabilidad en la ganadería, promover el ordenamiento pesquero y la reconversión productiva a cultivos sustentables.

Su población objetivo está constituida por personas dedicadas a la agricultura, ganadería y pesca, dependiendo el concepto de apoyo.

El programa tiene una cobertura nacional y contó con un presupuesto de 6,905 millones de pesos (mdp) en 2012, de los cuales ejerció 99%.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos Atribuibles

- * El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- El diseño y las características del programa
 - La insuficiencia de información
 - La dificultad de definir el grupo control

● Otros Efectos

No se tiene un plan estratégico, de mediano o largo plazo, que sea el resultado de una planeación institucionalizada y en donde los Componentes establezcan una estrategia de conjunto para el logro del Fin y Propósito del Programa. (ECR2011)

No se ha elaborado la línea base [del indicador de fin] que aportaría elementos, para conocer los efectos

● Otros Hallazgos

El logro de las metas de [dos] Componentes no [asegura] el manejo sustentable de los recursos naturales para la producción agropecuaria, acuícola y pesquera. [En la redacción del nombre y definición de dos indicadores de componentes se presupone que con el sólo hecho de otorgar apoyos se obtienen efectos positivos sobre el medio ambiente. En específico, en el indicador "Porcentaje de acciones de inspección y vigilancia realizadas que disminuyen el riesgo de pesca ilegal" se sugiere suprimir el término "disminuyen el riesgo de pesca ilegal". Además, en el indicador "Producción pesquera obtenida sustentablemente" se sugiere se especifique que se refiere sólo al volumen de pesca con apoyo para proyectos de sustentabilidad.] (ECR2011)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

El programa no está sujeto a Mecanismos para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y de evaluaciones a los programas federales de la Administración Pública Federal anteriores.

Aspectos comprometidos en 2013

El programa no cuenta con aspectos definidos en el Documento de Trabajo 2013.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El programa cumplió con sus metas en general. En cuestiones más específicas la superficie establecida con cultivos para energéticos dista mucho de su meta. Esto refleja que posiblemente establecer este tipo de proyectos es muy difícil y que habría que valorar rediseñar este componente. A esto se añade que no existen mercados definidos para la comercialización de estos productos que incentiven el cultivo para estos fines. La reconversión de hectáreas a cultivos sustentables ha excedido su meta en 3 años consecutivos. Probablemente sea necesario incrementar esta meta para que sea más ambiciosa. La meta de visitas de verificación de cumplimiento de la normatividad pesquera se excedió en más de 300%. En 2011 también se superó la meta. Este resultado es deseable pues probablemente incide en incrementar un ambiente de legalidad, pero quizá sea útil incrementar la meta a la luz de estos valores.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

El programa ha ejercido al primer semestre de 2013, un total de 956.8 millones de pesos (mdp) de 8,222 mdp que tiene presupuestado para todo el año, lo que representa 12%.

Recientemente se anunció que el programa tendrá un incremento muy importante de presupuesto en el próximo año, lo cual hace más importante contar con una evaluación de impacto que permita que esta ampliación de cobertura asegure la sustentabilidad ambiental.

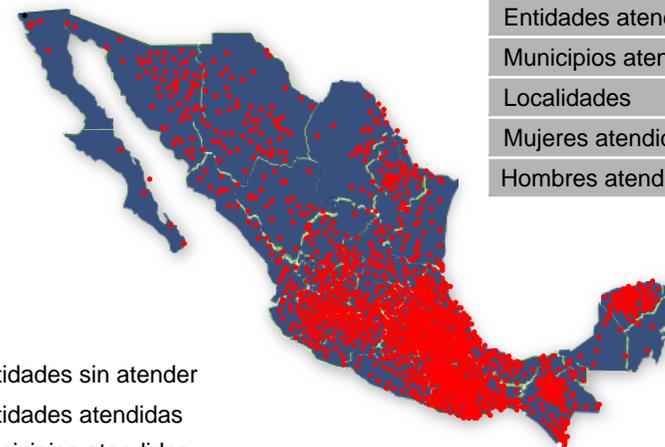
Población

Definición de Población Objetivo

Son el universo de productores que presentaron en tiempo y forma una solicitud de apoyo al PROGAN.

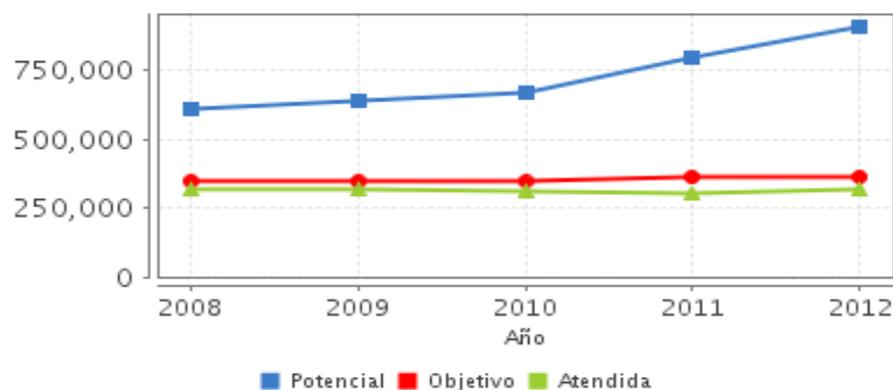
| | Unidad de Medida | 2012 | Incremento en cobertura respecto de 2011 |
|------------------------|------------------|---------|--|
| Población Potencial | Productores | 909,865 | 14.09% |
| Población Objetivo | Productores | 362,303 | 0% |
| Población Atendida | Productores | 320,518 | 5.15% |
| Pob. Aten. / Pob. Obj. | Porcentaje | 88.47% | 4.33% |

Cobertura



| | |
|----------------------|---------|
| Entidades atendidas | 32 |
| Municipios atendidos | 2,340 |
| Localidades | - |
| Mujeres atendidas | 46,813 |
| Hombres atendidos | 271,890 |

Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

[NOTA: Sólo se presenta la información de PROGAN porque es el componente para el cual se tiene información completa de población potencial, objetivo y atendida, así como su evolución.]

La población potencial de PROGAN está constituida por todos los productores que se inscriben en el Padrón Nacional Ganadero y por tanto está correctamente definido como un universo potencial a atender. La población objetivo está compuesta por un padrón cerrado establecido en 2008 (con un ligero incremento de 15,646 productores en 2011). De esta población objetivo se atiende alrededor de 90% de productores cada año.

Se considera que la evolución de la cobertura es congruente con la evolución del presupuesto.

Se presentan a continuación las poblaciones atendidas en 2012 para cada componente:

PROGAN: 320,518; Bioenergía y Fuentes Alternativas: 130; COUSSA: 31,004; Disminución del esfuerzo pesquero: 10; Ordenamiento pesquero: 136,863; Inspección y vigilancia: 37,901; Reconversión productiva: 111,401.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

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.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: Superficie para cultivos de insumos para la producción de biocombustibles

Avance: 0.716

Meta: 300

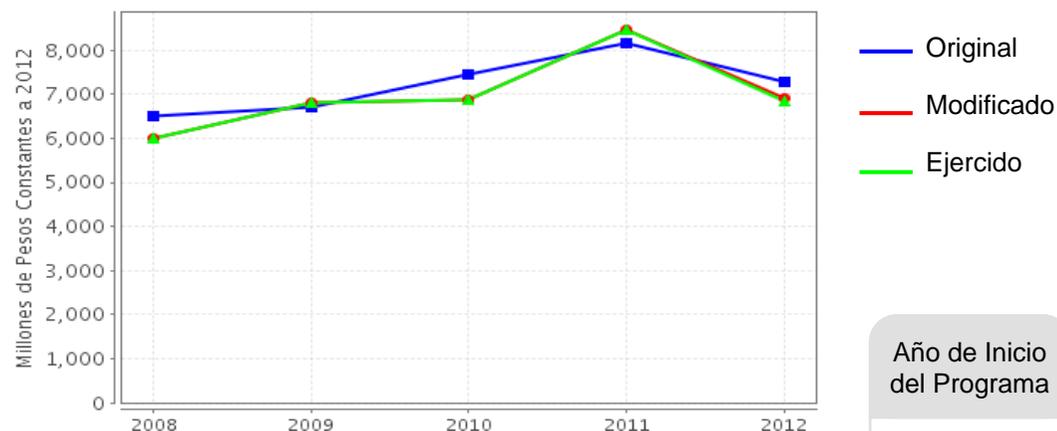
Fin

Contribuir a la sustentabilidad del sector rural y pesquero, mediante acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad utilizados en producción

Propósito

Recursos Naturales utilizados para la producción agropecuaria y pesquera manejados sustentablemente.

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

7,286.91

Modificado

6,904.96

Ejercido

6,833.55

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Comparado con 2008 el presupuesto es 14% mayor en 2012, en términos reales. De 2010 a 2011 el presupuesto ejercido se incrementó en 23% y un año después se redujo en 19%. Es decir, el incremento de 2011 se compensó prácticamente con una reducción en 2012. La evolución de la cobertura del programa es distinta por componente, en el caso de PROGAN se ha mantenido prácticamente igual desde 2008. La de bionergía y fuentes alternativas se redujo de 250 en 2011 a 130 en 2012. La población atendida de COUSSA pasó de 39,353 a 31,004 en 2012. Para la disminución del esfuerzo pesquero, pasó de 25 en 2011 a 11 en 2012. El componente de ordenamiento pesquero y acuícola presenta un incremento muy significativo de población atendida pasando de 73,214 en 2011 a 136,863 en 2012. Finalmente, la población atendida de inspección y vigilancia pesquera permanece casi igual, siendo de 37,365 en 2011 y de 37,901 en 2012. En resumen, la evolución de la cobertura es congruente con la evolución del presupuesto.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El programa tiene un fin deseable pues está orientado a elevar las prácticas ambientalmente sustentables en el sector agropecuario.

En general, el programa ha alcanzado sus metas con la excepción de la superficie establecida con cultivos para energéticos. Para este tipo de apoyo cabe mencionar que no existen mercados desarrollados que generen incentivos para la producción de estos cultivos. Por tanto, se sugiere que se valore la conveniencia de fortalecer este componente, quizá a través del apoyo para desarrollar cadenas de comercialización. El número de visitas de verificación de cumplimiento de la actividad pesquera se ha incrementado de manera significativa, lo cual probablemente genera un mayor ambiente de legalidad. En términos generales, la evolución de la cobertura es congruente con la evolución del presupuesto.

Adicionalmente, es conveniente llevar a cabo una evaluación de impacto del componente ganadero (PROGAN), dado que en múltiples ocasiones se le ha asociado a la expansión de la frontera agrícola, lo cual puede no ser necesariamente cierto pero sería muy conveniente contar con evidencia estadística de ello. Con la información disponible no es posible determinar si este es el caso. Una evaluación de este tipo permitiría al programa contar con evidencia objetiva para mostrar que tiene un efecto positivo en la sustentabilidad pecuaria. Cabe señalar que el diseño del programa es congruente con la sustentabilidad, pues condiciona el pago a realizar actividades de conservación pero sería de mucha utilidad constatar si esto se confirma en la práctica. Es especialmente importante analizar qué ocurre fuera de los terrenos en donde se otorgan los apoyos, pues el programa verifica que se realicen actividades de conservación dentro de los terrenos, pero hay una posibilidad que el apoyo de PROGAN genere incentivos a incrementar la actividad ganadera fuera de las zonas donde tiene injerencia el programa.

● Fortalezas

El programa tiene componentes que están alineados a su fin, por ejemplo el componente de vigilancia pesquera potencialmente contribuye a elevar el estado de derecho de manera participativa.

Las obras de conservación de uso de suelo y agua tienen el potencial de generar mayor eficiencia en el uso de agua.

El componente de reconversión productiva puede representar una instrumento ideal para implementar medidas de adaptación al cambio climático.

El componente de bioenergía y fuentes alternativas tiene el potencial de elevar la eficiencia energética y la reducción de emisiones contaminantes.

● Retos y Recomendaciones

Evaluar el impacto de PROGAN sobre su posible efecto en incrementar la actividad pecuaria en los alrededores de las áreas apoyadas.

Hacer explícito y vinculante en las reglas de operación la entrega de apoyos para PROGAN a cambio de compromisos de conservación.

Revisar el componente de bioenergía y fuentes alternativas, pues no se ha alcanzado la meta propuesta. En específico, se sugiere considerar cómo el programa puede ayudar a desarrollar mercados de este tipo de productos.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

El porcentaje de población en situación de pobreza que residía en áreas rurales ascendía a 61.6 por ciento en 2012, 20.9 puntos porcentuales más que la que se encontraba en la misma condición en áreas urbanas en el mismo año. No obstante, el número de personas en la misma condición era mayor en áreas urbanas: 16.7 millones de personas contra 36.6 millones de personas. Es decir, aunque las personas en pobreza en localidades urbanas eran más, la intensidad -entendida como proporción del total de la población- de la misma era mayor en localidades rurales. En comparación con 2010, el porcentaje de personas en situación de pobreza disminuyó en 3.4 puntos porcentuales en áreas rurales. Esta situación contrasta con lo ocurrido en las zonas urbanas donde se mantuvo prácticamente constante (aumento de 0.2 puntos porcentuales). Tanto en 2010 como en 2012, la carencia social con el nivel más alto en ambos tipos de localidades era la de acceso a la seguridad social (81.5 por ciento en ámbitos rurales y 55.1 por ciento en localidades urbanas en el último año). El programa fue creado en 2011 como consecuencia de una reestructuración programática a la que se enfrentó la Secretaría en ese año, del 2008 al 2010 tuvo la modalidad presupuestal S195 (Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria), a pesar de ello, la evolución de la cobertura y del presupuesto del programa han sido congruentes.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Si bien la Evaluación Específica de Desempeño (EED), tiene como objetivo general "identificar y valorar el desempeño de los programas federales, mediante criterios homogéneos, con el fin de contar con información sintética que contribuya a la toma de decisiones referente al avance en sus principales resultados, sus indicadores estratégicos y de gestión, y el avance en cobertura"; para la SAGARPA este tipo de evaluaciones no refleja de manera completa y objetiva el desempeño de sus programas presupuestarios, debido a que sus programas están compuestos por componentes heterogéneos y dada la diversidad o en su caso complejidad de los mismos, al estar integrados en un solo programa dificulta el análisis de cada uno de los componentes. Se considera que este tipo de evaluaciones son valiosas siempre y cuando al interior del programa no operan varias unidades responsables. En este sentido, la SAGARPA sugiere que para las evaluaciones de desempeño que se realicen en adelante, se valore realizarlas a nivel de componente de acuerdo a su peso presupuestal y no por programa, con el objetivo que se reflejen de manera más específica, los resultados del trabajo institucional que se ha venido desarrollando al interior de la Secretaría.

Indicadores de Resultados

Fin

Contribuir a la sustentabilidad del sector rural y pesquero, mediante acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad utilizados en producción

Propósito

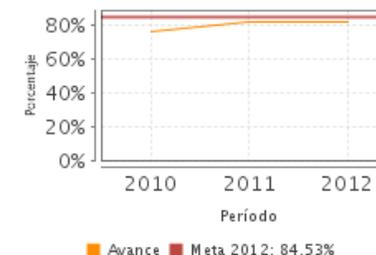
Recursos Naturales utilizados para la producción agropecuaria y pesquera manejados sustentablemente.

1. Porcentaje de la superficie agropecuaria y pesquera apoyada que muestra evidencia de conservación y/o mejoramiento de los recursos naturales

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2010 | Trianual | SD | SD | SD |

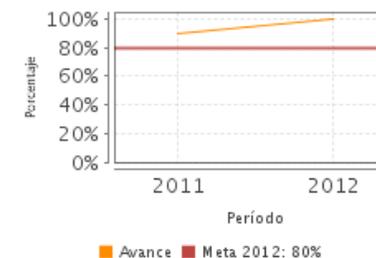
2. Porcentaje de hectáreas dedicadas a la actividad agropecuaria con prácticas y obras aplicadas para el aprovechamiento sustentable

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2007 | Semestral | 84.53 | 81.45 | 81.50 |



3. Porcentaje de recursos pesqueros y acuícolas con acciones implementadas para su aprovechamiento sustentable

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2011 | Anual | 80.00 | 100.00 | 90.00 |



SD: Sin Dato ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

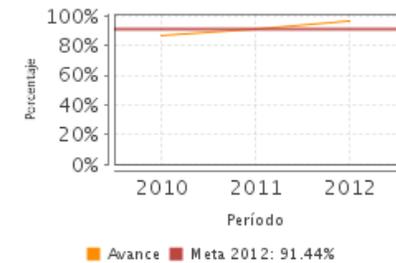
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyo directo entregados a los ganaderos para el manejo sustentable de tierras de pastoreo (PROGAN)
2. Apoyos entregados que permiten el ordenamiento pesquero y acuicola para el aprovechamiento sustentable del recurso
3. Apoyos entregados a productores para llevar a cabo acciones que disminuyan el riesgo de la pesca ilegal y respeto de vedas.
4. Obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable del suelo y agua, realizadas
5. Superficie agrícola y ganadera reconvertida a cultivos sustentables, según potencial productivo y demanda del mercado
6. Apoyos para la producción de insumos para bioenergéticos, uso de energías renovables en actividades productivas del sector agropecuario, y nuevos productos de Bioeconomía entregados.

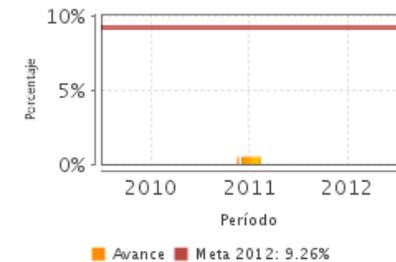
1. Variación de hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2008 | Anual | 91.44 | 96.60 | 91.50 |



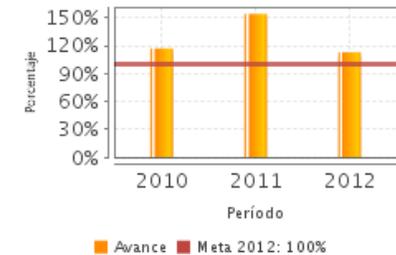
2. Porcentaje de superficie integrada a la producción de insumos para bioenergéticos

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2010 | Anual | 9.26 | .00 | .50 |



3. Porcentaje de hectáreas reconvertidas a cultivos sustentables locales

| Unidad de Medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2012 | Valor 2012 | Valor 2011 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje | 2008 | Anual | 100.00 | 112.88 | 154.00 |



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Matriz de Indicadores de Resultados (2012), Avance del Indicador Sectorial (2012), Avances del Programa (2013), Cambios en las Reglas de Operación (2012), Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto (2012), Definición y Justificación de las Poblaciones (2012), Evaluación de Consistencia y Resultados (2011), EED (2008, 2009, 2010), Informes Trimestrales (2012), Justificación del Avance de Indicadores respecto a sus Metas (2012), Plantilla de Población Atendida (2012), Reglas de Operación (2012).

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

El programa no proporcionó aspectos susceptibles de mejora, ni avance sobre los mismos. La información sobre poblaciones está dispersa y no fue consolidada en un sólo archivo, lo que dificultó la valoración de la cobertura. En la EED de 2009 se observó la necesidad de integrar la información de los distintos componentes, lo cual sigue vigente en 2012. Se recomienda coordinar esfuerzos entre los operadores de los distintos componentes en este sentido.

Se comentó en una reunión entre CONEVAL, el programa y el evaluador de que el COLPOS realiza evaluaciones acerca de las actividades de conservación que realizan los beneficiarios, hubiera sido útil que se hubieran cargado para valorar los efectos positivos que potencialmente tiene el programa en la sustentabilidad ambiental.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres
- Costo de la Evaluación: \$ 88,571.43
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Alejandro Eduardo Guevara Sanginés
2. Coordinador de la Evaluación: Alejandro Eduardo Guevara Sanginés
3. Correo Electrónico: alejandro.guevara@ibero.mx
4. Teléfono: 5559504130

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Eréndira León Bravo eleon@coneval.gob.mx (55) 54817297

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Subsecretaría de Agricultura DGADR DGFA DGFNB CONAPESCA CGG

Datos del Titular:

Nombre: El programa está operado por 6 Unidades Responsables
Teléfono: Subsecretaría de Agricultura DGADR DGFA DGFNB CONAPESCA CGG
Correo Electrónico: