



## Programa de Soporte



## Evaluación del Funcionamiento y Operación 2008

Junio de 2009





# Evaluación del Funcionamiento y Operación 2008

## Programa de Soporte





# SAGARPA

**Ing. Alberto Cárdenas Jiménez**  
Secretario

## SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL

**Ing. Antonio Ruíz García**  
Subsecretario

**Dr. Vinicio Horacio Santoyo Cortés**  
Director General de Servicios Profesionales  
para el Desarrollo Rural

**Ing. Marco Antonio Caballero García**  
Director de Insumos para la Producción

**Lic. Hugo Ríos Suárez**  
Subdirector de Asesoría

## SUBSECRETARIA DE AGRICULTURA

**Ing. Francisco López Tostado**  
Subsecretario

## SUBSECRETARIA DE FOMENTO A LOS AGRONEGOCIOS

**Lic. Jeffrey Max Jones Jones**  
Subsecretario de Fomento a los Agronegocios

**Lic. Jorge Antonio Avena Arévalo**  
Director General Adjunto de Asesoría y  
Calidad

**Lic. Elena Vera Villagrán**  
Directora de Enlace con Instituciones del  
Sistema Financiero

## ASERCA

**Lic. Ana Graciela Aguilar Antuñano**  
Directora en Jefe

**C. Claudia Monroy**  
Directora de Desarrollo de la Oferta  
Exportable

## CONAPESCA

**Ing. Ramón Corral Ávila**  
Comisionado Nacional de Acuicultura y  
Pesca

**Lic. Abelardo Infante Sandoval**  
Subdirector de Programas de Prevención

**Ing. Manuel Sánchez Pérezbolde**  
Jefe de Departamento de Programación y  
Presupuesto de Infraestructura

## SIAP

**Ing. Alberto Sandoval Uribe**  
Director General

**Lic. Francisco Barrera Mendoza**  
Director de Coordinación Institucional

**MVZ. Emma Pérez Tohen**  
Subdirectora de Promoción e Intercambio  
Estadístico

## SENASICA

**Lic. Claudia Gabriela Valadez Romero**  
Subdirectora de Integración y Evaluación de  
Programas

## COORDINACIÓN GENERAL DE ENLACE Y OPERACIÓN

**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 Diagnóstico 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

**Marcela Aedo Aedo**  
Consultora





**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



## Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>Capítulo 1 Características del Programa</b> .....	<b>5</b>
<b>Capítulo 2 Análisis del Funcionamiento y Operación del Programa</b> .....	<b>7</b>
2.1 Arreglo Institucional para la operación del Programa.....	7
2.2 Planeación de la operación del Programa .....	11
2.3 Articulación de la operación del Programa con otros programas federales.....	13
2.4 Atención de la población objetivo .....	14
2.5 Dictaminación de solicitudes y proyectos .....	16
2.6 Cumplimiento del proceso operativo.....	19
2.7 Seguimiento de los apoyos .....	23
2.8 Monitoreo de la gestión del Programa .....	24
2.9 Sistematización de la información generada por el Programa .....	25
2.10 Transparencia y rendición de cuentas .....	27
2.11 Calidad en el servicio .....	28
2.12 Incorporación de mejoras en la gestión del Programa.....	29
2.13 Valoración global del funcionamiento y operación del Programa.....	32
<b>Capítulo 3 Conclusiones y Recomendaciones</b> .....	<b>35</b>
3.1 Arreglo institucional para la operación del Programa.....	35
3.2 Planeación de la operación del Programa .....	36
3.3 Articulación de la operación del Programa con otros programas federales.....	37
3.4 Atención de la población objetivo .....	38
3.5 Dictaminación de solicitudes y proyectos .....	39
3.6 Cumplimiento del proceso operativo.....	40
3.7 Seguimiento de los apoyos .....	41
3.8 Monitoreo de la gestión del Programa .....	42
3.9 Sistematización de la información generada por el Programa .....	42
3.10 Transparencia y rendición de cuentas .....	44
3.11 Calidad en el servicio .....	45
3.12 Incorporación de mejoras en la gestión del Programa.....	46
3.13 Valoración global del funcionamiento y operación del Programa.....	47
<b>Bibliografía</b> .....	<b>49</b>

## Cuadros

Cuadro 1 Fechas de Firmas de Instrumentos de Programación .....	19
Cuadro 2 Cronograma de ejecución de las Actividades Para el Componente Asistencia Técnica y Capacitación en co–ejercicio. ....	21

## Anexos

Anexo 1 Preguntas de Evaluación y sus Respuestas .....	53
Anexo 2 Entrevistas y/o talleres realizados .....	103
Anexo 3 Proceso de Presupuestación y Aprobación de Anexos Técnicos .....	115
Anexo 4 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.....	119

## Siglas

ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CEE	Centro de Evaluación Externa
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COLPOS	Colegio de Posgraduados
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COTEN	Comité Técnico Nacional
CRyS	Comisión de Regulación y Seguimiento
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario de los Estados
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INIFAP	Instituto Nacional de Investigación Forestales, Agrícolas y Pecuarias
ITT	Investigación y Transferencia de Tecnología
MML	Matriz de Marco Lógico
OEIDRUS	Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
PEC	Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario de los Estados
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SIFT	Sistema Integral de Fundación Produce
SINACATRI	Sistema Nacional De Capacitación Y Asistencia Técnica Rural Integral
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SNIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
SURI	Sistema Único de Registro de Información
UACH	Universidad Autónoma Chapingo



## Resumen Ejecutivo

El Programa Soporte es un programa federal a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que es implementado a través de la Subsecretarías de Agricultura, Desarrollo Rural y Agronegocios, así como a través de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), el Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) y la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), órganos administrativos desconcentrados de la SAGARPA con responsabilidad de ejecución y administración de los Componentes del Programa.

El Programa Soporte se orienta a mejorar las capacidades de todos los productores mexicanos que realizan actividades en el medio rural, en el caso de la pesca se busca además mejorar su entorno sanitario y biológico.

El Programa contempla dos modalidades de operación: la primera es la de co-ejercicio, donde trabajan de manera conjunta el gobierno federal y los Gobiernos Estatales en la aportación de recursos para la ejecución del Programa; la segunda es la ejecución directa, la cual está a cargo directamente de SAGARPA o por medio de agentes técnicos con los cuales, para tal efecto, esta Secretaría realiza convenios.

La Evaluación de Funcionamiento y Operación empleó una metodología cualitativa, basada en el análisis de información documental secundaria y entrevistas a cerca de 130 personas en 10 Estados<sup>1</sup> y en SAGARPA Central. Se analizaron 13 aspectos que se consideraron más relevantes para la operación del Programa y cuyos hallazgos se resumen a continuación:

- Al realizar la valoración de conjunto de cada uno de los temas concernientes a la ejecución del Programa analizados sobre su funcionamiento y operación, se puede concluir que el Programa no está siendo operado con un Fin y un Propósito únicos, y por tanto no hay una orientación a resultados del Programa.
- No existe un liderazgo de conducción del Programa que permita dar una visión común, por tanto cada Componente sigue operando de forma independiente y el resultado del Programa solo es la suma de las acciones que desarrolla cada Componente por separado. La instrumentación del Programa no se está llevando a cabo de una manera integral, con la eficiencia y eficacia requeridas para el logro de los resultados esperados.

<sup>1</sup> Campeche, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas.

- El Programa Soporte, no cuenta con una estructura institucional, tanto en SAGARPA como en las Secretarías de los Estados, que permita lograr una coordinación efectiva del trabajo, de manera que el esfuerzo coordinado lleve a la consecución de objetivos y obtención de resultados.
- Los procesos de planeación del Programa, asignación de recursos y seguimiento de los apoyos es principalmente centralizado y conducido desde el nivel central por cada Área Administrativa para cada Componente.
- El Programa no presenta un liderazgo claro, lo que provoca que no exista un proceso de planificación orientado hacia el Fin y Propósito del Programa, por tanto no se cuenta con un programa de trabajo integrado y seguimiento de los apoyos, que articule todos los Componentes del mismo. En este momento solo se cuenta con programas de trabajo y seguimientos de los apoyos por Componente, basados principalmente en indicadores de procesos. Por tanto se debe entrar en un proceso de institucionalización de los indicadores establecidos en la Matriz de Marco Lógico y en todos los instrumentos de compromiso<sup>2</sup> usados por el Programa. El Programa no tiene una definición y cuantificación de la población potencial, tampoco establece una diferencia entre ésta y la población objetivo. Por tanto, para los Componentes que generan bienes privados (Capacitación y Asistencia Técnica y para el Subcomponente Inocuidad) es necesario cuantificar cuál es la población potencial y por tanto determinar cuál será la población objetivo, en función del problema que se quiere resolver a través del Programa.
- Pese a que existe un sistema de información que permite registrar toda la operación de los diferentes programas de SAGARPA, este no está en plena operación en todos los estados y no existen los elementos de mejora que contribuyan al monitoreo de la gestión del Programa. Solo se rescata información puntual para la construcción de los informes físico-financieros, por lo tanto se requiere consolidar el SISER como alternativa única de información, incorporando en las ROP el uso del nuevo sistema SURI en todas sus etapas para la operación de los proyectos, que permita construir informes de control de gestión estandarizados.

---

<sup>2</sup> Reglas de Operación, Convenios Marcos, Anexos Técnicos, Programas de Trabajo, etc.

## Introducción

En este informe se presenta la evaluación externa realizada de manera conjunta por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES-CEPAL) al Programa Soporte, sobre los resultados en la operación y funcionamiento del Programa para el año 2008.

El Objetivo de la presente evaluación es aportar propuestas para mejorar el funcionamiento y la operación del Programa de Soporte mediante el análisis de los principales procesos de su ejecución, a fin de hacer de éste un instrumento de política pública más eficiente y eficaz en la atención de la problemática a la cual se dirige.

En la misma lógica se plantearon como objetivos específicos de la evaluación: (i) análisis del arreglo institucional analizado en cuanto a su funcionalidad y pertinencia para la operación del Programa; (ii) análisis de los procesos de planeación, asignación de recursos y seguimiento de los apoyos evaluados y retroalimentados mediante propuestas para elevar la eficiencia y eficacia de la gestión del Programa; (iii) análisis de la focalización y cobertura de la población objetivo del Programa y, en su caso, propuestas de estrategias orientadas a lograr que los recursos otorgados efectivamente lleguen a aquellos productores que se desea atender; y (iv) análisis de la disponibilidad y uso de sistemas de información del Programa evaluado para contar con elementos de mejora que contribuyan al monitoreo de la gestión del Programa.

El enfoque metodológico utilizado fue el de una evaluación cualitativa, basada en el análisis de información documental secundaria (emanada durante el diseño y gestión 2008 del Programa), además de entrevistas a actores relacionados con su ejecución en diez estados de la República, a funcionarios de SAGARPA Central y otros actores relacionados con el funcionamiento y la operación del Programa.

A continuación se presentan los principales hallazgos y resultados que se obtuvieron de la evaluación de la operación del Programa. El informe se estructura en tres capítulos: el capítulo uno hace referencia a la características del Programa, que corresponde a una breve descripción de los ámbitos esenciales que definen al mismo; el capítulo dos hace referencia al análisis del funcionamiento y operación del Programa, el cual integra la información y los hallazgos recogidos en las respuestas a las preguntas de evaluación que se presentan en el Anexo 1 del presente informe. Por su parte, el capítulo tres presenta las conclusiones y recomendaciones, respecto al mejoramiento del Programa en términos de su operación.



## Capítulo 1 Características del Programa

El Programa Soporte es un programa federal a cargo de la Secretaría de agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que es implementado a través de la Subsecretarías de Agricultura, Desarrollo Rural y Agro-negocios, así como a través de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), el Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) y la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), órganos administrativos desconcentrados de la SAGARPA con responsabilidad de ejecución y administración de los Componentes del Programa.

El ejercicio fiscal 2008 fue el primer año de su operación, por lo cual es considerado un Programa nuevo. Los objetivos del Programa plasmados en su Matriz de Indicadores para Resultados son:

- A nivel de Fin, “Contribuir a abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles y mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales”.
- A nivel de Propósito, “Sector agroalimentario y rural que cuenta con bienes públicos necesarios para potenciar su desarrollo competitivo y sustentable”

El Programa cuenta con una definición común de población objetivo, que a la letra dice: “Serán beneficiarios de los apoyos de este Programa las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, acuícola, pesqueras, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, sean hombres o mujeres. Entre esas se incluyen: organizaciones, sociedades o asociaciones formalmente constituidas, universidades e instituciones de investigación y enseñanza, Fundaciones PRODUCE, Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), Comités Sistema Producto, diversos organismos auxiliares como por ejemplo los de sanidad animal o salud vegetal, Entidades Federativas, así como también los Comités de Inspección y Vigilancia”.

El Programa cuenta con un presupuesto anual de 3,513.1 millones de pesos<sup>3</sup> para la ejecución de siete Componentes, los cuales se especifican en distintos tipos de apoyos en las Reglas de Operación de la SAGARPA<sup>4</sup>. Estos Componentes son:

- Información agroalimentaria oportuna y accesible para la toma de decisiones, operado bajo la modalidad de co-ejercicio a través del SNIDRUS, con un presupuesto en 2008 de 83.7 millones de pesos (2.37% del total).

<sup>3</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008. Nuevo Presupuesto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2007. Presupuesto abrogado a partir del 1º de enero de 2009 por Decreto publicado en el DOF 28-11-2008. Anexo 7.

<sup>4</sup> Ver Artículo 17 de las Reglas de Operación de SAGARPA vigentes desde el 31 diciembre de 2007.

- Situación sanitaria requerida para el fortalecimiento de la producción y reconocimiento de los mercados, operado bajo la modalidad de co-ejercicio a través de SENASICA y los organismos sanitarios auxiliares de los Estados, con un presupuesto en 2008 de 2,219.4 millones de pesos (63.1% del total).
- Capacidades desarrolladas requeridas para las actividades agroalimentarias y rurales, operado bajo la modalidad de co-ejercicio por SAGARPA, universidades y organismos técnicos, despachos y profesionistas, con un presupuesto en 2008 de 880 millones de pesos (25% del total)<sup>5</sup>.
- Innovaciones que contribuyen a la competitividad y sustentabilidad del sector agroalimentario, operado bajo la modalidad de co-ejercicio a través de las Fundaciones Produce, con un presupuesto en 2008 de 880 millones de pesos (25% del total)<sup>6</sup>.
- Mercados agroalimentarios desarrollados con promoción y estudios, operado a través de ASERCA, con un presupuesto en 2008 de 300 millones de pesos (8.5% del total).
- Análisis prospectivos generados para la toma de decisiones de política pública, operado por la Subsecretaría de Agro-negocios, con un presupuesto 2008 de 30 millones de pesos (0.85% del total).
- Acciones de inspección y vigilancia realizadas para el cumplimiento del marco normativo pesquero y acuícola, operado por CONAPESCA<sup>7</sup>.

El Programa contempla dos modalidades: la primera de co-ejercicio, la cual consiste en la ejecución del Componente mediante Entidades Federativas o agentes técnicos; y la segunda es la ejecución directa, que hace referencia a solicitudes de apoyo directos otorgados por la Secretaría, y que son presentados a Gobiernos Estatales, agentes técnicos o instituciones descentralizadas para llevar a cabo proyectos de prioridad nacional e impacto regional. La cobertura territorial del Programa comprende las 31 Entidades Federativas de la República y el Distrito Federal.

---

<sup>5</sup> Incluye innovación y transferencia de tecnología.

<sup>6</sup> Incluye asistencia técnica y capacitación.

<sup>7</sup> No se tiene información del presupuesto 2008 de este Componente.

## Capítulo 2

# Análisis del Funcionamiento y Operación del Programa

### 2.1 Arreglo Institucional para la operación del Programa

Si se considera que el diseño organizacional tiene como objetivo principal dividir el trabajo en diferentes tareas para lograr la coordinación efectiva de las mismas, de manera que el esfuerzo coordinado lleve a la obtención de objetivos, con un adecuado grado de eficacia y eficiencia de la organización; la configuración orgánica actual de SAGARPA está basada en su Reglamento Interno publicado en el Diario Oficial de la Federación, en julio del año 2001, del cual se deriva el Manual de Organización General, publicado en septiembre del año 2002. Estos documentos definen las Unidades que componen la Secretaría en las oficinas centrales, así como las funciones y atribuciones de cada una de ellas. En noviembre del año 2006, mediante Decreto, se establece una reforma al Reglamento Interno, pero que en lo sustantivo no altera el arreglo institucional establecido en el año 2001.

En la misma lógica, las Delegaciones Estatales de SAGARPA y las Secretarías de Agricultura de los Gobiernos Estatales mantienen las líneas funcionales que históricamente se han usado en SAGARPA; es decir, Desarrollo Agrícola, Desarrollo Ganadero, Pesca y Acuicultura, y Desarrollo Rural. Estos equipos responden a jefaturas distintas y manejan presupuestos separados; por lo tanto, todas estas instancias están conformadas para responder a objetivos y propósitos establecidos en el año 2001, y no recoge los cambios introducidos en el año 2007 a partir del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo sustentable y el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Para subsanar lo anterior, las ROP 2008, en su Artículo N° 8 establecen que para operar los recursos en la Modalidad de co-ejercicio se creará, con carácter obligatorio, un Comité Técnico Estatal o CRyS. Este Comité o Comisión será presidido por el representante de la Entidad Federativa y estará integrado por un número paritario de funcionarios del Gobierno de la Entidad Federativa y SAGARPA.

Las responsabilidades de estas instancias, definidas de acuerdo a la normativa, son las de coordinar la operación de los programas o Componentes incluidos en el convenio; analizar todas las solicitudes de apoyo que, habiendo cumplido con los requisitos, se hayan presentado en las ventanillas; autorizar aquellas solicitudes aprobadas técnicamente, hacer coincidir los presupuestos convenidos en los Anexos Técnicos por Componente, con las solicitudes aprobadas y dar seguimiento físico-financiero a los recursos involucrados en el Convenio Marco.

Por otra parte las ROP 2008, en sus Artículos N° 9 y N° 10 establecen que...“a efecto de dar certidumbre, transparencia a los beneficiarios, Entidades Federativas y Agentes Técnicos” para los Programas de ejecución directa, la Secretaría ...“constituirá el Comité Técnico Nacional, el cual autorizará el monto de los recursos asignados a cada proyecto estratégico y, excepcionalmente, dicho órgano podrá autorizar determinados apoyos sin sujetarse a los máximos previstos en las presentes Reglas, notificando de ello a la SDA de cada Entidad Federativa a fin de evitar duplicidades y garantizar la coordinación de acciones”.

Este Comité está conformado por el titular de la SAGARPA, quien lo preside y participan los Subsecretarios y el titular de la Coordinación General de Delegaciones, además tiene como posibles asesores al Oficial Mayor, los titulares de la Coordinación General Jurídica y del Órgano Interno de Control en la Secretaría<sup>8</sup>. Por disposición del Secretario de Agricultura, podrían ser invitados los titulares de las Entidades y organismos sectorizados en la Secretaría, así como los que en su momento se determine aunque no sean sectorizados.

De la presente evaluación se ha constatado que en todos los Estados visitados se han conformado los Comités Técnicos Estatales o CRyS, como lo establecen las Reglas de Operación 2008, para cada uno de los programas o Componentes incluidos en los Convenios establecidos entre SAGARPA y los Gobiernos Estatales. Además, se ha configurado el Comité Técnico del FOFAE, cuyo objetivo principal es la administración del Fideicomiso.

El principal problema detectado en ésta evaluación, con la estructura actual por áreas administrativas o sectores productivos y la operación a través de comisiones, es que los Componentes del Programa Soporte –especialmente Asistencia Técnica y Capacitación, ITT y Sanidades son implementados bajo el esquema de cuatro líneas funcionales, lo que implica jefaturas, equipos profesionales y presupuestos separados.

A su vez, la conformación de los comités es de muchas personas (llegando a estar integrados por 14 a 15 personas)<sup>9</sup>, cada persona participa en varios comités y no se evidencian responsabilidades claras, razón por la cual se hace difícil la coordinación y solo en casos excepcionales se ha producido una buena sinergia entre ellos.

A lo anterior se suma que los Comités Técnicos Estatales por Programas se encuentran conformados por personas que están en tercera o cuarta línea de responsabilidad y, por tanto, manejan de manera parcial la información; sin embargo, se debe señalar que sí se han producido algunas reuniones entre los profesionales de los diversos Componentes que integran el Programa Soporte, pero este proceso no ha sido sistemático ni se ha consolidado.

---

<sup>8</sup> En adelante cuando se haga mención a la Secretaría debe entenderse como referencia a la SAGARPA.

<sup>9</sup> La Comisión Técnica del Programa Soporte de Chiapas está conformada por 17 personas.

Bajo esta lógica, el Programa no tiene un direccionamiento en la focalización de los recursos ni una visión integral de fomento productivo. No se cuenta con un liderazgo claro que conduzca el Programa hacia el Fin y el Propósito establecidos en la MML, lo cual conlleva a que se esté operando sin una orientación hacia resultados.

En lo que se refiere a las ROP, éstas no son lo totalmente claras respecto a las funciones de las Delegaciones SAGARPA (Delegaciones Estatales, DDR y CADER), al establecer que su función es normativa, pero a su vez se plantea que deben operar la ventanilla, conciliar los expedientes, apoyar a los agricultores en la elaboración de sus solicitudes y además participar en la decisión de colocación de los recursos, en las mismas ROP se plantea que si no se llega a acuerdo en el *Pari Passu* con los Estados, la SAGARPA ejecutará los programas. Por otra parte, se siguen operando los programas de ejecución directa.

Otro tema muy importante a destacar es que las Delegaciones de SAGARPA, DDR y CADER cuentan con una escasa dotación de profesionales, que tiende a disminuir en el tiempo debido al proceso de retiro voluntario que vive la Administración Pública en este momento. Los profesionales que todavía trabajan en este nivel tienen, por lo general, una edad avanzada y están poco capacitados para enfrentar el desafío que implica poner en marcha programas con sistemas informáticos. A ello se suman importantes falencias en materia logística y de gastos de operación (computadoras, vehículos, conectividad, etc.), lo que implica serios problemas de integración de expedientes, enviando a los Comités Técnicos información incompleta y provocando retrasos importantes en el proceso operativo.

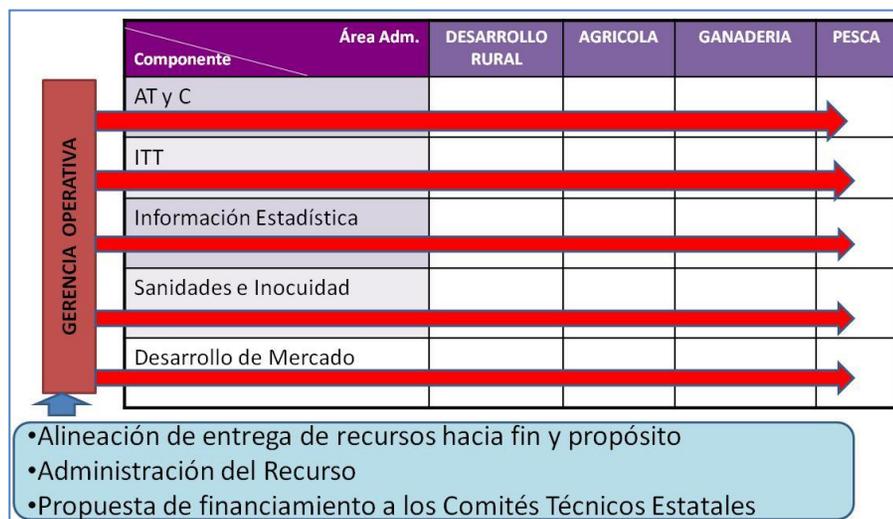
En la misma línea, en el Componente de información agropecuaria, las OEIDRUS no están adscritas ni a SAGARPA ni a las SEDER. Se trata de personal con contratos temporales que perciben sus ingresos por honorarios y, por tanto, no cuentan con prestaciones sociales adecuadas; lo que se traduce en inestabilidad y rotación del personal.

Todos estas dificultades se convierten en un desconocimiento que presentan (tanto las Delegaciones como las SEDER) respecto de las metas comprometidas por SAGARPA Central con la Secretaría de Hacienda y la Cámara de Diputados. De la misma manera, los encargados de los distintos Componentes no conocen los objetivos y metas establecidos en los Anexos Técnicos que Acompañan los Convenios entre las Delegaciones y las Entidades Federativas.

Esto es aun más complicado en los DDR y los CADER, en donde se tiene un total desconocimiento respecto del Programa, sus objetivos y las metas comprometidas, confundiéndolo constantemente con el Programa Alianza Para el Campo o con los procedimientos operativos del Programa Adquisición de Activos Productivos. Esto conlleva a que en el corto plazo se deban establecer en las ROP claramente las instancias de coordinación del Programa Soporte a nivel federal y estatal, en donde se establezcan las funciones y responsabilidades de los diferentes actores, con la idea de se cuente con un liderazgo claro sobre las áreas involucradas, con atribuciones y responsabilidades claramente definidas que den direccionamiento al Programa.

En el mediano plazo, las funciones y atribuciones definidas en el Reglamento Interno de la Secretaría deben ser re-definidas. Se considera indispensable una reingeniería de la estructura de SAGARPA, avanzando hacia una gerencia operativa que administre los recursos y la dirección a conseguir el Fin y el Propósito del Programa:

**Figura 1**  
**Propuesta de Gerencia Operativa para Operación del Programa Soporte**



Fuente: Construcción Propia.

Por otra parte se requiere clarificar en las ROP las funciones de normatividad u operación para cada una de las instancias administrativas, y en el mediano plazo ajustar la estructura de SAGARPA acorde a las funciones que se definan para la Secretaría:

- Si se define que SAGARPA es normativa, ello implica un equipo pequeño en los Estados, con logística e infraestructura, que dé apoyo a las SEDER y establezca un sistema de seguimiento a los recursos.
- Si se define SAGARPA con funciones operativas, se deben entonces fortalecer los equipos con despliegue territorial (DDR y CADER), con dotación y logística *ad doc* a las funciones a realizar. Esto implica realizar un estudio de la dotación e infraestructura necesaria en los DDR y CADER en relación a territorio, productores en el territorio, atención de ventanilla en los últimos años y estrategias estatales, entre otros temas, determinando la dotación óptima y necesidades de cada una de éstas instancias.

Finalmente, es necesario destacar que muchos de los profesionales entrevistados tienen un alto grado de compromiso, lo cual constituye uno de los principales activos del Programa. Sin embargo, ellos recién están entendiendo los nuevos esquemas operativos, que por lo demás se han ido decantando a través de la experiencia empírica, conforme avanza la implementación del primer año del Programa.

## 2.2 Planeación de la operación del Programa

El proceso de planificación anual del Programa Soporte se realiza en función del proceso presupuestario que establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Anexo N° 3). Este proceso culmina a nivel nacional con la definición de presupuesto final para SAGARPA, la cual asigna los presupuestos a los Estados.

Los Estados, con base a la asignación presupuestaria, consensuan con los Gobiernos Estatales los Convenios Marcos y Anexos Técnicos para los recursos en co-ejercicio, y se establecen las prioridades y asignación de recursos. Este proceso de planificación Estatal es validado a nivel de SAGARPA central, finalizando con la firma de los convenios por parte del titular de la Secretaría y los Gobernadores de cada Estado.

El Proceso de planificación tiene como referente, al igual que los otros programas, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012 de la SAGARPA, y el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007–2012, los cuales son orientaciones generales de las principales políticas del sector y no constituyen elementos operativos para orientar la gestión hacia el logro de resultados.

Al analizar todo este proceso, se pueden observar varias dificultades que atentan contra una buena ejecución de los recursos y una orientación de éstos hacia resultados:

- El sistema es principalmente conducido desde el nivel central, el cual baja la información y presupuestos a los Estados. Éstos, a su vez, planifican con los Comités Técnicos, en los cuales participan principalmente los Delegados y Subdelegados de las distintas Áreas de SAGARPA y los Secretarios y Subsecretarios de las Secretarías de Desarrollo Rural de los Estados, quienes para la planificación 2008 usaron como base la continuidad respecto a los antecedentes históricos con los que se contaba.
- No se ha producido un proceso real de planificación con los representantes de los Principales Sistema-Producto ni con los funcionarios de los DDR ni CADER, quienes son los que realmente tienen la dimensión de las demandas y necesidades de los beneficiarios del Programa. La falta de un liderazgo claro del Programa ha provocado que no exista un proceso de planificación orientado hacia el Fin y el Propósito del Programa y, por tanto, no se cuenta con un programa de trabajo integrado que articule todos los Componentes del Programa Soporte en cada programación anual. Solo se cuenta con programas de trabajo por Componentes, que principalmente responden a una lógica de continuidad del trabajo que han venido desarrollando en los últimos años. No hay un programa de trabajo que integre todos los Componentes del mismo y entregue metas anuales para el Programa, programándose objetivos y metas para cada Componente en forma aislada en los Anexos Técnicos que son negociados en forma separada por cada Componente con las distintas unidades de SAGARPA en el nivel Central.

- Los indicadores de medición de metas, establecidos en estos documentos son todos de tipo Indicadores de Procesos<sup>10</sup>, lo cual no permite tener una señal de si realmente se está apuntando a resultados, en estos indicadores solo se da cuenta de la ejecución de los dineros, pero no si éstos están orientados a obtener los resultados del Programa.
- Existe una desalineación entre los objetivos y metas comprometidos por SAGARPA Central con la Cámara de Diputados y la Secretaría de Hacienda, quienes establecen indicadores principalmente de resultados<sup>11</sup>, los cuales no corresponden con los objetivos y metas que establecen los Estados en sus Convenios y Anexos Técnicos, en donde se comprometen indicadores principalmente de procesos; por tanto no hay compromisos integrados en toda la organización para responder a un solo Fin.
- Otro inconveniente que hace más difícil la programación aún es que no se cuenta con información base articulada en función de las estrategias para el proceso de planeación que dé sustento técnico a las decisiones; por tanto, las programaciones se hacen principalmente en función de información histórica.

En este escenario es urgente contar con un liderazgo claro en la programación, que debiese ser asumido por la Coordinación General de Enlace y Operación de SAGARPA Central, tomando un rol de conducción de la Programación y Presupuestación con los Estados, alineando los compromisos y metas a un Propósito común y entregando anualmente:

- Metodologías y cronogramas de planificación.
- Lineamientos nacionales orientados a la planificación hacia el Fin y el Propósito del Programa.
- Apoyo a los Estados hasta la firma de los Convenios y Anexos Técnicos en la co-ejecución del Programa.

De la misma manera, es aconsejable realizar un proceso participativo institucionalizado de la programación con los DDR, CADER y representantes de los Sistema Producto que permita alinear la oferta de recursos desde los Estados, con la demanda real de los beneficiarios.

---

<sup>10</sup> Indicadores de Procesos se refieren a actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los productos (bienes o servicios) que entrega el Programa, incluyen actividades o prácticas de trabajo tales como procedimientos de compra, procesos tecnológicos y de administración financiera. Los indicadores de proceso ayudan en la evaluación del desempeño en áreas donde los productos o resultados son difíciles de medir.

<sup>11</sup> Indicadores de Resultados intermedios se refiere a los cambios en el comportamiento, estado, actitud o certificación de los beneficiarios una vez que han recibido los bienes o servicios de un programa o acción pública. Su importancia radica en que se espera que conduzcan a los resultados finales y en consecuencia constituyen una aproximación a éstos.

Por otra parte, se requiere realizar un proceso de institucionalización de los indicadores de la MML en todos los instrumentos utilizados hoy en día (Reglas de Operación, Convenios Marcos, Anexos Técnicos y Programas de Trabajo) y que se constituyan en las metas establecidas en los distintos niveles. Se debe lograr el alineamiento de los compromisos y metas a través de un buen proceso de planificación que permita que todos los comprometidos en el proceso<sup>12</sup> compartan el mismo Propósito del Programa con metas e indicadores que den cuenta de los resultados.

Finalmente, las planeaciones nacionales y estatales se hacen principalmente sobre información histórica, adoleciendo de información base de diagnóstico, segmentación de beneficiarios, información de rubros integrada, etc., que identifiquen y dimensionen el problema que se desea abordar con el Programa. Se requiere generar información base de diagnósticos que permita realizar la programación sobre bases objetivas.

### 2.3 Articulación de la operación del Programa con otros programas federales

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable presenta un acápite específicamente referido a los aspectos de coordinación y en su Artículo N° 27, en donde se señala que a través de los Convenios que se celebren entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas se debe establecer la responsabilidad de éstas últimas, en la promoción de la concurrencia, en el ámbito estatal, de otros programas sectoriales.

Así mismo las ROP del año 2008 establecen en el Artículo N° 22 que en la planeación y operación de los programas de la Secretaría se deberán considerar la concurrencia armónica de los diferentes programas de SAGARPA y del resto de las Dependencias que confluyen con acciones y programas en el medio rural; por tanto, en los aspectos formales se puede determinar que la normativa establecida considera los aspectos de coordinación, pero principalmente se orienta a la no duplicidad de recursos.

Por otro lado, las mismas ROP del año 2008 no definen un procedimiento específico para dictaminar las solicitudes que entran por ventanilla (específicamente el Componente de Asistencia Técnica y Capacitación) del Programa Soporte para ser financiados, de manera que permita priorizar solicitudes articuladas con otros programas. Esto implica que en la práctica no está considerada la articulación del Programa con otros programas de SAGARPA ni de otras instituciones federales; no intentando lograr complementariedad en el accionar, lo cual es más notorio específicamente con el Programa para la Adquisición de Activos Productivos, o el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria. Todo lo anterior implica que en la realidad el Programa Soporte opera en forma desvinculada de otros Programas.

En cuanto a los Componentes de Desarrollo de Mercados, Información Agropecuaria, ITT y Sanidades e Inocuidad, el tema de la articulación no es tan relevante, ya que los recursos asignados no entran en estricto rigor a un proceso de ventanilla, pero sí es particularmente válido para el Componente Asistencia Técnica y Capacitación, el cual

---

<sup>12</sup> Representantes de Sistema Producto, DDR, CADER, PSP, Secretarías del Estado y Delegaciones de SAGARPA.

debería jugar un rol de apoyo relevante en la materialización de las inversiones promovidas por el Programa de Adquisición de Activos y el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Otro problema que, en la operación 2008 no permitió la articulación de los programas, fue que las ROP no son claras en cuanto a los procedimientos a seguir cuando un proyecto solicita recursos desde más de un Programa. Debido a que las solicitudes se evalúan en Comisiones separadas, éstas fueron analizadas en una u otra Comisión, lo cual implica que los proyectos no se analicen de forma integral. De hecho, los equipos operativos recomendaron a los solicitantes presentar dos solicitudes para facilitar la operación interna, dando como resultado que muchas veces se financiara un Componente del proyecto (Activos o Asistencia Técnica) y no el otro, cuando en realidad son complementarios.

Frente a este hecho se hace relevante desarrollar un proceso de calificación y dictaminación de las solicitudes que entran al Programa, de manera que sean jerarquizadas por criterios técnicos y estratégicos tales como: tipo de sistema producto, articulación a otros programas, tipo de mercado al que se articulan, aporte de los beneficiarios que dé cuenta de su compromiso frente al proyecto, etc.

Asimismo, es necesario clarificar en las ROP el procedimiento que deben seguir los proyectos que solicitan Asistencia Técnica y Capacitación, y además solicitan recursos de otros programas (Adquisición de Activos, Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria o que se encuentren articulados a otros programas estatales) para que sean analizados integralmente en una sola instancia colegiada.

## 2.4 Atención de la población objetivo

Si se considera que la Población Potencial<sup>13</sup> corresponde a todos los agentes que presentan el problema, el Programa plantea dos problemas en su interior:

- El mejoramiento de las capacidades a los productores que implica entregar bienes privados y, por tanto, corresponde determinar cuál es la población que presenta el problema y plantearse criterios de focalización para la entrega de dichos bienes.
- El mejoramiento del entorno en que los productores se desenvuelven, que implica brindar bienes públicos (en el sentido de bienes no apropiables), razón por la cual los servicios prestados (sanidades, estudios, ITT e información agropecuaria) no pueden ser objeto de una focalización.

Esto conlleva a que la definición de Población Potencial para todo el Programa no está establecida. Al no tener definida la Población Potencial, el Programa no puede definir cuál es su Población Objetivo<sup>14</sup>.

---

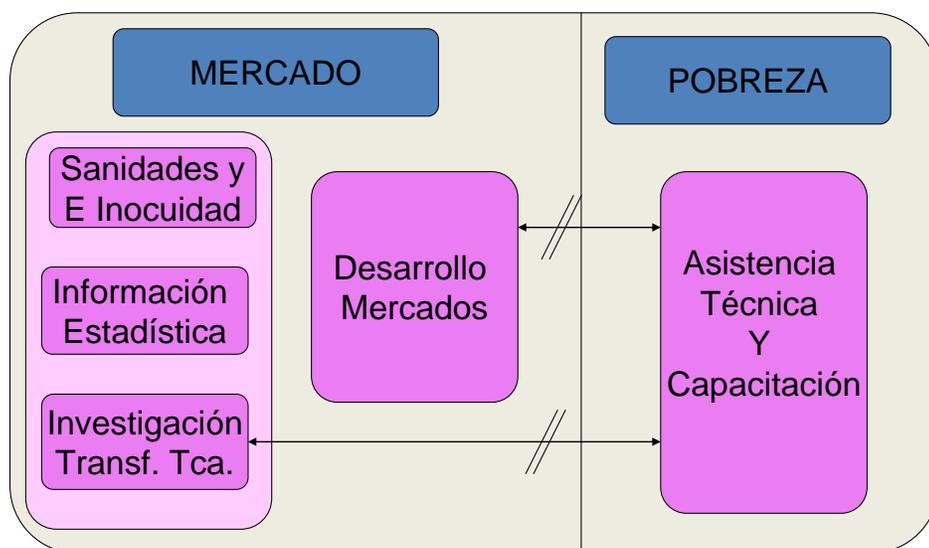
<sup>13</sup> Población Potencial: población total que presenta la necesidad que el Programa busca satisfacer y que es elegible.

<sup>14</sup> Población Objetivo es aquella población que el Programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo.

Lo anterior fue planteado en la Evaluación de Diseño del Programa Soporte, donde se señala que “el Programa no establece en forma explícita cuál es la población potencial y las ROP sólo hacen referencia a la población objetivo, estableciendo que son todos los agentes del sector”, o sea plantea que es una política universal, pero con recursos limitados.

Dada la dificultad planteada, las áreas responsables de la ejecución del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito estatal, no tienen una estrategia de focalización del Programa. Es más, se ha producido una dicotomía de criterios entre los Componentes, en que algunos presentan criterios de focalización más orientados a fomento productivo (Mercado), mientras que el Componente de Asistencia Técnica que se orienta principalmente a actores en un entorno de pobreza. Esto se grafica en la siguiente figura:

**Figura 2**  
**Problemas de Focalización del Programa Soporte**



Fuente: Construcción Propia

De la figura anterior se deduce que al tener los Componentes disociados de criterios de focalización común se rompe la línea de llegada al productor, que es el último receptor de toda la generación de bienes de los Componentes orientados al mercado. Esto es más complejo aún, ya que no se cuenta con un proceso de dictaminación de las solicitudes que permita priorizar las propuestas recibidas en la ventanilla en cuanto al Componente de Asistencia Técnica y Capacitación.

De acuerdo a lo anterior, se sugiere realizar una determinación de la Población Potencial y Población Objetivo por Componentes del Programa, separando entre aquellos que entregan bienes públicos (Información Agropecuaria, ITT) y bienes privados (Capacitación y Asesoría Técnica).

En consecuencia, para los Componentes que generan bienes privados (Desarrollo de Mercados, Capacitación y Asistencia Técnica y el Subcomponente de Inocuidad) es necesario cuantificar cuál es la población potencial y, por tanto, determinar cuál será la población objetivo en función del problema que se quiere resolver a través del Programa de manera que permita:

- Segmentar y dimensionar el alcance de las políticas.
- Desarrollar una caracterización de los segmentos para desarrollar instrumentos adecuados a cada uno de ellos.

En función de la segmentación y caracterización de la población objetivo, es necesario “formatear” o desarrollar modelos de intervención, incorporando actividades estándares que eleven la calidad de los servicios de asistencia técnica prestados a los productores.

El Componente de Sanidades e Inocuidad merece especial mención, ya que dentro del mismo Componente se tienen dos problemas a resolver que son de distinta naturaleza y que plantean distintas poblaciones objetivos:

- Sanidades entrega un bien público al mejorar el entorno sanitario y, por tanto, su Población Potencial corresponde a todos los que se desenvuelven dentro del sector.
- Inocuidad entrega un bien privado y está orientada a acreditar explotaciones para sus procesos de producción para cumplir exigencias de mercados, tanto internos como de exportación; por tanto, la población objetivo está claramente definida. Dada las características de los procesos de acreditación, se trata de un tema que tiene que ver más con asesorías técnicas e inversión en activos que con Sanidades bajo la lógica de un entorno sano.

## 2.5 Dictaminación de solicitudes y proyectos

En el caso del Programa Soporte, en estricto rigor, solo el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica en su modalidad de co-ejercicio entra en un proceso de selección de solicitudes y proyectos. En ésta línea, como no se cuenta con un procedimiento estandarizado de dictaminación de solicitudes, por lo tanto no existe un procedimiento pertinente que garantice la selección de aquellas solicitudes y proyectos viables que prometan los mayores impactos y representen una contribución efectiva al logro de los objetivos del Programa.

Al realizar el análisis de cada Componente se puede concluir:

- En el Componente de ITT, las prioridades se encuentran en la vinculación entre lo que se define de prioridad nacional y las prioridades definidas a nivel estatal por los Consejos Directivos de la Fundación Produce, lo cual es lo que queda reflejado en la agenda tecnológica de cada uno de los Estados y que pasa a constituir que los proyectos sean licitados. Esto implica que para este Componente los proyectos finalmente ejecutados estarían en apego a las prioridades definidas a nivel nacional,

regional y/o estatal, en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.

- En el caso de los Componentes de Información Agropecuaria y Sanidades e Inocuidad, sus prioridades y acciones están definidas principalmente a nivel nacional, quedando muy poco espacio a los Estados para desarrollar o introducir prioridades definidas por ellos. Esto implica que estos Componentes sí tienen definidas las prioridades nacionales establecidas en términos de cadenas productivas y regiones productivas.
- El Componente Desarrollo de Mercados ha definido su propia estrategia de articulación a los mercados con una clara orientación de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas, aunque esta forma de operar no se encuentra articulada con el resto de los Componentes del Programa.
- En cuanto al Componente de Captación y Asistencia Técnica, la Matriz del Marco Lógico del Programa describe el Componente con tres acciones:
  - Proveer de Servicios de capacitación y Asistencia Técnica para el desarrollo empresarial, la consolidación de planes y proyectos de desarrollo territorial y de los sistemas producto.
  - Evaluar participantes y servicios de capacitación y asistencia técnica.
  - Integrar redes acreditadas de prestadores de servicios dedicadas al desarrollo de capacidades en temas estratégicos en el Programa sectorial y el PEC.

Para precisar aún más este Componente, el COTEN, en la 9ª Sesión de fecha 8 de mayo de 2008, estableció en su acuerdo COTEN/29/08 que este Componente debe contribuir a tres propósitos estratégicos<sup>15</sup>:

- Fomento de la innovación y transferencia de tecnología para mejorar la competitividad de los sistemas producto y los territorios rurales: Apoyos para la asistencia técnica a sistemas producto agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas; así como apoyos para la asistencia técnica, el desarrollo de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), y Uso Sustentable de Agua y Suelo, entre otros.
- Promoción y consolidación de la organización económica de los productores: Apoyos para el desarrollo y consolidación organizativa de las empresas y organización rural.
- Desarrollo de inversiones pertinentes y sostenibles: Apoyos dirigidos al diseño y puesta en marcha de proyectos de inversión agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola y de desarrollo rural.

---

<sup>15</sup> Programa de Soporte, Componente de Asistencia Técnica y Capacitación 2008 (México D.F. a 14 de octubre de 2008) emitido por la Dirección General de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural.

Para los recursos destinados a Desarrollo Rural, en los Anexos Técnicos de los Convenios realizados entre los Estados y SAGARPA, estos recursos se asignan a los municipios, por tanto no hay una definición de prioridades a nivel nacional ni estatal. Además, como el Programa no ha definido un proceso de selección de solicitudes estandarizado, los Estados en general han tendido a usar los mismos criterios definidos para el Programa de Adquisición de Activos Productivos, esto es focalizar los recursos en zonas de alta marginación y en los Sistemas Producto priorizados a nivel estatal.

Para el Componente de Asistencia Técnica y Capacitación de ejecución directa, como estos recursos son aprobados directamente por el COTEN, siendo los ejes orientadores los anteriormente expuestos, y no contando con la información documental que permita establecer los criterios de selección de los proyectos de ejecución directa, se puede asumir que fueron éstos los lineamientos que determinaron los Proyectos aprobados:

- PESA-PEF: Acciones establecidas en acuerdo con cinco Entidades Federativas<sup>16</sup> en el marco del Artículo 49 del PEF. Estas acciones fueron aprobadas en la 11ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/46/08, de fecha 10 de junio de 2008.
- PROMAF P-V: Acciones de asistencia técnica en el marco del Proyecto Estratégico de Apoyo a la cadena productiva de los productores de Maíz y Fríjol PV (PROMAF). Estas acciones fueron aprobadas en la 3ª Sesión del COTEN en su acuerdo COTEN/07/08.
- PROMAF O-I: Acciones de asistencia técnica en el marco del Proyecto Estratégico de Apoyo a la cadena productiva de los productores de Maíz y Fríjol OI (PROMAF). Estas acciones fueron aprobadas en la 17ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/65/08, de fecha 1 de octubre de 2008, con un presupuesto de 36.9 millones de pesos y son operadas por el FIRCO como agente técnico.
- PATMIR: Acciones en el marco Proyecto Especial de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento de Instituciones Rurales (PATMIR). Estas acciones fueron aprobadas en la 7ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/24/08, de fecha 14 de abril de 2008.
- Soporte al Componente de Asistencia Técnica y Capacitación: Acciones para el fortalecimiento de la oferta de prestadores de servicios profesionales para el medio rural, que garanticen que la asistencia técnica, la transferencia de tecnología y la capacitación que reciben los productores, generen impactos en la competitividad, así como acciones para la consolidación de la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial en materia de inversión productiva y desarrollo de capacidades, incluyendo la articulación de la oferta federal para la capacitación y asistencia técnica a través del SINACATRI. Estas acciones fueron aprobadas en la 9ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/29/08, para ser operado por cuatro agentes técnicos el INCA Rural, la UACH, el COLPOS y el INIFAP.

---

<sup>16</sup> Chiapas, Guerrero, Morelos, Oaxaca y Puebla.

Por tanto, dado lo anterior, el Programa en su conjunto no presenta una orientación a las prioridades definidas a nivel nacional, regional y/o estatal en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.

Finalmente, es necesario desarrollar un proceso de dictaminación para el Componente de Asistencia Técnica y Capacitación en co- ejercicio para las solicitudes que ingresan por ventanilla, que recoja los criterios establecidos en la MML y los lineamientos entregados por el COTEN, que permita orientar los recursos hacia los resultados e impactos deseados.

## 2.6 Cumplimiento del proceso operativo

Para analizar el cumplimiento del proceso operativo es necesario separar por modalidad de operación y por Componentes dentro de cada Modalidad.

Para el caso de ejecución directa (Modalidad 2), el cumplimiento del proceso operativo de responsabilidad federal, por parte de la SAGARPA, se puede establecer que en general los recursos fueron asignados, radicados y/o entregados con oportunidad, atendiendo los plazos previstos en la normatividad correspondiente establecidas en el Anexo N°18 de las ROP, sin presentar mayor inconveniente en su operación.

Para la Modalidad de co-ejercicio con las Entidades Federativas (Modalidad 1), el proceso de definición de los Convenios de Coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**  
**Fechas de Firmas de Instrumentos de Programación**

ESTADO	Fecha de firma del Convenio de Coordinación	Fecha de firma Addendum modificatorio al Convenio	Fecha de firma del Anexo Técnico	Fecha Firma Addendum del Anexo Técnico
Chiapas	29 de enero	s/i	s/i	s/i
Nayarit	12 de febrero	s/i	15 de mayo	s/i
Michoacán	14 de marzo	8 de julio	14 de julio	22 septiembre
Jalisco	18 de febrero	s/i	6 de junio	3 de octubre
Tamaulipas	21 de febrero	s/i	31 marzo	12 diciembre
Tabasco	25 de marzo	s/i	s/i	12 diciembre
Campeche	25 de enero	s/i	s/i	s/i
Sinaloa	6 de febrero	s/i	s/i	s/i
Sonora	27 de febrero	24 de junio	s/i	s/i
Oaxaca	28 de enero		s/i	10 de junio

Fuente: Construcción Propia.

s/i: Sin información.

De acuerdo al Artículo Decimo Cuarto Transitorio de las ROP 2008, los Gobiernos de las Entidades Federativas debieron enviar sus principales acciones a desarrollar en el año 2008 a la Secretaría, a más tardar el último día de enero de 2008; pero como se observa en el cuadro anterior, al mes de diciembre aún habían Estados que estaban realizando procesos de Addendum de los Anexos Técnicos, por tanto esto no se cumplió bajo ningún precepto.

En cuanto al cumplimiento en la radicación de los recursos, las ROP 2008 no establecen fechas máximas para la radicación de los recursos destinados al Programa Soporte. En todo caso, no se tuvo el dato de radicación de los recursos y no se cuenta con elementos de juicio para analizar este tema, aunque se presume que, por las razones señaladas en el párrafo anterior, la radicación de los recursos y el inicio de su ejercicio se realizan con mucho atraso respecto de los plazos inicialmente acordados.

Para el análisis del cumplimiento del proceso operativo es necesario analizar el Programa por cada uno de sus Componentes. De acuerdo a lo observado en las visitas a los Estados<sup>17</sup>:

- Información Agropecuaria: el Componente se vio retrasado esperando la firma de los Anexos Técnicos. Como en general existía acuerdo respecto al Componente, esto no fue relevante y se pudo empezar la operación, salvando el retraso inicial. Es necesario destacar que como el personal que trabaja en las OEIDRUS es a honorarios, los atrasos provocaron que, en algunos casos<sup>18</sup> éstas personas permanecieran 4 meses sin remuneraciones, aunque ellos igual siguieron desarrollando sus funciones.
- En el Componente Sanidades e Inocuidad también se debió esperar la firma de los Anexos Técnicos, pero dada la relevancia y dinámica propia del Componente, éste empezó su operación con recursos remanentes de la operación del año anterior, “préstamos desde las Entidades Federativas”, o recursos de las Juntas Locales de Sanidad, por tanto no afectó al final de cuentas la operación del Programa, aunque tuvo un gran costo de desgaste para las personas.
- Para el Componente de Investigación y Transferencia de Tecnologías los cronogramas establecidos en la ROP se cumplieron, salvo algunas excepciones<sup>19</sup>. En todo caso, el Componente también presentó algún retraso en espera de la firma de los Anexos Técnicos.
- El Componente de Desarrollo de Mercados, debido a su operación directa desde SAGARPA Central a través de FIRCO, no tuvo ningún retraso en su ejecución.
- En el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica, es necesario separar entre las acciones que se desarrollaron por concurso y la asesoría a CDRS. En este último caso el proceso de autorización de apoyos fue realizado con anticipación, previa a la firma de los Anexos Técnicos.

Para el proceso de asignación por concurso de los recursos, el cronograma establecido en las ROP para el Programa Soporte es el que se presenta a continuación:

---

<sup>17</sup> Nayarit, Chiapas, Campeche, Sonora y Tabasco

<sup>18</sup> Tabasco.

<sup>19</sup> En el Estado de Nayarit y Tabasco.

**Cuadro 2**  
**Cronograma de ejecución de las Actividades Para el Componente Asistencia Técnica y Capacitación en co–ejercicio.**

ETAPAS	FECHA MAXIMA SEGÚN ROP	FECHA MAXIMA SEGÚN CALENDARIO 2008
1. Plan de difusión y promoción.	15 días antes de la apertura de ventanilla.	15 marzo.
2. Apertura de ventanilla.	Hasta el último día hábil del primer trimestre del año; abiertas por tres meses.	31 de marzo hasta el 30 de junio.
3. Publicación resultados de la evaluación de los Prestadores de servicios. Lista de condicionados y/o no aceptados.	Último día del primer trimestre del año.	31 de marzo.
4. Cierre de ventanillas.	Tres meses desde la apertura.	30 de junio.
5. Dictamen de solicitudes.	Dos meses siguientes al cierre.	29 agosto.
6. Publicación de resultados.	A más tardar durante el tercer trimestre; el primer día hábil siguiente a la conclusión del proceso de dictamen.	1º de septiembre.
7. Formalización de compromiso (ITT, Sanidades, Información Agropecuaria)	31 de diciembre del año en ejercicio.	31 de diciembre.
8. Formalización de los Apoyos por el ejecutor mediante convenios con las organizaciones económicas, Consejos o Comités beneficiarios, o mediante contratos con los prestadores de servicios profesionales por cuenta y orden de los Productores.	31 de octubre - 31 de marzo.	31 de octubre - 31 de marzo.

Fuente: Construcción Propia.

Donde se produjo el mayor desajuste entre lo programado en las ROP y lo ejecutado en los Estados fue en el proceso de recepción de las solicitudes que ingresaron por ventanillas. Se produjeron graves deficiencias en materia de oportunidad de la llegada de los recursos a los beneficiarios y, de hecho, ésta es quizá la principal debilidad actual este Programa.

Las causas del retraso, además de la demora en la firma de los Anexos Técnicos, fue el desconocimiento de las nuevas ROP, además del rol que debía cumplir cada institución. Se produjeron muchos problemas de interpretación, lo cual llevó a realizar consultas oficiales a SAGARPA Central, retrasando aún más los procesos.

A lo anterior se sumó la falta de difusión inicial de los nuevos programas y apropiación de los productores de los mismos, por tanto no hubo demanda del Programa en los tiempos de apertura de ventanilla establecido en las ROP. Fue necesario ampliar el plazo en dos meses más para generar demanda, principalmente del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación. Además, el proceso de evaluación y selección de los proyectos no se inició hasta no haber cerrado la ventanilla y, por tanto, la dictaminación de solicitudes término siendo muy retrasada.

Estos atrasos afectaron directamente la calidad de los servicios prestados por el Programa:

- Por un lado, se generó un retraso que impidió llegar con los servicios requeridos por el productor cuando éste lo necesitaba, en función de su ciclo agrícola en el caso de Asistencia Técnica a rubros específicos. De hecho, quedaron solo tres meses efectivos para ejecutar el Programa y las actividades se comenzaron a ejecutar en enero de 2008, cuando el ciclo agrícola ya está terminado.
- Por otra parte, los retrasos generaron una gran inestabilidad laboral en los Prestadores de Servicios Profesionales, lo cual repercutió en el desempeño de los profesionistas participantes y su permanencia en el sistema.
- Muchas de las Asistencias Técnicas estaban orientadas a acompañar proyectos de inversión, y se produjo desistimiento de los productores para invertir.
- Finalmente, los retrasos obligaron a una ejecución rápida de los recursos entre los meses de enero y marzo de 2009, lo cual disminuye la calidad del servicio entregado, la evaluación y retroalimentación del proceso, pero sobre todo es cuestionable la pertinencia de las inversiones.

Si se considera que el Objetivo General del Programa establecido en las ROP 2008 es “apoyar la generación de bienes públicos en el sector agropecuario, pesquero, acuícola y rural, tales como: información, investigación, transferencia de tecnología, sanidad, desarrollo de mercados y capacidades, inspección, vigilancia y cumplimiento de los marcos normativos; bienes necesarios para la utilización ordenada y sustentable de los recursos y potenciar su competitividad”, se puede concluir que los apoyos proporcionados a los beneficiarios en la operación 2008 no cumplieron con las características estipuladas en la normatividad.

En cuanto al cumplimiento de los principales procesos de ejecución en las instancias ejecutoras, tanto en el nivel central como en los Estados, establecidos en la normatividad, éstos están relacionados principalmente con la elaboración permanentemente de los informes de avance físico financiero, los cuales tienen una frecuencia mensual y trimestral, antes del día 25 del mes que se informa, de acuerdo al Artículo N° 23, Fracción III de las ROP. Los equipos administrativos de cada Componente tienen el hábito internalizado de hacer estos informes, los cuales tienen un formato estándar que asegura el cumplimiento de los niveles requeridos de calidad.

En cuanto a la elaboración del cierre de ejercicio, de acuerdo a las ROP 2008, en su Artículo N° 23, Fracción V, éste se debe realizar a más tardar el último día hábil de marzo del año siguiente al ejercicio que se reporta, en que se debe suscribir el acta de cierre finiquito entre la Delegación y los Gobiernos de las Entidades Federativas. No se cuenta con evidencia documental de este proceso, pero por lo observado en los Estados visitados, este proceso se está realizando de acuerdo a lo establecido.

## 2.7 Seguimiento de los apoyos

Si bien la normatividad del Programa contempla mecanismos para valorar en qué medida los apoyos entregados son aprovechados adecuadamente por los beneficiarios principalmente en el Artículo 23 de las ROP, Fracción III y en el Artículo 24, los procedimientos establecidos para el seguimiento de los distintos Componentes del Programa dan cuenta básicamente de la dinámica de control administrativo de ejecución del recurso, sin analizar cómo se entregan los apoyos y cuáles son los resultados de los Componentes. No existe una lógica de seguimiento y evaluación de los logros y objetivos de los proyectos que permita la consecución de los resultados esperados del Programa.

En el caso del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación, existe un procedimiento específico para hacer las labores de seguimiento de los servicios prestados por los PSP (Prestadores de Servicios Profesionales), para lo cual se opera a través de los Centros Evaluadores Especializados.

Sanidades, dado que tiene su propia dinámica, recoge información de resultados claramente establecida a través del monitoreo de las plagas y enfermedades establecidas en cada una de las campañas, por tanto sí lleva un claro seguimiento de resultados.

Con referencia al Componente de Investigación y Transferencia Tecnológica, el seguimiento se realiza a través del SIFP, que estandariza la información en función de los objetivos y prioridades establecidos por la Fundación Produce, pero no obedece a la lógica planteada en la MML.

Para los otros Componentes del Programa, Apoyos para Estudios de Tipo Comercial e Información Estadística, es necesario desarrollar un sistema de seguimiento estandarizado de los proyectos, que permita recoger la información para alimentar los indicadores del Marco Lógico.

Dado lo anteriormente expuesto, es relevante contar con una lógica de integración, estandarización y sistematización de la información que se recoge en las distintas instancias de seguimiento, de manera que permita contar con la información para construir los indicadores planteados en el Marco Lógico del Programa Soporte y en las ROP.

En ésta lógica, en el mediano plazo, la Dirección General de Promoción de la Eficiencia y la Calidad de los Servicios debiera desarrollar una aplicación que integre, estandarice y sistematice la información en las distintas instancias de seguimiento, para construir los indicadores planteados en la MML del Programa Soporte. En el corto plazo se debieran modificar los instrumentos utilizados en las distintas instancias (CEE, SIFP, OIEDRUS), de forma que permita recoger la información para construir los indicadores de la MML.

Es destacable el esfuerzo desplegado en la puesta en marcha del SISER, lo cual ya constituye un paso importante para avanzar en ésta línea, pero ésta información es solo para indicadores de procesos y está recogiendo solo la información de las solicitudes, sin incorporar información de la implementación, seguimiento y resultados de los mismos.

Otro tema relevante es que los Anexos Técnicos de los Convenios Marcos no están alineados en cuanto a las metas e indicadores con los compromisos de SAGARPA Central, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Cámara de Diputados. Se requiere urgentemente realizar una modificación a los instrumentos<sup>20</sup> que permita recoger la información y compromisos desde los Estados para responder a las autoridades Nacionales.

## 2.8 Monitoreo de la gestión del Programa

Lo primero que hay que destacar es que al no existir un liderazgo ni una cabeza conductora del Programa Soporte, no se tiene la lógica de llevar un monitoreo del Programa en sí, ni recoger información para identificar problemas emergentes e introducir medidas correctivas que mejoren la eficiencia y eficacia del Programa y contribuya al logro de los resultados esperados del mismo.

Como ya se ha revelado anteriormente, el Programa se gestiona por Componentes, y dentro de cada Componente por Áreas Administrativas, lo que obviamente no permite un seguimiento de indicadores de desempeño del Programa.

Aunque los responsables de los diversos Componentes del Programa llevan un monitoreo de los indicadores de desempeño para constatar los grados de avance del mismo, dichos indicadores no son coincidentes con los que se establecieron en la Matriz de Marco Lógico 2008, y apuntan más bien a evaluar indicadores de gestión, que tienen como objetivo principal construir los informes físico financieros<sup>21</sup> para dar cuenta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, no está incorporado en los responsables de

---

<sup>20</sup> ROP, Convenios Marcos, Anexos Técnicos, Seguimiento de Proyectos de Asistencia Técnica y Capacitación por parte de los CEE.

<sup>21</sup> Numero de informes o estudios realizados en el periodo y presupuesto ejecutado.

los Componentes el monitoreo de indicadores de desempeño que den cuenta de la gestión, y menos aún del Programa Soporte en su conjunto.

La construcción de los informe físico-financieros, es coordinada por la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural en los Estados y la Dirección General Adjunta de Planeación y Evaluación de Programas en SAGARPA Central. La información es recopilada desde cada una de las Áreas y por cada Componente, por tanto no hay una visión de construcción de informe de gestión específico para la retroalimentación de los procesos; sino que se trata de información aislada y con una sola línea de flujo de la información.

En algunos de los Estados visitados<sup>22</sup>, se pudo constatar que tanto las Delegaciones de SAGARPA como las Secretarías de Desarrollo Rural de los Estados y los Agentes Técnicos tienen a personas responsables de procesarles información, pero siempre es contra demandas específicas que se requieren en el momento, no existiendo la lógica de llevar indicadores que permitan la gestión anticipada de los recursos ni retroalimentación del Programa a través de informes de gestión con indicadores estandarizados y predefinidos.

Es aconsejable que se desarrolle entre la Coordinación General de Enlace y Operación y la Dirección General de Promoción de la Eficiencia y la Calidad de los Servicios a nivel federal, un Sistema de Control de Gestión con informes estandarizados mensualmente, que dé cuenta de los indicadores de actividad de la MML.

La información se puede recoger del SISER o SURI, de manera que permita realizar un control del avance de los procesos, que sea comparable entre los Estados y que permita rendir cuenta en cada nivel de administración (CADER, DDR, Delegaciones Estatales y SAGARPA Central).

## 2.9 Sistematización de la información generada por el Programa

Es necesario destacar una vez más, la falta de una línea conductora del Programa Soporte, por cuanto en estricto rigor el Programa, como tal, no lleva a cabo el registro y sistematización de la información que permita generar en cada una de sus etapas operativas la información suficiente en cantidad, calidad y oportunidad para retroalimentar la gestión del mismo.

Independientemente de lo anterior, existe el SISER que permite obtener información en línea de la operación, no solo del Programa Soporte, sino de todos los programas operados por SAGARPA. El diseño del sistema es coherente con toda la línea de proceso de la aplicación de los programas, tiene distintos niveles de acceso a la información y es capaz de recoger tanto información técnica como financiera de cada uno de los proyectos y acciones que se realizan. El sistema está desplegado en todos los niveles administrativos y operativos, tanto a nivel nacional como en los Estados, DDR y CADER

---

<sup>22</sup> Nayarit, Chiapas, Campeche, Sonora y Tabasco.

El sistema ha sido implementado en forma obligatoria a partir del año 2008, al menos en la etapa de captura de las solicitudes y, aunque puede considerarse que es un logro su implantación progresiva, algunos Estados<sup>23</sup> tienen sistemas propios que responden a sus requerimientos específicos, por tanto con el SISER solo han realizado la captura de las solicitudes, pero no han seguido con los procesos de dictaminación de solicitudes ni de gestión de los proyectos, lo cual implica que por un lado han tenido doble digitación, con los consecuentes errores de ésta práctica, y a nivel nacional no se puede ver el avance global de la gestión de los Programas.

Por otro lado, el sistema aún presenta debilidades:

- Hay problemas de conectividad y equipos, principalmente a nivel de DDR y CADER, lo cual dificulta el ingreso de información en forma expedita.
- Los procesos pueden ser alterados por los operadores del sistema. Se detectó<sup>24</sup>, por ejemplo, que los proyectos no financiados no presentan los puntajes obtenidos durante su proceso de calificación y evaluación, por tanto es imposible saber el ranking real de los proyectos.
- El sistema no está en línea a través del Internet, con los Agentes Técnicos y Centros de Evaluación Externa, de modo que permita recoger información de seguimiento y resultados a fin de contar con la información para construcción de los indicadores de desempeño establecidos en la Matriz Marco Lógico del Programa.

Es necesario destacar que a partir del año 2009, el SISER ha sido sustituido por el SURI, el cual ha incorporado muchas de las demandas establecidas por los operadores del mismo y recoge cambios, que en general se valoran como favorables.

Es preciso promover un proceso de reflexión con los Estados de manera de consolidarlo como alternativa única de información, evitando la duplicidad de digitación.

Para generar mayor confianza en el sistema y un compromiso de todos los Estados en su uso, es indispensable que el sistema esté operativo en todas sus dimensiones cuando se inicia la puesta en marcha de los programas. Una de las quejas recurrente de los usuarios<sup>25</sup> del sistema es la falta de oportunidad del sistema en cuanto a claves de acceso, aplicaciones, etc.

Pese al gran potencial del SISER por la alta cantidad de información que recoge, solo se usa como un instrumento principalmente de registro y de conducción de proceso, y para la elaboración de los informes físico-financieros que mensualmente y trimestralmente se deben enviar a SAGARPA Central o a alguna parte externa, lo que hace que en ellos prime más bien una lógica administrativa o de entrega de reportes por demandas específicas; no existiendo una lógica de generar indicadores y reportes de control de gestión y seguimiento que permita usar de mejor manera la información ahí contenida.

---

<sup>23</sup> Específicamente en Chiapas y Sonora, de acuerdo a lo observado.

<sup>24</sup> Estado de Campeche.

<sup>25</sup> Sonora, Tabasco y Chiapas.

Se debe seguir mejorando el SISER de manera que sea realmente funcional al trabajo diario -administrativo y técnico- que realizan los funcionarios para gestión y retroalimentación del Programa y se deben ir desarrollando informes de control de gestión tipo, que permita la mejor utilización de las bases de datos construidas.

En el caso del Componente de Sanidades e Inocuidad, la información no es ingresada al SISER y no hay un sistema integrado de información que dé cuenta de resultados a nivel de la federación. De lo observado en terreno, solo el Estado de Sonora cuenta con un sistema en línea que se alimenta desde las Juntas de Vigilancia Locales y del Comité Estatal de Sanidad Vegetal. Esta buena práctica debiera ser replicada al resto de los estados y generar un enlace al SISER que permita la alimentación de los indicadores de la Matriz de Marco Lógico.

Finalmente, es necesario destacar la falta de una Base Única de beneficiarios. El Componente de Información Estadística ha generado padrones por sistema producto en paralelo, pero muchos productores lo más probable es que estén integrados a más de un sistema producto, generando duplicidad de información.

Es destacable el esfuerzo que han desarrollado los Comités Técnicos Estatales de Evaluación en conjuntar los padrones y registros para generar una base única de unidades económicas rurales y poder construir la línea de base de los Programas de SAGARPA. Este esfuerzo debiera ser la plataforma para avanzar en esta área, además, es aconsejable que se incorpore a las metodologías de programación y planificación anual para determinar metas anuales de cada Componente.

## 2.10 Transparencia y rendición de cuentas

El Programa cuenta con un sistema de rendición de cuentas mediante el cual se deben dar a conocer al público los resultados alcanzados por el mismo. Esto se encuentra en el Artículo N° 26 de las ROP, en el cual se establece que los resultados de los concursos deben ser publicados por el ejecutor del gasto en la Gaceta Oficial del Estado o en el diario de mayor circulación y en su página de Internet, con los montos y beneficiarios clasificados por sexo a más tardar el último día hábil de enero del año siguiente al que se reporta y deberá ser actualizada, en su caso, con los datos del finiquito correspondiente.

De la revisión realizada se pudo constatar que se realiza la publicación de resultados tanto en las Páginas Web como en los diarios estatales y ventanillas establecidas en cada Estado, de acuerdo a como lo establecen las ROP, en la Modalidad de co-ejercicio, principalmente para los concursos públicos realizados.

Para la Modalidad de ejecución directa no se pudo encontrar evidencia de la publicación sistemática anual de los proyectos, tanto financiados como no financiados, de acuerdo a lo que establecen las ROP. Solo existe información parcial de los proyectos financiados, tanto en las páginas electrónicas de los Agentes Técnicos (Fundación Produce, SENASICA, FIRCO, etc.) y de las respectivas Delegaciones de SAGARPA.

En todo caso, la práctica de publicar los resultados, que se encuentra bastante institucionalizada al interior de las distintas instancias, no necesariamente constituye una lógica de rendición de cuentas ni de transparencia. En ningún Estado de los visitados se cumplía a cabalidad lo establecido en la normas y, en general, solo se publican los proyectos financiados, no publicando los no financiados y tampoco se publican los puntajes que obtuvieron los respectivos proyectos en el proceso de calificación y evaluación de los mismos.

En una lógica de realmente dar cuenta a la comunidad de los resultados de los concursos se debiera publicar, junto con los procesos de apertura de ventanillas, las condiciones y pautas de dictaminación de los proyectos que entran al proceso, de manera que los beneficiarios conozcan previamente cómo van a ser evaluados. En el proceso de publicación de los resultados de los concursos debería considerarse la publicación de todos los proyectos, tanto financiados como no financiados, con las calificaciones obtenidas y montos asignados a cada uno de ellos.

Finalmente, a objeto de entregar toda la información a la ciudadanía, se sugiere la publicación en las páginas Web, tanto de SAGARPA como de las Secretarías Estatales y los Agentes Técnicos, en una misma fecha para toda la federación, la información del PEF, Convenios Marcos, Anexos Técnicos, addendum tanto de los recursos en co-ejercicio, como de los recursos de ejecución directa; de manera que la ciudadanía este enterada los acuerdos alcanzados.

## 2.11 Calidad en el servicio

Para la empresa privada, la calidad de los productos o servicios se convierte en un elemento diferenciador y, en gran medida, en la clave principal del éxito o fracaso de una organización. La calidad se ha convertido en cumplir (o exceder) las expectativas de los clientes. El servicio público, dado que no tiene competencia, ha estado ajeno a esta presión por el mejoramiento continuo.

En el caso del Programa Soporte, se puede afirmar que aunque se han realizado algunos intentos, el Programa no ha desarrollado ni utiliza mecanismos estandarizados ni sistemáticos que permitan conocer cuál es la opinión que tienen los beneficiarios respecto a la calidad de los servicios recibidos.

En todo caso, existe una clara diferencia entre los Componentes del Programa:

- En los Componentes de ITT, Información Agropecuaria y Sanidades e Inocuidad, ya que sus resultados son bienes públicos, difícilmente se puede medir la satisfacción de usuarios en forma directa. Solo se puede hacer de manera indirecta y actualmente no se realiza ningún mecanismo de este tipo en ninguno de los Componentes.
- En el caso del Componente de información se detectaron algunos intentos como contabilizar el número de visitas a las páginas Web, o en el caso de Tabasco recientemente se implementó una encuesta en el portal que permite medir algunos aspectos de satisfacción de clientes. Pero estas son iniciativas aisladas y la información no está sistematizada.

- En el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica está establecido el procedimiento a través del evaluador del Centro de Evaluación Externa, quien realiza una encuesta al final de la Capacitación o Asesoría Técnica entregada. En ésta instancia se realiza la Validación del Servicio y Satisfacción del Cliente, en el cual básicamente se consulta a los productores:
  - i. El servicio es aceptado sin condiciones.
  - ii. El servicio es aceptado con condiciones, especifique ¿cuáles?
  - iii. El Servicio del Técnico **NO es aceptable**
  - iv. Satisfacción
    - a. Existe Satisfacción del Cliente
    - b. No Existe Satisfacción del Cliente

Como se observa, la información recogida no permite dar cuenta real de Calidad de servicio, y la satisfacción del cliente es solo una encuesta muy general. No mide el acceso a los subsidios, cómo se enteró del servicio, atención a su solicitud de información, realización de trámites en ventanilla, el trato recibido al plantear problemas y quejas, oportunidad de la notificación del dictamen de su solicitud, entrega del apoyo, oportunidad del apoyo y pertinencia del apoyo, entre otras.

En cuanto a la opinión de los operadores de los apoyos existe conciencia en todos los involucrados de la necesidad de desarrollar instrumentos que permitan tener una medición en este ámbito, pero dada la dinámica de operación que se desarrolló durante el año 2008, concentrando todo el trabajo entre los meses de noviembre 2008 a marzo 2009, no se han desarrollado tareas de este tipo.

Para los Componentes que producen bienes públicos, como es Investigación y Transferencia Tecnológica, Información Agropecuaria y Sanidades, es necesario desarrollar mecanismos de medición indirecta de satisfacción de usuarios y calidad del servicio público prestado, como es la iniciativa de la OEIDRUS de Tabasco o encuesta a los representantes de los sistemas producto, parlamentarios (por su rol al aprobar los recursos), autoridades, líderes de opinión, etc.

Para el Componente de Asistencia Técnicas y Capacitación y el Subcomponente de Inocuidad que producen un bien privado, es necesario desarrollar un instrumento que dé cuenta de todas las dimensiones de calidad de servicio. La instancia de la reunión del Evaluador del Centro de Evaluación Externa es excelente para desarrollar esta práctica, pero se requiere mejorar el instrumento.

## 2.12 Incorporación de mejoras en la gestión del Programa

Una de las principales valoraciones que realizan los operadores del Programa Soporte es que en su diseño se rescataron, en gran medida, las lecciones aprendidas de la aplicación del ex Programa Alianza para el Campo.

- Alineamiento de la intervención por Sistema-Producto: Esto ha permitido establecer las prioridades de intervención, alineando a los beneficiarios en los Consejos de los principales Sistema-Producto, que establecen las demandas en función de las

necesidades de levantar brechas en las cadenas agroalimentarias, como la alineación de la oferta de Políticas Públicas.

- Puesta en marcha del SISER: sin duda que el SISER constituye la principal herramienta de gestión con que hoy se cuenta tanto en SAGARPA como en las instancias estatales. Es urgente lograr que se transforme en la única herramienta de recolección de la información de modo permita tener información de toda la Federación en línea. Se requiere desarrollar informes de gestión tipo, que permitan usar de mejor manera la información contenida en sus bases de datos y desarrollar una intranet con los Agentes Técnicos, Centros de Evaluación Externa y los Prestadores de Servicios Profesionales.
- Capacitación tanto en las ROP como en el uso del SISER para dar una buena atención en ventanilla: las personas en los estados<sup>26</sup> valoran el apoyo en estos términos que les ha permitido operar de manera más rápida.
- El desarrollo del algoritmo para selección de proyectos en el caso del Programa para la Adquisición de Activos Productivos debiera ser una práctica a replicar en el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica de manera de dar transparencia y criterios técnicos al proceso de dictaminación de solicitudes.
- La acreditación de todos los PSP a través de un mismo registro y proceso ha permitido transparentar la calidad de los prestadores de servicios profesionales y evitar eludir los procesos de acreditación a través de Áreas que no lo exigían.
- La subcontratación de especialistas para la evaluación de los proyectos ha permitido descomprimir la carga de trabajo y mejorar la calidad de las evaluaciones en algunos estados.
- Es destacable el Sistema Informático de Gestión del Componente de Sanidades e Inocuidad en el Estado de Sonora, que permite gestionar en línea tanto la gestión administrativa de los recursos, como el seguimiento de plagas y enfermedades que se encuentran en las campañas agrícolas. Es un sistema que se está replicando en el mismo Estado al área pecuaria, y que posiblemente se replique al resto de las sanidades a nivel federal.
- Dadas las características del Componente de Sanidades con campañas muy definidas, las cuales no pueden alterarse esperando acuerdos del Pari Passu o acuerdos políticos, claramente el Sanidades funcionaba mejor con una operación independiente que bajo la lógica del Programa Soporte. Esta recomendación ya fue destacada en la Evaluación del Diseño del Programa.
- Existen analogías entre la labor de vigilancia pesquera y la vigilancia sanitaria, lo cual hace pensar que existirían sinergias al integrar bajo un sólo Programa a ambas actividades.

---

<sup>26</sup> Nayarit, Chiapas, Tabasco y Campeche.

- Las OEIDRUS no cuentan con un estatus jurídico que las consolide institucionalmente, de modo de lograr con ello un mejoramiento de su gestión. El personal técnico no tiene estabilidad laboral (sus contratos son temporales que se pueden renovar o no según sea el caso) y las Oficinas no tienen patrimonio propio.
- En Alianza para el Campo el trabajo era más específico, las responsabilidades y la estructura daban cuenta claramente de las responsabilidades de cada persona. La operación por Comisiones de Programas no ha tenido muy buenos resultados, ya que en el caso de SAGARPA, principalmente en las Delegaciones de SAGARPA, debido al proceso de Retiro Voluntario, se encuentran muy disminuidas en su personal; las mismas personas participan en varias comisiones, provocando una sobrecarga de trabajo y una dilución de las responsabilidades. Es urgente realizar una reingeniería de la estructura que permita soportar los programas que están vigentes hoy en día, de modo de tener liderazgos claros y responsabilidades definidas.
- Aunque se valora el ejercicio de las ROP, para el caso de Sanidades e Información que tienen su propia dinámica, se valoran los lineamientos específicos que se tenían antes cuando eran programas separados. Los lineamientos de Sanidades recién salieron en agosto y para Información Agropecuaria no se desarrollaron, dejando un gran tiempo de margen a interpretaciones que demoraron la operación. Es valorado el desarrollo de lineamientos más específicos para la operación de estos dos Componentes que ojalá se tengan en conjunto con las ROP.
  - Dado que uno de los eslabones principales del Componente de Asistencia Técnica lo constituyen los PSP, se requiere desarrollar un mercado real de Prestadores de Servicios Profesionales, estables y de alto nivel:
    - Se debe continuar con el proceso desarrollado de capacitación y acreditación de los PSP.
    - Vincular el proceso de Acreditación del INCA Rural a los Centros de Evaluación Externa, ya que ellos constituyen una gran fuente de información y retroalimentación para preparar capacitaciones en las áreas que se detecten más deficitarias del sistema.
    - Vincular a los PSP con las agendas tecnológicas generadas en el Componente de Investigación y Transferencia Tecnológica, de modo que se conviertan realmente en agentes de cambio y promotores de las innovaciones generadas.
    - Reducir a 10 o 15% el monto del último pago a PSP sujetos a la evaluación del Centro de Evaluación Especializado: evitar una excesiva presión económica sobre los PSP, de manera de generar una cartera estable de consultores privados.
    - Propiciar la organización de los PSP, de manera de poder contactarse con ellos, establecer demandas, necesidades de capacitación y profesionalización de los mismos, que finalmente redunde en una mayor calidad de los servicios que prestan.

- Se deben coordinar con el INCA Rural los procesos de acreditación de manera de hacer coincidir los tiempos de acreditación de los PSP con la necesidad de contar con ellos para el apoyo de las solicitudes cuando se abren las ventanillas.

## 2.13 Valoración global del funcionamiento y operación del Programa

Al realizar la valoración de conjunto de cada uno de los temas concernientes a la ejecución del Programa analizados en este documento, sobre su funcionamiento y operación del Programa Soporte, se puede concluir que el Programa no está siendo operado con un Fin y un Propósito únicos que permita orientarse a resultados. Hoy en día como no existe un liderazgo de conducción, cada uno de los Componentes siguen operando como programas independientes y el Programa solo es la suma de las acciones que desarrolla cada Componente por separado.

Esto tiene su explicación tanto en el diseño del Programa como en la operación del año 2008, que dada las condiciones de retraso en la puesta en marcha no permitió dar mayor conducción a las acciones desarrolladas.

En la evaluación del diseño del Programa se constató que al interior del Programa coexisten dos problemas: (i) mejorar las capacidades de los productores para lograr un incremento de los ingresos; (ii) mejorar el entorno en el cual estos productores realizan sus actividades. Ambos problemas son de naturaleza diferente, lo cual implica enfoques de trabajo y lógicas de operación separadas, que dificultan la integración de las acciones del Programa Soporte en un todo coherente.

Lo anterior implica, y también se destacó en el proceso de evaluación del diseño del Programa, la falta de identificación de la población potencial y, por consecuencia, de la población objetivo, o sea, la intencionalidad del Programa para atender a productores que requieran apoyos en forma prioritaria.

Estos dos problemas de diseño han implicado dos problemas serios de operación:

- No se tiene un Fin y un Propósito únicos del Programa como tal, operativamente siguen siendo programas separados.
- Al no tener definida la población potencial ni población objetivo, no se han definido criterios de focalización del Programa como tal, por tanto los Componentes de Información Agropecuaria, ITT, Desarrollo de Mercados y Sanidades e Inocuidad operan con criterios de fomento productivo con una clara orientación al mercado, mientras en el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica, cuyos recursos son operados por el Área de Desarrollo Rural, operan bajo el criterio de marginalidad y bajos recursos productivos.
- Los objetivos y metas para cada Componente, plasmados en los Anexos Técnicos de cada Componente, se negociaron en forma separada con distintas unidades de SAGARPA en el nivel Central.

- Los indicadores de medición de metas, establecidos en los Anexos Técnicos, son todos de tipo Indicadores de Procesos. Solo se da cuenta de la ejecución de los dineros, pero no si éstos están orientados a tener algún resultado.
- Se produce una desalineación entre los objetivos y metas comprometidas por SAGARPA Central con la Cámara de Diputados y la Secretaría de Hacienda, quienes establecen indicadores principalmente de resultados, los cuales no son los de la Matriz de Marco Lógico, y los objetivos y metas que establecen los estados en sus Convenios y Anexos Técnicos, que comprometen indicadores principalmente de procesos; por tanto no hay compromisos integrados en toda la organización para responder a un solo fin.

Con base en lo anterior, se puede concluir que la instrumentación del Programa no se está llevando a cabo de una manera integral, y con la eficiencia y eficacia requeridas para el logro de los resultados esperados.

En todo caso, es necesario destacar que el Componente de Sanidades e Inocuidad escapa de esta lógica y, en general, es un Componente muy consolidado, con procedimientos claros y con una funcionalidad que se independiza de la operación de los otros Componentes. Presentando claros indicadores de resultados, en tanto que cualquier problema de gestión en la operación del Componente se delata a través de alertas sanitarias.

En la misma línea, muchas de las personas entrevistadas en los diferentes Estados destacan que el diseño del Programa permite ver en forma integral el entorno productivo, pero que se requiere realizar ajustes para una mejor operación del mismo.



## Capítulo 3

# Conclusiones y Recomendaciones

Después de realizado el análisis en el funcionamiento y operación del Programa se lograron obtener las siguientes conclusiones y recomendaciones para que los resultados del Programa sean óptimos.

### 3.1 Arreglo institucional para la operación del Programa

#### Conclusiones

- La instalación de los programas que comienzan su operación en el año 2008 y, específicamente, el Programa Soporte no cuenta con una estructura institucional en SAGARPA. La estructura actual por áreas o sectores productivos y la operación a través de comisiones provoca que los Componentes del Programa Soporte—especialmente Asistencia Técnica y Capacitación, ITT y Sanidades— sean implementados bajo el esquema de cuatro líneas funcionales, por tanto no hay una conducción del Programa hacia el Fin y el Propósito establecidos en la MML ni una orientación de los recursos hacia los resultados.
- Las ROP no son claras respecto a las funciones de las Delegaciones de SAGARPA (Delegaciones Estatales, DDR y CADER). Se establece que su función es normativa pero, a su vez, se plantean funciones de operación (tanto en el co-ejercicio como en la operación directa).
- A nivel de Delegaciones, DDR y CADER no existe el personal suficiente que pueda sostener los programas, de acuerdo a las funciones establecidas en las ROP.
- Se evidencia una falta de capacidad institucional, en términos de los recursos materiales y humanos con que cuentan las delegaciones, DDR y CADER para la implementación eficiente y eficaz del Programa, provocando serios retrasos en los procesos operativos.

#### Recomendaciones

- En el corto plazo se debe establecer en las ROP claramente una jefatura operativa con funciones y responsabilidades definidas, además de generar instancias de coordinación del Programa Soporte a nivel federal y estatal, para establecer un mando único y una instancia de coordinación entre los Componentes del Programa (a nivel central y estatal).
- En el mediano plazo, se considera indispensable una reingeniería de la estructura de SAGARPA, avanzando hacia una gerencia operativa que administre los recursos y dé conducción hacia el Fin y el Propósito del Programa.

- Clarificar en las ROP las funciones de normatividad u operación por cada una de las instancias administrativas, además de ajustar la estructura de SAGARPA para que ésta sea acorde a las funciones que se definan.

## 3.2 Planeación de la operación del Programa

### Conclusiones

- La planeación del Programa es principalmente centralizada, conducida desde SAGARPA central, la cual baja la información y los presupuestos por áreas administrativas, mismas que revisan los programas de trabajo desarrollados en los Estados para cada Componente.
- No se tiene un proceso de planificación orientado hacia el Fin y el Propósito del Programa, por tanto no se cuenta con un programa de trabajo integrado que articule todos los Componentes del Programa Soporte; contándose solamente con programas de trabajo por Componentes en los cuales se establecen objetivos y metas para cada Componente en forma aislada en los Anexos Técnicos, los cuales son negociados en forma separada para cada Componente con distintas unidades de SAGARPA en el nivel Central. Además, los indicadores de medición de metas, establecidos en estos documentos, son todos de tipo Indicadores de procesos, lo cual no permite tener una idea clara de si realmente se está apuntando a resultados, como se espera.
- Existe una desalineación entre los objetivos y metas comprometidos por SAGARPA Central con la Cámara de Diputados y la Secretaría de Hacienda, quienes establecen metas e indicadores diferentes a los establecidos en la Matriz de Marco Lógico y, a su vez, son diferentes a las metas e indicadores establecidos en los Convenios Marcos y Anexos Técnicos que establece la Secretaría con las Entidades Federativas. Por tanto, no hay compromisos integrados en toda la organización para responder a un solo Fin y Propósito.
- La planeación se ha hecho principalmente sobre información histórica de cada uno de los Componentes, y las orientaciones desde el nivel federal, sin tener información base de diagnósticos, rubros, estratificación de beneficiarios, etc. que identifiquen y dimensionen el problema.

### Recomendaciones

- Es urgente contar con un liderazgo claro en la programación, el cual puede ser asumido por la Coordinación General de Enlace y Operación de SAGARPA Central, ocupando un rol de conducción de la Programación y Presupuestación con los Estados el cual resulte en el alineamiento de los compromisos y metas a un mismo Propósito, para lo cual se requiere anualmente:
- Lineamientos orientando la planificación del Programa hacia el Fin y Propósito.
- Acompañamiento técnico a los Estados para la firma de los Convenios y los Anexos Técnicos de los Programas en co–ejercicio.

- Se requiere alinear los compromisos y metas de todos los niveles a través de un proceso de planificación que permita que todos los involucrados en dicho proceso compartan el mismo Propósito del Programa, ya que hoy en día no existe un liderazgo de conducción, razón por la cual cada Componente sigue su propio sentido.
- Se recomienda también realizar un proceso de institucionalización de los indicadores establecidos en la Matriz de Marco Lógico del Programa Soporte; en las Reglas de Operación; así como en los Convenios Marcos, en los Anexos Técnicos y en los Programas de Trabajo que establecen los Estados con la Federación, de manera que los indicadores y metas sean los mismos que se comprometan con el Congreso y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Se requiere generar información base de diagnósticos, estratificación de beneficiarios, etc., que permita tomar decisiones sobre bases objetivas.

### 3.3 Articulación de la operación del Programa con otros programas federales

#### Conclusiones

- El Programa no cuenta con los mecanismos que permitan la articulación real del Programa con otros programas, tanto de SAGARPA (particularmente Adquisición de Activos Productivos y Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria) como de otras dependencias federales. Esto implica que no se aprovechen las complementariedades entre los distintos instrumentos de desarrollo previstos en el PEC.
- Las ROP del año 2008 no definen un procedimiento específico para dictaminar las solicitudes que entran por ventanilla, por tanto cada Estado ha aplicado sus propios criterios y procesos de dictaminación. Ante la falta de un proceso de dictaminación de solicitudes, tampoco existe claridad en las ROP de los procedimientos a seguir cuando un proyecto solicita recursos de más de un Programa (Soporte y Adquisición de Activos Productivos, por ejemplo) lo que implica que las solicitudes se analizan en Comisiones separadas y, por tanto, no hay análisis integral de los proyectos ni posibilidad de articulación.

#### Recomendaciones

- Se recomienda desarrollar un proceso de calificación y dictaminación de solicitudes, en particular del Componente Asesoría Técnica y Capacitación del Programa Soporte, de manera que éstas sean jerarquizadas por criterios técnicos y estratégicos y por su articulación con otros programas, a través de la cual se potencie el efecto de la Asistencia Técnica y de la Capacitación.

- Es recomendable clarificar en las ROP el procedimiento para los proyectos que solicitan recursos desde más de un programa (Soporte y Adquisición de Activos Productivos, por ejemplo), de manera que estos proyectos sean analizados de manera integral en una sola instancia.

### 3.4 Atención de la población objetivo

#### Conclusiones

- En relación a la definición y cuantificación de la población potencial del Programa, la evaluación muestra que el Programa no cuenta con una definición de la población potencial, y tampoco establece una diferencia entre ésta y la población objetivo en los Componentes que producen bienes privados (Asistencia Técnica y Capacitación y el Subcomponente de Inocuidad). Las ROP sólo hacen referencia a la población objetivo, sin hacer ninguna mención a la población potencial.
- Ante la indefinición de población potencial y población objetivo, no se cuenta con criterios de focalización de los recursos, por tanto los Estados han estado usando diferentes criterios para destinar los recursos (Sonora tiene criterios de orientación hacia el mercado; mientras que Chiapas y Campeche priorizan más hacia aspectos de marginalidad), perdiendo el sentido de la orientación hacia los resultados esperados que se comprometen en la matriz de indicadores del Programa.

#### Recomendaciones

- Para los Componentes que generan bienes privados (Capacitación y Asistencia Técnica y para el Subcomponente Inocuidad) es necesario cuantificar cuál es la población potencial en función del problema que se quiere resolver y, a partir de allí, determinar cuál será la población objetivo que debe atenderse en función del tiempo y los recursos disponibles del Programa. Lo anterior implica, por lo tanto:
  - Segmentar y dimensionar el alcance de las políticas.
  - Desarrollar una caracterización de los segmentos para aplicar instrumentos adecuados a cada uno de ellos.
  - Desarrollar modelos de intervención, en función de la segmentación y caracterización de la población potencial, incorporando actividades estándares que eleven la calidad de los servicios prestados a las unidades económicas atendidas.

### 3.5 Dictaminación de solicitudes y proyectos

#### Conclusiones

- Con base en lo observado en los Estados se puede concluir que para los Componentes que generan bienes públicos (ITT, Información Estadística y Sanidades) las prioridades están en conjunción entre lo que se define de prioridad nacional y las prioridades definidas a nivel estatal. Esto implica que para estos Componentes, los proyectos finalmente ejecutados estarían en apego a las prioridades definidas a nivel nacional, regional y/o estatal en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.
- En cuanto al Componente de Captación y Asesoría Técnica en co-ejercicio, éste presenta distinto tratamiento, dependiendo del área administrativa que lo esté operando en los Estados, pero se puede decir que los recursos sí están respondiendo a las prioridades nacionales y estatales establecidas por el Programa.
- Para los recursos destinados a Desarrollo Rural en los Anexos Técnicos de los Convenios realizados entre los Estados y SAGARPA, éstos se asignan a los municipios, por tanto no hay una definición de prioridades a nivel nacional ni estatal. Además, como el Programa no ha definido un proceso de selección de solicitudes estandarizado, los Estados en general han tendido a usar los mismos criterios definidos para el Programa de Adquisición de Activos Productivos; esto es, focalizar los recursos en zonas de alta marginación y en los Sistemas Producto priorizados a nivel estatal.
- Como no existe un procedimiento estandarizado de dictaminación de solicitudes, tampoco existe un procedimiento pertinente que garantice la selección de aquellas solicitudes y proyectos viables que prometen los mayores impactos y representan una contribución efectiva al logro de los objetivos (Fin y Propósito) del Programa.

#### Recomendaciones

- Para el Componente de Asistencia Técnica y Capacitación se recomienda desarrollar un proceso de dictaminación de solicitudes que recoja los criterios establecidos en la Matriz de Marco Lógico y los lineamientos entregados por el COTEN, de modo de orientar los recursos hacia el Fin y el Propósito del Programa y, que a su vez, dé transparencia al proceso de asignación de recursos y estandarización de criterios técnicos.

## 3.6 Cumplimiento del proceso operativo

### Conclusiones

- El Programa operado en la Modalidad 2 (ejecución directa), en general, se ajustó a los tiempos y plazos establecidos en la ROP. En cuanto a la Modalidad en co-ejercicio, el cumplimiento del proceso operativo presentó serios retrasos en su operación debido a la demora en la negociación del Convenio Marco en cada uno de los Estados, a la Firma de los Anexos Técnicos y Addendum a los mismos y al desconocimiento de las ROP por parte de los involucrados en los Estados.
- Los Componentes de Sanidades e Información Estadística, dadas las características de sus procesos, lograron ejecutar los recursos de acuerdo a lo establecido en las ROP. En cambio, para el caso de Investigación y Transferencia de Tecnologías, y Asistencia Técnica y Capacitación se tuvieron los mayores desajustes entre lo programado en las ROP y lo ejecutado en los Estados, con serias áreas de mejora en materia de oportunidad de la llegada de los recursos a los beneficiarios y a una ejecución rápida de los recursos entre los meses de enero y marzo de 2009, lo cual disminuye la calidad del servicio entregado.
- Si se considera que el Objetivo General del Programa establecido en las ROP 2008 es “apoyar la generación de bienes públicos en el sector agropecuario, pesquero, acuícola y rural, tales como: información, investigación, transferencia de tecnología, sanidad, desarrollo de mercados y capacidades, inspección, vigilancia y cumplimiento de los marcos normativos; bienes necesarios para la utilización ordenada y sustentable de los recursos y potenciar su competitividad”, se puede concluir que los apoyos proporcionados a los beneficiarios en la operación 2008 no cumplieron con las características estipuladas en la normatividad.

### Recomendaciones

- Se sugiere realizar los procesos de programación y planificación de los recursos con amplia participación de los involucrados en la operación, y que el proceso termine con el preacuerdo de los Convenios Marco y Anexos Técnicos en diciembre de cada año. De esta manera, una vez esté aprobado el PEF, el proceso fluya más rápido, no afectando la operación del año.
- De igual manera, aunque en la operación 2009 se observó mayor fluidez en el proceso, se sugiere realizar una amplia difusión de los cambios en las Reglas de Operación en los meses de noviembre y diciembre, de manera que se pueda iniciar la operación del nuevo ejercicio sin problemas de interpretación a las mismas. En el caso de los Componentes que necesitan lineamientos específicos de operación, éstos debieran estar disponibles conjuntamente con las ROP, de manera de evitar vacíos y problemas de interpretación.

### 3.7 Seguimiento de los apoyos

#### Conclusiones

- El Programa no presenta un proceso de seguimiento y evaluación de los logros y objetivos de los proyectos que permita monitorear la consecución de los resultados esperados. Ello se debe a que, por una parte, no se tienen en la normatividad señalamientos al respecto y, por otra, a una incorrecta interpretación respecto a las responsabilidades sobre el seguimiento a la aplicación de los recursos, así como a la falta de personal.
- Si bien algunos Componentes, como el de Asistencia Técnica y Capacitación que tiene procedimientos específicos para hacer las labores de seguimiento de los servicios prestados por los PSP; y el Componente de Sanidades que recoge información de resultados claramente establecida a través del monitoreo de las plagas y enfermedades de cada una de las campañas, por tanto si lleva un claro seguimiento de resultados; la mayoría de los Componentes del Programa, entre ellos los de Investigación y Transferencia Tecnológica e Información Estadística, no cuentan con un sistema de seguimiento estandarizado de los proyectos que permita recoger información para alimentar los indicadores de Marco Lógico.
- El Programa tampoco comprende procedimientos de seguimiento a la aplicación y uso de los apoyos recibidos por los beneficiarios. En el caso de los apoyos que constituyen bienes públicos dicha tarea es de difícil ejecución, pero en el caso de apoyos como los de asistencia técnica y de inocuidad, en donde su naturaleza sí permite darles un seguimiento, tampoco se lleva a cabo dicha verificación; lo cual en parte se debe a que la normatividad no lo señala pero también porque no se tiene un verdadero enfoque hacia resultados del Programa.

#### Recomendaciones

- En el mediano plazo, la Dirección General de Promoción de la Eficiencia y la Calidad de los Servicios debería desarrollar una aplicación que integre, estandarice y sistematice la información en las distintas instancias de seguimiento para construir los indicadores planteados en la MML del Programa Soporte.
- En el corto plazo se debiera modificar los instrumentos utilizados en las distintas instancias (CEE, SIFP, OIEDRUS, etc.) de manera que permitan recoger la información para construir los indicadores de la MML del Programa y dar cuenta de los resultados e impactos del Programa. En la misma línea, se requiere establecer mecanismos estandarizados de seguimiento de los proyectos Información Estadística y Desarrollo de Mercados.

### 3.8 Monitoreo de la gestión del Programa

#### Conclusiones

- Al no existir un liderazgo ni una unidad conductora del Programa, no se tiene la lógica de llevar un monitoreo del Programa como tal, como tampoco de recoger información para la identificación de problemas emergentes y, por lo tanto, introducir medidas correctivas que mejoren la eficiencia y eficacia del Programa; contribuyendo así al logro de los resultados esperados del mismo.
- El Programa se gestiona por Componentes y, dentro de cada Componente por Áreas Administrativas, lo que no permite un seguimiento de indicadores de desempeño del Programa de manera integral.
- En ninguno de los niveles administrativos se cuenta con informes de gestión para la retroalimentación de los procesos, desarrollándose solo los informes físico-financieros con el objeto de responder a las exigencias de carácter auditable de la Administración Pública. En ese sentido, la información que se genera es aislada y con una sola línea de flujo. Además, se construyen informes de acuerdo a demandas específicas que se requieren en el momento, no existiendo la lógica de llevar indicadores que permitan la retroalimentación de la gestión para lo cual se emitan informes de gestión con indicadores estandarizados y predefinidos.

#### Recomendación

Se recomienda desarrollar por parte de la Coordinación General de Enlace y Operación, conjuntamente con la Dirección General de Promoción de la Eficiencia y la Calidad de los Servicios a nivel federal, un Sistema de Control de Gestión con informes mensuales estandarizados, que dé cuenta de los indicadores de Actividad de la MML. La información se puede recoger del SISER o SURI, de manera que permita realizar un control del avance de los procesos, el cual sea comparable entre los Estados y que permita rendir cuentas en cada nivel de la administración (CADER, DDR, Delegaciones Estatales y SAGARPA Central).

### 3.9 Sistematización de la información generada por el Programa

#### Conclusiones

- El Programa Soporte, como tal, no lleva a cabo el registro y sistematización de la información que permita generar en cada una de sus etapas operativas la información suficiente en cantidad, calidad y oportunidad para retroalimentar la gestión del mismo.
- A nivel federal se cuenta con el SISER o SURI, que permite obtener información en línea de la operación no solo del Programa Soporte, sino de todos los programas operados por SAGARPA excepto Sanidades. El diseño del sistema es

coherente con toda la línea de proceso de la aplicación de los programas, tiene distintos niveles de acceso a la información y es capaz de recoger tanto información técnica como financiera de cada uno de los proyectos y acciones que se realizan; sin embargo, el sistema aún presenta debilidades tales como problemas de conectividad, lentitud en los procesos, etc., además de que los procesos pueden ser alterados por los operadores del sistema.

- Es necesario destacar que a partir del año 2009, el SISER ha sido sustituido por el SURI, el cual ha incorporado muchas de las demandas establecidas por los operadores y recoge cambios que, en general, se valoran como favorables.
- En el caso del Componente de Sanidades e Inocuidad, la información no es ingresada al SISER y no hay un sistema integrado de información que dé cuenta de resultados a nivel central. De lo observado en los estados, solo Sonora cuenta con un sistema en línea que se alimenta desde las Juntas de Vigilancia Locales y del Comité Estatal de Sanidad Vegetal. Esta buena práctica debiera ser replicada al resto de los estados y generar un enlace al SISER, de manera que permita la alimentación de los indicadores de la Matriz de Marco Lógico.
- No se cuenta con una Base Única de Beneficiarios; contándose solo con padrones por sistema producto, lo que genera duplicidad de la información en cuanto a los apoyos entregados. Es destacable el esfuerzo que han desarrollado los Comités Técnicos Estatales de Evaluación en conjuntar los padrones y registros para generar una base única de unidades económicas rurales para el levantamiento de la línea de base.

## Recomendaciones

- Se requiere consolidar el SURI como único sistema de información, incorporando en las ROP su utilización en todas las etapas para la operación de los proyectos, evitando la duplicidad de digitación en los Estados que manejan sistemas en paralelo.
- Con el sistema SURI puesto en marcha, se recomienda desarrollar informes de control de gestión tipo que permitan la mejor utilización de las bases de datos construidas.
- Se recomienda desarrollar una red privada virtual (extranet), con los Agentes Técnicos y Centros de Evaluación Externa, de modo que permita recoger información confiable de seguimiento y resultados para la construcción de los indicadores de desempeño comprometidos en la Matriz Marco Lógico del Programa.
- En la misma red privada virtual (extranet) deberían participar los PSP, de manera que las solicitudes de servicios preparadas por ellos sean ingresadas directamente y descompriman el trabajo sobre las ventanillas de los DDR y CADER. Además, ello permitiría estar en contacto permanente con los PSP para conectarlos a los

resultados de las agendas tecnológicas (días de campo, publicación de informes, cursos, etc.) y programas de desarrollos de capacidades.

- Incorporar al SURI mecanismos de protección de la información de manera que el proceso de calificación y evaluación de los proyectos mantenga los puntajes hasta el final del proceso, evitando que sean alterados. En la misma línea, se recomienda incorporar al SURI un sistema de “menú” de alternativas a los motivos de rechazo de manera de poder sistematizar los motivos de rechazos de los proyectos y trabajar sobre ellos.
- Para generar mayor confianza en el sistema y un compromiso de todos los Estados en su uso, es indispensable que el sistema esté operativo en todas sus dimensiones cuando se inicia la operación de los programas.
- Se requiere generar una Base Única de Beneficiarios, tanto de las personas físicas como morales, que permita establecer realmente el alcance de las políticas públicas. El esfuerzo que han desarrollado los Comités Técnicos Estatales de Evaluación, en generar una base única, debería aprovecharse como plataforma para avanzar en ésta línea y poder incorporar esta metodología en las ROP para poder determinar así metas anuales.

### 3.10 Transparencia y rendición de cuentas

#### Conclusiones

- La normatividad del Programa Soporte establece un sistema de rendición de cuentas mediante el cual se deben dar a conocer al público, por parte del ejecutor del gasto, los resultados alcanzados del mismo a través de la publicación, de los resultados de los concursos, en la prensa escrita y en las páginas Web de las instancias.
- De la evaluación realizada se pudo constatar que la práctica de publicar los resultados, que se encuentra bastante institucionalizada al interior de las distintas instancias, no necesariamente constituye una lógica de rendición de cuentas ni de transparencia, pues solo se publican de manera parcial los resultados<sup>27</sup>, no cumpliendo a cabalidad lo establecido en la normas. Por otra parte, la rendición de cuentas va más allá de la publicación de los resultados de las dictaminaciones de las solicitudes, pues implica también dar a conocer la gestión y los resultados del Programa al público contribuyente.

---

<sup>27</sup> No se publican los proyectos no financiados, los motivos de rechazo, los agentes técnicos, tales como Fundaciones Produce, no publican los proyectos no financiados, etc.

## Recomendaciones:

- En una lógica de realmente dar cuenta a la comunidad de los resultados de los concursos, se debiera publicar, junto con los llamados a Concurso, el procedimiento de dictaminación de solicitudes de manera que los beneficiarios del Programa y los PSP conozcan, desde antes, los criterios de cómo van a ser evaluadas sus solicitudes.
- En la publicación y difusión de los resultados de los Concursos, éstos se deberían publicar acorde a como lo establecen las normas, tanto para los proyectos de co-ejercicio como para los proyectos de ejecución directa. Se recomienda además publicar los puntajes obtenidos durante el proceso de evaluación de los proyectos, de manera de dar transparencia a la selección.
- Publicar, junto con los procesos de apertura de ventanillas, las condiciones y pautas de dictaminación de los proyectos que entran al proceso de concurso, de manera que los beneficiarios conozcan previamente cómo van a ser evaluados. Por otra parte, en la publicación de los resultados de los concursos debería considerarse la publicación de los resultados todos los proyectos presentados, tanto aprobados como no aprobados, con información sobre las calificaciones obtenidas y los montos asignados a cada uno de ellos.
- Publicar en las páginas Web la información del PEF, de los Convenios Marcos, de los Anexos Técnicos y del addendum, así como de los recursos de ejecución directa; de manera que la ciudadanía esté enterada los acuerdos alcanzados.

## 3.11 Calidad en el servicio

### Conclusiones

- En el caso del Programa Soporte, se puede afirmar que aunque se han desarrollados algunos intentos, y existe distinto nivel de avance entre los diferentes Componentes, el Programa no ha desarrollado ni utiliza mecanismos estandarizados ni sistemáticos que permitan conocer cuál es la opinión que tienen los beneficiarios respecto a la calidad de los servicios recibidos de parte del Programa.
- El Componente que ha desarrollado el mejor intento de dar seguimiento a la calidad en el servicio es el de Capacitación y Asesoría Técnica. No obstante, el procedimiento que tiene implementado dista de acercarse a una evaluación de la calidad del servicio; realizando solo una aproximación general al concepto de satisfacción de cliente. No se mide el acceso a los subsidios, la atención recibida a la solicitud de información, la agilidad en la realización de trámites en ventanilla, el trato recibido al plantear problemas y quejas, la oportunidad de la notificación del dictamen de la solicitud, la oportunidad en la entrega del apoyo y la pertinencia del mismo, entre otros evaluables del servicio provisto.

## Recomendaciones:

- En los Componentes de ITT, Información Agropecuaria, y Sanidades e Inocuidad, ya que sus resultados son bienes públicos, difícilmente se puede medir la satisfacción de usuarios en forma directa, por tanto se recomienda desarrollar mecanismos de medición indirecta de satisfacción de usuarios y calidad del servicio público prestado:
  - Para el Componente de Información Estadística se pueden implementar mecanismos en las páginas Web de la SAGARPA y de las OEIDRUS que permitan identificar cuáles son las áreas más consultadas y contestar encuestas en línea sobre la satisfacción de los visitantes con respecto a la información recibida. En ese sentido, se recomienda replicar la buena práctica de la OEIDRUS de Tabasco.
  - Para los Componentes de Sanidades e Investigación y Transferencia Tecnológica se recomienda implementar un mecanismo de encuesta a los representantes de los sistemas producto, líderes de opinión, etc. De manera que permita tener una aproximación de la calidad del servicio y el nivel de satisfacción con los resultados obtenidos.
- Para los Componente de Asistencia Técnica y Capacitación, Desarrollo de Mercados y el Subcomponente de Inocuidad, que producen bienes privados, se recomienda desarrollar un instrumento que dé cuenta de todas las dimensiones de la calidad del servicio. En el caso de Asistencia Técnica y Capacitación, la instancia de la reunión del Evaluador del CEE con los beneficiarios al final de los servicios es excelente para desarrollar esta práctica, pero se requiere mejorar el instrumento que hoy en día utilizan.

### 3.12 Incorporación de mejoras en la gestión del Programa

- El Programa Soporte rescató en su diseño en gran medida las lecciones aprendidas de la aplicación del ex Programa Alianza para el Campo, incorporando lineamientos de la intervención por sistema – producto, el SISER como la principal herramienta de gestión en SAGARPA y en las instancias Estatales, el desarrollo el algoritmo para la selección de proyectos y la acreditación de todos los PSP a través de un mismo registro y proceso, así como subcontratación de especialistas para la evaluación de los proyectos, entre otras prácticas.
- Es necesario destacar que el Componente de Sanidades e Inocuidad se encuentra muy consolidado, con procedimientos claros y con una funcionalidad que se independiza de la operación de los otros Componentes. Presenta claros indicadores de resultados, en tanto que cualquier problema de gestión en la operación del Componente se delata a través de alertas sanitarias.

## Recomendaciones:

- Dadas las características del Programa Sanidades, con campañas muy definidas, las cuales no pueden alterarse esperando acuerdos del Pari Passu, o acuerdos políticos, claramente el Programa funcionaría mejor con una operación independiente.
- Buscar los mecanismos de dar estatus jurídico a las OEIDRUS que las consolide institucionalmente, de modo de lograr un mejoramiento de su gestión. El personal técnico no tiene estabilidad laboral (están contratados a honorarios que se renuevan cada seis meses) y las Oficinas no tienen patrimonio propio.
- En cuanto al Componente de Asistencia Técnica y Capacitación, se recomienda:
  - Continuar con el proceso desarrollado de capacitación y acreditación de los PSP.
  - Vincular el proceso de Acreditación del INCA Rural a los CEE, ya que ellos constituyen una gran fuente de información y retroalimentación para preparar capacitaciones en las áreas en las que se presente la mayor demanda.
  - Vincular a los PSP con las agendas tecnológicas generadas en el Componente de Investigación y Transferencia Tecnológica, de modo que se conviertan realmente en agentes de cambio y promotores de las innovaciones generadas.
  - Reducir a 10 o 15% el monto del último pago a PSP sujetos a la evaluación del Centro de Evaluación Especializado, ello con el objeto de evitar una excesiva presión económica sobre los PSP.
  - Coordinar con el INCA Rural los procesos de acreditación de los PSP, de manera de hacer coincidir los tiempos de acreditación de los mismos con la necesidad de contar con ellos para el apoyo de las solicitudes cuando se abren las ventanillas.

### 3.13 Valoración global del funcionamiento y operación del Programa

- Al realizar la valoración de conjunto de cada uno de los temas concernientes al funcionamiento y operación del Programa Soporte, se puede concluir que el Programa no está siendo operado con un Fin y un Propósito únicos. Ello se debe a que no existe un liderazgo de conducción o una unidad coordinadora del Programa que vele por el logro de los resultados del Programa como un todo. En su lugar, los Componentes operan como si se tratara de programas independientes, siendo el Programa la suma de las acciones que desarrollan cada Componente por separado, lo cual implica que la instrumentación del Programa no se está llevando a cabo de una manera integral y con la eficiencia y eficacia requeridas para el logro de los resultados esperados.

- La planeación no se deriva del diseño del Programa y, por lo tanto, de los objetivos, indicadores y metas plasmados en la Matriz de Indicadores del Programa, sino que la planeación presupuestal en la Modalidad en co-ejercicio, reflejada en los Anexos Técnicos, se realiza en forma desvinculada de las metas e indicadores comprometidos en el diseño del Programa.
- Relacionado con lo anterior y, derivado de la planeación, es el hecho de que en la operación el Programa guarda también poca correspondencia con su diseño, el cual se encuentra plasmado en la Matriz de Indicadores del Programa. En la Modalidad de co-ejercicio la operación atiende a lo establecido en los Anexos Técnicos y en las Reglas de Operación, lo cual guarda poca correspondencia con la Matriz de Indicadores del Programa. En lo que respecta a la modalidad de ejecución directa tampoco puede decirse que guarde una estrecha correspondencia con el diseño del Programa. Por lo tanto, no es de esperarse que se logren los resultados comprometidos por el Programa en su diseño.

## Bibliografía

1. Diario Oficial de la Federación. 2001. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Reglamento Interno de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México, D.F.
2. Diario Oficial de la Federación. 2002. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Manual de Organización General de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México, D.F.
3. Diario Oficial de la Federación. 2006. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interno de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, México, D.F.
4. Diario Oficial de la Federación. 2007. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México, D.F.
5. Diario Oficial de la Federación. 2007. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Decreto de Presupuesto de de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, México, D.F.
6. Gobierno de Chile. 2008. Ministerio De Hacienda. Dirección de Presupuestos. NOTAS TÉCNICAS. División de Control de Gestión. Santiago, Chile.
7. Gobierno de Chile. 2003. Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados. La Experiencia Chilena. División de Control de Gestión. Santiago, Chile.
8. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008. Nuevo Presupuesto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2007. Presupuesto Abrogado a partir del 1º de enero de 2009 por Decreto DOF 28-11-2008. Anexo 7.
9. SAGARPA–ILPES/CEPAL–FAO. 2008. Evaluación y Análisis de Políticas Públicas. Evaluación Externa. Evaluación de Diseño del Programa de Soporte. México, D.F.
10. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Manual del Usuario SISER: Registro de Solicitudes 2008, Versión 2.0

11. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Subsecretaría de Desarrollo Rural. 2008. Dirección General de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural. Programa de Soporte. Componente de Asistencia Técnica y Capacitación 2008. México, D. F.
12. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Términos de Referencia para la Evaluación Externa. Evaluación del Funcionamiento y la Operación del Programa de Soporte. Coordinación General de Enlace y Operación. México, D.F.
13. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Nayarit. 2008. Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. Tepic, Nay.
14. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Tabasco. 2008. Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. Villahermosa, Tab.
15. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Campeche. 2008. Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. Campeche; Camp.
16. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Jalisco. 2008. Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. Guadalajara, Jal.
17. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Tamaulipas. 2008. Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. Ciudad Victoria, Tamps.
18. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Veracruz. 2008. Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Tepic, Nay.
19. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Puebla. 2008. Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Puebla, Pue.
20. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Tamaulipas. 2008. Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Ciudad Victoria, Tamps.

21. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Tamaulipas. 2008. Segundo Addendum modificadorio del Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Ciudad Victoria, Tamps.
22. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo. 2008. Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Morelia, Michoacán.
23. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo. 2008. Addendum modificadorio del Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Morelia, Michoacán.
24. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Jalisco. 2008. Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Programa Soporte 2008. Guadalajara, Jalisco.
25. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Gobierno del Estado de Jalisco. 2008. Addendum Modificadorio del Anexo Técnico de Ejecución Federalizada para el Desarrollo del Soporte 2008. Guadalajara, Jalisco.
26. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2008. Informe Ejecutivo del Comité Técnico Nacional de la SAGARPA.
27. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Subsecretaría De Agricultura. Dirección General de Vinculación y Desarrollo Tecnológico. Lineamientos de Operación Componente de Investigación, Validación y Transferencia Tecnológica. Programa Soporte. 2008
28. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, Lineamientos Técnicos y Administrativos para la Operación de los Proyectos y Ejecución de los Recursos Públicos Asignados al Componente de Sanidad e Inocuidad del Programa Soporte, a Través de los Organismos Auxiliares. Agosto 2008.
29. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Circular: 001/2008. Requisitos de Elegibilidad de los Prestadores de Servicios Profesionales que Participan en el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica del Programa Soporte. 29 de febrero de 2008.
30. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Dirección General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural. Circular: 002/2008. Criterios de Integración Y Procedimientos de los Centros de Evaluación Especializados Previstos en el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica del Programa de Soporte. 2008.



## Anexo 1

# Preguntas de Evaluación y sus Respuestas

### a) Arreglo institucional para la operación del Programa

- 1. ¿El diseño e implementación del Programa de Soporte fueron acompañados de un proceso de reestructuración de las instancias y unidades responsables al interior de la SAGARPA y en el ámbito de los Gobiernos Estatales, para asegurar que su funcionamiento responda a la lógica y objetivos del nuevo Programa?**

Respuesta: No

No se ha producido una reestructuración al interior de SAGARPA como tampoco ha habido un proceso equivalente en el ámbito de los Gobiernos Estatales.

A nivel central, la estructura de SAGARPA se basa en su Reglamento Interno de julio del año 2001, del cual se deriva el Manual de Organización General, publicado en septiembre del año 2002. Estos documentos definen las Unidades que componen la Secretaría en las oficinas centrales, así como las funciones y atribuciones de cada una de ellas. En noviembre del año 2006, mediante Decreto, se establece una reforma al Reglamento Interno, pero que en lo sustantivo no altera el arreglo institucional establecido en el año 2001.

A nivel estatal, tampoco se ha producido un proceso de reestructuración institucional en las Delegaciones Estatales. Se observa en las Delegaciones Estatales visitadas una estructura que sigue las líneas funcionales que históricamente se han usado en SAGARPA.

En todos los Estados se han conformado los Comités Técnicos Estatales o CRyS, como lo establecen las Reglas de Operación 2008, para cada uno de los programas o Componentes incluidos en los Convenios establecidos entre SAGARPA y los Gobiernos Estatales, cuyo principal objetivo es la coordinación operativa, analizar las solicitudes de apoyo que cumplieron con los requisitos, velar por ajustar los presupuestos a las solicitudes de acuerdo al Convenio y elaborar los informes físico-financieros. Además, en cada Estado está la figura del Comité Técnico del FOFAE, cuyo objetivo principal es la administración del Fondo de dicho Fideicomiso.

La principal dificultad detectada en ésta evaluación, es que la estructura actual y el funcionamiento del Programa Soporte, de manera específica, no permite entregar un lineamiento integral al Programa, observándose que en realidad la conducción corresponde a la suma de las acciones que desarrolla cada Componente al interior de cada una de las unidades o aéreas administrativas de SAGARPA y de las Secretarías de los Estados.

A esto hay que agregar que la conformación de los comités es de muchas personas (llegando a estar integrados por 14 a 15 personas), sin responsabilidades claras de cada uno de ellos, con cada persona participando en varios Comités; por tanto, en épocas de dictaminación de solicitudes o de planificación se hace difícil la coordinación, y solo en casos excepcionales se ha producido una buena sinergia entre ellos.

Por otro lado, los Comités Técnicos Estatales por Programas, que son los que preparan la información para el FOFAE, están conformados por personas que están en tercera o cuarta responsabilidad en la línea, por tanto manejan de manera parcial la información de cada una de sus áreas administrativas, y los equipos profesionales son los mismos que existían bajo Alianza por el Campo, lo cual impide romper la cadena y generar nuevas dinámicas.

Los principales Componentes del Programa Soporte –especialmente Asistencia Técnica y Capacitación, ITT, Sanidades- son implementados bajo ese esquema de cuatro líneas funcionales, lo que implica jefaturas, equipos profesionales y presupuestos separados. Todo ello genera duplicidades y grandes costos en materia de coordinación. A modo de ejemplo, durante las entrevistas en los Estados para hablar de asistencia técnica se debía conversar con cuatro profesionales diferentes, que tenían enfoques, presupuestos y preocupaciones distintas, lo cual impedía un tratamiento unificado de un tema transversal como lo es la Asistencia Técnica.

Dicho lo anterior, se debe señalar que sí se han producido algunas reuniones entre los profesionales de los diversos Componentes que integran el Programa Soporte, pero este proceso no ha sido sistemático ni está consolidado.

Todo lo anteriormente planteado, impide que el Programa Soporte funcione como tal, vale decir, que tenga un Fin y Propósito y, por tanto, una orientación a resultados. Por lo tanto, la realización de una reingeniería de SAGARPA es una condición indispensable para un adecuado funcionamiento del Programa Soporte.

**2. ¿En qué medida las atribuciones de los distintos órganos e instancias ejecutoras del Programa, definidas en el Reglamento Interno de la Secretaría, siguen siendo pertinentes y mantienen congruencia con las Actividades del nuevo Programa?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

El Reglamento Interno de la SAGARPA data de julio del año 2001, y el Manual de Organización General del año 2002; por tanto ambos obedecen a otros objetivos estratégicos sobre los cuales se basó la estructura de la Secretaría. La actual conformación de programas no se adapta a lo establecido en dicho reglamento.

En el Reglamento Interno de la Secretaría se definen dos dimensiones del arreglo institucional; en primer lugar se establecen las instancias y servidores públicos que configuran la estructura orgánica de la SAGARPA (unidades administrativas centrales, Delegaciones en los estados y órganos administrativos desconcentrados); en segundo lugar se establecen las facultades de cada una de estas distintas instancias y de los servidores públicos.

Si bien las definiciones establecidas son de carácter amplio y ello le confiere flexibilidad a la estructura, el principal problema radica en la inexistencia de una unidad que concentre las distintas actividades relacionadas con el Programa, desde la definición de la normativa y la planificación integral del Programa hasta el seguimiento de los apoyos otorgados. Ello, en la práctica, genera una dispersión y falta de articulación del Programa entre las distintas unidades que lo conforman.

Esto conlleva a que las funciones y atribuciones definidas en el Reglamento Interno de la Secretaría sean re-definidas, pues no guardan correspondencia con los objetivos y Actividades del nuevo Programa.

**3. ¿Existe al interior de la SAGARPA y en las dependencias ejecutoras en los estados una Unidad Responsable, designada formalmente, que conduzca el Programa de manera articulada con las distintas áreas técnicas involucradas y que sea responsable del logro de los objetivos y resultados del Programa?**

Respuesta: No

Se han definido responsabilidades nominales pero no formales. A nivel Nacional el responsable del Programa Soporte es el Subsecretario de Agricultura y a nivel estatal de SAGARPA la responsabilidad está radicada principalmente en el Subdelegado de Planificación y Desarrollo Rural, aunque no es igual en todas las Delegaciones. Las designaciones son más bien nominales y no se ha traducido en un liderazgo real.

Tanto en SAGARPA central, como en los Estados, no existe una jefatura y una unidad colegiada que esté formalmente encargada de darle dirección al Programa. Tampoco existen entidades que operen de hecho. Lo anterior explica importantes problemas de coordinación que se han presentado durante la implementación del primer año del Programa.

En los Estados, el Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural generalmente aborda, en forma aislada, el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica, quedando los otros Componentes en manos de otras instancias; de esta manera, no se produce una visión integral del Programa ni de la coordinación de los distintos Componentes. Predomina la lógica de las áreas, (agricultura, ganadería, desarrollo rural, y pesca y acuicultura), manteniéndose el esquema del ex- programa Alianza para el Campo.

Lo anterior se verificó durante las visitas en los Estados, en las cuales para analizar el funcionamiento y operación del Programa hubo que entrevistar a cada una de las áreas, tanto de las Delegaciones Estatales como de las Secretarías de Desarrollo Agropecuario de los Gobiernos Estatales, quienes tienen la información solo del Componente que les compete, con distintas visiones de cómo focalizar los recursos.

Bajo esta lógica, el Programa no cuenta con un direccionamiento claro en la focalización de los recursos ni con una visión integral de fomento productivo. Se requiere, por lo tanto, de un liderazgo claro sobre las áreas, con atribuciones y responsabilidades claramente definidas que den un direccionamiento al Programa.

**4. ¿En la normatividad aplicable se establecen los elementos mínimos necesarios sobre las responsabilidades y atribuciones de cada uno de los órganos de decisión que intervienen en la instrumentación del Programa, tanto en el nivel central como en los estados, tales como el Comité Técnico Nacional, los Comités Técnicos Estatales y las Comisiones Técnicas, entre otros, de modo que su funcionamiento sea conducente al logro de los resultados esperados?**

Respuesta: Sí

Las ROP en su Artículo N° 8, para la Modalidad en co-ejercicio, establece que para los recursos convenidos con las Entidades Federativas,....“en el instrumento jurídico que se suscriba por ambas partes se establecerá la obligación de crear un Comité Técnico Estatal o CRyS. Este Comité o Comisión será presidido por el representante de la Entidad Federativa y estará integrado por un número paritario de funcionarios del Gobierno de la Entidad Federativa y la Secretaría”.... En las visitas en los Estados se comprobó la creación de estos Comités o Comisiones en todos los Estados visitados.

Así mismo, las ROP también definen las responsabilidades de estas instancias, las cuales son: ...“coordinar la operación de los programas o Componentes incluidos en el Convenio; analizar todas las solicitudes de apoyo que, habiendo cumplido con los requisitos, se hayan presentado en las ventanillas; autorizar aquellas solicitudes que, con apego a todo lo establecido en las presentes Reglas, hayan cumplido con las etapas previas a la autorización; vigilar que las autorizaciones no rebasen los montos de recursos previstos en el convenio para cada Programa o Componente y dar seguimiento físico-financiero a los recursos involucrados en el citado instrumento jurídico”...

Por otra parte las ROP en sus Artículos N° 9 (Modalidad 2) y N° 10 (a efecto de dar certidumbre, transparencia a los beneficiarios, Entidades Federativas y Agentes Técnicos) establecen que para los Programas de ejecución directa, la Secretaría ...“constituirá el Comité Técnico Nacional, el cual autorizará el monto de los recursos asignados a cada proyecto estratégico y, excepcionalmente, dicho órgano podrá autorizar determinados apoyos sin sujetarse a los máximos previstos en las presentes Reglas, notificando de ello a la SDA de cada Entidad Federativa a fin de evitar duplicidades y garantizar la coordinación de acciones”.... Este Comité estará conformado por el Titular del Ramo, quien lo presidirá, con la participación de los Subsecretarios y el titular de la Coordinación General de Delegaciones, además tendrá como posibles asesores al Oficial Mayor y a los titulares de la Coordinación General Jurídica y del Órgano Interno de Control en la Secretaría. Por disposición del Titular del Ramo, podrán ser invitados los titulares de las Entidades y organismos sectorizados en la Secretaría, así como los que en su momento se determine aunque no sean sectorizados.

Es necesario enfatizar que falta precisar cuáles son las Comisiones Técnicas que hacen operar al Programa Soporte y quiénes la integran para ambas representaciones, pensando en que comisiones excesivamente numerosas hacen inviable la coordinación y el trabajo colegiado. Como se ha señalado, el seguir manteniendo las cuatro líneas funcionales con las que históricamente ha operado SAGARPA y las SEDER generan graves problemas de coordinación.

**5. ¿En qué medida los actores que operan el Programa en los estados y/o los Agentes Técnicos conocen los objetivos y metas que se pretenden alcanzar, y muestran compromiso para el logro de los resultados esperado?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

Aunque no se ha desarrollado un estudio cuantitativo sobre el conocimiento de los objetivos y metas, se podría establecer que no es uniforme en toda la estructura de SAGARPA Central y Delegaciones Estatales, así como en las SEDER.

Los actores que operan el Programa en los Estados y/o los Agentes Técnicos tienen un escaso conocimiento del Programa Soporte, pues éste recién está en proceso de implementación y existen vacíos normativos que se trabajaron a través de lineamientos y circulares internas para la operación 2008, y muchas de ellas se incorporaron a las ROP 2009.

El principal problema se produce en el desconocimiento que los Estados (tanto Delegaciones como SEDER) se presenta respecto a las metas comprometidas por SAGARPA Central con la Secretaría de Hacienda y la Cámara de Diputados. De la misma manera, los encargados de los distintos Componentes no conocen los objetivos y metas establecidos en los Anexos Técnicos que acompañan los Convenios entre las Delegaciones y las Entidades Federativas.

Esto es aun más notorio en los DDR y los CADER, en donde se tiene un total desconocimiento respecto al Programa y sus objetivos y metas comprometidas, confundiendo constantemente el Programa Soporte con el Programa Alianza para el Campo o con los procedimientos del Programa de Adquisición de Activos Productivos.

Muchos profesionales entrevistados tienen un alto grado de compromiso, lo cual constituye uno de los principales activos del Programa. Sin embargo, ellos recién están entendiendo los nuevos esquemas operativos, que por lo demás han ido decantando a través de la experiencia empírica, en la implementación del primer año del Programa.

**6. ¿Las instancias que participan en la operación del Programa en los estados (Subdelegaciones de la SAGARPA, DDR, CADER, instancias de los Gobiernos Estatales, Municipios, etc.) tienen la capacidad institucional requerida, en términos de los recursos materiales y humanos con que cuentan, para la implementación eficiente y eficaz del Programa?**

Respuesta: No

No se cuenta con una base de datos cualitativa que permita realizar un análisis en profundidad de la situación en cada Estado, pero en las visitas a los Estados<sup>28</sup> se pudo constatar que existe gran diversidad en esta materia, tanto dentro de los propios Estados como entre Estados. En general se advierten problemas de capacidades institucionales en distintos niveles.

Los CADER y DDR cuentan con una escasa dotación de profesionales, que tiende a agravarse con el tiempo debido al proceso de retiro voluntario que vive la administración en este momento. Se observó que algunos DDR, ante la falta de personal para dotar los CADER, han tendido a concentrarse, cerrando algunos CADER y atendiendo a los municipios desde el DDR<sup>29</sup>.

Los profesionales que todavía trabajan en este nivel tienen por lo general una edad avanzada, y están poco capacitados para enfrentar el desafío que implica poner en marcha sistemas informáticos.

A ello se suman importantes problemas en materia de logística y de gastos de operación (computadores, vehículos, conectividad, etc.). En todo caso, por información recibida en SAGARPA Central, se está realizando un esfuerzo para dotar de conectividad a los CADER y los DDR. Los funcionarios de esta instancia tienen conciencia de sus deficiencias.

La principal función que desarrollan los DDR y CADER para la operación del Programa Soporte es ser la ventanilla principal del Programa y la captura en el SISER de las solicitudes presentadas. Pero no están preparados para realizar la revisión exhaustiva de los expedientes que acompañan las solicitudes de los usuarios y el ingreso de datos al sistema único de información.

En todo caso, por una instrucción verbal entregada a los funcionarios que ingresaron las solicitudes durante el proceso operativo 2008, solo se recibió la ventanilla del Componente de Capacitación y Asistencia Técnicas. Los otros Componentes ingresaron directamente a las ventanillas de las Delegaciones.

Cabe destacar que de acuerdo a información entregada en SAGARPA Central se está trabajando en la construcción de un proyecto piloto en ocho estados para desarrollar un Modelo de Atención Integral al Público, que implica un proceso completo de reestructuración de la logística y soporte a los CADER.

En cuanto al Componente de información agropecuaria, las OEIDRUS no están adscritas ni a SAGARPA ni a las SEDER. Se trata de personal contratado a honorarios, sin prestaciones sociales adecuadas. Ello se traduce en inestabilidad y rotación del personal.

---

<sup>28</sup> Nayarit, Chiapas, Campeche, Sonora y Tabasco.

<sup>29</sup> DDR de Mazatlán, Sonora y DDR en Tepic, Nayarit.



**7. ¿Existe una relación institucionalizada entre la SAGARPA y los Gobiernos Estatales que permita llevar a cabo de manera eficiente las negociaciones y la planeación del Programa?**

Respuesta: Sí

Para la modalidad de co-ejercicio existe una relación institucionalizada, la cual está establecida en las ROP en su Artículo N° 8, en el cual se sostiene que se deberán suscribir los documentos jurídicos, de conformidad al Convenio Marco que definirá la Secretaría, cuidando que las acciones a desplegar en los Anexos Técnicos respondan a la política agropecuaria y de desarrollo rural estatal y federal, las mismas que estarán alineadas a las recomendaciones del CEDRS y del CMDRS, respectivamente.

Por otra parte, en el Artículo Décimo Quinto Transitorio de las ROP se determina que.... “a más tardar el último día de enero del 2008, la Secretaría deberá tener formulado el Convenio a celebrar con las Entidades Federativas para la operación de los programas y Componentes considerados en estas Reglas, así como el formato del Anexo Técnico que reflejará de manera anual las orientaciones del Convenio”

De igual manera, como se mencionó antes en la respuesta a la pregunta 4 de este documento, está establecido en las ROP la conformación de los Comité Técnico Estatal o CRyS, conformados de manera paritaria, tanto por funcionarios del Gobierno de la Entidad Federativa como de la Secretaría. Este Comité o Comisión tiene la responsabilidad de coordinar la operación del Programa y los Componentes incluidos en el Convenio.

Aunque el sistema permitió llevar a cabo las negociaciones entre la Secretaría y los Gobiernos Estatales, se produjeron problemas de coordinación entre ambos niveles de gobierno, principalmente por la interpretación de las ROP y por los criterios de focalización de los recursos, principalmente en la lógica de hacer coincidir los criterios de los Sistemas Productos Nacionales con las prioridades estatales.

También incide el hecho de que el Programa Soporte no es todavía una entidad real, lo que hace que las instancias de planeación sean prácticamente inexistentes y se haya establecido en la mayoría de los Estados una lógica de continuidad con respecto a lo que se venía haciendo: cada Componente en cada Área en el antiguo Programa Alianza para el Campo.

**8. ¿En qué medida las Delegaciones de la SAGARPA realizan la función de interlocución de la Secretaría ante los Gobiernos Estatales, a efecto de definir las prioridades de inversión y la consecuente distribución de los recursos del Programa?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

Las Delegaciones de la SAGARPA realizan efectivamente la función de interlocución con los Gobiernos Estatales a través de la representación del Delegado Estatal y los Subdelegados, y su participación en los Comités o Comisiones Técnicas, como está establecido en la normativa del Programa.

En todos los Estados visitados se genera una interlocución efectiva entre ambas partes, principalmente por una gran experiencia conjunta de trabajo durante mucho tiempo. De hecho, existen funcionarios de SAGARPA que han trabajado en ambas instituciones, existiendo por lo tanto una relación de camaradería entre ambas instancias.

En todo caso, esto no implica necesariamente un buen proceso de planificación y de definición de prioridades de inversión, y la consecuente distribución de los recursos del Programa, ya que en la operación 2008 se produjeron muchos problemas de interpretación de las ROP, además de distintos criterios entre los lineamientos nacionales y las prioridades y criterios estatales.

Por otra parte habrá que diferenciar el tratamiento entre los distintos Componentes del Programa:

- Para Información, ITT, Sanidades, Desarrollo de Mercados las prioridades de inversión y la distribución de los recursos se realizó principalmente desde SAGARPA Central, dejando muy poco margen de acción a los Estados.
- En el caso de Capacitación y Asistencia Técnicas, éste constituye el verdadero Componente para establecer prioridades de inversión a nivel estatal, no observándose una mayor discrepancia de criterios entre las Delegaciones Estatales de SAGARPA y los Estados.

En todo caso, todas las prioridades establecidas a nivel estatal, las que quedan acordadas en los Anexos Técnicos y programas de trabajo por Componente, son revisadas a Nivel Central, lo cual significa, en lo concreto, poco margen de maniobra real de los recursos por parte de las Entidades Estatales.

**9. ¿El establecimiento del *pari passu* para la ejecución en co-ejercicio con las Entidades Federativas es pertinente y contribuye al logro de los resultados del Programa? ¿En qué medida los Gobiernos Estatales cumplen con su aportación presupuestal respetando el *pari passu* establecido en los Convenios Marco y en los Anexos Técnicos?**

Respuesta: Sí

El establecimiento del *pari passu* es pertinente y contribuye al logro de los resultados del Programa, pues obliga a los Estados a hacer un esfuerzo presupuestario y, por lo tanto, a involucrarse y a comprometerse en la gestión del Programa. La existencia del *pari passu* evita que los Estados vean al Programa Soporte como un hecho ajeno y lejano, que sólo es promovido por SAGARPA, y se comprometan en forma real con los compromisos asumidos, además de que ha permitido compatibilizar objetivos nacionales y estatales.

Los Gobiernos Estatales cumplen, en general, con su aportación presupuestal comprometida en el Anexo N° 1, aunque se aprecian realidades diferentes que varían dependiendo de múltiples circunstancias. Las cifras agregadas se presentan en el siguiente cuadro:

**Monto Federales y Estatales aportados para la ejecución del Programa en el ejercicio fiscal 2008 (millones de pesos)**

Estado	De "La SAGARPA"	De "El Gobierno del Estado"	Otros Recursos (Otros Programas Estado / Municipios)	Total	Total Programa Soporte	Sanidades e Inocuidad	Sistema nacional de información para el desarrollo rural sustentable (SNIDRUS)	Capacitación y servicios de asistencia técnica	Innovación y transferencia de tecnología
Aguas Calientes	387,907,461	63,203,824		451,111,285	40,591,143	23,174,000	3,960,000	7,550,000	5,907,143
Baja California	587,791,834	87,913,154		675,704,988	71,189,000	36,880,000	4,500,000	20,300,000	9,509,000
Baja California Sur	233,705,299	51,700,000		285,405,299	43,750,000	26,050,000	2,000,000	8,700,000	7,000,000
Campeche	540,806,586	93,908,000		634,714,586	63,155,604	42,128,604	4,500,000	9,227,000	7,300,000
Chiapas	2,092,246,811	343,844,577		2,436,091,388	239,269,577	78,499,577	15,000,000	117,689,000	28,081,000
Chihuahua	2,324,966,902	127,000,000	37,110,308	2,489,077,210	97,400,000	51,200,000	7,000,000	20,600,000	18,600,000
Coahuila	655,029,925	57,250,000	65,788,462	778,068,387	73,200,000	22,500,000	3,800,000	37,400,000	9,500,000
Colima	230,976,707	24,609,692	30,849,923	286,436,322	35,463,000	16,840,000	3,300,000	10,400,000	4,923,000
Distrito Federal	86,594,697	41,676,923		128,271,620	23,815,353	6,182,060	7,800,000	6,833,293	3,000,000
Durango	1,367,354,581	138,276,923		1,505,631,504	95,600,000	55,000,000	7,500,000	23,100,000	10,000,000
Estado Mexico	1,079,884,029	219,109,980		1,298,994,009	138,385,874	40,557,810	12,398,707	62,709,210	22,720,147
Guanajuato	2,198,231,708	228,725,000	101,000,000	2,527,956,708	151,582,000	66,258,000	3,837,000	51,487,000	30,000,000
Guerrero	1,129,363,996	177,880,575	390,171,177	1,697,415,748	207,785,000	62,790,000	4,000,000	127,745,000	13,250,000
Hidalgo	891,296,769	180,996,350		1,072,293,119	118,462,547	42,907,547	7,500,000	51,700,000	16,355,000
Jalisco	2,079,799,946	262,446,154	321,383,235	2,663,629,335	265,007,187	146,086,560	11,428,570	81,519,568	25,972,489
Michoacan	1,612,197,881	132,000,000	101,964,000	1,846,161,881	144,162,857	93,570,000	3,552,857	35,690,000	11,350,000
Morelos	332,766,907	129,760,937	11,300,000	575,527,844	64,620,800	30,850,000	500,000	21,770,800	11,500,000
Nayarit	591,325,925	109,093,900	61,500,000	761,919,825	139,714,300	85,870,000	7,144,300	33,000,000	13,700,000
Nuevo Leon	524,262,314	68,118,440	30,140,350	622,521,104	69,705,000	45,165,000	3,000,000	11,540,000	10,000,000
Oaxaca	1,619,728,035	308,012,538		1,927,740,573	154,459,622	48,327,000	7,600,000	77,532,622	21,000,000
Puebla	1,346,434,185	237,676,923		1,584,111,108	150,142,327	60,100,000	5,500,000	68,542,327	16,000,000
Queretaro	464,372,882	86,205,000		550,577,882	58,000,000	28,000,000	2,000,000	22,000,000	6,000,000
Quintana Roo	255,929,845	66,287,692		322,217,537	40,880,000	15,940,000	4,700,000	12,440,000	7,800,000
San Luis de Potosi	1,047,257,759	100,000,000		1,147,257,759	98,913,544	32,852,000	8,000,000	51,341,544	6,720,000
Sinaloa	2,494,689,450	325,846,780		2,820,536,230	228,070,210	109,725,450	4,019,180	64,345,580	49,980,000
Sonora	1,897,786,596	184,124,654	130,864,811	2,212,776,061	144,911,454	81,178,571	5,000,000	21,113,835	17,619,048
Tabasco	579,128,160	157,536,681	180,302,042	916,966,883	130,703,176	61,340,010	11,471,843	42,369,527	15,521,796
Tamaulipas	3,384,440,639	182,000,000	12,074,000	3,693,514,639	138,316,000	80,923,000	10,500,000	32,129,000	14,764,000
Tlaxcala	401,868,459	80,000,000		481,868,459	34,250,000	11,750,000	2,500,000	15,000,000	5,000,000
Veracruz	1,898,007,119	217,086,135	161,140,325	2,276,233,579	188,821,924	86,750,000	9,500,000	58,375,000	34,196,924
Yucatan	554,088,381	153,784,615		707,872,996	98,259,755	40,085,425	3,333,320	36,688,010	18,153,000
Zacatecas	2,012,478,515	158,138,338	47,208,354	2,217,825,207	118,689,000	46,948,000	3,708,000	50,033,000	18,000,000
Total	36,902,720,303	4,794,213,785	1,899,496,987	43,596,431,075	3,667,276,254	1,676,428,614	190,553,777	1,290,871,316	509,422,547
%	84.65%	11.00%	4.36%	100.00%	10.000%	45.71%	5.20%	35.20%	13.89%

Fte: Construcción Propia en base a los Anexos N°1 de los Convenios Marco de los Estados

Del cuadro anterior se desprende que a nivel agregado, el *pari passu* de los Gobiernos Estatales alcanzó, en promedio, un 15%; incluidos los recursos provenientes de otros programas del Estado o de los Municipios. De los 32 estados sólo cuatro aportaron más de un 30% al total de los programas en co-ejercicio.

Por otro lado, se puede observar que de los recursos del co-ejercicio, un 8.41% se destinan al Programa Soporte, observándose que estos recursos disminuyeron después del proceso de addendum a los Convenios Marco.

Vale destacar que en los Estados de Sonora, Campeche y Nayarit algunos funcionarios establecieron que el *pari passu* no recoge la aportación de los productores, principalmente en el Componente de Sanidades, perdiéndose una real instancia de compromiso de éstos con el Programa.

## b) Planeación de la operación

**10. ¿El Programa cuenta con, y utiliza, algún plan de trabajo que contenga las estrategias y los instrumentos adecuados para orientar su gestión hacia el logro de resultados?**

Respuesta: No

El Programa Soporte no tiene un plan de trabajo que contenga las estrategias y los instrumentos adecuados para orientar su gestión hacia el logro de resultados en forma integral.

Cada Componente del Programa tiene como referencia, principalmente, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012 de la SAGARPA y el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, al igual que los otros programas de la Secretaría. Además, cada Estado tiene como referencia sus Planes Estatales de Desarrollo, los cuales son orientaciones generales de las principales políticas al sector y no constituyen elementos operativos para la gestión hacia el logro de resultados.

A nivel estatal, no existe un programa de trabajo integrado que articule todos los Componentes del Programa Soporte en cada programación anual, por tanto no se tiene la estrategia orientada hacia el Fin y el Propósito del Programa, ni su orientación hacia el logro de resultados.

Solo se cuenta con programas de trabajo por Componentes:

- ITT ha definido Agendas de Innovación por Estados, que sirven como marco orientador para la asignación de proyectos por parte de las Fundaciones Produce.
- Asistencia Técnica y Capacitación tiene planes anuales de trabajo, que se realizan en coordinación con la Dirección General de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural de la Subsecretaría de Desarrollo Rural.
- Sanidades tiene planes anuales de trabajo, que se realizan en coordinación con SENASICA.
- Información Agropecuaria tiene planes anuales de trabajo, aunque por la naturaleza del trabajo y la escasez de recursos presupuestarios, estos son muy inerciales.
- Inducción y Desarrollo de Infraestructura en el Sector Agrícola tiene su propia estrategia en base a los rubros Mexicanos más competitivos en el mercado mundial y el establecimiento de las brechas que presentan esos rubros para cubrir demandas internacionales.

Por último, los Planes Rectores de los Sistema Producto que la SAGARPA ha impulsado en los últimos años, contienen también elementos de diagnóstico y estrategia para algunos rubros específicos; sin embargo, desde el punto de vista del Programa, éstos sólo permiten contar con elementos de insumo para la elaboración de una estrategia.



**11. ¿La distribución de los recursos del Programa se lleva a cabo atendiendo los objetivos y metas previamente establecidos?**

Respuesta: Sí

Si se considera que cada Componente cuenta con su programa de trabajo, la distribución de los recursos se hace en función de estos planes, los cuales normalmente quedan establecidos en el Anexo Técnico que se firma con los Estados.

Para establecer estos Anexos Técnicos, los criterios usados son principalmente de continuidad respecto a lo que se viene haciendo históricamente, lo cual está establecido como metodología en el PEF, con una leve demanda incremental de presupuesto.

Habría que recalcar que no se tiene una orientación de programar y distribuir recursos en función de lograr el Fin o el Propósito del Programa Soporte como tal, sino que se programan objetivos y metas para cada Componente en forma aislada. Además, los indicadores de medición de metas son todos de tipo Indicadores de Procesos<sup>30</sup>, lo cual no permite tener una idea clara si realmente se está apuntando a resultados. Solo se da cuenta de la ejecución de los dineros, pero no si éstos están orientados a tener algún resultado.

Otro tema interesante de destacar es la desvinculación de los objetivos y metas comprometidos por SAGARPA Central con la Cámara de Diputados y la Secretaría de Hacienda, quienes establecen indicadores que no se encuentran en la Matriz de Marco Lógico y que, además, no coinciden con los objetivos y metas que establecen los estados en sus Convenios y Anexos Técnicos, los cuales comprometen indicadores principalmente de procesos. Un ejemplo de ello es lo que ocurre con el Componente de Capacitación y Asesorías Técnicas, en el cual el compromiso de SAGARPA Central es que un 55% de los agricultores apliquen los conocimientos, mientras que en los Anexos Técnicos con los estados el compromiso es principalmente el número de capacitaciones y de agricultores capacitados.

---

<sup>30</sup> Los Indicadores de Procesos se refieren a actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los productos (bienes o servicios), incluyen actividades o prácticas de trabajo tales como procedimientos de compra, procesos tecnológicos y de administración financiera. Los indicadores de procesos ayudan en la evaluación del desempeño en áreas donde los productos o resultados son difíciles de medir.

**12. ¿El Programa cuenta con algún manual de procedimientos, guía operativa y/o lineamientos de operación cuyo uso permita orientar adecuadamente su ejecución?**

Respuesta: No

A nivel del Programa Soporte no existen instrumentos de este tipo. Toda la operación se basa en la interpretación que en los Estados (tanto Delegaciones de SAGARPA como Secretarías de Desarrollo Rural de los Estados) se realiza de las ROP, ya que como se ha señalado éste no opera todavía como tal. Sí existen, sin embargo, circulares y lineamientos por Componentes específicos:

- **Sanidades:** SAGARPA-SENASICA, Lineamientos técnicos y administrativos para la operación de los proyectos y ejecución de los recursos públicos asignados al Componente Sanidad e Inocuidad del Programa Soporte, a través de los organismos auxiliares, agosto de 2008.
- **Asistencia Técnica y Capacitación:** SAGARPA-Dirección General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural. Requisitos de elegibilidad de los prestadores de servicios profesionales que participan en el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica del Programa Soporte de SAGARPA, circular 001, 29 de febrero de 2008; SAGARPA-Dirección General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural. Criterios de Integración y procedimientos de los Centros de Evaluación Especializados previstos en el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica del Programa de Soporte de la SAGARPA, circular 002, 2008.
- **ITT:** Subsecretaría de Agricultura. Dirección General de Vinculación y Desarrollo Tecnológico. Lineamientos de Operación. Componente de Investigación, Validación y Transferencia Tecnológica. Programa Soporte.

En todo caso, los operadores del Programa, tanto en las delegaciones de SAGARPA como en los Gobiernos Estatales y Agentes Técnicos valoran el hecho de tener todo en las ROP, destacando que solo se necesita mayor precisión en las mismas ROP.

**13. ¿Se llevaron a cabo procesos participativos de planeación del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito de los gobiernos locales?**

Respuesta: No

En el proceso de planeación del Programa a nivel estatal participaron principalmente los Delegados y Subdelegados de las distintas Áreas de SAGARPA y los Secretarios y Subsecretarios de las Secretarías de Desarrollo Rural de los Estados, quienes para la planificación 2008 usaron como base la continuidad respecto a los antecedentes históricos con que se contaba.

No se ha producido un proceso real de planificación con los representantes de los principales Sistema-Producto, ni con los funcionarios de los DDR ni CADER, quienes son los que realmente tienen la dimensión de las demandas y necesidades de los beneficiarios del Programa,

En el caso del Componente ITT, la elaboración de la Agenda Tecnológica es responsabilidad de la Fundación PRODUCE, quienes incorporan en sus Consejos Directivos a los representantes de los Sistemas-Producto, con quienes priorizan los proyectos que serán incorporados en dichas agendas; sin embargo, se observó que no existe un proceso de programación que permita integrar la Investigación y Transferencia Tecnológica con el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica.

No hay una retroalimentación desde la agenda tecnológica hacia los Prestadores de Servicios Profesionales. En las entrevistas en los Estados se detectaron inclusive problemas de acuerdo entre los criterios establecidos por la Fundación Produce y las prioridades y criterios estatales.

En cuanto a la programación y planificación del resto de los Componentes (Información, Sanidades, Desarrollo de Mercados), estos en general se realizaron a nivel nacional, dejando muy poco margen de acción a los Estados para incorporar criterios y prioridades establecidos por ellos.

### c) Articulación de la operación del Programa con otros programas federales

**14. ¿En la aprobación de los proyectos apoyados por el Programa objeto de esta evaluación se considera como un criterio relevante que los subsidios se orienten a complementar y potenciar proyectos de inversión física atendidos por otros programas de la Secretaría?**

Respuesta: No

En el Artículo N° 22 de las ROP se establece ....” la planeación y operación de los programas de la Secretaría deberá considerar la participación correspondiente de las estructuras de coordinación previstas en la Ley y de los instrumentos derivados del PEC a nivel estatal y en su caso municipal, para estructurar de manera armónica los diferentes programas de la propia institución y del resto de las Dependencias que confluyen con acciones y programas en el medio rural, de manera tal que se evite la duplicidad en la atención y apoyo a los mismos beneficiarios, para los mismos conceptos de apoyo, potenciando la eficiencia en la aplicación de los recursos públicos”..... Por tanto, a nivel global está considerada la articulación de los Programas.

Adicionalmente, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, presenta un acápite específicamente referido a los aspectos de coordinación, donde se establece, entre otros aspectos, que los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable a nivel municipal, distrital o estatal, tienen una función de coordinación de los programas y acciones que concurren al medio rural.

Asimismo, en el Artículo 27 de la citada Ley, se señala que a través de los Convenios que se celebren entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas se debe establecer la responsabilidad de los Consejos en la promoción de la concurrencia, en el ámbito estatal, de otros programas sectoriales.

Pero, por otra parte, en las ROP del año 2008 no se define un procedimiento específico para dictaminar las solicitudes del Programa Soporte para ser financiados; por tanto, pese a las disposiciones normativas, en la práctica no está considerada la articulación del Programa con el Programa para la Adquisición de Activos Productivos, por ejemplo; por lo que en los hechos el Programa Soporte opere en forma desvinculada de otros Programas.

Esto es particularmente válido para el Componente Asistencia Técnica y Capacitación, que debería jugar un rol de apoyo relevante en la materialización de las inversiones promovidas por el Programa de Adquisición de Activos Productivos.

Solo los recursos de Asistencia y Capacitación, que están adscritos al Área de Desarrollo Rural, se han logrado una mayor coordinación a través de la figura de acompañamiento de las inversiones, en la cual se ha financiado a los PSP para que formulen los proyectos y acompañen la puesta en marcha de los proyectos.

**15. ¿La operación del Programa de Soporte se lleva a cabo en forma articulada con otros programas de fomento a las actividades productivas en el medio rural impulsados por la SAGARPA y otras dependencias federales, especialmente con aquellos con los cuales existe potencial para generar sinergias?**

Respuesta: No

Como se señaló en la Pregunta N° 14 de este documento, pese a que la normativa en términos generales tiene considerada la articulación de los programas, tanto en su planificación como en su operación, en la práctica el Programa Soporte no tiene en forma específica la obligatoriedad de coordinarse, porque no existe una pauta de priorización y selección de proyectos, por tanto el Programa no opera en forma articulada con otros Programas con los que se podrían generar sinergias a nivel territorial.

Esto es especialmente válido con el Programa para la Adquisición de Activos Productivos y el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

#### d) Atención de la población objetivo

**16. ¿Las áreas responsables de la ejecución del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito estatal, cuentan con (y utilizan) alguna estrategia operativa de corto y mediano plazo para asegurar que los recursos otorgados efectivamente se estén canalizando hacia productores que forman parte de su población objetivo?**

Respuesta: No

Como se estableció en la Evaluación de Diseño del Programa Soporte, el Programa no establece en forma explícita cuál es la población potencial<sup>31</sup>, pues las ROP sólo hacen referencia a la población objetivo<sup>32</sup>, estableciendo que son todos los agentes de sector, o sea plantea que es una política de cobertura universal, pero con recursos limitados.

Si se considera que la población potencial corresponde a todos los agentes que presentan el problema, el Programa plantea dos problemas en su interior:

- El mejoramiento de las capacidades a los productores que implica entregar bienes privados y, por tanto, corresponde determinar cuál es la población que presenta el problema y plantearse criterios de focalización para la entrega de dichos bienes.
- El mejoramiento del entorno en que éstos se desenvuelven, que implica brindar bienes públicos (en el sentido de bienes no apropiables), razón por la cual los servicios prestados (sanidades, estudios, ITT e información agropecuaria) no pueden ser objeto de una focalización.

Esto implica que la definición de población potencial para todo el Programa no está establecida. Al no tener definida la población potencial, el Programa no puede definir cuál es su población objetivo.

Dado lo anterior, las áreas responsables de la ejecución del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito estatal, no tienen una estrategia de focalización del Programa.

Con todo, la verificación de este tema en el caso de Asistencia Técnica y Capacitación es más compleja por cuanto no se cuenta con un proceso de dictaminación de las solicitudes que permita priorizar las solicitudes recibidas.

---

<sup>31</sup> Población Potencial corresponde a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica el Programa y, por ende, pudiera ser elegible para su atención.

<sup>32</sup> Población Objetivo es aquella población que el Programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo.

**17. Con base en el análisis de las características de la población atendida por el Programa, ¿se puede afirmar que los beneficiarios que están recibiendo los apoyos, de manera directa o indirecta, pertenecen a su población objetivo? Esto es, ¿el Programa realmente está llegando a la población que desea atender?**

Respuesta: No

Como se planteo en la Pregunta N° 17 de este Anexo, el Programa Soporte no cuenta con una definición de su población potencial ni su población objetivo, por tanto no puede afirmarse en forma general que el Programa esté llegando a su población objetivo.

## e) Dictaminación de solicitudes y proyectos

**18. Para el caso de aquellos Componentes en los cuales se lleva a cabo un proceso de selección de solicitudes y proyectos, ¿éstos son seleccionados en apego a las prioridades definidas a nivel nacional, regional y/o estatal, en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas?**

Respuesta: Sí

En el caso del Programa Soporte, en estricto rigor, solo el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica entra en un proceso de selección de solicitudes y proyectos a través de las ventanillas.

En el Componente de ITT las prioridades están en conjunción entre lo que se define de prioridad nacional y las prioridades definidas a nivel estatal por los Consejos Directivos de la Fundación Produce, lo que queda expresado en la agenda tecnológica de cada uno de los Estados y que pasan a constituir los proyectos a ser licitados.

Esto implica que para este Componente los proyectos finalmente se ejecutaron en apego a las prioridades definidas a nivel nacional, regional y/o estatal, en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.

En el caso de los Componentes de Información Agropecuaria y Sanidades e Inocuidad, sus prioridades y acciones están definidas principalmente a nivel nacional, quedando muy poco espacio a los Estados para desarrollar o introducir prioridades definidas por ellos. Esto implica que estos Componentes sí tienen definidas las prioridades nacionales establecidas en términos de cadenas productivas y regiones productivas.

Para el caso de Asesorías Técnicas y Capacitación, este presenta distinto tratamiento, dependiendo del área administrativa que lo esté operando.

Para los recursos destinados a Desarrollo Rural en los Anexos Técnicos de los Convenios realizados entre los Estados y SAGARPA, éstos se asignan a los municipios, por tanto no hay una definición de prioridades a nivel nacional ni estatal. Además, como el Programa no ha definido un proceso de selección de solicitudes estandarizado, los Estados, en general, han tendido a usar los mismos criterios definidos para el Programa de Adquisición de Activos Productivos; esto es, focalizar los recursos en zonas de alta marginación y en los Sistemas Producto priorizados a nivel estatal.

ESTADO	COEJERCICIO TRADICIONAL	PESA-PEF	PROMAF P-V	PROMAF O-I	SOPORTE A LA ASISTENCIA TÉCNICA	PATMIR	TOTAL
(miles \$)							
AGUASCALIENTES	7.5		0.8				8.3
BAJA CALIFORNIA	14.2		-				14.2
BAJA CALIFORNIA SUR	5.7		-				5.7
CAMPECHE	6.5		8.1	2.5			17.1
CHIAPAS	76.5	44.7	43.7	5.6			170.5
CHIHUAHUA	14.4		4.0				18.4
COAHUILA	26.2		1.5				27.7
COLIMA	7.3		0.4				7.7
DISTRITO FEDERAL	4.5		-				4.5
DURANGO	16.2		14.3				30.5
GUANAJUATO	37.5		6.7				44.2
GUERRERO	89.4	91.3	36.2	1.7			218.6
HIDALGO	36.2		10.2				46.3
JALISCO	57.1		12.1				69.2
MÉXICO	43.9		17.6				61.5
MICHOACÁN	23.2		22.3				45.5
MORELOS	15.2	10.4	0.4				26.0
NAYARIT	23.1		1.0				24.1
NUEVO LEÓN	8.1		2.2				10.2
OAXACA	77.5	38.5	35.1	8.7			159.8
PUEBLA	46.5	25.2	18.6	1.0			91.3
QUERÉTARO	23.2		3.4				26.6
QUINTANA ROO	8.1		1.6	0.4			10.1
SAN LUIS POTOSÍ	33.3		9.7				43.0
SINALOA	44.7		4.6				49.3
SONORA	14.8		0.3				15.1
TABASCO	29.7		4.1	3.2			37.0
TAMAULIPAS	22.5		1.6				24.1
TLAXCALA	10.5		1.7				12.2
VERACRUZ	37.0		19.4	11.1			67.6
YUCATÁN	25.7		1.9				27.6
ZACATECAS	33.3		3.0				36.3
GASTOS DE OPERACIÓN			11.7			1.1	12.8
COLPOS				2.7	6.0		8.7
UACH					6.0		6.0
INCA RURAL			4.7		75.0		79.7
INIFAP					3.0		3.0
FAO		27.0					27.0
CONABIO		6.8					6.8
CONSULTORAS INTERNACIONALES						62.2	62.2
ACOMPANAMIENTO TÉCN. AL 1ER. TRIM. DE 2009			10.2				10.2
GASTOS DE DIFUSIÓN Y OPERACIÓN A DDRS Y CADERS			4.1				4.1
<b>T O T A L Recursos (Miles pesos)</b>	<b>919.3</b>	<b>243.9</b>	<b>317.2</b>	<b>37.0</b>	<b>90.0</b>	<b>63.3</b>	<b>1,670.7</b>
<b>T O T A L Recursos (%)</b>	<b>55%</b>	<b>15%</b>	<b>19%</b>	<b>2%</b>	<b>5%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección General de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural

En el cuadro anterior se puede observar que del total de los recursos del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación, un 55% están en co-ejercicio con los Gobiernos Estatales. De estos recursos no se tiene una estimación de cuántos de ellos están en el Área de Desarrollo Rural y cuántos en Fomento Productivo, pero posiblemente, de acuerdo a la información entregada en las visitas a los estados, se puede inferir que entre el 50 y 60% de esos recursos están en Desarrollo Rural.

Si se considera que además el 15% del total de los recursos está en el Proyecto PESA, se puede inferir que aproximadamente un 45% de los recursos del total del Programa se encuentran con una orientación de marginalidad y pobreza, más que una orientación a cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.

Por otra parte, existe aproximadamente un 10% de los recursos que está destinados a la asistencia técnica y a asesorías al PATMIR; por tanto, solo un 45% del total de recursos del Programa aproximadamente tiene una orientación hacia las prioridades definidas a nivel nacional, regional y/o estatal, en términos de cadenas de valor, tipo de productores y regiones productivas.

**19. Para el caso de la modalidad de *operación directa* a través de la SAGARPA, ¿existen y se utilizan criterios técnicos estandarizados y pertinentes para dictaminar los proyectos de impacto nacional o regional, de modo que se elijan aquellos que tienen una mayor contribución al logro de los resultados esperados del Programa?**

Respuesta: Sí

Como los proyectos de ejecución directa son definidos por el COTEN, no se ha accedido a información documental que permita establecer los criterios de selección de los proyectos, pero de acuerdo a información entregada por los entrevistados, los criterios utilizados son principalmente: importancia del rubro a nivel nacional, problemas de competitividad y nuevas oportunidades para zonas marginadas, entre otros.

De acuerdo a información entregada por la Dirección General de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural, los programas en ejecución directa en los Estados son los siguientes:

- **PESA-PEF:** En cinco Entidades Federativas<sup>33</sup>, en el marco de lo establecido en el Artículo 49 del PEF. Estas acciones fueron aprobadas en la 11ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/46/08, de fecha 10 de junio de 2008.
- **PROMAF P-V:** Acciones de asistencia técnica en el marco del Proyecto Estratégico de Apoyo a las Cadenas Productivas de Maíz y Frijol PV (PROMAF). Estas acciones fueron aprobadas en la 3ª Sesión del COTEN en su acuerdo COTEN/07/08, de fecha 21 de febrero de 2008.
- **PROMAF O-I:** Acciones de asistencia técnica en el marco del Proyecto Estratégico de Apoyo a las Cadenas Productivas de Maíz y Frijol OI (PROMAF). Estas acciones fueron aprobadas en la 17ª Sesión del COTEN en su acuerdo: COTEN/65/08, de fecha 1 de octubre de 2008.

---

<sup>33</sup> Chiapas, Morelos, Guerrero, Oaxaca y Puebla.

**20. Para el caso de la modalidad de ejecución en co-ejercicio con las Entidades Federativas, ¿existen y se utilizan criterios técnicos estandarizados y pertinentes para seleccionar a los proyectos que representan una mayor contribución al logro de los objetivos del Programa? ¿Existen diferencias entre estados en cuanto a la definición y uso de tales criterios?**

Respuesta: No

Como se estableció en la respuesta a la Pregunta N° 18 del presente Documento, solo el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica entra a la ventanilla y al proceso de selección.

Como el Programa Soporte y, específicamente, el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica no tienen definido un proceso de calificación y priorización de solicitudes, los estados tienden a utilizar los mismos criterios del Programa de Adquisición de Activos Productivos; esto es: zonas de alta marginación, menor dotación de recursos y coincidencia del proyecto con los sistemas de productos priorizados a nivel nacional y estatal (principalmente maíz y frijol).

Bajo esta lógica de trabajo se produce una clara diferencia de criterios entre los Componentes que producen bienes públicos (Información agropecuaria, ITT y Sanidades e Inocuidad), en los cuales las prioridades se establecen más bien a nivel nacional, y el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica, que produce un bien privado, en el cual los criterios son más bien por conceptos de pobreza y marginalidad. Esto tiende a ser unánime en algunos de los Estados visitados<sup>34</sup>.

Esta diferencia de criterios en la focalización de recursos entre los distintos Componentes del Programa no permite tener una orientación única hacia el logro de los objetivos del Programa.

---

<sup>34</sup> Nayarit, Chiapas, Campeche, Sonora y Tabasco

**f) Cumplimiento del proceso operativo**

**21. ¿Se considera que el desarrollo de las distintas fases del circuito operativo, desde la difusión del Programa hasta la entrega de los recursos a los beneficiarios, se realiza según los tiempos establecidos en la normatividad aplicable y con la calidad requerida para que dicho Programa cumpla con sus objetivos?**

Respuesta: No

El cronograma establecido en las ROP para el Programa Soporte es el mismo que para los otros programas de la Secretaría.

ETAPAS	FECHA MAXIMA SEGÚN ROP	FECHA MAXIMA SEGÚN CALENDARIO 2008
1. Plan de difusión y promoción.	15 días antes de la apertura de ventanilla.	15 de marzo.
2. Apertura de ventanilla.	Hasta el último día hábil del primer trimestre del año; abiertas por tres meses.	31 de marzo hasta el 30 de junio.
3. Publicación resultados de la evaluación de los Prestadores de servicios. Lista de condicionados y/o no aceptados.	Último día del primer trimestre del año.	31 de marzo.
4. Cierre de ventanillas.	Tres meses desde la apertura.	30 de junio.
5. Dictamen de solicitudes.	Dos meses siguientes al cierre.	29 agosto.
6. Publicación de resultados.	A más tardar durante el tercer trimestre; el primer día hábil siguiente a la conclusión del proceso de dictamen.	1º de septiembre.
7. Formalización de compromiso (ITT, Sanidades, Información Agropecuaria)	31 de diciembre del año en ejercicio.	31 de diciembre.
8. Formalización de los Apoyos por el ejecutor mediante convenios con las organizaciones económicas, Consejos o Comités beneficiarios, o mediante contratos con los prestadores deservicios profesionales por cuenta y orden de los Productores.	31 de octubre-31 de marzo.	31 de octubre-31 de marzo.

Fuente: Construcción Propia.

Para analizar esta pregunta es necesario nuevamente separar entre los distintos Componentes del Programa.

En general, de lo observado en las visitas a los Estados<sup>35</sup>, en los Componentes de Información Agropecuaria, Sanidades e Inocuidad, e ITT, los cronogramas establecidos en la ROP se retrasaron en espera de la firma de los Anexos Técnicos, pero finalmente lograron cumplir el cronograma establecido, salvo algunas excepciones<sup>36</sup>.

En el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica, es donde se produjo el mayor desajuste entre lo programado en las ROP y lo ejecutado en los Estados. Se produjeron graves deficiencias en materia de oportunidad de la llegada de los recursos a los beneficiarios y, de hecho, ésta es quizás la principal debilidad actual del Programa Soporte.

El principal problema, para todos los Componentes, fue el desconocimiento de las nuevas ROP y su interpretación, además del rol que debía cumplir cada institución. Se produjeron muchos problemas de interpretación, lo cual llevo a realizar consultas oficiales a SAGARPA Central, retrasando los procesos.

A lo anterior se sumó la falta de difusión inicial de los nuevos programas y la apropiación de los productores de los mismos; por tanto, no hubo demanda del Programa en los tiempos de apertura de ventanilla establecidos en las ROP. Fue necesario ampliar el plazo en dos meses más para generar demanda, principalmente del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación. Además, el proceso de evaluación y selección de los proyectos no se inició hasta no haber cerrado la ventanilla y, por tanto, la dictaminación de solicitudes terminó muy retrasada. Estos atrasos afectan directamente la calidad de los servicios prestados por el Programa.

- Por un lado, se genera un retraso que impide llegar con los servicios requeridos por el productor cuando éste lo necesita, en función de su ciclo agrícola. De hecho, quedaron solo tres meses efectivos para ejecutar el Programa y las actividades se comenzaron a ejecutar en enero 2008, cuando el ciclo agrícola ya había terminado.
- Por otra parte, los retrasos generaron una gran inestabilidad laboral en los Prestadores de Servicios Profesionales, lo cual repercute en el desempeño de los profesionistas contratados.
- Muchas de las Asesorías Técnicas estaban orientadas a acompañar proyectos de inversión, por lo que se produjo desistimiento de los productores para invertir.

Finalmente, los retrasos obligaron a una ejecución rápida de los recursos, entre los meses de enero y marzo de 2009, lo cual disminuyó la calidad del servicio entregado y la evaluación y retroalimentación del proceso.

---

<sup>35</sup> Nayarit, Chiapas, Campeche, Sonora y Tabasco.

<sup>36</sup> En el Estado de Nayarit se produjo un retraso en ITT debido a diferencias de criterio entre la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado y la Fundación Produce, para acordar la agenda tecnológica. En Tabasco, por retraso en la Firma de los Anexos Técnicos se superponen las agendas 2008 y 2009.



**22. ¿La firma de los Convenios de Coordinación y los Anexos Técnicos del Programa celebrados entre la Federación y los Gobiernos Estatales se lleva a cabo en forma oportuna, evitando así la demora en la realización de los procesos subsecuentes de la operación?**

Respuesta: No

En el siguiente cuadro se muestra la información obtenida en la documentación que fue posible obtener y de la información entregada en los Estados visitados, de las fechas de firmas de los Convenios, Anexos Técnicos y Addendum a los Anexos Técnicos:

ESTADO	Fecha de firma del Convenio de Coordinación	Fecha de firma Addendum modificatorio al Convenio	Fecha de firma del Anexo Técnico	Fecha Firma Addendum del Anexo Técnico
Chiapas	29 de enero	s/i	s/i	s/i
Nayarit	12 de febrero	s/i	15 de mayo	s/i
Michoacán	14 de marzo	8 de julio	14 de julio	22 septiembre
Jalisco	18 de febrero	s/i	6 de junio	3 de octubre
Tamaulipas	21 de febrero	s/i	31 marzo	12 diciembre
Tabasco	25 de marzo	s/i	s/i	12 diciembre
Campeche	25 de enero	s/i	s/i	s/i
Sinaloa	6 de febrero	s/i	s/i	s/i
Sonora	27 de febrero	24 de junio	s/i	s/i
Oaxaca	28 de enero		s/i	10 de junio

s/i: Sin información.

De acuerdo a las ROP en su Artículo N° 8, se establece que la fecha límite para la firma de convenios y recepción de los programas, desde las Entidades Federativas para el año 2008, era el último día del primer semestre.

Como se observa en el cuadro precedente, de los Estados visitados, en todos ellos se cumplieron las fechas de firmas de los Convenios. De la información recolectada en los Estados<sup>37</sup>, estas firmas fueron más bien nominales, por tanto se produjo la necesidad de establecer Addendum a los Anexos Técnicos con un serio retraso en sus firmas, llegando este proceso a extenderse hasta el mes de diciembre inclusive. Esto retrasó fuertemente la operación, principalmente del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación.

---

<sup>37</sup> Tabasco, Sonora y Tamaulipas.

**23. ¿La radicación de los recursos federales y estatales, así como el inicio de su ejercicio, se realizó en forma oportuna atendiendo los tiempos establecidos en las ROP y acorde a los tiempos requeridos para entregar oportunamente los apoyos a los beneficiarios?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

Las ROP 2008 no establecen fechas máximas para la radicación de los recursos destinados al Programa Soporte.

No se tuvo el dato de radicación de los recursos, y no se tienen elementos de juicio para analizar este tema, aunque se presume que por las razones señaladas la radicación de los recursos y el inicio de su ejercicio se realiza con mucho retraso respecto de los plazos inicialmente acordados.

**24. ¿Las instancias ejecutoras, tanto en el nivel central como en los estados, elaboran, de manera oportuna y con la calidad esperada, los informes de avance físico-financiero y los informes del cierre de ejercicio del Programa?**

Respuesta: Sí

Las instancias ejecutoras, tanto en el nivel central como en los Estados, elaboran permanentemente los informes de avance físico-financiero, los cuales tienen una frecuencia mensual y trimestral, antes del día 25 del mes que se informa, de acuerdo al Artículo 23, Fracción III de las ROP.

Los equipos administrativos de cada Componente tienen el hábito internalizado de hacer estos informes, los cuales tienen un formato estándar que asegura el cumplimiento de los niveles requeridos de calidad.

De acuerdo a las ROP 2008, en su Artículo 23, Fracción V, las Entidades Federativas debieron entregar a SAGARPA el Informe oficial de Cierre de Cuenta Pública Anual, a más tardar el último día hábil de enero del 2009.

No se cuenta con evidencia documental de este proceso, pero por la información entregada en los Estados visitados, este proceso se cumplió de acuerdo a lo establecido.

## g) Seguimiento a los apoyos

**25. ¿La normatividad del Programa contempla que las instancias ejecutoras del mismo deben realizar un *seguimiento* de los proyectos apoyados, en la lógica de que ello permita la consecución de los resultados esperados?**

Respuesta: Sí

El Artículo 23 de las ROP, Fracción III señala que las instancias ejecutoras del gasto serán responsables de llevar el registro detallado de la aplicación de los recursos, del avance pormenorizado de las metas de cada Programa o Componente, así como de la elaboración de informes de avance físico-financiero.

El Artículo 24, por su parte, se refiere *in extenso* a las funciones de auditoría, control y seguimiento; estableciendo que diversas entidades responsables podrán ejercer esta función, en cualquier momento.

No obstante lo anterior, los procedimientos establecidos para el seguimiento de los distintos Componentes del Programa dan cuenta, básicamente, de la dinámica administrativa de éste, sin analizar cómo se entregan los apoyos y cuáles son los resultados de los Componentes. No existe una lógica de seguimiento y evaluación de los logros y objetivos de los proyectos que permita la consecución de los resultados esperados del Programa.

En todo caso, el Componente de Sanidades tiene su propia dinámica por la acción que llevan a cabo, y se realiza en seguimiento a las campañas o proyectos por muestreos en terreno que dan cuenta claramente de los resultados e impactos que se están obteniendo en el control o seguimiento de las plagas y enfermedades, tanto agrícolas como animales.

En el caso del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación existe un procedimiento específico para hacer las labores de seguimiento de los servicios prestados por los PSP (Prestadores de Servicios Profesionales), para lo cual se opera a través de los Centros Evaluadores Especializados.

En todo caso, por las reuniones realizadas con los PSP y los Centros de Evaluación<sup>38</sup>, la información recogida por los evaluadores externos no es sistematizada ni entregada a SAGARPA más que una vez al año, y a nivel de SAGARPA Central a través de las Instituciones Portadoras. Esta información tampoco permite construir los indicadores establecidos en el Marco Lógico ni en las ROP.

Es necesario desarrollar un sistema de seguimiento de los proyectos en todos los Componentes, que permita recoger la información para construir los indicadores del Marco Lógico del Programa y dar cuenta de sus resultados e impactos. Esto se puede hacer a través de una extranet con todos los operadores del Programa: Centro de Evaluación Externa, Agentes Técnicos, Fundación Produce, etc.

---

<sup>38</sup> Estados de Chiapas y Campeche.

**26. ¿Se requieren de modificaciones al marco normativo actual para asegurar que las unidades responsables de la ejecución del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito estatal, lleven a cabo el seguimiento de los apoyos entregados de manera que ello contribuya al logro de los objetivos del Programa?**

Respuesta: Sí

Como se ha señalado, las ROP establecen la necesidad de hacer un seguimiento de los apoyos. Es necesario poner énfasis en la realización de seguimientos que tengan una lógica técnica y de obtención de información para poder responder a los indicadores de impacto que se presentan en el Artículo 17, III.2. (Indicadores), que vaya más allá de indicadores de proceso.

Más importante que la necesidad de modificación del marco normativo actual, se requiere contar con una lógica de integración y sistematización de la información que se recoge en las distintas instancias de seguimiento, que permita contar con la información para construir los indicadores planteados en el Marco Lógico del Programa Soporte y en las ROP.

Es destacable el esfuerzo desplegado en la puesta en marcha del SISER, lo cual constituye un paso importante para avanzar en ésta línea, pero ésta información es solo para indicadores de procesos y recoge solo la información de las solicitudes, sin incorporar información de la implementación, seguimiento y resultados de los mismos.

Otro tema relevante detectado en las entrevistas, y al analizar los Anexos Técnicos de los Convenios Marcos, es que no existe una alineación entre las metas e indicadores para medir lo comprometido en estos documentos y las metas e indicadores comprometidos por SAGARPA Central con la Secretaría de Hacienda y la Cámara de Diputados.

Se requiere urgentemente realizar una modificación a estos instrumentos, de manera que permitan recoger la información y compromisos desde los Estados para responder a las metas Nacionales.

## h) Monitoreo de la gestión del Programa

**27. ¿Los responsables de la instrumentación del Programa, en ambas modalidades de ejecución previstas en las ROP, llevan a cabo un monitoreo de los indicadores de desempeño a fin de constatar oportunamente el grado de avance que registra la gestión del Programa?**

Respuesta: No

Aunque los responsables de los diversos Componentes del Programa llevan un monitoreo de los indicadores de desempeño para constatar los grados de avance del Programa, dichos indicadores no son coincidentes con los que establecidos en la Matriz de Marco Lógico 2008 del Programa, y apuntan más bien a evaluar otros indicadores de gestión que son considerados relevantes por estos responsables y que permiten construir los informes físico-financieros para dar cuenta a la Secretaría de Hacienda.

No está incorporado aún en los responsables del Programa el monitoreo de los indicadores de desempeño del Programa. Como ya se ha mencionado anteriormente, el Programa se Gestiona por Componentes, y dentro de cada Componente por Áreas (Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, Agricultura), lo que obviamente no permite un seguimiento de indicadores de desempeño del Programa integrado.

**28. De ser el caso, ¿el monitoreo de los indicadores de gestión arroja información útil que realmente esté siendo aprovechada por los operadores del Programa para introducir medidas correctivas que mejoren su eficiencia y eficacia?**

Respuesta: No

La información levantada da cuenta fundamentalmente de la ejecución de los recursos y cobertura de los distintos Componentes y, como se planteó anteriormente, principalmente para la construcción de los informe físico-financieros. Esta acción la coordina la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural en los Estados y la Dirección General Adjunta de Planeación y Evaluación de Programas en SAGARPA Central, quien los reporta mensualmente a la Secretaría de Hacienda.

La información recopilada es recogida desde cada una de las Áreas de cada Componente, por tanto no hay una visión de construcción de informe de gestión para retroalimentación de los procesos. Es información aislada y con una sola línea de flujo de información.

En las visitas a los Estados se pudo constatar que, tanto las Delegaciones de SAGARPA como las Secretarías de Desarrollo Rural de los Estados y los Agentes Técnicos, tienen a personas responsables de procesarles información, pero siempre es contra demandas específicas que se requieren en el momento, no existiendo la lógica de llevar indicadores que permitan la gestión anticipada de los recursos ni retroalimentación del Programa.

## i) Sistematización de la información generada por el Programa

**29. ¿Existe en el nivel central y en los estados algún sistema informático que se utilice para registrar de manera sistematizada la información del Programa?**

Respuesta: Sí

El SISER es un sistema informático promovido por SAGARPA a nivel de toda la Federación y que, a partir del año 2008, es utilizado por todos los Estados; por tanto, éste permite obtener la información en línea de la operación no solo del Programa Soporte, sino de todos los programas operados por SAGARPA.

Es necesario destacar que en algunos Estados<sup>39</sup> tienen además sistemas propios, que responden a sus requerimientos específicos, lo cual implica doble digitación con los consecuentes errores de ésta práctica.

El sistema está desplegado en todos los niveles administrativos y operativos, tanto a nivel nacional como en los Estados, DDR y CADER; aunque se producen problemas de conectividad y equipos, principalmente a nivel de DDR y CADER, lo cual dificulta el ingreso de información en forma expedita.

Aunque puede considerarse que su implantación progresiva es un logro, sujeta a diversos mejoramientos, el sistema aún presenta debilidades en términos de que los procesos pueden ser alterados por los operadores del sistema. Se detectó, por ejemplo, que los proyectos no financiados no presentan los puntajes obtenidos durante su proceso de calificación y evaluación, por tanto no es posible saber el ranking real de los proyectos.

Además, el sistema no está en línea a través de una extranet, con los Agentes Técnicos y Centros de Evaluación Externa, de modo que permita recoger información de seguimiento y resultados, a fin de contar con la información para construcción de los indicadores de desempeño comprometidos en la Matriz Marco Lógico del Programa.

---

<sup>39</sup> Específicamente en Chiapas de acuerdo a lo observado.

**30. Tomando en cuenta las características del sistema utilizado (en caso de existir) en relación con el tipo de campos y variables que contiene, la flexibilidad de su diseño y su funcionalidad, ¿se considera que constituye el sistema idóneo para registrar y aprovechar cabalmente la información sobre la gestión del Programa?**

Respuesta: Sí

El SISER es un sistema que permite la integración de toda la operación de los programas, tanto a nivel estatal como a nivel de toda la Federación, y el acceso de esta información es en línea; por tanto, se considera que es un instrumento idóneo y útil para facilitar la gestión, ya que el diseño es coherente con toda la línea del proceso de aplicación de los programas, tiene distintos niveles de acceso a la información y es capaz de recoger tanto información técnica como financiera de cada uno de los proyectos y acciones que se realizan.

Es necesario promover un proceso de reflexión con los Estados de manera de consolidarlo como alternativa única de información, evitando la duplicidad de digitación.

No obstante lo anterior, es necesario desarrollar informes de control de gestión tipo, que permita la mejor utilización de las bases de datos construidas.

Además, aún no se encuentra en su real potencial debido principalmente a problemas de conectividad y equipamiento en los DDR y CADER.

**31. ¿En qué medida los funcionarios de la SAGARPA y de las Secretarías de Desarrollo Agropecuario (o su equivalente) en los estados utilizan en la práctica la información que se registra en el sistema informático para retroalimentar la gestión del Programa?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

El sistema SISER es utilizado por los funcionarios de la SAGARPA y las SEDER, principalmente para la elaboración de los informes físico-financieros que mensualmente y trimestralmente se deben enviar a SAGARPA Central o para responder a algún tipo de exigencia externa, lo que hace que en ellos prime más bien una lógica administrativa o de entrega de reportes por demandas específicas.

Como se estableció antes, no existe una lógica de generar indicadores y reportes de control de gestión y seguimiento que permita usar de mejor manera la información ahí contenida.

Lo anterior indica que se deben seguir buscando mejoramientos que hagan que el SISER sea realmente funcional al trabajo diario -administrativo y técnico- que realizan los funcionarios para gestión y retroalimentación del Programa.

## j) Transparencia y rendición de cuentas

**32. ¿La SAGARPA y los Gobiernos Estatales cuentan con un sistema de rendición de cuentas mediante el cual se den a conocer al público los resultados del Programa de Soporte?**

Respuesta: Sí

De acuerdo a las ROP, en su Artículo 26 (Transparencia), Facción I se establece que todas las instancias operadoras del gasto de los programas comprendidos en las ROP deben publicar una relación que contenga todas las solicitudes de apoyo que fueron recibidas, separando las solicitudes que recibieron el apoyo de aquellas a las que les fue negado. Estas relaciones deben publicarse, al menos, en la página electrónica del operador y en cada una de las ventanillas en las que se recibieron las solicitudes.

La información de los montos y beneficiarios, clasificados por sexo de los programas o Componentes operados a través de los Gobiernos de Entidades Federativas, deberá ser publicada por el ejecutor del gasto en la Gaceta Oficial del Estado o en el diario de mayor circulación, y en su página de Internet, a más tardar el último día hábil de enero del año siguiente al que se reporta y debe ser actualizada, en su caso, con los datos del finiquito correspondiente, en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

De la visita realizada a los Estados, en todos ellos se pudo constatar que se realiza la publicación de resultados tanto en las Páginas Web como en los diarios y ventanillas establecidas en cada uno de ellos, de acuerdo a como lo establecen las ROP, en la Modalidad de co-ejercicio.

Para la Modalidad de ejecución directa no se pudo encontrar evidencia de la publicación sistemática anual de la publicación de todos los proyectos, tanto financiados como no financiados, existiendo solo información parcial de los proyectos financiados, tanto en las páginas electrónicas de los Agentes Técnicos (Fundación Produce, SENASICA, etc.) y de las respectivas Delegaciones de SAGARPA.

En todo caso, la práctica de publicar los resultados, que se encuentra bastante institucionalizada al interior de las distintas instancias, no necesariamente constituye una lógica de rendición de cuentas ni de transparencia. Se comprobó en las visitas a los Estados que las publicaciones solo se hacen de los proyectos financiados, no se publican los no financiados y tampoco se publican los puntajes que obtuvieron los respectivos proyectos en el proceso de calificación y evaluación de los mismos.

**33. En caso de que existan y se utilicen mecanismos de difusión, ¿son éstos eficientes y eficaces para dar a conocer los resultados del Programa?**

Respuesta: No

En las ROP 2008, en su Artículo 26, Fracción I, (Transparencia), se establece la necesidad de la difusión y promoción de los Programas, consignando un gasto de hasta el 0.3% de los recursos autorizados a cada Programa y Componente. Además, los programas podrán ser difundidos a través de su página electrónica.

Si se considera el dar a conocer los resultados de los concursos, como se señaló en la Pregunta 32, en todos los Estados visitados se realizan las publicaciones, pero estas no se ajustan a lo que establecen las ROP, pues solo se publica los proyectos a los cuales se les asignó presupuesto, con los montos correspondientes. No se publica los no financiados ni los puntajes que obtuvieron en el proceso de calificación, por tanto no es un medio ni eficiente ni eficaz para dar a conocer los resultados.

En cuanto a la publicación en las páginas Web, ésta difiere mucho entre los estados y entre los distintos Agentes Técnicos que operan los Componentes, entregando distinta información, y en todos los casos parcial de la información de los concursos; difícil de acceder y no da cuenta real de lo establecido en las ROP.

Si se considerara dar a conocer los resultados del Programa en cuanto a impacto, aún no se cumple un año de ejecución del Programa, por tanto no es posible realizarlo, pero difícilmente se podría hacer, dado que no se recoge la información que permita realizar este proceso.

**34. ¿Las instancias responsables del Programa, tanto en el nivel central como en el ámbito estatal, cuentan con mecanismos de transparencia sobre la gestión del mismo que funcionen eficazmente, de modo que toda la información relevante que se genera se encuentre accesible para todos los posibles actores interesados?**

Respuesta: No

Las ROP no establecen la obligatoriedad de contar con mecanismos de transparencia de la gestión.

En todo caso, la información de gestión está contenida principalmente en el sistema SISER, lo cual implica que solo algunas personas acceden a él. Al no existir informes de control de gestión pre-establecidos, toda la información que emana es la estrictamente necesaria para preparar los informes físico-financieros, los cuales no son publicados periódicamente.

De la revisión de las páginas web, solo se encontró información de rendiciones de cuenta de años anteriores y bastante general en las páginas Web de los Estados. En todo caso, recién a finales de año se empezó a recabar la información sobre la gestión 2008, lo que implica que en marzo o abril debiera publicarse la rendición de cuenta anual 2008.

Para avanzar en esta línea debiese acordarse un informe tipo con información extraída desde el SISER que pudiese ser publicado en las páginas Web de SAGARPA y de los Agentes Técnicos, y que fuese comparable entre los Estados.

## k) Calidad en el servicio

35. ¿Las instancias encargadas del Programa utilizan algún instrumento que se considere adecuado para medir el grado de satisfacción de los usuarios de los apoyos?

Respuesta: No

Es necesario separar por Componentes del Programa para responder la pregunta:

- En los Componentes de ITT, Información Agropecuaria y Sanidades e Inocuidad, ya que sus resultados son bienes públicos, difícilmente se puede medir la satisfacción de usuarios en forma directa. Solo se puede hacer de manera indirecta y actualmente no se realiza ningún mecanismo de este tipo en ninguno de los Componentes.
- En el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica está establecido el procedimiento a través del evaluador del Centro de Evaluación Externa, quien realiza una encuesta al final de la Capacitación o Asesoría Técnica entregada. En ésta instancia se realizan la Validación del Servicio y Satisfacción del Cliente, en el cual básicamente se consulta a los productores:
  - ❖ El servicio es aceptado sin condiciones.
  - ❖ El servicio es aceptado con condiciones, especifique ¿cuáles?
  - ❖ El Servicio del Técnico **NO es aceptable**
  - ❖ Satisfacción.
  - ❖ Existe Satisfacción del Cliente.
  - ❖ No Existe Satisfacción del Cliente.

Como se observa, la información recogida no permite dar cuenta real de la calidad de servicio y la satisfacción del cliente. No se mide ni pertinencia ni oportunidad del servicio recibido, ni se hace una medición de la percepción del cliente respecto al proceso operativo (difusión, tiempos de los procesos, exigencias administrativas, etc.), solo es una apreciación general del productor para proceder al pago de los servicios prestados por el Prestador de Servicios Profesionales.

Vale la pena recalcar que se produce una especie de colusión entre los PSP y los beneficiarios, ya que por un lado los beneficiarios no valoran el Componente, no aportan nada para recibirlo y, por tanto, muchas veces se sienten ayudando al PSP.

**36. En caso de no contar con un instrumento de medición sobre la satisfacción de los usuarios, ¿qué tipo de variables y escalas de medida deben considerarse para su diseño?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

La revisión de diversos estudios indica que en general el instrumento más utilizado para medir el nivel de satisfacción de usuarios corresponde a encuestas, las cuales incorporan dos dimensiones: la calidad percibida, donde los usuarios califican el servicio a partir de sus atributos en el proceso de prestación y las consecuencias de la satisfacción, que se miden a través de lo que se denomina como la lealtad de los usuarios. En algunos casos se incorpora una tercera dimensión, que se relaciona con las expectativas que se mide preguntando sobre el nivel de calidad que se esperaba antes de la experiencia o conocimiento del servicio.

Considerando las dos primeras dimensiones, y sobre la base de las características del Programa, a continuación se presenta los principales ámbitos y tipos de variables a considerar en un instrumento de medición:

AMBITO	TIPOS DE VARIABLES
Calificación de los procesos operativos del Programa.	Etapas de difusión: Acceso a la información sobre el Programa Nivel de conocimiento o comprensión de los requisitos de acceso
	Etapas de postulación Plazos Exigencias administrativas Exigencias técnicas
	Etapas de dictaminación y autorización de apoyos Transparencia del proceso Conocimiento del sistema de evaluación Cumplimiento de los plazos establecidos
	Etapas de ejecución de las inversiones y pago: Plazos para la ejecución de las inversiones Trámite de pago
Calificación de los actores.	Atención en ventanilla
	Atención de proveedores (cuando corresponde)
	Atención de las entidades de pago
Calificación de los apoyos.	Tipo de apoyos entregado
	Monto de los apoyos
	Oportunidad en la entrega de los apoyos
Calificación de los resultados.	Beneficios logrados
Calificación de lealtad.	Disposición a recomendar la participación en el Programa

Con relación a las escalas a utilizar, en la literatura especializada y en los estudios revisados se distingue el uso de distintas escalas de medición, las cuales pueden ser incorporadas dentro de un mismo cuestionario en función de las preguntas específicas incluidas en éste. Para preguntas relacionadas a un hecho que puede ocurrir o no, se emplea una escala binaria (Sí o No). Cuando se trata de respuestas que brindan opiniones y percepciones, generalmente se utilizan escalas de cinco puntos, con conceptos que califican la dimensión estudiada; sin embargo, también se utiliza otro tipo de escalas.

En estudios de satisfacción de usuarios de servicios de fomento agropecuario realizados en Chile, se ha empleado una escala de calificación que corresponde a aquella utilizada en el sistema educativo que es de 1 a 7, cuyas principales ventajas es que es conocida por todas las personas, lo cual facilita su comprensión y la aplicación en función de criterios comunes entre los entrevistados, y facilita la dispersión de calificaciones.

En México, la Secretaría de Desarrollo Social ha realizado estudios de satisfacción de usuarios, y en los primeros estudios con base en el Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario (IMSU) del año 2006 se aplicó una escala de 1 a 10 en las respuestas; sin embargo, en un reciente estudio llevado a cabo en el 2008 se utilizó una escala de 1 a 7, donde 1 representa una calificación muy negativa y 7 una calificación muy positiva.

## I) Incorporación de mejoras en la gestión del Programa

**37. ¿Qué tipo de prácticas de gestión, que probaron su efectividad en la ejecución de los programas orientados a generar bienes públicos implementados por la SAGARPA en años recientes, pueden replicarse con éxito en la operación del Programa de Soporte?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

Alianza para el Campo generó en años pasados diversas prácticas de gestión que deberían generalizarse:

- Alineamiento de la intervención por Sistema-Producto: que ha permitido establecer las prioridades de intervención alineando tanto a los beneficiarios en los Consejos de los principales Sistema-Producto que establecen las demandas en función de las necesidades de levantar brechas en las cadenas agroalimentarias, como la alineación de la oferta de Políticas Públicas.

Puesta en marcha SISER: sin duda que el SISER constituye la principal herramienta de gestión que hoy se cuenta tanto en SAGARPA como en las instancias estatales. Es urgente lograr que se transforme en la única herramienta de recolección de la información de modo de permitir tener información de toda la Federación en línea. Se requiere desarrollar informes de gestión tipo, que permitan usar de mejor manera la información contenida en sus bases de datos y desarrollar una red privada virtual (extranet) con los Agentes Técnicos, Centros de Evaluación Externa y los Prestadores de Servicios Profesionales.

- Capacitación tanto en las ROP como en el uso del SISER para dar una buena atención de ventanilla: las personas en los estados valoran el apoyo en estos términos que les ha permitido operar de manera más rápida.

El desarrollo del algoritmo para selección de proyectos en el caso del Programa para la Adquisición de Activos Productivos debiera ser una práctica a replicar en el Componente de Capacitación y Asesoría Técnica, de manera de dar transparencia y criterios técnicos al proceso de dictaminación de solicitudes. La acreditación de todos los PSP a través de un mismo registro y proceso ha permitido transparentar la calidad de los prestadores de servicios profesionales y evitar eludir los procesos de acreditación a través de áreas que no lo exigían.

Subcontratación de especialistas para la evaluación de los proyectos, lo cual ha permitido descomprimir la carga de trabajo, y mejorar la calidad de las evaluaciones.

Es destacable el Sistema Informático de Gestión del Componente de Sanidades e Inocuidad en el Estado de Sonora, que permite gestionar en línea tanto la gestión administrativa de los recursos, como el seguimiento de plagas y enfermedades que se encuentran en las campañas agrícolas. Es un sistema que se está replicando en el mismo Estado al área pecuaria y que posiblemente se replique al resto de las sanidades a nivel federal.

**38. ¿Qué áreas de mejora se identifican en la gestión actual del Programa cuya atención permitiría incrementar su eficiencia y eficacia?**

Respuesta: No aplica respuesta binaria

Es necesario realizar una alineación de la estrategia de intervención en todos los Componentes del Programa teniendo un solo Fin y un Propósito para todos los Componentes. Hoy en día, como no existe un liderazgo de conducción, cada Componente sigue su propio rumbo; es así como Inducción y Desarrollo de Infraestructura en el Sector Agrícola tiene su propia estrategia, la cual no coincide con la del resto de los Componentes, que principalmente están orientados por Sistema Producto y marginalidad.

Reingeniería institucional: hasta la fecha el Programa Soporte no existe como entidad institucional. Persiste la estructura de Alianza para el Campo (Agrícola, Pecuario, Desarrollo Rural y Pesca). Es urgente mejorar la coordinación entre Componentes del Programa:

- Definir una Jefatura Operativa del Programa
- Generar instancias de coordinación del Programa Soporte a nivel federal y estatal
- Es necesario un mando único y una instancia de coordinación entre los Componentes del Programa (a nivel federal y estatal).

Es necesario establecer la población potencial y objetivo del Componente Asesorías Técnicas y Capacitación, de manera que permita segmentar y dimensionar el alcance de las políticas y desarrollar una caracterización de los segmentos para desarrollar instrumentos adecuados para cada uno de ellos.

En función de una segmentación y caracterización de la población objetivo, es necesario “formatear” o desarrollar modelos de intervención, incorporando actividades estándares que eleven la calidad de los servicios de asistencia técnica prestados a los productores: parcelas demostrativas, días de campo, giras tecnológicas, elaboración de manuales técnicos y contratación de técnicos especializados (de segundo piso) que apoyen a los técnicos de terreno (de primer piso), entre otros recursos metodológicos.

Desarrollar un mercado real de Prestadores de Servicios Profesionales, estables y de alto nivel. Para ello se requiere urgentemente invertir en capacitación y acreditación de los mismos. Los Centros de Evaluación Externa constituyen una gran fuente de información y retroalimentación para preparar capacitaciones en las áreas que se detecten más deficitarias del sistema.

Reducir a 10 o 15% el monto del último pago a PSP que quede sujeto a la evaluación del Centro de Evaluación Especializado: se debe evitar una excesiva presión económica sobre los PSP, de manera de generar una cartera estable de consultores privados.

Definir un procedimiento específico para dictaminar las solicitudes del Componente Asesorías Técnicas y Capacitación del Programa Soporte: Las ROP señalan que debe seguirse el procedimiento de selección del Programa de Adquisición de Activos Productivos, el cual es más complejo dada la naturaleza de los apoyos prestados (inversiones físicas). Ello se refleja, por ejemplo, en el Anexo 3 y 3 A y en el Anexo 6. Dicho procedimiento debe ser explícito en cuanto a que las demandas procedentes de los Programas de Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria deben recibir una atención prioritaria, actuando preferentemente sobre la población objetivo de los programas mencionados.

Publicar junto con los llamados a Concurso el procedimiento de dictaminación de solicitudes, de manera que los beneficiarios del Programa y los PSP conozcan desde antes los criterios de cómo serán evaluadas sus solicitudes.

En la publicación y difusión de los resultados de los Concursos se deben publicar los puntajes obtenidos durante el proceso de evaluación de los proyectos, de manera de dar transparencia al proceso.

Desarrollar un sistema de red privada virtual (Extranet) entre las SEDER – SAGARPA y los CEE- IP, de manera de retroalimentar el sistema SISER con información técnica y de resultados de los proyectos que van obteniendo los evaluadores externos en el proceso de seguimiento del Componente de Capacitación y Asesoría Técnica. Esto permitiría desarrollar informes en línea sobre el avance, no solo administrativo si no de resultados del Programa, alimentando así algún sistema de “Cuadro de Mando Integral”<sup>40</sup>.

Desarrollar otro sistema de red privada virtual (Extranet) que se conecte al SISER con los Prestadores de Servicios Profesionales, de manera que las solicitudes de servicios preparadas por ellos, sean ingresadas directamente y descomprima el trabajo sobre las ventanillas de los DDR y CADER. Además permitiría estar en contacto permanente con los PSP para conectarlos a los resultados de las agendas tecnológicas (días de campo, publicación de informes, cursos, etc.) y programas de desarrollos de capacidades.

Incorporar al SISER mecanismos de protección de la información de manera que en el proceso de calificación y evaluación de los proyectos se mantengan los puntajes hasta el final del proceso, evitando que sean alterados. En la misma línea, incorporar al SISER un sistema de “combo” de alternativas a los motivos de rechazo de los proyectos de manera de poder sistematizar los motivos de rechazos de los proyectos y trabajar sobre ellos.

---

<sup>40</sup> Es una herramienta de administración de empresas que muestra continuamente cuándo una compañía y sus empleados alcanzan los resultados definidos por el plan estratégico. También es una herramienta que ayuda a la organización a expresar los objetivos e iniciativas necesarias para cumplir con la estrategia.

### m) Valoración global del funcionamiento y operación del Programa

**39. ¿Existe una adecuada correspondencia entre el funcionamiento, la operación del Programa y el diseño del mismo?**

Respuesta: No

En la evaluación del diseño del Programa se constató que al interior del Programa coexisten dos problemas: (i) mejorar las capacidades de los productores para lograr un incremento de los ingresos y (ii) mejorar el entorno en el cual estos productores realizan sus actividades. Ambos problemas son de naturaleza diferente, lo cual implica enfoques de trabajo y lógicas de operación separadas, que dificultan la integración de las acciones del Programa Soporte.

Lo anterior implica, y también fue destacado en el proceso de evaluación del diseño del Programa, la falta de identificación de la población potencial y, por consecuencia, de la población objetivo, o sea la intencionalidad del Programa para atender a productores que requieran apoyos en forma prioritaria.

Estos dos problemas de diseño han implicado dos problemas serios de operación:

- Por una parte, no se tiene un Fin y Propósito único del Programa, por tanto no hay una orientación a resultados y por tanto operativamente siguen siendo programas por separado.
- Por otra parte, al no tener definida la población potencial ni objetivo, no se han definido criterios de focalización del Programa como tal, por tanto los Componentes de información, ITT y Sanidades operan con criterios de fomento productivo con una clara orientación al mercado, mientras que el Componente de Capacitación y Asesoría opera bajo el criterio de marginalidad y bajos recursos productivos.



## Anexo 2

### Entrevistas y/o talleres realizados

#### Estado Tabasco

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Francisco Garza Medina	Fundación Produce Tabasco	Gerente Fundación Produce	Mar-09
Oscar Guzmán Estrada	SAGARPA Tabasco	Jefe de CADER 2 Centro	Mar-09
Ángel Joaquín Moscoso Chang	SAGARPA Tabasco	Jefe Programa Planeación	Mar-09
José Daniel Flores Hernández	SAGARPA Tabasco	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural	Mar-09
José Luis Prado Luna	SAGARPA Tabasco	Jefe DDR 150 Villahermosa	Mar-09
Miguel Hernández Hernández	SAGARPA Tabasco	Jefe del Programa Fomento Agrícola. Coordinador Operativo del Programa Soporte	Mar-09
Rigoberto Núñez Bojórquez	SAGARPA Tabasco	Jefe de Programa Sanidad Vegetal	Mar-09
Berenice Lacroix Macosay	SAGARPA Tabasco	Jefe del Programa de Información Estadística Desarrollo Rural	Mar-09
Carlos Manuel Rovirosa Ruíz	SEDAFOP	Subsecretario Desarrollo Rural	Mar-09
Carlos Miguel García Bojalil	SEDAFOP	Subsecretario Desarrollo Agropecuario y Pesca	Mar-09
Ernesto Meunier Henríquez	SEDAFOP	Coordinador de la OEIDRUS.	Mar-09
José Nava Gallardo	SEDAFOP	Director de Capacitación y Tecnología Agropecuaria y Pesquera. Coordinador operativo del Programa Soporte	Mar-09
Walter Alberto Méndez Alcuellar	SEDAFOP	Subdirector Sanidad Vegetal	Mar-09

## Estado Campeche

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Anastasio Morquecho	ARIC	Gerente de Organización ARIC	Feb-09
J. Natividad Hidalgo Flores	Centro Evaluación Regional COLPOS	Coordinador Regional Evaluación	Feb-09
José Iván Chi Bonilla	SAGARPA Campeche	Jefe DDR	Feb-09
Jaime Antonio Antúnez Olea	SAGARPA Campeche	Jefe CADER	Feb-09
Jorge Antonio Campos Pérez	SAGARPA Campeche	Jefe de Programa Sanidad	Feb-09
Adalberto Leal Núñez	SAGARPA Campeche	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural	Feb-09
Román García Baños	SAGARPA Campeche	Profesional Dictaminador de Servicios. SISER	Feb-09
Saúl Samuel Sandoval Chi	SAGARPA Campeche	Subdirector de Área Pesca	Feb-09
Amalia Soriano	SAGARPA Campeche	Jefa Departamento de Acuicultura	Feb-09
Edgar Hernández Hernández	SDR	Coordinador de los Programas Federales	Feb-09
Juan Carlos López Morales		PSP	Feb-09

## Estado Chiapas

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Gabriel Velázquez Castillejos	CEE	Coordinador estatal CEE	Feb-09
Marín de Jesús Jiménez López	CEE	Coordinación operativa	Feb-09
Albero Orantes Ruiz	SAGARPA Chiapas	Jefe del Programa Agrícola	Feb-09
Arturo Verduzco Martínez	SAGARPA Chiapas	Jefe de Cader	Feb-09
Dimas de la Peña Montoya	SAGARPA Chiapas	Jefe DDR San Cristóbal	Feb-09
Israel Del Jesús Gómez Torres	SAGARPA Chiapas	Subdelegado Agrícola	Feb-09
Jesús Pérez Hernández	SAGARPA Chiapas	Jefe del Programación Planeación y Estadística	Feb-09
Juan Reyes Padilla	SAGARPA Chiapas	Jefe del Programa de Comercialización y Procampo	Feb-09
Omar Ordaz Fuentes	SAGARPA Chiapas	Jefe de Departamento Fomento Pesquero	Feb-09
Víctor Hugo Martínez González	SAGARPA Chiapas	Subdelegado de pesca	Feb-09
Aristeo Nolasco	Secretaría del Campo	Director Unidad Técnica Especializada	Feb-09
Gutenberg Moreno	Secretaría del Campo	Dirección de Desarrollo Ganadero	Feb-09

## Estado Nayarit

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Marco Antonio Díaz Castellón	Fundación Produce Nayarit	Gerente Fundación Produce	Feb-09
Josefina Aldanely Calderón	Fundación Produce Nayarit	Coordinadora Operativa Fundación Produce	Feb-09
Armando Lucio Dávila	SAGARPA Nayarit	Desarrollo Rural	Feb-09
Diana Ma. Valdez Sojo	SAGARPA Nayarit	Jefe Programa de Información Estadística y Directorio de productores	Feb-09
Inguelver Casillas Romero	SAGARPA Nayarit		Feb-09
José Miguel Cobos	SAGARPA Nayarit	Jefe Distrito Desarrollo Rural Tepic	Feb-09
Miguel Dibildox Del Valle	SAGARPA Nayarit	Jefe del CADER	Feb-09
Antonio Bernal Hernández	Secretaría de Desarrollo Rural	Director General de Fomento Agropecuario y Pesquero	Feb-09
Sergio Castañeda		Prestador de Servicios Profesionales	Feb-09

## Estado Sonora

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Jacobo Nieto Matus	CER	Enlace Estado de Sonora del CER, Coordinador Estatal CER. Universidad de Chapingo	Mar-09
Herio Borquez	Comunidad Pitayo	Presidente Comunidad Pitayo	Mar-09
Saturnino Tanory Mejía	Ejido La Tasajera	Productor	Mar-09
Eugenio Carmie	Ejido La Tasajera	Presidente Ejido La Tasajera	Mar-09
Jesús Octavio Flores Lara	Fundación Produce Sonora	Gerente Fundación Produce Sonora	Mar-09
Jesús Lucas Várelas	SAGARPA	Director General en Cadenas Competitivas Agrícolas	Mar-09
José Leonel Camalich Lagarda	SAGARPA	Director de Inocuidad Alimentaria y Fitosanidad	Mar-09
Sergio Jesús Torres Ibarra	SAGARPA	Director General de Desarrollo Ganadero	Mar-09
Antonio A. Siqueiros Calderón	SAGARPA	Jefe de Planificación Finanzas y Administración	Mar-09
Elvia García Ruiz	SAGARPA Sonora	Jefa DDR de Mazatlán	Mar-09
Víctor Manuel Beltrán Favela	SAGARPA Sonora	Jefe de Programa Sanidad Vegetal	Mar-09
Alejandro Flores Sánchez	SAGARPA Sonora	Jefe de Programa Sanidad Animal	Mar-09
Sergio Núñez Becuar	SAGARPA Sonora	Jefe de Programa Información Sectorial	Mar-09
Héctor Navarro	SAGARPA Sonora	Sub Delegado de Planificación y Desarrollo Rural	Mar-09
Madiel Rodríguez Moreno		PSP	Mar-09

## SAGARPA Central

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Ernesto Fernández Arias	SAGARPA Central	Director General Adjunto Desarrollo de Mercados	Feb-09
Jorge Avena	SAGARPA Central	Director General Desarrollo de Mercados	Feb-09
Francisco Barrera	SAGARPA Central	Director de Coordinación Inter Institucional (SIAP)	Feb-09
Javier Chávez	SAGARPA Central	Director General de Promoción de la Eficiencia y Calidad de los Servicios	Feb-09
Juan de Dios del Castillo Toledo	SAGARPA Central	Fortalecimiento Oferta Servicios Profesionales	Feb-09
Hugo Ríos	SAGARPA Central	Subdirector de Productos no Tradicionales	Feb-09
José Zamorano	SAGARPA Central	Director de Productos no Tradicionales	Feb-09
Patricia Ogaz	SAGARPA Central	Directora de Servicios Profesionales Para el Desarrollo Rural	Feb-09

## Estado Jalisco

Nombre	Institución	Cargo	Tiempo en el Cargo
Primitivo Díaz	INIFAP		Nov-08
	SAGARPA Jalisco	Subdelegado de Agricultura	Nov-08
Carlos Macías	SAGARPA Jalisco	Jefes de Programa salud animal	Nov-08
Hugo Arias	SAGARPA Jalisco	Dpto. de Infraestructura y planeación pesquera	Nov-08
Ricardo Rivas	SAGARPA Jalisco	Propuesta de dictaminación de solicitudes	Nov-08
José Martín	SAGARPA Jalisco	ex PROFEMOR	Nov-08
Arnulfo del Toro	SEDER	OEIDRUS	Nov-08
Samuel Fco. Gutiérrez	SEDER	Coordinador Pecuario de la OEIDRUS	Nov-08
María Elena Martínez	SEDER		Nov-08
José Luis Fernández		Evaluación	Nov-08

## Estado Michoacán

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Martha Xochitl	Fundación Produce Michoacán	Gerente Fundación produce	Nov-08
Eugenio Treviño	SAGARPA Michoacán	Subdelegado de Planeación y DR	Nov-08
Carlos Torres	SAGARPA Michoacán	Subdelegado Agropecuario	Nov-08
Edith Ramón	SAGARPA Michoacán	Jefe Desarrollo Rural	Nov-08
Vicente García	SAGARPA Michoacán	Fomento Agrícola	Nov-08
Alain Hernández	SEDRUS	Desarrollo Ganadero	Nov-08
Gerardo Castillo	SEDRUS	Asesor Subsecretario de Fomento Productivo	Nov-08
Odette Navas	SEDRUS	Directora de Organización y Capacitación	Nov-08
Oswaldo Rodríguez	SEDRUS	Secretario Técnico - Subsecretaría de DR	Nov-08
Pablo Sánchez	SEDRUS	Desarrollo Ganadero	Nov-08
Pascual Sigala	SEDRUS	Subsecretario de DR	Nov-08
Víctor Manuel Barriga	SEDRUS	Soporte – Desarrollo Ganadero	Nov-08

## Estado Oaxaca

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Myrele Kuri Espinosa	Centro Evaluación Especializado	Enlace Estatal Oaxaca	Nov-08
Nicolás Cortes	Fundación Produce Oaxaca		Nov-08
Miguel Ángel Cano	INIFAP		Nov-08
Alberto de los Santos	SAGARPA / SEDER	Sub-Coord. de la Unidad de Evaluación	Nov-08
Guadalupe	SAGARPA Oaxaca	SISER	Nov-08
Leonel Toledo Chinias	SAGARPA Oaxaca	Jefe Unidad Infraestructura, Subdelegación de Pesca y Acuicultura	Nov-08
José Luis Vázquez	SAGARPA Oaxaca	Subdelegado de Pesca	Nov-08
Humberto Rosales	SAGARPA Oaxaca	Jefe Programa Agrícola	Nov-08
José Luis Santiago	SAGARPA Oaxaca	Subdelegado de Planeación y DR	Nov-08
Roberto Jasso Ballado	SAGARPA Oaxaca	Jefe Programa Salud Animal	Nov-08
Ramiro Rodríguez	SEDER	Desarrollo Agrícola	Nov-08
Gabriel Ramírez	SEDER	Coordinador de la OIEDRUS	Nov-08

## Estado Sinaloa

Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Luis Miguel Aguilar Pérez	CESASIN	Gerente	Nov-08
Martin Montoya	CESAVESIN	Sanidades Vegetal	Nov-08
Damián Zepeda	CONAPESCA		Nov-08
Manuel García	Estado	Cap. y AT	Nov-08
Julio Zamudio	Fundación Produce	Seguimiento de proyectos	Nov-08
Daniela Camacho	Fundación Produce	Gerente Administrativo Fundación Produce	Nov-08
Jaime Gálvez	Fundación Produce	Encargado de Divulgación	Nov-08
Guadalupe Carrizoza	SAGARPA Sinaloa	Delegado Estatal	Nov-08
Isidro Vega	SAGARPA Sinaloa	Coordinador Estatal de Ev.	Nov-08
Rogelio Bórquez	SAGARPA Sinaloa	Asesor del Comité de Evaluación	Nov-08
Héctor Vega	SAGARPA Sinaloa	Procuraduría Agraria	Nov-08
Carlos Lio	SAGARPA Sinaloa	Encargado Desarrollo Rural	Nov-08
Leonel Murillo	SAGARPA Sinaloa	Subdelegado de ganadería	Nov-08
Leonel Murillo	SAGARPA Sinaloa	Jefe Programa Ganadero	Nov-08
Odilón Velasco	SAGARPA Sinaloa	Agricultura	Nov-08
Rafael Lazo	SAGARPA Sinaloa	Pesca	Nov-08
Jorge Kondo	SEDAGRO	Secretario Agricultura	Nov-08
Fernando Castillo	SEDAGRO	Director de Salud Sanitaria	Nov-08
Leobardo Sánchez	SEDAGRO	Director de Desarrollo Ganadero	Nov-08
Ana Laura Sandoval		OEIDRUS	Nov-08
Enrique Medive		Sanidad Animal	Nov-08
Concepción Ayala		Director de Agricultura	Nov-08
Damián Hernández			Nov-08

## Estado Tamaulipas

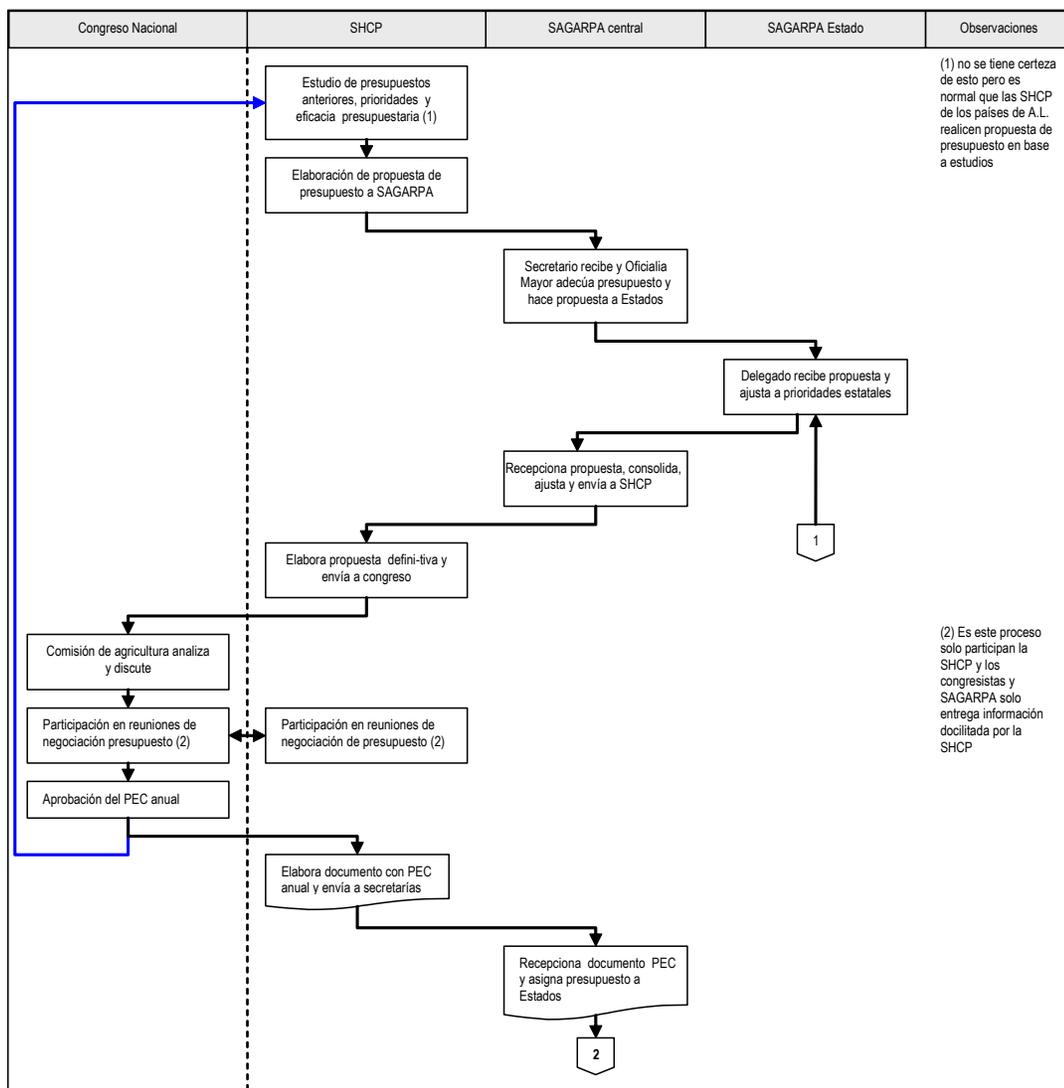
Nombre	Institución	Cargo	Fecha Entrevista
Pedro Javier Arzola	Fundación Produce Tamaulipas	Gerente Fundación Produce	Feb-09
	Oficinas del Comité	Gerente Técnico del Comité Estatal de Sanidad Vegetal	Feb-09
Bruno Verlage	Oficinas Secretaría de Desarrollo Rural; Gobierno Estatal	Subsecretario de Planeación y Desarrollo Rural	Feb-09
Javier Adame	Oficinas Secretaría de Desarrollo Rural; Gobierno Estatal	Director de Agricultura	Feb-09
Mauricio Etienne	Oficinas Secretaría de Desarrollo Rural; Gobierno Estatal	Director de Pesca	Feb-09
Adelaido Guajardo	Oficinas Secretaría de Desarrollo Rural; Gobierno Estatal	Jefe Unidad Técnica FOFAET	Feb-09
José Galarza Mercado.	Oficinas Secretaría de Desarrollo Rural; Gobierno Estatal	Coordinador de OIEDRUS	Feb-09
Manuel García	SAGARPA Tamaulipas	Coordinadora Estatal de Evaluación	Feb-09
Fernando Galicia	SAGARPA Tamaulipas	Profesional de la Coordinación Estatal de Evaluación	Feb-09
Francisco Banda	SAGARPA Tamaulipas	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural	Feb-09
Manuel Saldaña	SAGARPA Tamaulipas	Profesional encargado del SISER	Feb-09
Karina Martínez	SAGARPA Tamaulipas	Jefe Unidad de Gestión de Calidad; Gobierno Estatal	Feb-09
Idalia Ramos	SAGARPA Tamaulipas	Jefa Programa de Desarrollo Rural	Feb-09
Luis Carlos García	SAGARPA Tamaulipas	Delegado Estatal	Feb-09
Humberto Vásquez	SAGARPA Tamaulipas	Jefe del Programa de Sanidad Vegetal	Feb-09
Rigoberto Hinojosa	SAGARPA Tamaulipas	Jefe del Programa de Salud Animal	Feb-09



## Anexo 3

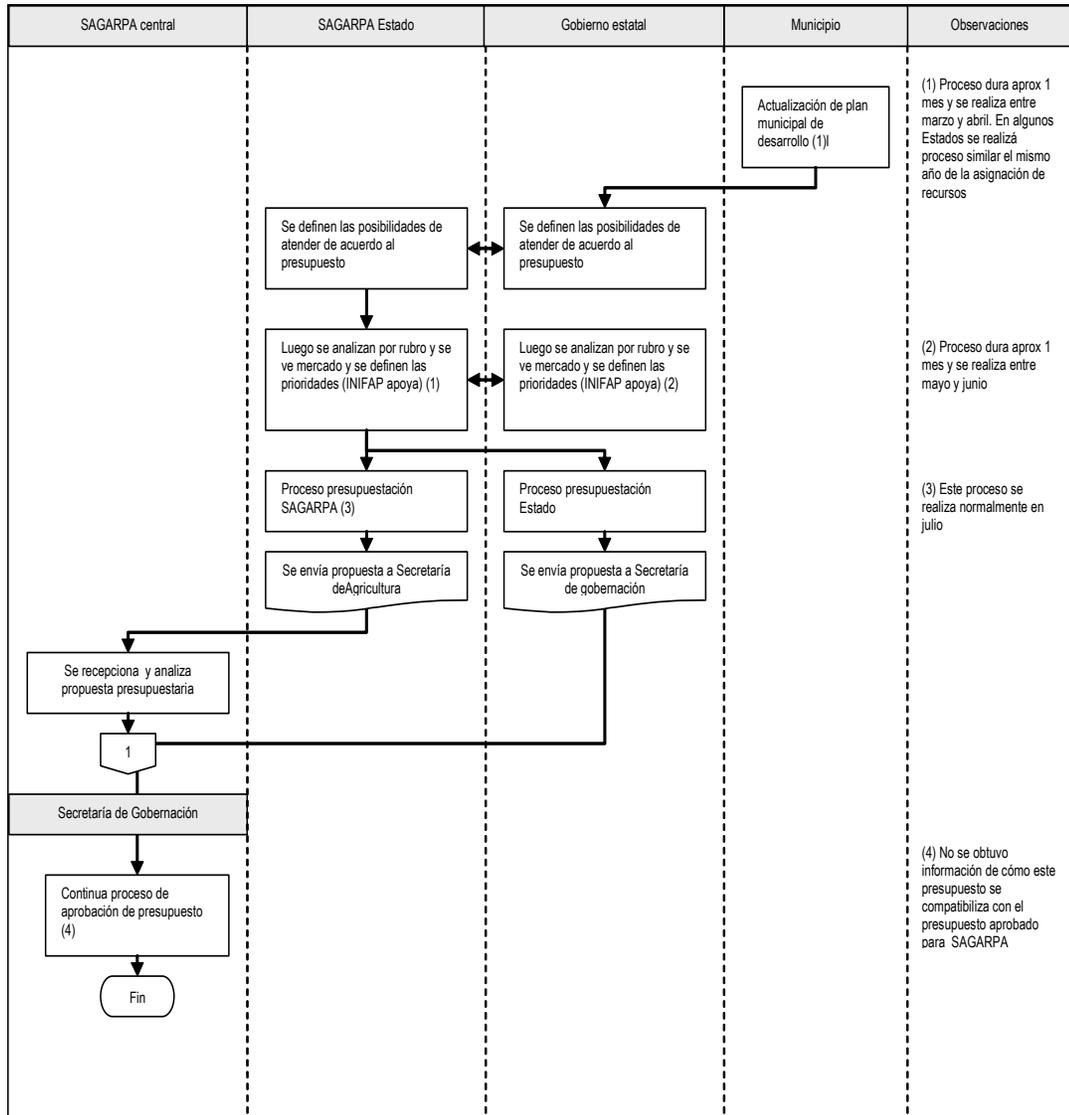
### Proceso de Presupuestación y Aprobación de Anexos Técnicos

A. Proceso desde propuesta presupuestaria de SHCP hasta definición de presupuesto final para SAGARPA



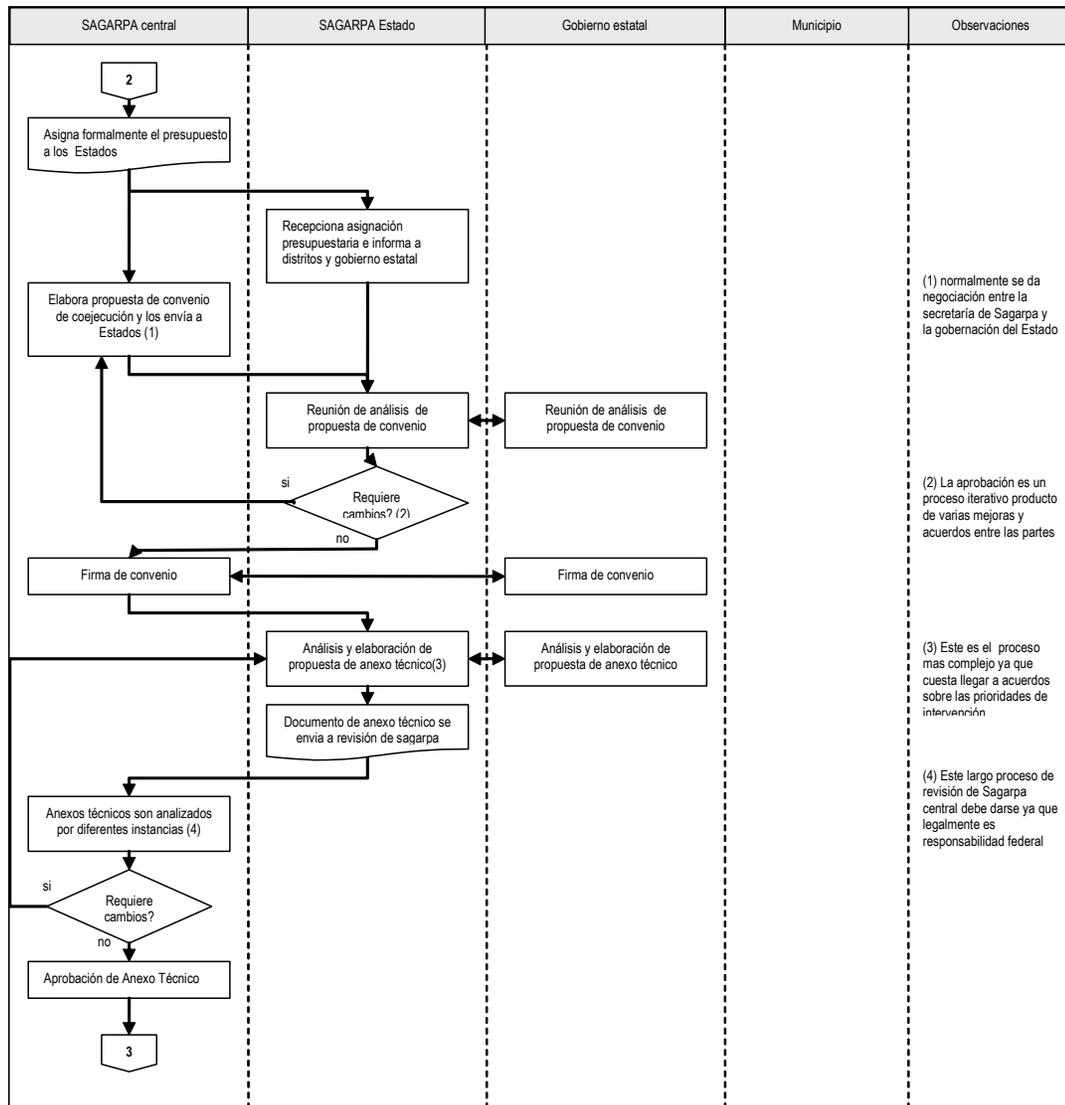
Fuente: Construcción Jorge de la Fuente.

B. Proceso de Presupuestación a nivel de los Estados



Fuente: Construcción Jorge de la Fuente.

C. Proceso desde aprobación de presupuesto a aprobación de Anexo Técnico



Fuente: Construcción Jorge de la Fuente.



## Anexo 4

### Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

- Nombre de la instancia evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Nombre del coordinador de la evaluación: Alfredo González Cambero.
- Nombres de los principales colaboradores: Jorge de la Fuente, Marcela Aedo Aedo y Octavio Sotomayor.
- Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Dirección General Ajunta de Planeación y Evaluación.
- Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Renato Olvera Nevares.
- Forma de contratación de la instancia evaluadora:
- Costo total de la evaluación: 1,184,821 pesos mexicanos.
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales