

**GOBIERNO
FEDERAL**



SAGARPA



Vivir Mejor

Documento de Posición Institucional

de la Evaluación Específica de Desempeño 2008



**Programa de Apoyos
Directos al Campo
PROCAMPO**

DOCUMENTO DE POSICIÓN INSTITUCIONAL RESPECTO DE LOS HALLAZGOS, DEBILIDADES, FORTALEZAS, O CONCLUSIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO 2008 DEL PROGRAMA APOYOS DIRECTOS AL CAMPO (PROCAMPO)

I.- Antecedentes:

En 2009, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) fue la institución responsable de coordinar la Evaluación Específica de Desempeño 2008 (EED 2008) de los programas federales con modalidades "S" y "U" (sujetos a reglas de operación y otros subsidios, respectivamente) que operaron durante el ejercicio fiscal 2008. Conforme a lo dispuesto en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008 realizó la EED 2008 al Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO, a través de la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C., la cual se llevó a cabo con información de gabinete y el análisis de los datos, documentos e indicadores contenidos principalmente en el Sistema de Evaluación del Desempeño del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

La institución evaluadora emitió el Informe de la EED 2008, que contempla los hallazgos, debilidades y fortalezas del Programa, el cual fue remitido a la Unidad Responsable del mismo, con la finalidad de darlo a conocer y, para retroalimentar el Informe, se emite un Posicionamiento Institucional, que considera la opinión sobre los resultados reportados por la entidad evaluadora.

Comentarios y Observaciones

En cuanto a: a) revisar y rediseñar el objetivo del programa; b) definir, identificar y rediseñar la población objetivo; c) que el diseño actual es regresivo y d) que se realice una evaluación de impacto, al respecto, este Órgano Administrativo Desconcentrado no está de acuerdo con las consideraciones y conclusiones del Evaluador Externo, ya que actualmente el PROCAMPO tiene definida su población objetivo desde su puesta en marcha y es fija por ser un Padrón cerrado, además de tener perfectamente identificado y definido su objetivo en el Decreto que lo Regula, vigente en 2008, el cual en el artículo primero dice: *"El Programa de apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales.."*. Asimismo, la progresividad de los apoyos respecto al ingreso de los productores es una conclusión que puede consultarse en los estudios que se refieren enseguida:

- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)¹ destaca que el PROCAMPO es el programa que presenta menor regresividad de los principales programas agrícolas y, de hecho, es progresivo en relación con el ingreso.
- Asimismo, otros estudios validan el objeto del PROCAMPO actual, que consiste en transferir recursos en apoyo a los ingresos de las familias rurales, en particular, se destaca que el PROCAMPO genera efectos multiplicadores en el ingreso, ya que los agricultores utilizan los pagos de PROCAMPO para financiar oportunidades de inversión que de otra manera no podrían acceder, debido a la falta de liquidez y a la dificultad de acceso al sistema financiero².
- Los efectos multiplicadores del PROCAMPO se ubican, dependiendo del estudio, entre 1.5 a 2.6 pesos por cada peso del PROCAMPO³ y que por cada peso transferido del Programa tiene un costo operativo de tres (3) centavos, lo que lo ubica como un programa de alta eficiencia operativa⁴.

El Decreto que regula al PROCAMPO termina su vigencia el 25 de julio de 2009, por lo que se prevé que una vez que concluya el término jurídico, por lo que se iniciarán los trabajos encaminados a realizar la evaluación estratégica del Programa, para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 28 del Programa Anual de Evaluación 2009 (PAE)

¹ OCDE, 2007. Política Agropecuaria y Pesquera en México. Logros Recientes y Continuación de la Reforma. 2006.

² Cord, Louise, Wodon, Quentin, Do Agricultural Programs in Mexico Alleviate Poverty? Evidence from the Ejido Sector. 2005.

³ Sadoulet Elisabeth, Janvry Alain de, Davis, Benjamin Cash Transfer Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico. 2001.

⁴ Grupo de Economistas y Asociados. Estudios sobre la Evaluación del Desempeño del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO): Año Agrícola 2006.

2009) emitido por el CONEVAL. En el proceso del diseño y coordinación de la Investigación, participarán el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (WB) y SAGARPA-ASERCA.

En términos generales, se pretende que la evaluación abarque el período de vigencia del programa (15 años), que se contemplen aspectos tales como: el impacto del apoyo en el ingreso de los productores, el efecto multiplicador, el efecto redistributivo en el ingreso, así como un análisis de los procesos. Para ello, se plantea llevar a cabo un análisis de la percepción de los beneficiarios a través de la aplicación de encuestas directas a los productores beneficiarios así como un grupo testigo o espejo de productores que no cuentan con el apoyo (análisis contrafactual).

Derivado de la evaluación estratégica se obtendrán, entre otros **productos**, los siguientes: **Diagnóstico, árbol de Problemas, árbol de objetivos, Matriz de Indicadores de Resultados** (Fin, Propósito, Componentes y Actividades; Resumen Narrativo, Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos) **y Línea Base**.

Por otra parte, se considera necesario dejar claro y preciso que de acuerdo al objetivo central del PROCAMPO, como programa de la SAGARPA, en lo relativo a productores apoyados por PROCAMPO, ubicados en zonas indígenas y en zonas de alta y muy alta marginación, se refiere a segmentos de la población objetivo que forman parte de los Estratos I y II establecidos en las Reglas de Operación aplicables en 2008, los cuales han sido beneficiados con la entrega de los apoyos antes de la siembra, el redondeo del monto a una hectárea para unidades de producción menores a una hectárea y la cuota preferente por hectárea, políticas implantadas bajo un esquema de cuotas diferenciadas que permiten una mejor distribución de los recursos del Programa.

Por lo tanto, no es procedente que el Programa contenga a estos segmentos en sus componentes y actividades, y mucho menos indicadores para medir estos resultados, por ello, los datos reportados de estos segmentos de la población objetivo tienen fines meramente estadísticos ya que, desde el 2003 es interés del Gobierno Federal disponer de información al respecto. Esto es, los indicadores propuestos son aplicables a otros programas existentes que tienen objetivos relativos al sector social y de combate a la pobreza, que no es el caso del PROCAMPO toda vez que pertenece al sector rural.

Se recuerda que en el momento de integrar el Directorio del PROCAMPO se incorporaron a todos los productores que voluntariamente desearon participar y recibir los beneficios de este programa, sin distinción del tamaño del predio, régimen hídrico, tipo de tenencia de la tierra (propiedad privada, ejidal, comunal, entre otros), ni de la pertenencia a un grupo étnico o condición socioeconómica, por lo que en el directorio se incorporó a todo tipo de productores.

Respecto a considerar en la Matriz de Indicadores de Resultados indicadores para medir los diferentes estratos del Programa, se coincide con el Evaluador Externo, se comenta que en el ACUERDO Modificatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de abril de 2009, se mantiene el concepto de apoyo a la superficie sembrada de predios elegibles registrados en el Directorio del PROCAMPO.

Con independencia de que el apoyo es por hectárea o fracción, en la Matriz de Marco Lógico 2009, se incluyen indicadores que miden las características del beneficiario por estrato, género y cuota, esta última se clasifica en Cuota Alianza, Cuota Preferente, Cuota Normal y Monto máximo de apoyo a 100 mil pesos.

En Conclusión:

En este sentido, la EED aporta elementos que refuerzan la realización de la Evaluación Estratégica del PROCAMPO de acuerdo al Programa Anual de Evaluación (PAE) 2009, con el propósito de valorar los resultados obtenidos y dar respuesta a varios cuestionamientos sobre sus impactos y alcances, así como aportar elementos valiosos para la continuidad del PROCAMPO o el establecimiento de un Nuevo Programa de Apoyos.

No obstante, hasta en tanto no se termine el proceso de la Evaluación Estratégica y se cuente con las definiciones de la Presidencia de la República para la continuidad del Programa o el establecimiento de un Nuevo Programa de Apoyos, se estará en posibilidad de atender las recomendaciones y, en su caso, elaborar la propuesta de nuevos instrumentos de política pública para el sector rural. Por tanto, resulta recomendable **mantener el objetivo, la población objetivo y la Matriz de Indicadores de Resultados, actuales**.