

**GOBIERNO
FEDERAL**

SAGARPA



Vivir Mejor

Documento de Posición Institucional

de la Evaluación Específica de Desempeño 2008



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

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

10 de Julio de 2009

DOCUMENTO DE POSICIÓN INSTITUCIONAL RESPECTO DE LOS HALLAZGOS, DEBILIDADES, FORTALEZAS, O CONCLUSIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO 2008 DEL PROGRAMA DE USO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS NATURALES PARA LA PRODUCCIÓN PRIMARIA.

I.- Antecedentes

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

Antes del 2008, los programas que entregaban subsidios, para el caso de la conservación de los recursos naturales fueron los Programas de Alianza para el Campo (APC) en Reconversión Productiva, PROGAN, PIASRE, principalmente; los cuales podrían decirse que son los antecesores del Programa de Uso Sustentable.

Este programa fue clasificado en 2008 como un programa nuevo, al ser su primer año de operación, y por cambiar sustancialmente el diseño de los programas de APC, PROGAN y PIASRE y de acuerdo a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008 emitido por la SHCP, SFP y CONEVAL, el programa en cuestión realizó la Evaluación de Diseño, la cual fue entregada a las instancias correspondientes antes del 31 de diciembre de 2008.

Dicha evaluación tuvo un enfoque metodológico con dos elementos principales; 1) Oportunidad de los resultados y 2) Carácter participativo con las áreas responsables. La oportunidad reviste la importancia de presentar en tiempo los productos de la evaluación para incorporarlos en las mejoras tanto del diseño como en adecuaciones a la normatividad del Programa para el ejercicio fiscal siguiente; mismas que fueron incorporadas en la Matriz de Indicadores (MIR) y en las Reglas de Operación (ROP) 2009 publicadas el 31 de diciembre del año pasado.

Asimismo, el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008 establece la realización de la **Evaluación Específica de Desempeño (EED)** de los programas federales, coordinada directamente por CONEVAL, la cual tiene como objetivo general: *“identificar y valorar el desempeño de los programas federales, mediante criterios homogéneos, con el fin de contar con información sintética que contribuya a la toma de decisiones referente al avance en sus principales resultados de sus indicadores estratégicos y de gestión, y el avance en cobertura”*.

Dentro de esta evaluación se tiene contemplado realizar, el documento de **Posicionamiento Institucional**, en el cual se considera la opinión de la dependencia, fundamentada respecto a los principales hallazgos, debilidades, fortalezas o conclusiones derivadas de la evaluación, *la cual fue realizada por el Grupo de Economistas y Asociados, S.C.(GEA, S.C.) a través del Sr. Ernesto Cervera Gómez*, coordinador de la evaluación y contratada directamente por CONEVAL.

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

II.- Comentarios y Observaciones Generales

Si bien la Evaluación Específica de Desempeño (EED) se enmarca en el nuevo enfoque de una Gestión basada en Resultados, que permite vincular el proceso presupuestario con la planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, resulta difícil apreciar los resultados concretos en su implementación en estos dos primeros años.

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

Esta misma debilidad se continúa en la Evaluación de Desempeño del Programa de Uso Sustentable 2008, realizada por GEA S.C., dado que se muestra un descuido en el manejo e interpretación de la información disponible del programa, como se aprecia en las precisiones de los comentarios específicos realizados al informe preliminar; además existe duplicidad en los objetivos a nivel de componentes y actividades de la Matriz de Indicadores, siendo que la MIR registrada en el sistema PASH de la SHCP en marzo de 2008, no contenía esta falta, lo que conlleva a un análisis equívoco del informe.

De acuerdo a los Términos de Referencia de la EED, el alcance de dicha evaluación se limitó al ejercicio 2008, incluyendo las Reglas de Operación (ROP), informes trimestrales, evaluaciones externas e informes de cobertura; sin embargo no se precisó la inclusión de información adicional para comprender de mejor manera el Programa, restringiendo el análisis por parte del evaluador.

Las consideraciones generales que realiza el evaluador externo, no adicionan información de lo que resultó de la evaluación de diseño, no hay un análisis adicional y profundo sobre el desempeño del programa. Esto es reflejo del alcance de la evaluación, ya que consideró información solamente de gabinete sin tener interlocución con los Evaluados y Responsables del Programa y sin poder corroborar la información en campo; la cual es una fuente de información de suma importancia para verificar sobre la pertinencia de los apoyos a la contribución de la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales para la producción primaria.

Por lo anterior, la pertinencia de la Evaluación Específica de Desempeño, tiene poca utilidad práctica, dado que se muestra un desconocimiento del contexto de la operación del programa y el aporte esencial se circunscribe al señalamiento de conclusiones y recomendaciones de la evaluación de diseño 2008, no aportando elementos nuevos que den pauta para la evolución y mejora del programa.

III. Comentarios Específicos

En el tema de **resumen de Componentes**, el evaluador se enfoca restringe solamente en apoyos con infraestructura cuando el programa comprende otros tipos de apoyo adicionales como son: prácticas, servicios y acciones que contribuyen al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para la producción primaria, lo que conlleva a una mala interpretación del diseño del programa derivado de la información resumida que se obtiene del sistema para esta evaluación; no obstante esta identificación fue señalada al evaluador en los comentarios específicos. Sin embargo; no se atiende en el informe final, por lo que la interpretación es equívoca y se evidencia el desconocimiento del programa.

Muestra de ello, y por ejemplo, en la descripción de los componentes y acciones se repiten de 4 a 5 veces cada uno de ellos y, a su vez, los enumeran y hacen omisiones entre estos, por lo que transmiten un mensaje de que esta evaluación fue hecha al fast track, mostrando falta de cuidado y profesionalismo al realizar una evaluación carente de utilidad y objetividad.

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

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

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