

EVALUACIÓN DE DISEÑO DEL PROGRAMA

“DESARROLLO AGRÍCOLA”

INFORME FINAL
DICIEMBRE DE 2017

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Desarrollo Agrícola (PDA) es un programa estatal que deriva de un convenio de coordinación entre el gobierno federal y el Gobierno del Estado de Oaxaca para ejercer los recursos del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas (S240).

El PDA surge como una solución a los bajos niveles de productividad y de producción en la entidad y su propósito consiste en que "Los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola".

Un problema que se enfrentó al momento de desarrollar la presente evaluación es que los documentos normativos entregados por el PDA no coinciden con la intervención estatal. Las Reglas de Operación entregadas, el principal documento normativo, corresponden al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas y la Matriz de Indicadores para Resultados del programa estatal difiere de estas ROP federales. En ese sentido, fue un ejercicio complicado tratar de identificar los componentes específicos que entrega el PDA para alcanzar sus objetivos.

Aunque el Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas se ha dado a la tarea de documentar en diagnósticos, reglas de operación, matrices de indicadores, evaluaciones, entre otros documentos oficiales, la experiencia de la intervención no se puede trasladar automáticamente su implementación a la versión estatal del mismo. En este sentido, es importante que el PDA revise dichos documentos oficiales y genere los suyos contextualizados a la realidad estatal.

De acuerdo con los resultados de la evaluación se identificaron áreas de oportunidad que inciden en la mejora del PDA. En primer lugar, se requiere realizar un diagnóstico que documente las características, causas y efectos del problema e identifique a la población que lo presenta. Dentro de este documento es importante incluir un análisis que justifique el universo de la población objetivo a la que se dirige el Programa. Para identificar a la población objetivo de los programas federales, la SAGARPA identificó seis niveles o estratos de las unidades económicas rurales (UER) en el sector agropecuario y pesquero mexicano, el criterio de estratificación de las UER es el valor de las ventas realizadas por las unidades económicas del medio rural, ya que permite determinar el tamaño económico de las UER a partir de su propio desempeño (Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012). En ese sentido, es importante que el PDA justifique porqué su población objetivo sólo se limita a los estratos E2, E3, E4 y E5 en lugar de todos los estratos que conforman las UER. Asimismo, es importante documentar la

lógica causal del problema y revisar experiencias similares que se hayan implementado en el estado o a través de programas federales.

En segundo lugar, se requiere que el Programa cuente con definiciones para cada una de sus poblaciones potencial, objetivo y atendida y caracterizarlas. Se deberá cuantificar cada una y elaborar un documento técnico de los criterios de focalización, dicha información será de utilidad tanto para la estrategia de cobertura, cuanto para la planeación de corto y mediano plazo. La delimitación de esta primera parte permitirá identificar a los operadores del Programa los elementos necesarios para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que sea coherente con la problemática planteada y con los medios identificados para resolverlos.

Respecto a la MIR conviene revisar a profundidad la versión actual para que la misma presente una lógica vertical y horizontal que le permita una coherencia con objetivos de seguimiento y evaluación. Dicho trabajo incluye la revisión de los indicadores para que el propósito y el FIN sean coherentes con el problema que busca resolver el Programa, asimismo, es importante documentar cada uno de los indicadores con fichas técnicas con la información básica relativa a la definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y el comportamiento del indicador.

En la última parte del informe se presenta un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, junto con una relación de recomendaciones para mejorar el diseño y gestión del Programa.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN	5
CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA	6
EVALUACIÓN.....	8
I. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA	8
II. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ESTATALES Y PLANEACIÓN ORIENTADA A RESULTADOS.	13
III. POBLACIONES O ÁREAS DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO.....	18
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	24
V. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES O COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS	38
VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	40
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	42
ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES.....	43
ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA	47
CONCLUSIONES	49
ANEXOS.....	50
BIBLIOGRAFÍA.....	52

INTRODUCCIÓN

El Programa Desarrollo Agrícola (PDA) es un programa estatal que deriva de un convenio de coordinación entre el gobierno federal y el Gobierno del Estado de Oaxaca para ejercer los recursos del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas (S240).

La presente evaluación de diseño se realizó con base en la metodología propuesta en los Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de los programas presupuestarios y de desarrollo social, emitidos por la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca con el fin de proporcionar a los responsables de la administración y operación, elementos sustentados que permitan llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar el desempeño de los mismos, así como una apreciación informada acerca de su orientación hacia el logro de resultados.

Los resultados que se presentan en el presente informe se enfocan en cinco dimensiones del programa: justificación de la creación y diseño, contribución a la planeación estatal, población potencial y objetivo a la que se dirige la intervención, valoración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las complementariedades que presenta el programa con otras intervenciones similares.

Este Programa surge como una solución a los bajos niveles de productividad y de producción en la entidad y su propósito es que "Los productores del Estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola". La población objetivo del PDA está compuesta por las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5.

En una primera sección se desarrollarán las características generales del programa; posteriormente se presentará la valoración de veinticuatro preguntas que conforman la evaluación y sus respectivos anexos. En la tercera sección se presenta la valoración final del programa y una sección de conclusiones, misma que viene acompañada de un análisis de las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas y sus respectivas recomendaciones.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

El Programa 109 Desarrollo Agrícola (PDA) es un programa estatal que deriva de un convenio de coordinación entre el gobierno federal y el gobierno del estado de Oaxaca para ejercer los recursos del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas (S240). La operación del Programa está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuicultura.

El PDA surge como una solución a los bajos niveles de productividad y de producción en la entidad y su propósito es que "Los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola". Está vinculado al Plan Estatal de Desarrollo a través del Eje "Crecimiento Económico, Competitividad y Empleo y del Objetivo "Apoyo al Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero". Asimismo, se vincula con el objetivo "Mejorar la Productividad Agrícola en el Estado" del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. Además, el propósito se relaciona con los objetivos 2 "Hambre Cero", 8 "Trabajo decente y crecimiento económico" y 12 "Consumo responsable y producción" de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

La población objetivo del PDA está compuesta por las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5. El mecanismo de selección de beneficiarios consiste en criterios técnicos y de impacto social que son ponderados por el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable y el Fideicomiso de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE), sin embargo, no se identificó un documento oficial que detallara dichos criterios.

Los bienes y servicios que ofrecen se concentran en acompañamiento técnico, capacitación, tecnificación de los sistemas de producción, construcción de infraestructura y seguros agrícolas.

Aunque el PDA tiene una MIR vigente se detectaron áreas de oportunidad para mejorar la lógica vertical y horizontal, así como una revisión de los indicadores actuales. La MIR incluye las metas de los indicadores, sin embargo, se requiere las fichas técnicas de cada indicador a fin de conocer información con más detalle de cada uno, por ejemplo, para valorar las metas de cada indicador se requiere también de su línea base.

Finalmente, se identificó que el Programa Desarrollo Agrícola presenta complementariedad con programas federales de la SAGARPA: 1) Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola, 2) Programa de Apoyos a Pequeños Productores y 3) Programa de Fomento a la Agricultura.

Asimismo, es complementario con otros programas federales que brindan apoyos para la implementación de proyectos productivos a distintos grupos sociales dentro de los cuales los productores rurales pueden solicitar apoyos para fortalecer sus unidades económicas o para realizar proyectos productivos no agropecuarios. Estos programas son: Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Programa de Fomento a la Economía Social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y con el Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural de la Secretaría de Economía.

De acuerdo con el nivel de las respuestas, el Programa obtuvo una valoración de 27.7 por ciento. En este sentido, se identificaron áreas de oportunidad que inciden en la mejora del PDA, dichas recomendaciones se incluyen en el informe.

CUADRO 1. UNIDADES RESPONSABLES DE OPERAR EL PROGRAMA	
UNIDAD RESPONSABLE COORDINADORA	
BIEN O SERVICIO	UNIDAD RESPONSABLE
Acompañamiento técnico, capacitación, tecnificación de los sistemas de producción, construcción de infraestructura y seguros agrícolas	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuicultura

EVALUACIÓN

I. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

1. ¿El problema o necesidad que busca resolver o atender el Programa está identificado en un documento, y este problema o necesidad cuenta con las siguientes características:

- a) Se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico
- b) Contiene a la población o área de enfoque potencial u objetivo
- c) Se actualiza periódicamente
- d) Es relevante o prioritario para su atención?

Nivel	Criterios
2	El problema o necesidad cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

El problema se formula como un hecho negativo y es relevante para su atención. En el documento árbol de problemas se define como "Bajos niveles de productividad y de Producción"; sin embargo, dentro de la definición no se identifica a la población objetivo y tampoco se actualiza periódicamente.

Un área de oportunidad del Programa Desarrollo Agrícola es elaborar un documento diagnóstico donde se identifiquen los antecedentes del Programa, la problemática que atiende; así como sus causas y consecuencias.

Independientemente de que el Programa Desarrollo Agrícola sea la versión estatal del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas, es importante que el primero cuente con una caracterización del problema que atiende, de acuerdo con el contexto del estado.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa debe desarrollar un documento de diagnóstico que respalde el árbol de problemas que presenta y en el cual se define el problema que pretende atender. En dicho documento también se deberá incluir las causas, efectos y características del problema o necesidad, la definición de la

población que tiene el problema, su cuantificación, ubicación territorial y caracterización y definir el plazo para la revisión y actualización del problema.

Fuentes de información: Árbol de problemas, árbol de objetivos y MIR 2017.

2. ¿El Diagnóstico del problema o necesidad que atiende el programa describe de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema o necesidad, estructuradas y argumentadas de manera sólida o consistente de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico
- b) Cuantificación y caracterización de la población o área de enfoque que presenta el problema o necesidad
- c) Ubicación territorial de la población o área de enfoque que presenta el problema o necesidad
- d) Periodo o plazo para su actualización?

Respuesta:

No. El Programa no cuenta con un diagnóstico.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa debe desarrollar un documento de diagnóstico que respalde el árbol de problemas que presenta y en el cual se define el problema que pretende atender. En dicho documento también se deberá incluir las causas, efectos y características del problema o necesidad, la definición de la población que tiene el problema, su cuantificación, ubicación territorial y caracterización y definir el plazo para la revisión y actualización del problema.

3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo?

Respuesta:

No. El Programa estatal no cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa debe desarrollar un documento de diagnóstico que respalde el árbol de problemas que presenta y en el cual se define el problema que pretende atender. En dicho documento también se deberá incluir las causas, efectos y características del problema, la definición de la población que tiene el problema, su cuantificación, ubicación territorial y caracterización y definir el plazo para la revisión y actualización del problema.

Asimismo, dicho documento deberá contener una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo y acompañarlo de evidencia (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, y de que dicha intervención es la más eficaz para atender la problemática en comparación con otras alternativas.

4. ¿La modalidad presupuestaria del Programa es consistente con el problema público o necesidad identificada, así como con los componentes que el Programa genera y su mecanismo de intervención adoptado? *

Respuesta:

Con base en la información presentada en Ficha del Programa 2017 es posible señalar que la modalidad presupuestaria del programa es consistente con el problema público identificado, así como con algunos de los componentes que el programa genera y con la UR participante.

De acuerdo con la Ficha del Programa, el programa está clasificado para “Subsidios” lo cual es consistente con algunos de los componentes incluidos en la MIR. Esta clasificación permite que el programa entregue bienes y servicios que tienen como objetivo incrementar los niveles de productividad y de producción agrícola. Para que el problema público sea completamente consistente con los componentes es necesario hacer más claro en qué consisten los componentes relacionados con “Acciones de gestión para el desarrollo agrícola realizadas”, “Productores fortalecidos en la producción agrícola” y “Estrategia de desarrollo agrícola rural sustentable implementada”. Es recomendable que los componentes se redacten como objetivos logrados en lugar de enunciados que expresan acciones, es decir, apoyos entregados para la instalación de infraestructura, capacitación otorgada, etc. Para mayor una mayor referencia se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Se considera que la UR que participa en el programa contribuye, en función de sus propias atribuciones, en la provisión de componentes acordes con su naturaleza y con el propósito del programa.

Fuentes de información: MIR 2017, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, pesquero y alimentario 2013-2018.

II. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ESTATALES Y PLANEACIÓN ORIENTADA A RESULTADOS.

5. En virtud de que el fin del Programa está vinculado a alguno(s) de los cinco Ejes de Gobierno del Plan Estatal de Desarrollo vigente, a través del plan sectorial o a un programa especial o institucional:

- a) ¿Existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población o área de enfoque objetivo?
- b) ¿El logro del propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) y de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional?

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> • El Programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del plan sectorial, especial o institucional, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Respuesta:

En la MIR 2017 y la Ficha del Programa es posible identificar que el propósito del Programa "Los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola" está vinculado con el Plan Estatal de Desarrollo vigente a través de su eje "Crecimiento Económico, competitividad y Empleo" y objetivo "Apoyo al Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero". Los conceptos comunes se identifican en la población objetivo y en los medios para alcanzar dichos objetivos.

Respecto al Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y considerando los bienes y servicios que otorga el PDA, se identificó que está alineado al Objetivo 1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria y las estrategias 1.3 Impulsar la capitalización de las unidades productivas y la modernización de la infraestructura y equipamiento agroindustrial y pesquero y 1.4 Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo. Asimismo, se alinea con el Objetivo 3. Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos y la Estrategia 3.1 Diseñar un mecanismo integral de aseguramiento frente a riesgos climáticos y de mercado comprendiendo los eslabones de la cadena productiva y finalmente, se vincula con el Objetivo 4. Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país a través de la Estrategia 4.1 Promover la tecnificación del riego y optimizar el uso del agua.

Fuentes de información: MIR 2017.

6. ¿Con cuáles objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Estatal de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo del Programa? *

Respuesta:

De acuerdo con la Ficha del Programa, el Programa Desarrollo Agrícola está alineado con el Plan Estatal de Desarrollo a través del eje "Crecimiento Económico, competitividad y Empleo", el objetivo "Apoyo al Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero" y la estrategia "Impulsar el fortalecimiento de las actividades agrícolas a través de una política sectorial que permita el desarrollo de capacidades y sistemas de calidad, la tecnificación de los diferentes sistemas de producción con un enfoque de sustentabilidad, incorporación en las cadenas de valor, para incrementar la productividad de los participantes del sector y garantizar la seguridad alimentaria del estado".

Sin embargo, dado que el PED 2016-2022 no tiene más que enlistados los indicadores estratégicos de cada tema y objetivo y no está definida la meta ni el método de cálculo, no es posible establecer que el logro del propósito podría aportar al cumplimiento de alguna de las metas de los indicadores del PED.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

Se deberán incluir Fichas técnicas de los indicadores del PED que integren la siguiente información: nombre y definición del indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador.

Fuentes de información: MIR 2017, Ficha del Programa y Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

7. ¿El propósito del Programa se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030? *

Respuesta:

De los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, el propósito del Programa "Los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola" se relaciona con los objetivos 2 "Hambre Cero", 8 "Trabajo decente y crecimiento económico" y 12 "Consumo responsable y producción", el primero se propone poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible, y el segundo, promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos y el último, garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Analizando las diferentes metas que tiene definidas la ONU, es posible prever que por el propósito del programa podría existir relación con las siguientes, dado el énfasis en el aumento del volumen de la producción agrícola:

ODS	META DEL ODS	DESCRIPCIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN O APORTACIÓN DEL PROGRAMA A LA META DEL ODS
Hambre Cero	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible.	El PDA contribuye a una parte de estos objetivos sin embargo, dada la información entregada por el Programa no es posible profundizar en el alcance de dicha aportación.
Trabajo decente y crecimiento económico	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo.	El PDA contribuye a una parte de estos objetivos sin embargo, dada la información entregada por el Programa no es posible profundizar en el alcance de dicha aportación.

ODS	META DEL ODS	DESCRIPCIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN O APORTACIÓN DEL PROGRAMA A LA META DEL ODS
Consumo responsable y producción	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	El PDA contribuye a una parte de estos objetivos sin embargo, dada la información entregada por el Programa no es posible profundizar en el alcance de dicha aportación.

Fuentes de información: MIR 2017, Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

III. POBLACIONES O ÁREAS DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO.

8. ¿Las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo están definidas en documentos oficiales o en el diagnóstico del problema o necesidad del Programa y cuentan con la siguiente información o características:

- a) Unidad de medida
- b) Cuantificación y su metodología
- c) Fuentes de información
- d) Plazo para su actualización (de acuerdo con su metodología)

Nivel	Criterios
1	Las definiciones cumplen con una o dos de las características establecidas.

Respuesta:

El Programa Desarrollo Agrícola no cuenta con documentos oficiales donde se definan y se caractericen las poblaciones potencial y objetivo. No obstante, dado que su operación se basa en la Reglas de Operación del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas, la población objetivo está compuesta por las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5.

De acuerdo con el Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, el criterio de estratificación de las UER es el valor de las ventas realizadas por las unidades económicas del medio rural, ya que permite determinar el tamaño económico de las UER a partir de su propio desempeño. El estrato E1 se refiere a las UER familiares de subsistencia sin vinculación al mercado; E2 lo conforman las UER familiares de subsistencia con vinculación al mercado; E3 son las UER en transición debido a que los ingresos que obtienen las UER son suficientes para cubrir las necesidades básicas de una familia, pero enfrentan problemas para mantener y mejorar la rentabilidad de la pequeña empresa; E4 lo conforman las UER que presentan como problema la rentabilidad frágil de la actividad primaria; E5 se integra por unidades de producción pujante, es decir, se trata de grandes empresas que concentran sus actividades en el ramo agropecuario pero que presentan problemas de competitividad frágil y

finalmente, el estrato E6 (Empresarial Dinámico) conformado por unidades de producción con una escala considerable que podrían llegar a compararse con empresas de la industria o del sector servicios.

Dada esta caracterización del universo de la población, el Programa Desarrollo Agrícola no cuenta con una justificación que explique por qué se consideran sólo 4 de las 6 UER. Tampoco se cuenta con la cuantificación de las poblaciones y su metodología, fuentes de información y no se define un plazo para su actualización.

Por tanto, se sugiere definir claramente a las poblaciones potencial y objetivo con base en la población que presenta la necesidad y que se pretende atender y en forma consistente con en la planeación operativa.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe formalizar un documento en el que se definan las poblaciones potencial y objetivo. En este sentido, también se deberá incluir la caracterización, ubicación territorial, definición y cuantificación de las poblaciones, así como los criterios de focalización con los cuales llevará a cabo la selección de beneficiarios.

La propuesta de unidad de medida, cuantificación y metodología, así como el plazo para su actualización están fuera del alcance de la presente evaluación de diseño debido a que se requiere al menos del documento diagnóstico para analizar posibles propuestas para las poblaciones. En este sentido, se recomienda que el documento de poblaciones contenga un análisis que dé respuesta a esta información a fin de que sea consistente con el problema identificado. Para dicho trabajo se requiere la participación de la UR que operan el programa a fin de que el documento refleje la operación del Programa.

Fuentes de información: Reglas de Operación 2017 del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

9. ¿Existe información que permita conocer qué instancias, actores o beneficiarios (población o área de enfoque atendida) reciben los componentes del Programa y que:

- a) Incluya las características de la población o área de enfoque atendida definida en su documento normativo o institucional
- b) Incluya el tipo de apoyo, de acciones o de componentes entregados
- c) Esté sistematizada
- d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización?

Respuesta:

No. La población objetivo del PDA está compuesta por las unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5. Sin embargo, en los documentos normativos del PDA no se identificó la información que pueda responder a las características de la pregunta.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe contar con un registro sistemático sobre la población atendida dentro de un padrón de beneficiarios. Es necesario que el padrón incluya las características de la población atendida y el tipo de apoyo entregado, como mínimo. Además, debe existir un mecanismo claro para su depuración y actualización que se especifique en las Reglas de Operación. Dicho mecanismo deberá especificar el proceso seleccionado y el periodo de actualización, los formatos para tal fin, la unidad responsable y los mecanismos de verificación de la información socioeconómica y demográfica de las beneficiarias para depurar el padrón.

El Programa deberá contar con sus propias Reglas de Operación a fin de que éstas reflejen los objetivos del programa, su alineación a la planeación estatal, los principales procesos operativos, criterios de focalización y selección de beneficiarios, así como mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados.

10. ¿El Programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para cubrir a sus poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo con las siguientes características:

- a) Considera el presupuesto que requiere el Programa para atender a su población o área de enfoque objetivo en los próximos cinco años
- b) Especifica metas de cobertura anuales para los próximos cinco años, así como los criterios con los que se definen
- c) Define el momento en el tiempo en que convergerán las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo
- d) Con el diseño actual del Programa es posible alcanzar las metas de cobertura definidas?

Respuesta:

No. El programa no cuenta con una estrategia de cobertura.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe diseñar una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo que le permita construir un proceso de planeación factible para ampliar la población atendida gradualmente teniendo como referencia la población potencial. Dicho trabajo deberá involucrar a las áreas de planeación, operación y presupuesto del Programa a fin de definir las metas de cobertura anuales dadas las restricciones presupuestales de la intervención.

11. Si el Programa cuenta con mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia que guarda la población o área de enfoque atendida, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones. *

No se identificaron mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tanto en documentos normativos como en la página electrónica del Programa.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con sus propias Reglas de Operación a fin de que éstas reflejen los objetivos del programa, su alineación a la planeación estatal, los principales procesos operativos, criterios de focalización y selección de beneficiarios, así como mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados.

El programa debe construir mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados. Dichos mecanismos deberán incluirse en las Reglas de Operación y especificar los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable y mecanismos que propicien la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas dentro del contexto del Programa.

El programa deberá mantener actualizada en su página de internet oficial la información relativa a los informes trimestrales de avance físico y financiero del Programa y del informe anual de gestión y resultados.

12. En caso de que el Programa entregue los componentes que genera a sus destinatarios o beneficiarios mediante algún mecanismo de selección, ¿los procedimientos del Programa para la selección de destinatarios tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras del Programa
- c) Están sistematizados
- d) Están difundidos públicamente?

Respuesta:

El Programa Desarrollo Agrícola no cuenta con un documento oficial donde se especifiquen los procedimientos para la selección de beneficiarios. Aunque las Reglas de Operación del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas señala que los criterios técnicos y de impacto social para la selección de beneficiarios serán ponderados por el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable y el Fideicomiso de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE), no se identificó un documento oficial de estos criterios a nivel estatal.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación a fin de que éstas reflejen los objetivos del programa, su alineación a la planeación estatal, los principales procesos operativos, criterios de focalización y selección de beneficiarios, así como mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados.

El programa debe definir y transparentar su proceso de selección de beneficiarios. Para ello es imprescindible definir los criterios de focalización con los cuales se definirá la entrega de apoyos. Dicho mecanismo de selección de beneficiarios deberá ser incluido en sus Reglas de Operación y en manuales de procedimientos donde se especifiquen las características para su sistematización, estandarización y su difusión. De acuerdo con el CONEVAL, se entenderá por sistematizada aquella información que se encuentre en bases de datos y disponible en un sistema informático; por actualizada, que el padrón contenga los datos más recientes de acuerdo con la periodicidad definida para el tipo de información; y por depurada, que no contenga duplicidades o beneficiarios no vigentes.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

13. Para cada uno de los Componentes de la MIR vigente del Programa ¿se toma como referencia una o un grupo de Actividades que:

- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción
- b) Están ordenadas de manera cronológica
- c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes?

Nivel	Criterios
1	Las Actividades del Programa cumplen en promedio con un valor entre 0 y menos de 2 características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

En la MIR 2017 existen 6 actividades para 4 componentes, sin embargo, no cumplen con las características de la pregunta. Las actividades de algunos componentes están redactadas como si fueran los propios componentes y en otras ocasiones no son claras. Se sugiere incluir la redacción de las actividades como las principales acciones que se deben realizar para producir o entregar los componentes.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación en la que sea posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La información relativa a las ROP proporcionada por el Programa para la presente evaluación corresponde al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

Una vez que cuente con sus propias Reglas de Operación, el programa debe revisar la serie de Actividades incluidas en la MIR a fin de que se presenten ordenadas de manera cronológica y que reflejen todas las actividades incluidas en sus ROP. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

14. ¿Los Componentes del Programa integrados en la MIR vigente cumplen con las siguientes características:

- a) Son los bienes o servicios que produce el Programa
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo, informes realizados o proyectos desarrollados
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para generar el Propósito
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito?

Nivel	Criterios
1	Los Componentes del Programa cumplen en promedio con un valor entre 0 y menos de 2 características establecidas en la pregunta.

Respuesta

De acuerdo con los documentos entregados por el Programa de Desarrollo Agrícola, la operación de éste se rige por las ROP del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas; sin embargo, los componentes no son los mismos. Los Componentes de la MIR del Programa Desarrollo Agrícola se expresan en 4 componentes y no necesariamente corresponden a los bienes o servicios tangibles otorgados a la población objetivo, lo que refleja la falta de articulación e integración del Programa.

En particular, de los cuatro componentes que se entregan, dos de éstos no describen concretamente el bien o servicio que otorgan como aportación específica de cada uno al cumplimiento del Propósito, tampoco se identifica que alguno sea imprescindible o tenga una aportación más relevante, evidenciando también la falta de vinculación que hay entre los entregables. Sobre el cumplimiento del criterio d) dado el amplio alcance del objetivo de Propósito, los componentes en forma independiente contribuyen en alguna medida al objetivo, pero la realización de todos los componentes no es suficiente para generar el objetivo de Propósito.

El componente, “Estrategia de desarrollo agrícola rural sustentable implementada” no tiene sus respectivas actividades.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación en la que sea posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La información relativa a las ROP proporcionada por el Programa para la presente evaluación corresponde al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

Una vez que cuente con sus propias Reglas de Operación, el programa debe incluir todos los componentes que se mencionan en la MIR del programa estatal. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

15. ¿El Propósito de la MIR vigente cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos
- b) Su logro no está controlado por los responsables del Programa
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: seguridad nacional consolidada o proyectos de inversión concretados
- e) Incluye la población o área de enfoque objetivo?

Nivel	Criterios
1	El Propósito cumple con una o dos de las características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

El propósito del Programa es “los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola”. Aunque el propósito de la MIR está redactado como una situación alcanzada, la población objetivo descrita no coincide con la definición de población objetivo incluida en las ROP del Programa federal la cual consiste en “unidades de producción agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas, y las de nueva creación en las entidades federativas, preferentemente de los estratos E2, E3, E4 y E5”.

Asimismo, el Propósito tampoco es resultado directo del conjunto de los cuatro componentes.

Se sugiere revisar el objetivo del nivel Propósito a fin de que sea coherente con la población objetivo del Programa, con los componentes que se entregan, y las actividades que se desarrollan.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación en la que sea posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La información relativa a las ROP proporcionada por el Programa para la presente evaluación corresponde al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

Fuentes de información: MIR 2017.

16. ¿El Fin de la MIR vigente cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción
- b) Es un objetivo superior al que el Programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del Programa sea suficiente para alcanzar el Fin
- c) Su logro no está controlado por los responsables del Programa
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia?

Nivel	Criterios
4	El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

El objetivo de Fin definido como “Contribuir al incremento del valor de la producción del sector agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero en el estado de Oaxaca a través de acciones de planeación, organización, desarrollo, comercialización, sanidad vegetal e inocuidad” cumple con el criterio a) porque está correctamente especificado sin ambigüedad en su redacción. También presenta la característica establecida en el criterio b) porque se refiere a un objetivo superior al que el programa contribuye, y la sola realización del programa no es suficiente para lograrlo. Asimismo, su logro no está controlado por los responsables del programa, criterio c); es único porque incluye un solo objetivo “contribuir a la productividad en el sector agroalimentario” y está vinculados a los objetivos estratégicos de la dependencia al ser propiamente el primer objetivo estratégico de la dependencia y el programa sectorial.

Sin embargo, se sugiere revisar el objetivo del nivel Propósito, los componentes y actividades a fin de que la MIR cuente con una lógica vertical y puedan incidir en el logro del FIN.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación en la que sea posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La información relativa a las ROP proporcionada por el Programa para la presente evaluación corresponde al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

Una vez que cuente con sus propias Reglas de Operación, el programa deberá trabajar en la lógica vertical de la MIR con el objeto de que la secuencia encadenada de ésta logre incidir en el nivel de FIN. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

17. ¿En el documento normativo o institucional del Programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Nivel	Criterios
1	Algunas de las Actividades de la MIR se identifican en el documento normativo o institucional del Programa.

Respuesta:

Como se mencionó en las respuestas de las preguntas anteriores no todos los niveles de componentes y actividades coinciden con lo que se establece en las ROP que entregó el Programa Desarrollo Agrícola como su documento normativo. Esta situación provoca que la redacción actual presente inconsistencias en la lógica horizontal de la MIR (indicadores y medios de verificación) y en la lógica vertical, es decir en la causalidad de cada uno de los niveles de objetivos del programa.

Se recomienda revisar el resumen narrativo de la MIR 2017 a fin de que sea consistente con el documento normativo del Programa Desarrollo Agrícola.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación en la que sea posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La información relativa a las ROP proporcionada por el Programa para la presente evaluación corresponde al Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas.

Fuentes de información: MIR 2017.

18. ¿En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del Programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del Programa con las siguientes características:

- a) Claros
- b) Relevantes
- c) Económicos
- d) Monitoreables
- e) Adecuados?

Nivel	Criterios
1	Los indicadores del Programa cumplen en promedio con un valor entre 0 y menos de 2 características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

De los 12 indicadores de la MIR solo el indicador “Porcentaje de seguros agrícola contratados” cumple con todas las características de la pregunta.

La mayor parte de estos no son claros y no parecen corresponder con el objetivo que se pretende medir. Los indicadores de FIN y PROPÓSITO no corresponden al tamaño y presupuesto del Programa, los resultados que se obtengan del programa no alcanzan para modificar el resultado de estos indicadores por lo que se considera que son inadecuados. Asimismo, no se consideran indicadores relevantes para medir el objetivo de cada nivel de la MIR.

Se sugiere rediseñar los indicadores de desempeño.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa deberá revisar cada uno de los indicadores de la MIR a fin de que reflejen lo que se quiere medir en cada nivel de la MIR, para ello se sugiere diseñar y construir Fichas Técnicas para cada uno de los indicadores. Lo anterior con el objetivo de contar con toda la información necesaria para identificar las principales características de los indicadores.

Fuentes de información: MIR 2017.

19. ¿Las Fichas Técnicas de los indicadores del Programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre
- b) Definición
- c) Método de cálculo
- d) Unidad de Medida
- e) Frecuencia de Medición
- f) Línea base
- g) Metas
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal)?

Nivel	Criterios
3	Las Fichas Técnicas de los indicadores del Programa tienen en promedio un valor entre 4.5 y menos de 6 características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

El Programa Desarrollo Agrícola no cuentan con fichas técnicas para sus indicadores; sin embargo, en la MIR 2017 se incluyen algunas de las características de la pregunta: los 12 indicadores de la MIR requieren de información relativa a su definición y línea base, asimismo la unidad de medida no coincide con la cuantificación de las metas, el resto de la información es posible identificarla en este documento.

Sin embargo, a fin de que exista coherencia entre los indicadores y la MIR, se deberá revisar cada uno de los indicadores para que reflejen lo que se quiere medir en cada nivel de la MIR, para ello se sugiere diseñar y construir Fichas Técnicas por cada indicador a fin de ser más precisos en la información básica de los mismos. Previo a este trabajo, El Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación a fin de que éstas se reflejen en el resumen narrativo de la MIR.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe diseñar y construir Fichas Técnicas para cada uno de los indicadores contenidos en la MIR. Lo anterior con el objetivo de contar con toda la información necesaria para identificar las principales características de los indicadores.

La ficha técnica de los indicadores incluye información mínima relacionada con: nombre del indicador, definición, dimensión, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, año y valor de la línea base, meta del indicador y características de las variables que integran el indicador.

Fuentes de información: MIR 2017.

20. ¿Las metas de los indicadores de la MIR del Programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño?

Nivel	Criterios
1	Las metas de los indicadores del Programa tienen en promedio un valor entre 0 y menos de 0.5 característica establecida en la pregunta.

Respuesta:

Las metas de los 12 indicadores de la MIR no cuentan con unidad de medida, la cuantificación incluida en la MIR no es consistente con la definición y el método de cálculo de cada indicador.

No se puede identificar si las metas están orientadas a impulsar el desempeño porque no se cuenta con la información relativa a la línea base de cada indicador.

Se sugiere elaborar una ficha técnica por cada indicador a fin de ser más precisos en la información básica de los mismos.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe diseñar y construir Fichas Técnicas para cada uno de los indicadores contenidos en la MIR. Lo anterior con el objetivo de contar con toda la información necesaria para identificar las principales características de los indicadores.

Fuentes de información: MIR 2017.

21. ¿Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales
- b) Con un nombre que permita identificarlos
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona?

Nivel	Criterios
1	Los indicadores de la MIR cuentan con medios de verificación que cumplen en promedio con un valor entre 0 y menos de 2 características establecidas en la pregunta.

Respuesta:

De los 12 indicadores de la MIR solamente el 50 por ciento presenta medio de verificación. De éstos, todos cuentan con un nombre que permite identificarlos y son oficiales. Sin embargo, no se cuenta con más información que permita identificar si son públicos o si es posible reproducir su cálculo.

Se sugiere elaborar una ficha técnica por cada indicador a fin de ser más precisos en la información básica de los medios de verificación. Sin embargo, previo a este trabajo, el Programa deberá contar con su propias Reglas de Operación a fin de que éstas se reflejen en el resumen narrativo de la MIR.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe considerar mejorar los medios de verificación incluidos en la MIR. Los medios de verificación se refieren a las fuentes de información que usa el Programa para construir los indicadores. En este sentido, la información mínima que deberán contener es: nombre completo del documento que sustenta la información, nombre del área que genera o publica la información, periodicidad con que se genera el documento y en caso de que aplique, vínculo a la página de la que se obtiene la información. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

22. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del Programa ¿es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel?

Respuesta:

No se identifica algún elemento establecido en la pregunta en ninguno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa debe considerar mejorar los medios de verificación incluidos en la MIR. Los medios de verificación se refieren a las fuentes de información que usa el Programa para construir los indicadores. En este sentido, la información mínima que deberán contener es: nombre completo del documento que sustenta la información, nombre del área que genera o publica la información, periodicidad con que se genera el documento y en caso de que aplique, vínculo a la página de la que se obtiene la información. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

El Programa debe considerar mejorar los indicadores. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

23. Se deberán sugerir modificaciones en la MIR del Programa o incorporar los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de las respuestas a las preguntas de este apartado. *

Es necesario revisar a profundidad el diseño de la MIR. En particular, un área de oportunidad consiste en revisar la lógica vertical para que el objetivo de nivel de Propósito sea el resultado directo de la entrega de los bienes y servicios y las actividades programadas por el Programa.

Asimismo, se requiere que los componentes y las actividades sean consistentes con el documento normativo del Programa, actualmente éstos dos niveles de la MIR no coinciden con las ROP entregadas por el Programa. En ese sentido, el Programa debe trabajar en unas Reglas de Operación propias que se reflejen en el resumen narrativo de la MIR.

Finalmente, parte de la revisión incluye también la lógica horizontal, para este objetivo se requiere revisar el resumen narrativo, los indicadores y medios de verificación. En particular, es importante ser más específicos en las fuentes de las que se obtiene la información para construir los indicadores, los cuales permiten medir el avance y cumplimiento de los objetivos del resumen narrativo.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El Programa debe considerar mejorar tanto la lógica vertical como la lógica horizontal de la MIR. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

Fuentes de información: MIR 2017.

V. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES O COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS

24. ¿Con cuáles Programas y en qué aspectos el Programa evaluado podría tener complementariedades o coincidencias?

Respuesta:

El Programa Desarrollo Agrícola presenta complementariedad con otros programas federales de la SAGARPA: 1) Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola, 2) Programa de Apoyos a Pequeños Productores y 3) Programa de Fomento a la Agricultura.

Asimismo, es complementario con otros programas federales que brindan apoyos para la implementación de proyectos productivos a distintos grupos sociales dentro de los cuales los productores rurales pueden solicitar apoyos para fortalecer sus unidades económicas o para realizar proyectos productivos no agropecuarios. Estos programas son: Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Programa de Fomento a la Economía Social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y con el Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural de la Secretaría de Economía.

No obstante, como se ha mencionado en las preguntas anteriores es importante que el Programa diseñe sus propias Reglas de Operación a fin de que reflejen la operación estatal del mismo. En ese sentido, uno de los apartados de dicho documento deberá incluir los criterios de focalización y con dichos parámetros será posible identificar qué apoyos cubren las necesidades concretas de la población en el estado y que no se cubren con las iniciativas federales. De esa manera, podría atenderse a más población potencial sin riesgo de duplicar esfuerzos.

Para más información de cada programa ver Anexo 4.

Aspectos Susceptibles de Mejora:

El programa debe formalizar un documento en el que se definan los criterios de focalización con los cuales llevará a cabo la selección de beneficiarios.

Una vez definidos los criterios de focalización, deberá realizar un análisis sobre las posibles complementariedades para potenciar los resultados del programa desde una perspectiva de integración entre políticas a fin de evitar que los esfuerzos estatales y federales se dupliquen.

Fuentes de información: Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2017.

VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El Programa Desarrollo Agrícola (PDA) es un programa estatal que deriva de un convenio de coordinación entre el gobierno federal y el gobierno del Estado de Oaxaca para ejercer los recursos del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas (S240).

Surge como una solución a los bajos niveles de productividad y de producción en la entidad y su propósito es que "Los productores del estado de Oaxaca incrementan el volumen de la producción agrícola".

Con base en los Términos de Referencia para la presente evaluación, la valoración máxima posible es de 72 puntos, dado que en las 18 preguntas con respuesta binaria el nivel máximo posible es de 4 puntos. En este sentido, la valoración cuantitativa global en materia de diseño que presenta el PDA es de 27.7 por ciento. En esta misma línea se identificaron áreas de oportunidad que inciden en la mejora del PDA. En primer lugar, se requiere realizar un diagnóstico que documente las características, causas y efectos del problema e identifique a la población que lo presenta. Asimismo, es importante documentar la lógica causal del problema y revisar experiencias similares que se hayan implementado en el estado o a través de programas federales.

En segundo lugar, es necesario construir definiciones para cada una de sus poblaciones potencial, objetivo y atendida y caracterizarlas. En ese sentido, se deberá cuantificar cada una, dicha información será de utilidad para la estrategia de cobertura y la planeación de corto y mediano plazo. La delimitación de esta primera parte permitirá identificar a los operadores del Programa los elementos necesarios para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que sea coherente con la problemática planteada y con los medios identificados para resolverlos.

Respecto a la MIR conviene revisar a profundidad la versión actual para que la misma presente una lógica vertical y horizontal que le permita una coherencia con objetivos de seguimiento y evaluación. Dicho trabajo incluye la revisión de los indicadores para que el propósito y el FIN sean coherentes con el objetivo que busca el Programa, asimismo, es importante documentar cada uno de los indicadores con fichas técnicas con la información básica relativa a la definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y el comportamiento del indicador.

Una ventaja que tiene el PDA es que representa la versión estatal de un Programa Federal (Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas) que se ha dado a la tarea de documentar en

diagnósticos, reglas de operación, matrices de indicadores, evaluaciones, entre otros documentos oficiales, la experiencia de la intervención. Es recomendable que el PDA revise dichos documentos oficiales y genere los suyos contextualizados a la realidad estatal. Un primer avance de esta tarea será elaborar un documento diagnóstico, reglas de operación y matriz de indicadores para resultados coherentes con la intervención estatal.

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El hallazgo más importante es que el programa no cuenta con un diagnóstico que muestre las causas y consecuencias del problema público que pretende atender y las características que tiene la población que presenta dicho problema. En consecuencia, el programa no puede concluir si los tipos de apoyo que hasta este momento entrega son la mejor opción entre las posibles soluciones para atender a la población. Esta ausencia implica que el programa puede estar funcionando sin saber exactamente qué quiere lograr y en quién lo quiere lograr, lo cual es un vacío importante en el diseño del programa.

En línea con lo anterior, existen deficiencias en cuanto a la información documentada de los procesos clave del Programa. El más importante, se refiere a la falta de unas Reglas de Operación o Lineamientos propios que reflejen la operación estatal del programa y coincidan con la Matriz de Indicadores para Resultados. En este sentido, el documento normativo deberá reflejar los objetivos del programa, su alineación a la planeación estatal, los principales procesos operativos, criterios de focalización y selección de beneficiarios, así como mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados. Asimismo, es importante que se documente una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo que le permita construir un proceso de planeación factible para ampliar la población atendida gradualmente teniendo como referencia la población potencial y finalmente, se cuente con un registro completo de los beneficiarios que han tenido acceso a los apoyos. Dicho padrón de beneficiarios deberá incluir información sociodemográfica básica de cada beneficiario y/o grupo de beneficiarios.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados, existen deficiencias tanto en la lógica vertical como en la lógica horizontal, lo cual se debe claramente a la ausencia del diagnóstico y de un proceso de deliberación fundamentado para identificar los mecanismos causales que permitirían resolver el problema público.

ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES

APARTADO DE LA EVALUACIÓN	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/ DEBILIDAD O AMENAZA	REFERENCIA (PREGUNTA)	RECOMENDACIÓN
FORTALEZA Y OPORTUNIDAD			
Diseño	El PDA es la versión estatal del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas		Se sugiere revisar los documentos relativos a diagnóstico, reglas de operación, matrices de indicadores, evaluaciones, entre otros, a fin de adecuarlos al contexto del Estado de Oaxaca.
DEBILIDAD O AMENAZA			
Diseño	El Programa no cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo.	3	Elaborar un documento Diagnóstico que identifique las causas y efectos del problema y una justificación teórica o empírica de la intervención que permita valorar si los componentes que actualmente se entregan son los suficientes de acuerdo con otras intervenciones similares.
Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	El Programa no cuenta con un documento que caracterice a sus poblaciones.	8	Elaborar un documento oficial donde se definan las poblaciones potencial y objetivo que presenten características relacionadas con unidad de medida, cuantificación y su metodología, fuentes de información y plazo para su actualización.

APARTADO DE LA EVALUACIÓN	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/ DEBILIDAD O AMENAZA	REFERENCIA (PREGUNTA)	RECOMENDACIÓN
Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	El procedimiento de selección de beneficiarios se basa en criterios técnicos y de impacto social que definen el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable y el Fideicomiso de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE), sin embargo, no se identificó un documento oficial que detallara dichos criterios.	8	Publicar el procedimiento de selección de beneficiarios.
Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	No se identificó un padrón de beneficiarios	9	Publicar el Padrón de Beneficiarios de cada ejercicio fiscal e incluir las características socioeconómicas y demográficas.
Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	El programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada.	10	Elaborar una estrategia de cobertura documentada
Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	No se identificaron mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tanto en documentos normativos como en la página electrónica del Programa.	11	Elaborar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permita monitorear la implementación y avances del Programa y que sean públicos.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los componentes y actividades de la MIR no coinciden con las ROP entregadas por el Programa	13 y 14	Revisar a profundidad todos los bienes y servicios que entrega el Programa y reflejar las actividades necesarias para alcanzarlos.

APARTADO DE LA EVALUACIÓN	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/ DEBILIDAD O AMENAZA	REFERENCIA (PREGUNTA)	RECOMENDACIÓN
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	<p>La población objetivo reflejada en el Propósito no coincide con la definición de población objetivo incluida en las ROP.</p> <p>Asimismo, el Propósito tampoco es resultado directo del conjunto de los cuatro componentes</p>	15	Revisar la redacción del Propósito a fin de que sea coherente con la población objetivo y sea el resultado directo de los componentes y actividades.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	No todos los niveles de componentes y actividades coinciden con lo que se establece en las ROP que entregó el Programa Desarrollo Agrícola como su documento normativo.	17	Se recomienda revisar el resumen narrativo de la MIR 2017 a fin de que sea consistente con el documento normativo del Programa Desarrollo Agrícola.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La mayor parte de los indicadores no son claros. Asimismo, no se consideran indicadores relevantes y adecuados para medir el objetivo de cada nivel de la MIR.	18	Se sugiere rediseñar los indicadores de desempeño.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La MIR 2017 carece de fichas técnicas de sus indicadores.	18, 19 y 20	Elaborar fichas técnicas de cada uno de los indicadores que contenga la información mínima relativa a: nombre del indicador, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador.
Matriz de Indicadores para	Las metas de los 12 indicadores de la MIR no cuentan con la unidad de	20	Se sugiere elaborar una ficha técnica por cada indicador a fin de ser más precisos en la información

APARTADO DE LA EVALUACIÓN	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/ DEBILIDAD O AMENAZA	REFERENCIA (PREGUNTA)	RECOMENDACIÓN
Resultados (MIR)	<p>medida, la cuantificación incluida en la MIR no es consistente con la definición y método de cálculo de cada indicador.</p> <p>No se puede identificar si las metas están orientadas a impulsar el desempeño porque no se cuenta con la información relativa a la línea base de cada indicador.</p>		<p>básica de los mismos. Es necesario que dentro de esta información se considere la línea base.</p>
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	<p>La MIR actual carece de lógica vertical y horizontal.</p>	<p>23</p>	<p>Se recomienda revisar a profundidad el diseño de la MIR.</p>

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

Pregunta	ASM (Recomendación)
1	Elaborar unas Reglas de Operación propias que reflejen la operación estatal del Programa Desarrollo Agrícola. Dicho documento deberá contener al menos los siguientes apartados: los objetivos del programa, su alineación a la planeación estatal, los principales procesos operativos, criterios de focalización y selección de beneficiarios, así como mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas.
2	El Programa debe desarrollar un documento de diagnóstico que respalde el árbol de problemas que presenta y en el cual se define el problema que pretende atender.
3	El programa debe formalizar un documento en el que se definan las poblaciones potencial y objetivo. En este sentido, también se deberá incluir la caracterización, ubicación territorial, definición y cuantificación de las poblaciones, así como los criterios de focalización con los cuales llevará a cabo la selección de beneficiarios.
4	El programa debe contar con un registro sistemático sobre la población atendida dentro de un padrón de beneficiarios.
5	El programa debe diseñar una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo que le permita construir un proceso de planeación factible para ampliar la población atendida gradualmente teniendo como referencia la población potencial.
6	El programa debe construir mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas con el objetivo de mostrar sus avances y permitir que cualquier ciudadano pueda constatar los logros alcanzados.
7	El programa debe definir y transparentar su proceso de selección de beneficiarios. Para ello es imprescindible definir los criterios de focalización con los cuales se definirá la entrega de apoyos.
8	El programa debe diseñar y construir Fichas Técnicas para cada uno de los indicadores contenidos en la MIR.
9	El Programa debe considerar mejorar tanto la lógica vertical como la lógica horizontal de la MIR una vez que haya diseñado sus propias Reglas de Operación. Para mayor detalle se recomienda consultar el Anexo 3 de este informe.

10

Realizar un análisis sobre las posibles complementariedades para potenciar los resultados del programa desde una perspectiva de integración entre políticas a fin de evitar que los esfuerzos estatales y federales se dupliquen.

CONCLUSIONES

Los resultados de la presente evaluación de diseño muestran importantes deficiencias en la lógica interna del programa que son importantes atender a fin de diseñar una intervención clara y bien focalizada que permitan contribuir a mejorar el ejercicio pleno de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad.

La carencia de información documentada sobre el problema público que se pretende resolver y de los procesos clave del Programa tiene como consecuencia una intervención que presenta importantes áreas de mejora en distintas facetas de su diseño y que deben orientarse a articular una intervención precisa, coherente e integral.

Resulta igualmente sustantivo que el programa desarrolle un documento normativo que refleje sus procesos clave y una MIR sólida con una lógica vertical coherente que refleje una secuencia encadenada de acciones para lograr el propósito y atender la problemática por la que fue creada dicha intervención. En ese mismo sentido, es necesario trabajar en la lógica horizontal de la misma a fin de construir indicadores que permitan medir características relevantes de la intervención, sobre todo, que generen información pertinente para monitorear el desempeño del programa y generar información que nutra los ejercicios de rendición de cuentas.

ANEXOS

Anexo 1 "Metodología para la cuantificación de las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo"

El programa no presentó una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

Anexo 2 "Indicadores"

Ver archivo anexo

Anexo 3 "Propuesta de mejora de la MIR"

Ver archivo anexo

Anexo 4 "Complementariedad y coincidencias entre programas"

Ver archivo anexo

Anexo 5 "Bitácora de Información"

Ver archivo anexo

Anexo 6 "Datos de la instancia evaluadora"

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DE DISEÑO PROGRAMA DESARROLLO AGRÍCOLA
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Gabriela Trujillo Mendía José Hernández Martínez Rafael Aguirre Ponce Heber Grajeda Barranco Mariel Flores Bautista

	Fabián Bonilla Yarzabal Mireya Patiño Peña
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	Vicente Mendoza Téllez Girón

BIBLIOGRAFÍA

1. Reglas de Operación 2017 del Programa Federal de Concurrencia con las Entidades Federativas
2. Ficha del Programa 2017
3. Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030
4. Árbol de problemas y objetivos
5. Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, pesquero y alimentario 2013-2018
6. Matriz de Indicadores para Resultados 2017
7. Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2017
8. Reglas de Operación de los Programas con los que se identificaron complementariedades