

**GOBIERNO
FEDERAL**



SAGARPA



Vivir Mejor

Documento de Posición Institucional

De las Evaluaciones de Diseño y Específica de Desempeño 2008



**Programa de Inducción
y Desarrollo del
Financiamiento al Medio
Rural (PIDEFIMER)**

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

Abril de 2010

DOCUMENTO DE POSICIÓN INSTITUCIONAL RESPECTO DE LOS HALLAZGOS, DEBILIDADES, FORTALEZAS O CONCLUSIONES, DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN DE DISEÑO; Y EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO 2008 DEL PROGRAMA DE INDUCCIÓN Y DESARROLLO DEL FINANCIAMIENTO AL MEDIO RURAL (PIDEFIMER).

I.- Antecedentes:

En 2008, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realizó un esfuerzo de reordenamiento de los subsidios que administra a través de la redefinición y simplificación de sus programas, procurando la especialización de los mismos al considerar componentes únicos e irrepetibles en cada uno ellos. Esta nueva estructura programática se compone de ocho programas, dentro de los cuales se incluye al Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER), cuyo fin es “Ampliar y profundizar el acceso a los servicios financieros en el medio rural”.

Hasta el 2007, el antecedente del PIDEFIMER es el Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural (PAASFIR), el cual estaba orientado a contribuir a mejorar los ingresos de los productores, principalmente a través del otorgamiento de apoyos fiscales para constituir y operar fideicomisos de garantía líquida o fuente alterna de pago (FINCAS), reducción de costos de transacción y acompañamiento técnico para el fortalecimiento de las figuras asociativas participantes (Consolidación empresarial de FINCAS); así como a través de la entrega de apoyos para la constitución y operación de Intermediarios Financieros No Bancarios (IF´s).

Estos apoyos se dirigían prioritariamente a facilitar el acceso al financiamiento formal; así como para incrementar y consolidar la capacidad de crédito formal de los productores y/o sus organizaciones económicas, con el fin de reactivar el financiamiento y la capitalización tanto de los productores como de sus unidades productivas; y ofrecerles a los intermediarios financieros acreditantes un mayor nivel de confianza para la recuperación de los créditos que otorgan al sector rural.

El PIDEFIMER, en 2008, fue clasificado como un programa nuevo, debido a que fue su primer año de operación. Es importante comentar que el PIDEFIMER modificó el diseño del PAASFIR, en primer lugar, porque se hizo un esfuerzo metodológico por identificar la población objetivo tomando como criterio fundamental la proporción de la población rural que es susceptible de recibir crédito formal.

En el 2008, primer año de operación de operación del PIDEFIMER, se realizó una Evaluación de Diseño del Programa de acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación Externa de los Programas Federales de la Administración Pública 2007, y observando el Programa Anual de Evaluación 2008, ambos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Esta evaluación la realizó la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y fue entregada a las instancias legalmente facultadas antes del 31 de diciembre de 2008.

Dicha Evaluación se realizó con base en dos elementos fundamentales: 1) La oportunidad en la entrega de los resultados encontrados; y 2) El carácter participativo con las áreas responsables de la normatividad, seguimiento y control del Programa. La importancia de la oportunidad radica en la entrega a tiempo de los resultados encontrados por la evaluación, a efecto de incorporarlos en las acciones de mejora tanto en materia de diseño como en las adecuaciones a la normatividad del Programa para el Ejercicio Fiscal 2009. Tales acciones de mejora fueron incorporadas en las Reglas de Operación (ROP) de la SAGARPA 2009, publicadas el 31 de diciembre del 2008 y en el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2009.

Para seguir avanzando en el mejoramiento del diseño y en el desempeño con enfoque a resultados de los programas institucionales de la SAGARPA, en el marco del Programa Anual de Evaluación 2009, se tiene establecido realizar la **Evaluación Específica de Desempeño (EED)** de los programas federales, coordinada directamente por CONEVAL, la cual tiene como objetivo general, *“identificar y valorar el desempeño de los programas federales, mediante criterios homogéneos, con el fin de contar con información concisa y sintetizada que contribuya a la toma de decisiones referente al avance en sus principales resultados, sus indicadores estratégicos y de gestión, y el avance en cobertura”*.

Ambas evaluaciones tienen contemplado realizar, el documento de **Posicionamiento Institucional**, en el cual se considera la opinión de la dependencia, fundamentada respecto a los principales hallazgos, debilidades, fortalezas o conclusiones derivadas de la evaluación.

Los comentarios vertidos en este documento se elaboraron conjuntamente con las Áreas Operativas de los Programas y la Coordinación General de Enlace y Operación, en los que se reflejan las opiniones de la SAGARPA de manera integral.

A continuación se describen los comentarios generales y específicos siguientes:

II.- Comentarios y Observaciones Generales:

La Evaluación Específica de Desempeño se enmarca en el nuevo enfoque de una Gestión basada en Resultados, que permite vincular el proceso presupuestario con el de planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, por lo que resulta difícil apreciar resultados concretos en su implementación en el corto y mediano plazos.

El proceso de aprendizaje y apropiación de conocimiento de este nuevo enfoque por parte de los Funcionarios Públicos y las Entidades Evaluadoras, es incipiente, por lo que los resultados de las Evaluaciones Externas de Consistencia y Resultados y de Diseño de los Programas de la SAGARPA, realizadas en 2007 y 2008, presentaron en algunos casos, carencias metodológicas y conceptuales, lo que implicó informes de evaluaciones débiles.

Observamos de igual manera que sigue existiendo una debilidad en la EDD del Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER) 2008, realizada por la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C., contratada por el CONEVAL, en la que se aprecia que con base en la información que revisaron, llegaron prácticamente a las mismas conclusiones que se plasmaron en la Evaluación de Diseño 2008. Sin embargo no detecta, elementos nuevos que den pauta para mejorar el desempeño del programa.

Las observaciones y correcciones que se plantean en la EED se analizan ampliamente en la Evaluación de Diseño mencionada.

Los Términos de Referencia de la EED comprenden la valoración de los resultados del Programa a partir de la valoración de los indicadores estratégicos y de gestión al cierre 2008; tomando como base las matrices de indicadores registradas en el Sistema del Portal Aplicativo (PASH) de la SHCP en marzo del 2008. Sin embargo dicha matriz fue evaluada por CONEVAL como una matriz con muchas áreas de mejora y en la evaluación de diseño su lógica vertical no es completamente validada. Es por ello que la pertinencia de la EED, se cuestiona, dado que toma como base una información que de inicio fue valorada como deficiente.

En general se observa que en la EED hay una carencia de mecanismos que lleven a la innovación de aspectos de mejora adicionales para avanzar en la consecución de los objetivos del Programa, ya que son los mismos que se plantean en la evaluación realizada en 2008 y en su mayoría se han atendido en las ROP de la SAGARPA en la parte específica de indicadores y MIR 2009.

Se llega a la conclusión que el evaluador externo, no utilizó ni documentó todas las fuentes de información internas y externas de las que depende el Programa, lo cual limitó el alcance de sus conclusiones y de la visualización que se tuvo del mismo; es decir, no hay un conocimiento pleno del contexto del Programa

III. Comentarios Específicos

Derivado de la evaluación de Diseño, la SAGARPA, está en proceso de contratación de Agentes Especializados en la materia con el fin de coordinar la realización de un Diagnóstico del sector que nos permita documentar la problemática que atiende el programa y así poder atender la recomendación que en ambas evaluaciones se menciona. Los resultados de estos trabajos se espera tenerlos en el mes de noviembre del 2010.

De manera general como se comentó en párrafos anteriores ya se realizaron las correcciones a los indicadores de la MIR, las mejoras se vieron reflejadas en la MIR 2009.

Consideramos que los comentarios vertidos por los evaluadores externos han sido superados, por lo que tanto la Evaluación de Diseño como la Específica de Desempeño, ambas de 2008 contribuyeron al mejoramiento del diseño del programa.