

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL
DESEMPEÑO

TOMO I

ÍNDICE

“CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO” TOMO I

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. EVALUACIONES - PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE) 2011- 2012	3
A) CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN 2012.....	3
B) EVALUACIONES DE PROCESOS (EP).....	3
C) EVALUACIONES DE DISEÑO (ED).....	39
D) EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO (EED).....	136
E) EVALUACIONES DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS (ECR).....	149
F) EVALUACIONES ESTRATÉGICAS.....	464
G) EVALUACIONES DE COSTO – EFECTIVIDAD (EECE).....	474
H) EVALUACIONES DE IMPACTO (EI).....	486
I) EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS (EC)	496
J) ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA.....	544

I. INTRODUCCIÓN

La Administración Pública Federal (APF) ha llevado a cabo diversas actividades para implantar y consolidar tanto el Presupuesto basado en Resultados (PbR) como el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) para que, con base en indicadores de desempeño y evaluaciones objetivas, se contribuya a mejorar de manera informada las decisiones relacionadas con el gasto público. Uno de los aspectos relevantes en este proceso ha sido el desarrollo de reformas normativas, administrativas e informáticas, las cuales han acompañado su creación y consolidación y que han tenido como objetivos contribuir a mejorar la calidad del gasto público, incrementar la transparencia en la gestión pública y reforzar los esquemas de rendición de cuentas de la APF hacia la sociedad.

La reforma a la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), realizada mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de octubre de 2012, creó la Unidad de Evaluación del Desempeño, instancia técnica especializada en la evaluación del ejercicio de los recursos públicos, cumpliendo así con el mandato contenido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y fortaleciendo el PbR-SED. Con la implantación y la consolidación continua del PbR-SED, se ha contribuido a mejorar el proceso presupuestario, los sistemas de evaluación y de seguimiento gubernamental.

El actual sistema de PbR-SED representa la culminación de un largo proceso de análisis, reflexión y aprendizaje institucional. Por una parte, se ha construido sobre la base de los esfuerzos tanto de reforma presupuestaria como de modernización administrativa desarrollados por el gobierno federal a lo largo de las últimas décadas.

Por otra parte, el diseño, implantación y consolidación continua del PbR-SED han avanzado bajo una lógica de colaboración y esfuerzos compartidos con las dependencias y entidades de la APF. La SHCP ha conducido este proyecto en colaboración permanente con la

Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Asimismo, el Honorable Congreso de la Unión ha desempeñado un papel fundamental en los procesos de discusión, análisis y aprobación de las reformas constitucionales, legales y presupuestales necesarias para introducir los nuevos principios de evaluación y presupuestación basada en resultados.

En el ámbito de las entidades federativas, los gobiernos estatales y municipales han respondido con creciente interés a los nuevos principios constitucionales que les exigen más información, mejor desempeño y cuentas más claras, y han participado activamente en las tareas de formación y construcción de las capacidades administrativas necesarias para evaluar y dar seguimiento al gasto. El Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) han apoyado de manera sustancial el proceso de implantación y consolidación, aportando apoyos financieros y asesoría técnica para su desarrollo, acercando además al gobierno mexicano tanto a las experiencias internacionales más destacadas como a la red global de expertos en la materia.

II. EVALUACIONES - PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE) 2011 - -2012

A) CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN 2012

El SED fue creado, a partir de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, como uno de los principales componentes del PbR. El SED vincula el proceso presupuestario con las actividades de planeación y con las de ejecución y evaluación de las políticas, programas e instituciones públicas. Los dos principales componentes del SED son la evaluación de las políticas públicas y de programas presupuestarios, y la gestión para la calidad del gasto.

El PAE, emitido conjuntamente por la SHCP, la SFP y el Coneval, determina los Programas presupuestarios (Pp) que serán objeto de evaluación, establece un calendario de ejecución y articula los resultados de las evaluaciones.

En 2012, se recibieron 180 evaluaciones de los siguientes tipos: cinco Evaluaciones de Procesos, 30 Evaluaciones de Diseño, cuatro Evaluaciones Específicas de Desempeño, 124 Evaluaciones de Consistencia y Resultados; dos Evaluaciones Estratégicas, una Evaluación de Costo Efectividad, dos Evaluaciones de Impacto y 12 Evaluaciones Complementarias.

De las 180 evaluaciones recibidas, tres corresponden a evaluaciones programadas en el PAE 2009, tres al PAE 2010, 147 al PAE 2011 y 27 al PAE 2012.

De las 180 evaluaciones recibidas en el año 2012, la SFP recibió un total de 11 Informes Finales de Evaluaciones bajo su coordinación, de los cuales ocho fueron evaluaciones de Diseño y tres de Consistencia y Resultados. (Tabla número 1 y gráfica número 1)

EVALUACIONES ENTREGADAS EN 2012

Tipo de Evaluación	Número de Evaluaciones
Total	180
Procesos	5
Diseño	30
Específicas de Desempeño	4
Consistencia y Resultados	124
Estratégicas	2
Costo - Efectividad	1
Impacto	2
Complementarias	12

Fuente: Elaboración de SHCP. Tabla número 1

Las Evaluaciones de Consistencia y Resultados representan 68.89% del total de las evaluaciones entregadas en 2012. El 31.1% restante son Evaluaciones de Procesos, Diseño, Específicas de Desempeño, Estratégicas, Costo – Efectividad, Impacto y Complementarias.

Las Evaluaciones de Procesos representan 2.78% del total. Estas evaluaciones tienen mayor grado de análisis ya que analizan la eficacia y eficiencia de los procesos operativos del Programa, así como su contribución al mejoramiento de la gestión.

Las Evaluaciones en materia de Diseño representan el 16.67% del total. Estas evaluaciones analizan sistemáticamente el diseño de los programas federales para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Las Evaluaciones Específicas de Desempeño representan el 2.22% del total. Estas evaluaciones se realizan mediante trabajo de campo y/o de gabinete.

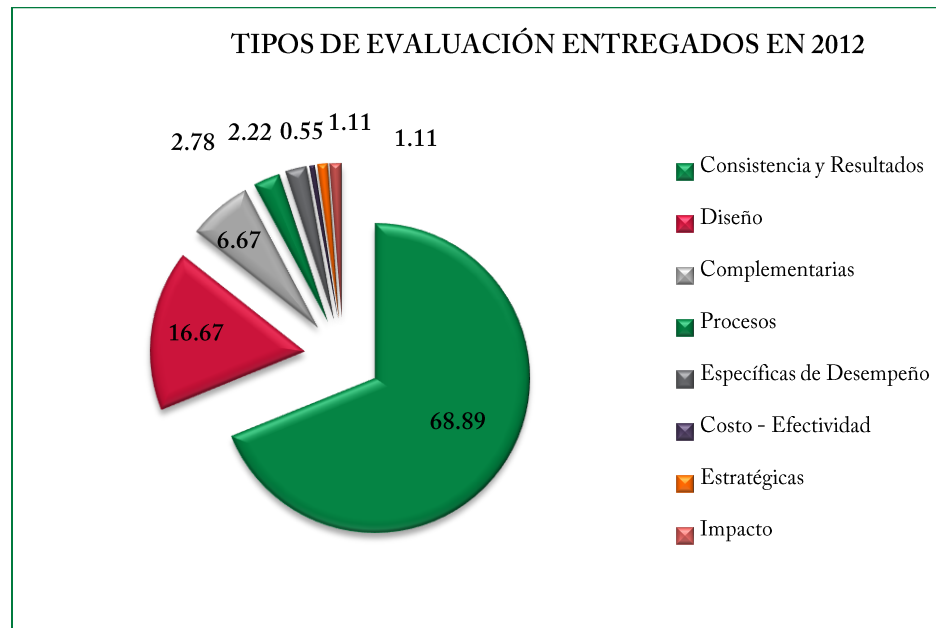
Las Evaluaciones de Consistencia y Resultados analizan sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Las Evaluaciones Estratégicas representan el 1.11% del total. Estas evaluaciones se aplican a un Programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Las Evaluaciones Complementarias representan el 6.67% del total y atienden aspectos relevantes no considerados en alguno de los otros tipos de evaluación y se realizan a iniciativa de las dependencias y entidades.

La Evaluación de Costo-Efectividad es una evaluación estratégica que establece la relación entre los beneficios alcanzados y el costo para producirlos. Representa el 0.55% del total.

Las Evaluaciones de Impacto permiten comparar el grado de realización alcanzado con el grado de realización deseado. Representan el 1.11% del total.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 1

B) EVALUACIONES DE PROCESOS (EP)

Introducción

Los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de marzo de 2007, establecen en el numeral Décimo Sexto del Capítulo I que la EP analiza mediante trabajo de campo si el Pp lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

Es importante realizar esta evaluación para revisar si la operación de un Programa favorece el logro de la meta a nivel propósito, ya que, de existir un diseño adecuado, la correcta operación del Pp permitiría el logro de las metas de cada componente establecido en la MIR del Programa y, por lo tanto, el logro del propósito.

Así, la EP es el estudio del funcionamiento y la organización de los Pp. Este análisis permite conocer los factores que sustentan la implementación con énfasis en la dinámica de operación. De igual forma, los resultados que arroje la EP pueden ser utilizados para hacer ejercicios comparativos para la mejora de su gestión y medición en el tiempo.

Objetivo general:

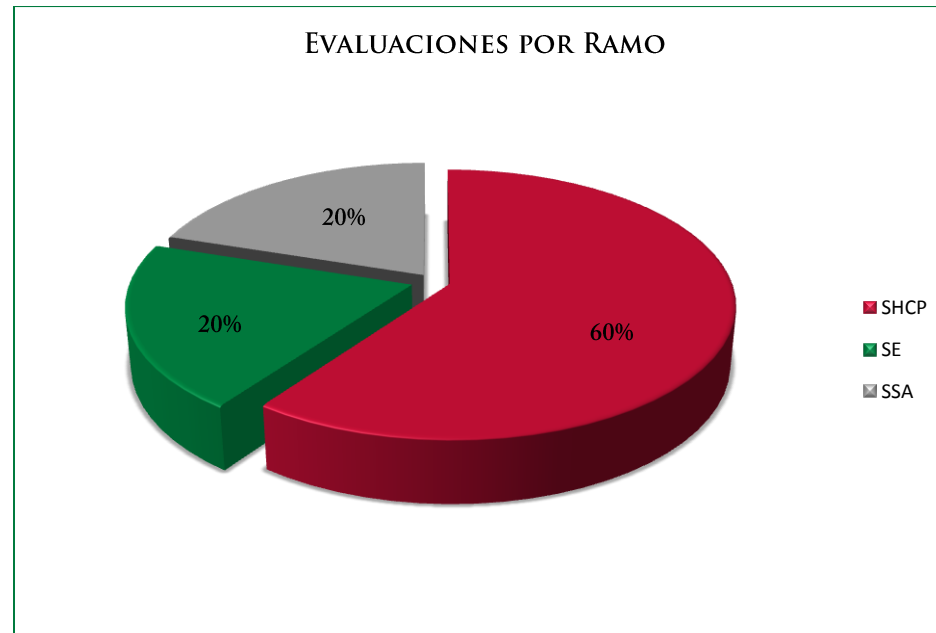
Realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de campo y de gabinete, sobre la operación del Pp con la finalidad de conocer cómo sus procesos (traducidos en sus componentes) conducen al logro de la meta a nivel propósito, así como detectar los problemas operativos a los que se enfrenta y las buenas prácticas que se realizan, de manera que se puedan emitir recomendaciones que permitan mejorar su gestión.

Objetivos específicos:

- Describir la operación del Pp, por medio de sus procesos operativos, en los distintos órdenes de gobierno en los que se llevan a cabo;
- Detectar aquellos procesos operativos en los cuales se estén presentando fallas que afecten en alguna medida, el desempeño eficaz del Programa;
- Identificar en qué medida los procesos operativos de los Pp son eficaces y suficientes;
- Identificar en qué medida y de qué manera los procesos manifestados en las Reglas de Operación (ROP), y otros instrumentos normativos de la operación de los Pp son adecuados para lograr los objetivos planteados;
- Identificar y describir los problemas que obstaculizan la operación de los Pp, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de operación de los mismos, y
- Determinar los factores principales que permitan obtener elementos para definir la readecuación, tanto de las ROP como de otros instrumentos normativos de la operación del Pp.

Evaluaciones de Procesos por Ramos

En 2012 se recibieron EP de tres Ramos Administrativos de la APF. La SHCP entregó tres evaluaciones, la Secretaría de Economía (SE) y Salud entregaron una evaluación respectivamente.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 2

Valoración de las Evaluaciones de Procesos

La calificación de los Pp con EP se centró, con base en los Términos de Referencia, en los indicadores de los atributos de los procesos. La medición de dichos atributos se realizará a través de indicadores de eficacia y suficiencia para cada uno de los procesos del Pp. Así, cada proceso deberá contar con al menos dos indicadores (uno por atributo). Estos indicadores deben calcularse para todos los procesos identificados.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

A continuación se definen los atributos a medir y se especifican los indicadores que calculará la institución evaluadora para su medición.

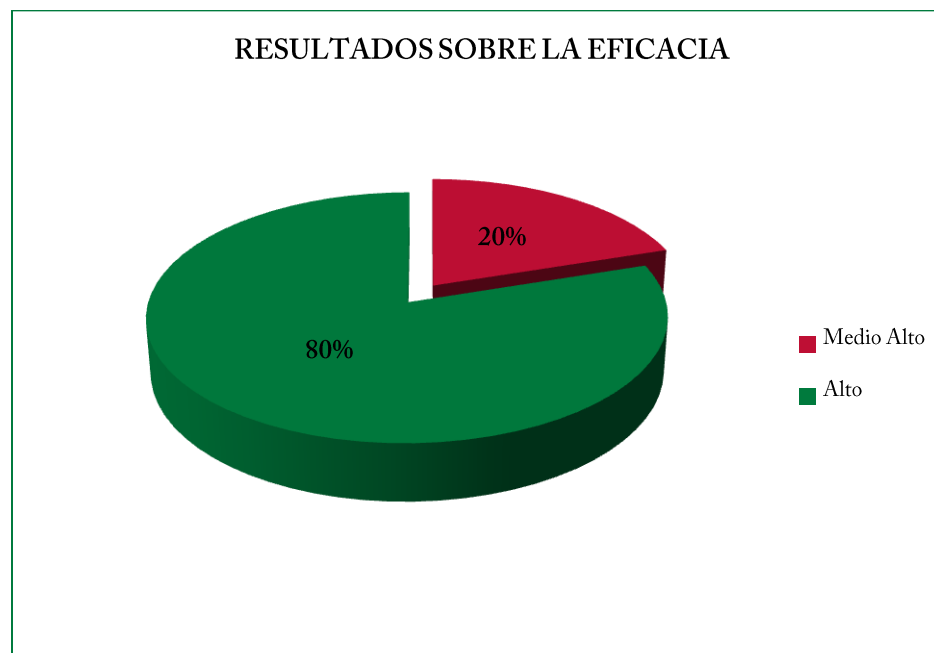
- Eficacia. Un proceso es eficaz en la medida que cumple con sus metas. La eficacia se refiere al cumplimiento de las metas asociadas a los procesos del Pp, en el tiempo que se establece.
 - Indicador: Porcentaje de avance en el cumplimiento de la meta establecida asociada a cada proceso.
 - Fórmula: $(\text{Unidades del producto del proceso generadas} / \text{unidades del producto del proceso planeadas}) \times 100$

En caso de que el Pp no cuente con metas para algunos de los procesos detectados en su operación, la institución evaluadora deberá proponer el indicador más pertinente para valorar la eficacia de dichos procesos.

- Suficiencia. Un proceso es suficiente en la medida en que involucra la existencia de elementos mínimos necesarios para la generación de sus productos. La suficiencia será medida en términos de la comprobación de la existencia de estos elementos en cada uno de los procesos, por medio de la información primaria.

Eficacia

En 2012 se recibieron cinco EP. De los Pp evaluados, 80% tuvieron calificación alta, y 20% obtuvo calificación media alta.



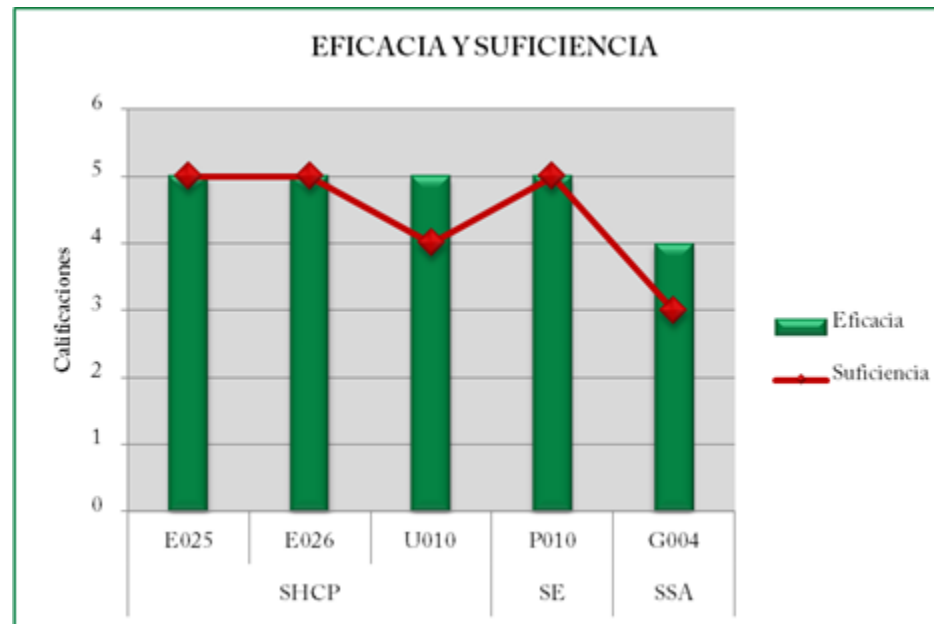
Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 3

Suficiencia

De las cinco Pp que entregaron EP, 60% obtuvo calificación alta, 20% obtuvo calificación media alta y el 20% restante calificación media.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 4



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 5

Calificaciones:

5 = Alta

4= Media Alta

3= Media

2= Media Baja

1 = Baja

PAE 2012

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD E025

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONTROL DE LA OPERACIÓN ADUANERA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT)

INTRODUCCIÓN

El Programa inicia en la práctica con la vigilancia de la entrada o salida de mercancías de nuestro país y se centra en la recaudación de impuestos y derechos aduaneros por actividades de comercio exterior. El Programa opera de manera tal que se mantenga el respeto a las normas nacionales e internacionales en materia aduanera, para fomentar el comercio exterior y disminuir las incidencias de fraude, corrupción y afectación a los derechos de propiedad.

En este sentido, el Pp, tiene como ámbito de operación las aduanas, las cuales se definen como las “oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas”.

DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA.

Unas de las principales funciones del Programa radica en:

- Asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan.
- Hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras.
- Recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

En 2011 el Programa operó con una organización alineada a procesos y servicios, conforme al ciclo tributario del SAT para comercio exterior, y con las siguientes funciones: aduanas; fiscalización, tanto a empresas medianas, pequeñas y personas físicas como a grandes contribuyentes; y, notificación y cobranza. Dicho ciclo tributario tiene un soporte jurídico, de planeación y administración de riesgo, administración de la información, tecnología de infraestructura, servicios administrativos y de evaluación.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

En ese contexto y conforme a la MIR, el objetivo del Programa consiste en: “Contribuir a contar con una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica, mediante el control de la operación aduanera”. Para el logro de ese objetivo, tiene como propósito que los usuarios del comercio exterior cuenten con una operación aduanera eficiente y controlada que permita el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Los procesos del Programa están normados por el Manual de Operación Aduanera, que forma parte del Manual de Operación del SAT. Algunos de estos procesos se operan de manera centralizada, otros se ejecutan en cada aduana. En estos últimos, la aplicación de indicadores estándar, los criterios de capacitación del personal y la estricta supervisión de oficinas centrales, se realizan de manera homogénea en las diversas aduanas del país. Los procesos en el ciclo aduanero giran alrededor de la atención a los contribuyentes que realizan actividades de comercio exterior.

Después de analizar el modelo, se determinó que ocho de los procesos participan en forma directa (ciclo aduanero), otros tres en forma indirecta en la defensa del interés fiscal (jurídico) y un proceso transversal en todos (registro contable).

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Aún cuando la función de las aduanas se realiza de manera eficiente y eficaz, en apego a lo establecido en la legislación y normatividad correspondiente, existen diversos aspectos que dificultan el desarrollo de los procesos identificados en el Programa como son:

- La falta de personal de soporte para los dictámenes de clasificación arancelaria, distinto a las autoridades administrativas o de aduanas.
 - La comunicación efectiva entre los contribuyentes y la autoridad, al no tener claro cuáles son sus obligaciones y responsabilidades como ciudadanos o empresas.
 - Las prácticas que vulneran la relación ciudadano-autoridad, tales como la corrupción y el contrabando.
 - Carencias presupuestales para viáticos e insumos (gasolina) para desarrollar el proceso “Verificación de direcciones fiscales”.
-

- Porcentaje importante de personal sindicalizado, con horarios fijos.
- La verificación de despachos en recintos fiscalizados.
- El hecho de que diversos ordenamientos en materia fiscal se ven afectados por las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo.

DESCRIPCIÓN DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA

Para definir los procesos objeto de la evaluación, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) siguió la metodología que el SAT utiliza para su propia organización a cargo del área de Arquitectura Organizacional (Manual de Arquitectura Organizacional). Asimismo, utilizó los mismos conceptos, definiciones y agrupaciones que el SAT, a fin de que fuera más transparente y homogénea la nomenclatura y las convenciones utilizadas en esta evaluación.

Después de analizar el modelo y los 19 macroprocesos, se determinó que ocho de los procesos participan en forma directa (ciclo aduanero), otros tres en forma indirecta en la defensa del interés fiscal (jurídico) y un proceso transversal en todos (registro contable). En la presente evaluación se consideraron los ocho procesos que participan de forma directa.

Los procesos se consideran:

- a) Adecuados: la medida en que apoyan a la meta del propósito de la MIR.
- b) Eficaces: si cumplen las metas del proceso.
- c) Suficientes: si los procesos tienen los elementos mínimos para poder generar los productos o servicios que se requieren.

CONCLUSIONES

A continuación se presentan las siguientes conclusiones generales de los procesos sustantivos generales del SAT que interactúan en el Programa.

Alineación Estratégica: Los procesos evaluados mantienen una congruencia tanto vertical, con la visión y el planteamiento estratégico de la Institución, como horizontal, con la operación del Programa. Adicionalmente, se encuentran apoyados en la arquitectura institucional,

tecnologías de la información y capital humano que de igual manera están debidamente alineados al Plan Estratégico del SAT, así como a los lineamientos y políticas internas.

Alcance: Los procesos tienen objetivos claramente establecidos y están orientados al cumplimiento de sus productos y servicios, generando en su mayoría los resultados esperados. El alcance de los mismos se encuentra debidamente delimitado evitando duplicidades y traslapes de actividades o funciones.

Operación interna e integración a otros procesos: Los procesos trabajan de manera eficiente, ya que éstos cuentan con mecanismos de coordinación, comunicación y sincronización de las salidas parciales o finales entre ellos. Asimismo, se han definido filtros y protocolos de seguridad para garantizar la secrecía de la información.

En la operación del día a día, los procesos se apoyan en tecnologías de la información, haciendo la generación de sus productos más ágil. De igual manera, se encuentran conectados a través de procesos de apoyo a fin de mantener íntegra, limpia y actualizada la información.

Control de riesgos operativos: Los procesos contemplan modelos de apoyo para prevenir, medir, reducir y evitar riesgos internos y externos, así como establecer mecanismos de seguridad y contingencia. Esto permite asegurar una operación eficaz y garantizar un nivel de servicio adecuado y constante.

Jerarquía de procesos: Existe una adecuada jerarquización entre los procesos y sus niveles, separando la operación de la supervisión, así como de la toma de decisión, sin generar conflicto entre estas actividades.

Estructura del proceso: Los procesos evaluados están bien contruidos, ya que tienen una gran claridad en las entradas y salidas, y cuentan con los elementos suficientes para ser procesos robustos. Están completos por sí mismos, ya que cada uno de los procesos tiene los elementos para generar los productos o servicios para los que han sido creados.

Se encuentran mapeados y documentados con sus respectivos manuales.

Adicionalmente se cuenta con elementos mínimos necesarios, claramente definidos que permiten modelar su costeo.

Su operación es eficaz y homogénea a nivel nacional, lo que genera una imagen sólida para la Institución.

RECOMENDACIONES

De los ocho procesos considerados en la presente evaluación, sólo tres de ellos contienen recomendaciones considerando su relevancia (tomando en cuenta su participación relativa dentro de su grupo) y nivel de riesgo, resultando una de nivel medio y dos con un nivel de atención baja.

Recomendaciones de nivel de atención medio:

Proceso "Verificación de domicilios fiscales".- Se requiere resolver el problema de ubicación de los domicilios fiscales en forma preventiva y no correctiva.

Recomendaciones de nivel de atención baja:

Proceso "Despacho Aduanero (Marítimo).- Es conveniente revisar los procedimientos de logística para llevar a cabo el despacho aduanero en aduanas marítimas, a fin de realizarlo en tiempo real y reducir el almacenamiento temporal.

Proceso "Certificación de Empresas".- Se sugiere revisar el procedimiento para la recertificación de empresas, que tiene como finalidad mantener actualizado el Padrón de Importadores y Exportadores, ya que en algunas ocasiones el tiempo que lleva realizar este trámite ocasiona rezago en los trámites del comercio exterior.

PAE 2012

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD E026

NOMBRE DEL PROGRAMA: RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES

INTRODUCCIÓN

La Dependencia o Entidad que coordina y ejecuta es el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Las principales unidades administrativas del SAT, responsables de la ejecución del Programa son:

- Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC).
- Administración General de Recaudación (AGR).
- Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC).

- Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF).
- Administración General Jurídica (AGJ).

El objetivo del Programa E026, conforme a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), consiste en “Construir una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica, mediante la recaudación de las contribuciones federales”. Para el logro de ese objetivo, tiene como propósito que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales federales de acuerdo a la legislación vigente.

En lo interno, el Programa se vincula con el objetivo estratégico del SAT que establece “Recaudar las contribuciones federales y controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno”. Asimismo, el Programa contribuye al logro de los cuatro objetivos generales enunciados en el Plan Estratégico 2007-2012 del SAT, que son: “Incrementar la eficiencia tributaria; facilitar y motivar el cumplimiento voluntario; combatir la evasión, el contrabando y la informalidad; y, contar con una organización integrada que sea reconocida por su capacidad, ética y compromiso”.

Asimismo, el Programa se alinea o vincula al objetivo del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 (PRONAFIDE), que busca profundizar la simplificación tributaria, mecanismos adicionales para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y combatir la evasión y elusión fiscales para fortalecer la recaudación.

DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA.

Conforme a la MIR, la operación del Programa se sustentó en cinco actividades esenciales:

- Atención a contribuyentes, es decir, a toda persona física o moral obligada al pago de contribuciones, de conformidad con las leyes fiscales vigentes, bajo el supuesto de que los contribuyentes soliciten asistencia técnica u orientación.
 - Registrar a los contribuyentes, siempre y cuando requieran el registro.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Realizar actos de fiscalización, en función de la disponibilidad presupuestal y la correcta aplicación de la norma fiscal en los tratados para evitar la doble tributación.
- Realizar actos de cobranza, en la medida que existan condiciones favorables de recuperabilidad de cartera.
- Realizar la defensa del interés fiscal, bajo el supuesto de que existan contradicciones de tesis jurisprudenciales.

CONCLUSIONES

La Evaluación Específica de Procesos del Programa tuvo como objetivo realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de campo y gabinete, sobre la operación del Programa con la finalidad de conocer como sus procesos (traducidos en sus componentes) conducen al logro de la meta a nivel de Propósito y si éstos son eficaces y suficientes.

El balance general de la evaluación permite concluir que el SAT, no obstante ser una Institución con 15 años de antigüedad, sustenta el cumplimiento de los objetivos del Fin y del Propósito de la MIR con disciplina y cultura organizacional, bajo una visión de largo plazo, soportado en su planeación estratégica y en una arquitectura institucional de procesos, en los que se integran funciones y actividades, con un enfoque de mejora continua y de innovación, lo que mantiene actualizada y vigente a la Institución.

Como resultado del análisis de la información obtenida durante el proceso de evaluación se identificó como, a partir del diseño de la arquitectura institucional, se establece una adecuada interacción de comunicación y coordinación entre los procesos sustantivos.

Esta interacción se encuentra soportada por un gran número de sistemas informáticos, lo que permite veracidad, depuración y control de la información, así como certidumbre de los datos que se manejan a lo largo de los procesos, con los que se alimenta la gestión institucional y sus indicadores.

De esta forma, los procesos se consideran:

- a) Adecuados: la medida en que apoyan a la meta del propósito de la MIR.
- b) Eficaces: si cumplen las metas del proceso.
- c) Suficientes: si los procesos tienen los elementos mínimos para poder generar los productos o servicios que se requieren.

Los procesos del Programa se encuentran agrupados en las áreas sustantivas del SAT señaladas, se consideran adecuados, en virtud de que tienen una alineación explícita con la Actividad, Componente y Propósito de la MIR.

Con base en los atributos de los procesos que participan en la MIR relativa al Programa, así como el nivel de madurez de la organización, se puede concluir lo siguiente:

Alineación Estratégica: Los procesos evaluados mantienen una congruencia tanto vertical, con la visión y el planteamiento estratégico de la Institución, como horizontal con la operación del Programa. Adicionalmente, se encuentran soportados en la arquitectura institucional, tecnologías de la información y capital humano que de igual manera están debidamente alineados al Plan Estratégico del SAT, así como a los lineamientos y políticas internas.

Alcance: Los procesos tienen objetivos claramente establecidos y están orientados al cumplimiento de sus productos y servicios, generando en su mayoría los resultados esperados. El alcance de los mismos se encuentra debidamente delimitado evitando duplicidades y traslapes de actividades o funciones.

Operación interna e integración a otros procesos: Los procesos trabajan de manera eficiente, ya que éstos cuentan con mecanismos de coordinación, comunicación y sincronización de las salidas parciales o finales entre ellos. Asimismo, se han definido filtros y protocolos de seguridad para garantizar la secrecía de la información.

La operación de los procesos se apoya en tecnologías de la información, haciendo la generación de sus productos más ágil.

Control de riesgos operativos: Los procesos contemplan modelos de apoyo para prevenir, medir, reducir y evitar riesgos internos y externos, así como para establecer mecanismos de seguridad y contingencia. Esto permite asegurar una operación eficaz y garantizar un nivel de servicio adecuado y constante.

Jerarquía de procesos: Existe una adecuada jerarquización entre los procesos y sus niveles, separando la operación de la supervisión, así como de la toma de decisión, sin generar conflicto entre estas actividades.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Estructura del proceso: Los procesos evaluados están bien contruidos, ya que tienen una gran claridad en las entradas y salidas, y cuentan con los elementos suficientes para ser procesos robustos. Están completos por sí mismos, ya que cada uno de los procesos tiene los elementos para generar los productos o servicios para los que han sido creados.

Se encuentran mapeados y documentados con sus respectivos manuales. Adicionalmente, se cuenta con elementos mínimos necesarios, claramente definidos, que permiten modelar su costeo.

Percepción: Existen un nivel de percepción positivo en los usuarios con respecto a la operación de los procesos. La certificación en ISO 9000 del área de atención al contribuyente, ayuda a dar una imagen profesional hacia los contribuyentes.

Su operación es eficaz y homogénea a nivel nacional, lo que genera una imagen sólida de la Institución.

Evaluación del Desempeño: Actualmente los procesos cuentan con un modelo de evaluación del desempeño que permite evaluar periódicamente el avance y los resultados de la operación. Los indicadores establecidos permiten un suficiente control de su operación.

Producen los resultados acordes a los objetivos y metas planeados, que son medidos en los indicadores de la MIR.

Debido a la carga de trabajo de los sistemas, la actualización simultánea y en tiempo real de las bases de datos no se da con la velocidad que requieren los procesos, por lo que se retrasan los resultados del día y en ocasiones demandan tiempo extra.

Respeto a la normatividad: Los procesos están sólidamente soportados en una normatividad que se actualiza constantemente, lo que da una gran certeza jurídica.

Fortalecimiento de la operación: La operación se ve fortalecida con la instauración de dos fideicomisos, no obstante existen elementos para la creación de un tercer fideicomiso cuyo propósito consistiría en mejorar el mantenimiento de la infraestructura tecnológica y operativa del SAT, así como motivar e impulsar la permanencia y crecimiento del capital humano.

Conclusiones derivadas de las entrevistas, cuestionarios y observaciones:

Procesos estándares y consistentes: Todos los procesos tienen una estructura homogénea y están estandarizados a los lineamientos internos del SAT en relación con su diseño, construcción, mantenimiento, mejora e imagen institucional.

Alto grado de comunicación institucional: En la cultura organizacional del SAT se integra, a lo largo de la Institución, el trabajo a través de procesos, lo que implica un alto nivel de comunicación y coordinación entre las áreas. Asimismo, se genera la concientización de usuarios (contribuyentes) sobre la percepción del riesgo de incumplir sus obligaciones fiscales.

Enfoque en Resultados: Existe un alto compromiso en materia del cumplimiento de las metas y sus indicadores en las que cada uno de ellos interviene.

Se manifiesta un constante interés por contar con personal capacitado y actualizado para llevar a cabo sus funciones y actividades. Sin embargo es importante señalar que hay una percepción de diferencia entre la capacitación a nivel central y local.

Se tiene un alto nivel de conocimiento y manejo de la información a través de los sistemas, experiencia personal y las habilidades desarrolladas que se requieren para llevar a cabo sus funciones y actividades.

Retos a vencer: La geografía y otros inconvenientes contextuales y normativos dificultan la localización del domicilio fiscal, lo que retrasa la operación de los procesos. Se requiere más personal preparado y calificado.

De los 20 procesos considerados en la presente evaluación, solamente siete de ellos contienen recomendaciones considerando su relevancia (tomando en cuenta su participación relativa dentro de su grupo) y nivel de riesgo, resultando dos con un nivel de atención media y cinco con un nivel de atención baja.

PAE 2012 RAMO 06 SHCP MODALIDADES U010, F006 Y F033
NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO PARA FOMENTAR LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y COOPERATIVO (PAFOSACPYC).

NOMBRE DEL PROGRAMA: PRODUCTOS Y SERVICIOS PARA FORTALECER EL SECTOR Y FOMENTAR LA INCLUSIÓN FINANCIERA.

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA BANCARIA.

Este informe integra las evaluaciones de procesos de tres programas presupuestarios. Se ha buscado realizarlo en forma armónica y se ha dado especial atención a sus dimensiones y objetivos comunes. Las evaluaciones comparten el enfoque metodológico y el trabajo de campo, tanto a nivel de oficinas centrales del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), como de sucursales, otras entidades financieras del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYC) y la clientela de la Institución.

En México, más del 60% de la población carece de acceso a los servicios financieros básicos (o servicios financieros de la banca comercial). En el medio rural y en las localidades menores a cincuenta mil habitantes este problema es aún mayor.

En 2001 el Gobierno Federal inició una estrategia integral para fortalecer el SACPYC, apoyar la construcción de un Sistema de Finanzas Populares y dotar de servicios financieros formales a los segmentos de la población que carecían de ellos.

La estrategia cuenta con dos vertientes: una legal, que parte de la reforma del marco normativo aplicable al SACPYC, y otra, funcional, que ofrece servicios financieros y apoyos a las sociedades, de tal manera que éstas y el sector en su conjunto, desarrollen y amplíen sus capacidades, incrementen su potencial de crecimiento y se promueva su sustentabilidad operativa y financiera.

La modificación al marco normativo se ha acompañado de apoyos que promueven y facilitan la transición de las sociedades financieras y la conformación de los órganos que estableció la nueva normatividad aplicable, en particular, los Comités de Supervisión Auxiliar, los Fondos de Protección, las Federaciones y la Confederación.

PROGRAMA DE APOYO PARA FOMENTAR LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y COOPERATIVO (U010) -- PAFOSACPYC

El PAFOSACPYC tiene como finalidad contribuir al aumento de la actividad económica en las localidades de menos de 50,000 habitantes mediante la oferta de servicios y productos financieros. Este fin se relaciona con el objetivo de democratizar el sistema financiero sin poner en riesgo la solvencia del sistema en su conjunto, fortaleciendo el papel del sector como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de

la economía nacional del eje de política pública “Economía competitiva y generadora de empleos” del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y forma parte del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 que pretende aumentar la penetración del sistema financiero y la proporción de la población que cuenta con este tipo de servicios.

Los objetivos generales de PAFOSACPYC, mismos que se corresponden con sus cuatro componentes, son:

- Fomentar el ahorro popular a plazo, así como la educación financiera como instrumento para favorecer el proceso de inclusión financiera.
 - Fortalecer el patrimonio de los Fondos de Protección a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo para fomentar el ahorro en instituciones que cuentan con mecanismos de protección a los ahorradores y ampliar el uso de los servicios financieros en condiciones de seguridad a los participantes.
 - Fortalecer las redes de distribución de productos y servicios financieros de BANSEFI y, en general, del Sector atendido por BANSEFI
Se resaltan las siguientes características de la operación del Programa:
 - Las herramientas promocionales de los apoyos canalizados mediante el componente Premiahorro, se presentan un tanto rústicas; por ejemplo, se utilizan cartulinas, lonas rotuladas y otros materiales parecidos. Además, sólo se ubican en los locales de las sucursales de BANSEFI.
 - En regiones con una proporción significativa de población indígena se dificulta la comprensión del material que se difunde por las diferencias en el lenguaje, en estos casos se requeriría contar con algún empleado capaz de fungir como intérprete.
 - Los mensajes de difusión con frecuencia se reciben en las sucursales de manera tardía, inclusive semanas y hasta meses después de iniciar el Programa.
 - No se ha desarrollado un sistema adecuado para convocar a los potenciales beneficiarios.
 - El mecanismo para dar a conocer a los beneficiarios la aprobación del apoyo que solicitaron, resulta inoperante, pues sólo se hace en forma personal o por teléfono y existen situaciones en las cuales estos medios no son efectivos.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Los Lineamientos de Operación no especifican si un beneficiario de Premiahorro puede seguir participando en futuros Convenios Anuales de Ahorro a Plazo, como ha ocurrido. Asimismo, los Lineamientos deben precisar en cuántas ocasiones adicionales podría tener el apoyo, o bien, si puede hacerlo en forma indefinida.
- No existe un mecanismo significativo para el seguimiento de beneficiarios de Premiahorro, por ejemplo, en términos de la efectividad de este incentivo para promover la inclusión financiera en el mediano y largo plazo, tampoco existe un mecanismo efectivo para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios, así como su comportamiento futuro en términos del sostenimiento y mayor desarrollo de su bancarización.
- Con base en las entrevistas a los responsables y operadores, tanto en oficinas centrales como en sucursales, en la actualidad solamente 258 sucursales, ubicadas en localidades menores de 50, 000 habitantes, operan el apoyo Premiahorro, el resto de las 493 existentes no lo hace.

RECOMENDACIONES

- Mejorar los medios de comunicación considerando hacer uso de los medios masivos como la radio y la TV.
- Se sugiere que en las regiones indígenas se contraten intérpretes.
- Agilizar los mecanismos de difusión de manera que la entrega de la información requerida sea oportuna.
- Desarrollar un mecanismo sistemático para convocar a potenciales beneficiarios.
- Recurrir a otros medios de comunicación como son el correo, telégrafo y mensajería y promover con mayor énfasis la importancia de que los beneficiarios tengan contacto con la sucursal y hagan uso de sus cuentas.
- Establecer mecanismos sistemáticos, por un lado, de seguimiento de los efectos del incentivo Premiahorro y, por el otro, de la satisfacción de los beneficiarios.
- Se recomienda que toda persona que habite en localidades de menos de 50,000 habitantes donde no haya sucursal BANSEFI, pueda presentar su solicitud del apoyo Premiahorro en cualquier sucursal del país.

PROGRAMA PRODUCTOS Y SERVICIOS PARA FORTALECER EL SECTOR Y FOMENTAR LA INCLUSIÓN FINANCIERA (F006)

El Programa incluye componentes que comparten como objetivos tanto el fortalecimiento de la capacidad institucional de las sociedades y organismos del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo, como la ampliación de la cobertura de los servicios que éstos prestan en localidades que por su tamaño y perfil de la población, son consideradas prioritarias.

En la evaluación de procesos se identificó que los componentes Asistencia Técnica y Capacitación (ATC), L@Red de la Gente (RDG) y Apoyo para la Adopción de la Plataforma Tecnológica de BANSEFI (PTB), comparten características y procedimientos que permiten compararlos y analizarlos conjuntamente.

Los aspectos más relevantes en la operación son:

La operación del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR) se sustenta en la conformación de alianzas que incluyen: 1) Agente Técnico (AT) que tiene como responsabilidad brindar asistencia técnica para el sano desarrollo del proceso de expansión y de fortalecimiento de las SACPYC que forman parte de la alianza, seguimiento del cumplimiento de metas, ministración de pagos a las SACPYC y verificación del registro administrativo de los apoyos y 2) Sociedades que se adhieren de manera voluntaria a la alianza, siendo corresponsables en el logro de metas específicas relacionadas con el otorgamiento de servicios financieros a su población objetivo, conforme a los criterios establecidos en los lineamientos.

- La planeación es multianual y se orienta, en todo momento, a resultados; los objetivos de inclusión financiera determinan las actividades realizadas en este componente. Cada año se efectúa la planificación presupuestal a efecto de hacer frente a los compromisos contractuales con las alianzas.
 - Las alianzas que desean participar se sujetan a procedimientos estandarizados para la presentación de propuestas y posterior selección de beneficiarios.
 - Se realiza el seguimiento y supervisión de cada uno los contratos hasta su conclusión. Este proceso se apoya en el Sistema Integral de Control del Desempeño del PATMIR, herramienta de la gestión a través de la cual se verifica el avance de los proyectos para cada uno
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

de los contratos, en particular, el cumplimiento de las metas y la calidad del proceso. Adicionalmente, el contrato estipula la entrega de informes y reportes periódicos, a través de los cuales se acompaña y evalúa permanente cada uno de los proyectos.

- Las sociedades beneficiarias del PATMIR entrevistadas durante esta evaluación tienen una buena opinión sobre el Programa, tanto en lo que respecta a los apoyos y beneficios recibidos, como en la atención y acompañamiento del AT. En opinión de los propios entrevistados, los canales de comunicación entre las Sociedades y las áreas responsables de BANSEFI no son tan sólidas; por el diseño del PATMIR, esta vinculación no es directa y depende de la intermediación del AT.

El componente Corresponsales Bancarios, a diferencia de los otros cuatro componentes, no brinda apoyos directamente a sociedades u organismos del sector, sino que consiste en la disponibilidad y otorgamiento de una serie de servicios bancarios y financieros a clientes y usuarios de BANSEFI que habitan en localidades pequeñas con insuficiente o nula presencia de dichos servicios.

Las principales características de la operación del componente son:

- La operación de Corresponsales Bancarios (CB) se sustenta, en principio, en la selección y formalización de la vinculación con administradores de corresponsales, quienes, a su vez, adquieren obligaciones y responsabilidades para el correcto funcionamiento de los CB que conforman la Red.
- A diferencia de los otros componentes, la difusión de CB se enfoca en la localidad donde se ubican las tiendas hasta ahora incorporadas. Este proceso ha sido adecuado y eficaz para informar a los habitantes sobre la existencia y características de estos servicios. Los materiales y contenidos se consideran pertinentes y suficientes, de acuerdo al perfil de esta población.
- Por la naturaleza del componente, los procesos de solicitud de los apoyos y selección de los beneficiarios, en este caso, a partir de los CB, se encuentran centralizados e implican la participación de áreas responsables en BANSEFI y en DICONSA. La evaluación de los mismos permitió dar cuenta de la eficacia y suficiencia de este proceso. Se identifica como área de oportunidad la necesidad de formalizar la vinculación con otros Administradores de Corresponsales (AC) y CB; resaltan los casos de TELECOMM y PEMEX como los que podrán, en poco tiempo, ser AC.

Los servicios que otorgan los CB están estandarizados y se realizan de acuerdo con las especificaciones y lineamientos que BANSEFI determina. Al respecto, el seguimiento y control de los CB se realiza permanentemente e incluye actividades tanto del personal en campo de

BANSEFI como de DICONSA; en ambos casos, se contribuye a garantizar servicios de calidad a usuarios y clientes, con asesoría técnica y operativa.

PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA BANCARIA (F033)

El Programa incluye tres componentes con características, procedimientos y apoyos distintos que, no obstante, comparten como elemento básico para la operación, la contratación de un tercero que participa en actividades sustantivas, en particular, en la entrega de apoyos y/o servicios a los beneficiarios.

Adicionalmente, coinciden en la focalización de los apoyos en localidades y espacios con presencia de BANSEFI, ya sea por la ubicación de las sucursales de la Institución, o bien, por la habilitación de CB que prestan servicios a usuarios y clientes del Banco.

El componente Mantenimiento y Transformación a Sucursales tiene como aspectos más importantes, en su operación:

- La selección de las sucursales que recibirán mantenimiento y/o transformación y, en general, la planeación de este componente, es un proceso centralizado que recae en la Dirección de Banca Comercial (DBC). Por su parte, la Gerencia de Administración Inmobiliaria (GAI) es el área responsable de la ejecución del Programa de mantenimiento y transformación anual, esto implica la selección, contratación, seguimiento y control de la empresa constructora a la que se le asigna la obra, así como el supervisor de la misma.
 - Por las características de este componente, el proceso de selección es relativamente simple, existen criterios previamente definidos que orientan la identificación y priorización de las sucursales que requieren de mantenimiento o transformación.
 - El proceso de adjudicación en ambos casos, obra física y supervisión, se realiza en cumplimiento de la normatividad aplicable. Este proceso se ha realizado de acuerdo con lo planeado, culminando en el cumplimiento en tiempo y forma de las obras programadas.
 - La responsabilidad de la ejecución de la obra pública y su supervisión recaen en las empresas contratadas para tales fines.
 - El seguimiento y control es responsabilidad de la empresa contratada para tales fines, la cual representa los intereses del residente de obra. Por su parte, la GAI realiza visitas a las sucursales para constatar que los trabajos resulten en la imagen corporativa y comprometida del contrato.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Se tiene como herramienta para el seguimiento y control la bitácora electrónica de obra pública, instrumento jurídico donde se registran cronológica y sistemáticamente las incidencias y aspectos relevantes de la obra y su supervisión, de manera electrónica.

La operación del componente Educación Financiera en sucursales BANSEFI, tiene como principales características:

- La Subdirección de Educación Financiera (SEF) tiene bajo su responsabilidad la operación de este componente.
- La selección de las localidades donde se realizan los talleres de educación financiera es el elemento más importante de la planeación; a partir de él se determinan los objetivos, metas y alcances de la programación anual.
- La difusión del componente, en particular de las actividades y productos relacionados con los talleres, es responsabilidad de la Institución que tiene asignada la realización de dichos eventos. Ha utilizado mensajes y medios adecuados y pertinentes de acuerdo con las características de las localidades y perfil de la población.
- Las actividades vinculadas con la realización de los talleres forman parte de un proyecto que se concursa desde 2009 a través de convocatoria abierta, resultó seleccionada la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Los responsables del componente consideran que se ha construido una relación sólida y la Institución ha cumplido con las expectativas planteadas.
- Los talleres de educación financiera se han realizado conforme a lo programado, se ha cumplido con el Programa en las localidades seleccionadas y la Universidad ha cumplido con sus obligaciones en términos del número de talleres, calendario, calidad y contenidos de los mismos.

La operación del componente Desarrollo de la Plataforma Tecnológica de Corresponsales Bancarios tiene como principales elementos de la operación:

- Los trabajos de planeación se sustentan en la proyección, presupuestación y programación de las actividades a realizar y los recursos humanos, materiales y tecnológicos requeridos para que las áreas resolutoras de BANSEFI puedan operar con suficiencia para apoyar a los CB y procurar solventar los incidentes de acuerdo con el tipo de problema reportado y los niveles de servicio (tiempos y escalamiento) acordados.

- Los apoyos otorgados consisten, principalmente, en la información y asesoría requerida para que los CB resuelvan los problemas o incidencias tecnológicas que se presentan.
- Se contratan los servicios de un proveedor tecnológico que tiene bajo su responsabilidad la administración de la plataforma tecnológica. Este proceso se ha realizado conforme a lo planeado y en atención a la normatividad correspondiente.
- En términos del funcionamiento de la plataforma tecnológica, la Subdirección de Control de la Producción realiza el seguimiento y monitoreo de todos los componentes de la plataforma tecnológica que la empresa contratada brinda a BANSEFI.
- El contrato con el proveedor tecnológico especifica el tipo y periodicidad de los informes y reportes que el proveedor debe entregar a BANSEFI, lo cual se ha cumplido en tiempo y forma.

CONCLUSIONES

- Dado que la falta de acceso a servicios financieros básicos es un fenómeno muy extendido en México (se estima que más de un 60% de la población no cuenta con acceso a estos servicios), lograr incorporar a esa población y reducir drásticamente su exclusión financiera, demanda un esfuerzo y recursos adicionales. Se hace necesario reconocer que los recursos que han sido movilizados en los tres programas presupuestarios son muy limitados para la magnitud del problema que se busca resolver. Las contribuciones que los programas hacen, distan significativamente de lo que marcan sus fines y propósitos, así como de las metas que plantean sus Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).
 - Los apoyos que se otorgan mediante estos tres programas presupuestarios, se concretan bajo el cumplimiento de atributos que deben tener sus poblaciones objetivo y requisitos que deben satisfacer los potenciales beneficiarios; requisitos que son precisos y claros y están establecidos en sus Lineamientos de Operación. En contraste, en general los programas adolecen de un nivel suficiente de focalización; los apoyos se canalizan principalmente por el grado de desarrollo que han logrado ciertas sociedades y entidades financieras no bancarias que pueden, en términos legales, ser beneficiadas y, de hecho, lo han sido. En el caso de las personas físicas, los potenciales
-

beneficiarios, como ocurre destacadamente con los apoyos Premiahorro, están determinados por la existencia de una sucursal de BANSEFI u otra entidad financiera facultada para otorgarlos.

RECOMENDACIONES

- Es conveniente fortalecer el desdoble programático de las MIR para lograr mayor precisión en la definición de las metas, que sean consistentes con los volúmenes de recursos que se manejan. En paralelo, realizar estimaciones de los efectos indirectos de las acciones de apoyo financiadas por los programas para conocer lo que pueden ser sus efectos permanentes en el mediano y largo plazo.
- Se sugiere desarrollar planteamientos estratégicos específicos, relativos a la ampliación de la cobertura de los apoyos hacia sociedades y otras entidades financieras que pueden llegar a ser beneficiarias efectivas de los apoyos otorgados por los programas presupuestarios evaluados. En forma análoga se propone definir una estrategia para continuar desarrollando la red de sucursales de BANSEFI así como la de sus corresponsales; la estrategia habrá de priorizar las localidades donde la falta de acceso a servicios financieros básicos cobra mayor relevancia. Estas iniciativas permitirán imprimir mayor direccionalidad a la entrega de los apoyos.

PAE 2011

RAMO 10 SE

MODALIDAD P010

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN LA ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS REGULACIONES Y QUE ESTAS GENEREN BENEFICIOS MAYORES A SUS COSTOS PARA LA SOCIEDAD

- El respaldo de la operación evaluada se da con base en experiencias internacionales y una amplia bibliografía que se traduce en una metodología accesible y con un potencial de ser ampliada y modificada según las necesidades tanto nacionales como internacionales, ya sea de coyuntura o a mediano y largo plazo. Por consiguiente, la metodología está bien aplicada y el proceso se desarrolla con plazos muy precisos.

- La evaluación solamente aborda una de las funciones del Programa presupuestario de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), lo que desafortunadamente no permite valorar toda la operación en sus relaciones con otras áreas del Programa en donde está integrada.
- Lo anterior implica que las metas alcanzadas no se pueden evaluar adecuadamente, ya que sólo constituyen tres de los ítems de la matriz de indicadores y resultados.
- No todas las etapas de la operación evaluada están estrictamente documentadas por ejemplo, el seguimiento y la comunicación, por lo que no pudieron ser rigurosamente evaluadas, y deja una ausencia en la continuidad del proceso.
- Mientras no haya un elemento vinculatorio de las dictaminaciones de la COFEMER, la atención a las recomendaciones que ésta emite, siempre dependerá de las Dependencias y Organismos descentralizados.
- Aunque la COFEMER reporta que para el mes de agosto se habían capacitado alrededor de 13,000 funcionarios de diversas dependencias y organismos descentralizados federales, estatales y municipales sobre Regulación; la respuesta obtenida de dichas dependencias por la evaluación, sugiere que se recomiende una capacitación más dirigida al personal que tiene vínculo directo con la dictaminación, en la que se pueda intercambiar información sobre contextos particulares, necesidad de ampliar lista de actividades o descripción de procesos, a fin de considerar los casos conjuntamente y contemplar posibles adaptaciones.
- Se hace evidente la urgente necesidad de instrumentar un sistema integral que de seguimiento a todas las etapas del proceso y que facilite la consulta en cualquiera de ellas.

RECOMENDACIONES

Se considera que es necesario incorporar el carácter vinculatorio para atender en un plazo determinado, las ampliaciones y correcciones de la COFEMER, al menos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de alto impacto y MIR de impacto moderado, ello resolvería por una parte las dificultades que se presentan en el tiempo que se toman las dependencias para devolver los anteproyectos con las adecuaciones necesarias para continuar con el proceso, y por otra, la COFEMER podría proceder a la dictaminación de manera más ágil. Concretamente,

se recomienda que en las reuniones de planificación se pudiera discutir la incorporación de una medida vinculatoria, al menos en relación con la devolución oportuna de la información incompleta o faltante en las solicitudes.

En el caso de las reglas de operación, se establece la revisión de una serie de criterios oportunos que garantizan equidad para los beneficiarios. Sin embargo, una ausencia importante es la necesidad de que las formas de difusión de los programas que se ofrecen sean claras y precisas. Existen muchos programas que difunden sus beneficios en páginas electrónicas, mientras que los beneficiarios pudieran ser de poblaciones indígenas o aisladas sin acceso a estos medios, y esto sólo por mencionar alguna de las diversas situaciones.

Es importante que en la aplicación de la calculadora de impacto regulatorio, se considere ampliar tanto la lista de actividades económicas, como la descripción de los procesos o actividades económicas.

Debido a las implicaciones en el ejercicio presupuestal resultaría conveniente añadir un indicador sobre la proporción de anteproyectos que son devueltos a las dependencias u organismos descentralizados para completar la información requerida en la solicitud de ampliaciones y correcciones y el tiempo que toman en regresarlo, ya que esto puede ser un indicador de las posibles causas en el retraso de la resolución del proceso.

Se sugiere establecer normas para la comunicación interinstitucional entre los dictaminadores y sus contrapartes, ya que derivado de las entrevistas realizadas se revela que esta comunicación llega a ser a veces muy informal. Estas normas y un sistema bien integrado de información para el seguimiento, propiciarían la formalización de la comunicación, y se evitaría el que la ausencia de un contacto determinado en la COFEMER o en la dependencia, dificultara el seguimiento.

De manera particular, se recomienda implementar un sistema de información que permita:

- a) Integrar las diferentes etapas de la dictaminación: recepción, publicación y gestión de anteproyectos.
- b) Crear un banco de información sobre el estatus que guarda un anteproyecto en sus etapas (disponible para el personal de COFEMER y para las Dependencias y Organismos Descentralizados).
- c) Generar información estadística relevante a esta operación que permita dar cuenta precisa y oportuna, tanto de los avances como de los resultados, así como de los obstáculos para su realización.

PAE 2012

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD G004

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS

Derivado del análisis del Programa de Protección contra riesgos sanitarios se detectaron las siguientes recomendaciones elaboradas por el equipo evaluador una vez identificados, los problemas y/o cuellos de botella que obstaculizan la operación del Programa, así como las fortalezas, oportunidades y buenas prácticas que conducen al logro de las metas a nivel propósito para la mejora de los procesos.

LÍNEA DE ACCIÓN: DESARROLLO INTEGRAL DE LAS ACCIONES DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA:

1. Crear un área de alto nivel jerárquico que dependa directamente del Comisionado Federal, para llevar a cabo las acciones de planeación e integración de la Agenda Estratégica; 2. Lograr una planeación que asegure la integración de estrategias a nivel institucional; 3. Diseñar planes estratégicos identificando objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, para determinar las actividades que cada unidad administrativa debe llevar a cabo (niveles superiores, directivos y de colaboración) para alcanzar los objetivos y metas; 4. Determinar la estructura y la distribución de recursos financieros, materiales y humanos que deben de ser asignados por cada tema o proyecto para concentrarse en aquellos proyectos, actividades o temas a realizar; 5. Elaborar indicadores idóneos que permitan evaluar las actividades más relevantes que se realizan en función de su impacto, para conocer los resultados esperados en materia de reducción de riesgos sanitarios.

LÍNEA DE ACCIÓN: ADECUACIÓN DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS:

6. Reflejar en todos los documentos de Planeación del Sector Salud la amplitud y alcance de las estrategias, ámbitos de competencia y procesos de la COFEPRIS; 7. Integrar al PROSESA todos los ámbitos de riesgo identificados por la Comisión Federal.

LÍNEA DE ACCIÓN: INTEGRAR EL PORTAFOLIO DE PROYECTOS DE LA COFEPRIS:

8. Contar con una metodología institucionalizada para llevar a cabo la planeación, seguimiento, evaluación y control de proyectos a corto, mediano y largo plazo; 9. Realizar el estudio de protección contra riesgos sanitarios en el que participen las tres instancias de gobierno

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

(federal, estatal y municipal) para que los proyectos y programas se ajusten a la realidad del país en lo general y por regiones; 10. Aprovechar la experiencia del personal a fin de proponer mejores prácticas para la gestión institucional, estableciendo mecanismos de reconocimiento a las propuestas que sean implementadas con el propósito de propiciar un ambiente de mayor creatividad; 11. Definir y aplicar un criterio homólogo para la clasificación e identificación de proyectos, programas y actividades sustantivas; 12. Definir un responsable de coordinar la gestión de los proyectos en cada uno de los 7 ámbitos de riesgo, con fin de fomentar la operación por procesos y la participación de todos los involucrados. La integración y análisis para la gestión de los proyectos se sugiere sea realizada considerando el siguiente esquema: 13. Mejorar los esquemas de comunicación interna para optimizar resultados en los menores plazos; 14. Mejorar la comunicación vertical (COFEPRIS con estados) y horizontal (áreas COFEPRIS y áreas estados); 15. Posibilidad de integrar servicios a través de la nube de internet⁴ para difundir las mejores prácticas, la normatividad aplicable y se proporcionar capacitación, entre otros servicios.

LÍNEA DE ACCIÓN: MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA COFEPRIS:

16. Obtener recursos financieros de origen con base en los ingresos obtenidos por concepto de excedentes; 17. Contar en tiempo y forma con los recursos necesarios para la operación de cada proyecto; 18. Identificar los bienes e insumos necesarios para la operación de cada proyecto; 19. Difundir las mejores prácticas de presupuesto basado en resultados PbR; 20. Difundir las mejores prácticas de ejercicio del gasto con base en resultados.

LÍNEA DE ACCIÓN: INTEGRACIÓN PROGRAMÁTICA-PRESUPUESTAL DEL SFS (FASSC):

21. Identificar los bienes e insumos necesarios para la operación de cada proyecto por entidad federativa; 22. Definir criterios para la asignación de recursos a cada entidad federativa por proyecto.

LÍNEA DE ACCIÓN: FORTALECER LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS:

23. Identificar las necesidades específicas de personal y áreas requeridas por Unidad Administrativa de la COFEPRIS y para el Sistema Federal Sanitario; 24. Determinar el costo de las plazas y estructuras requeridas, así como su respectiva justificación ante las autoridades

correspondientes para su autorización económica e implementación funcional; 25. Gestionar una estructura organizacional y distribución de plazas acorde a la planeación estratégica.

LÍNEA DE ACCIÓN: FORTALECER LA OPERACIÓN E INFRAESTRUCTURA EN MATERIA DE INFORMÁTICA Y TELECOMUNICACIONES:

26. Contar con un Plan de Desarrollo Estratégico de las Tecnologías de Información y Comunicaciones para la COFEPRIS y las áreas de Protección contra Riesgos Sanitarios de las entidades federativas a largo plazo que contribuya a la modernización de la operación del Sistema Federal Sanitario; 27. Contar con los servicios de procesamiento de datos requeridos para apoyar la gestión de la COFEPRIS, considerando como características indispensables su accesibilidad, alta disponibilidad, integridad, seguridad y una mayor generación de bases de datos; 28. Contar con una red de telecomunicaciones eficiente y con la cobertura que requiere la operación del Sistema Federal Sanitario; 29. Concluir la implementación del SIIPRIS y el Atlas de Riesgos; 30. Contar con un sistema de administración del conocimiento que contenga los estudios, investigaciones, contenido de cursos, contenido de aprendizaje de Foros nacionales e internacionales y demás temas de interés relacionados con la protección contra el riesgo sanitario, que pueda estar disponible en la institución a fin de que la curva de aprendizaje del personal sea menor y por consiguiente su costo; 31. Una actividad complementaria será identificar, diseñar e implementar recursos sobre la nube de manera que se pudieran utilizar herramientas como los Smartphone para disponer de información en línea y también acopiar avances de trabajo directamente a la nube.

C) EVALUACIONES DE DISEÑO (ED)

Introducción

La ED se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del Pp, así como información adicional que la institución evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de cada Pp, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con responsables de los Pp y/o personal de la unidad de evaluación y/o planeación de la dependencia coordinadora.

Objetivo General

Evaluar el diseño del Pp con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos

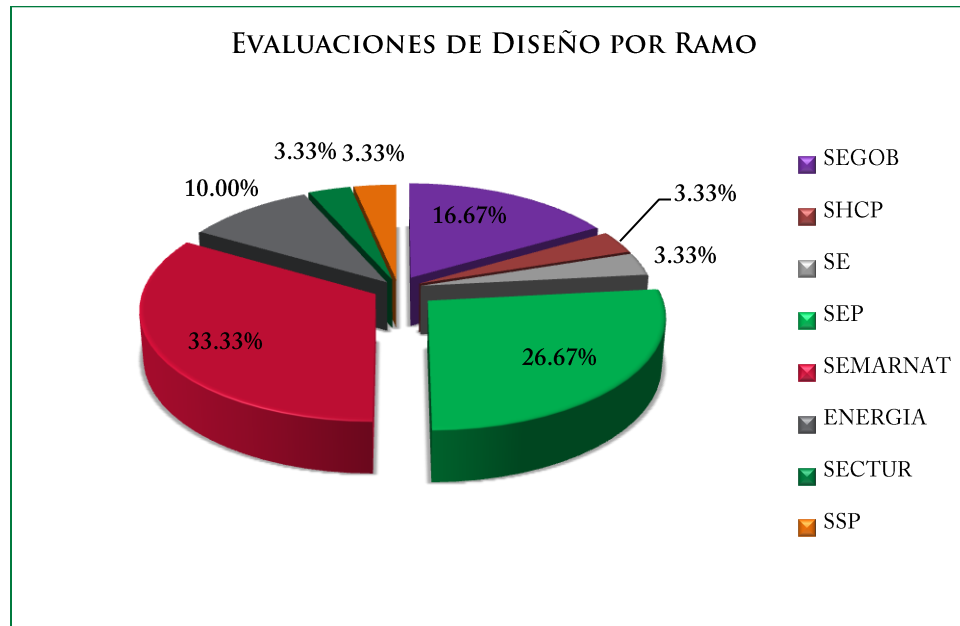
- Analizar la justificación de la creación y diseño del Pp;
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional;
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros Pp.

De acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en el numeral Décimo Octavo del Capítulo II se establece que la Evaluación en materia de Diseño deberá incluir un análisis conforme a los siguientes criterios:

- Si el Pp identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo;
- La contribución del Pp a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo;
- Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el Pp, contribuye positivamente a la consecución de su fin y propósito;
- La lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del Pp;
- La definición de población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el Pp y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población;
- La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo;
- Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del Pp (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso);
- En su caso, la estructura del padrón de beneficiarios del Pp conforme a las disposiciones aplicables;
- Las Reglas de Operación o normativa que explique el funcionamiento y operación del Pp, y
- Las posible coincidencia, complementariedad o duplicidad de acciones con otros Pp.

Evaluaciones de Diseño por Ramo

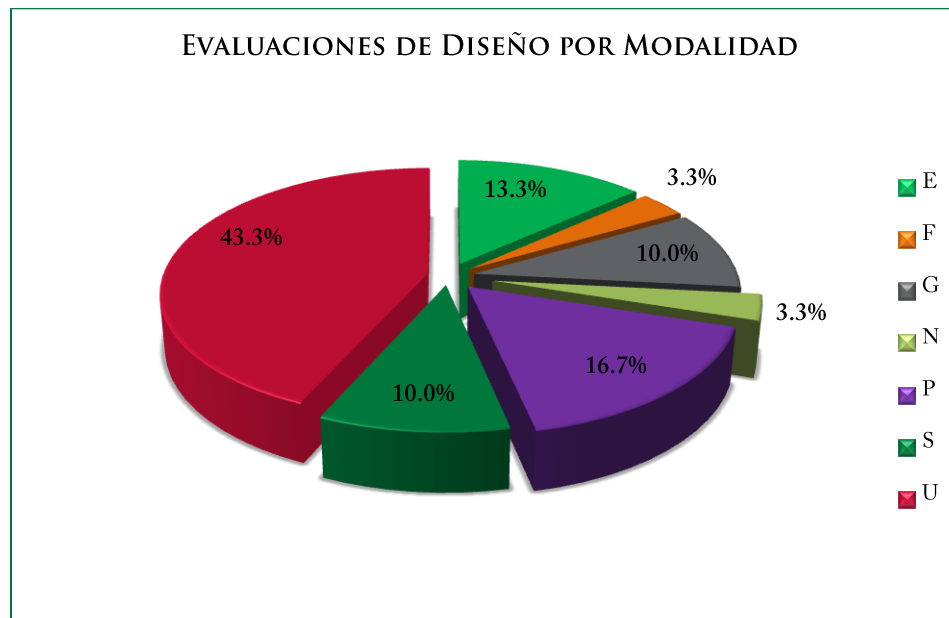
En 2012, ocho Ramos Administrativos de la APF entregaron ED. El Ramo 16 de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) realizó 10 evaluaciones en materia de Diseño, lo que representa un 33.33% del total. La Secretaría de Educación Pública (SEP) realizó ocho evaluaciones que representan 26.67% del total. Ambos Ramos, realizaron el 60% de las ED. La Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la Secretaría de Energía (SENER) realizaron ocho evaluaciones, lo que representa el 26.67% del total. El restante 13.33% de las evaluaciones son de la SHCP, la SE, la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 6

Evaluaciones de Diseño por Modalidad

Las ED recibidas en 2012 corresponden a ocho modalidades presupuestarias. El 43.3% de los Pp que entregaron este tipo de evaluación corresponden a la modalidad presupuestaria “U”. El 16.7% corresponden a la modalidad “P”. El 13.3% corresponden a la modalidad “E”. El 10% corresponden a la modalidad “S”. El 10% corresponden a la modalidad “G”. El 3.3% corresponden a la modalidad “F”. El 10% corresponden a la modalidad “N”.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 7

Valoración de las Evaluaciones de Diseño

La ED, según los Términos de Referencia emitidos por Coneval, se divide en los siguientes cinco apartados:

- Justificación de la creación y del diseño del Pp;
- Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales;
- Población potencial y objetivo;
- Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y
- Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

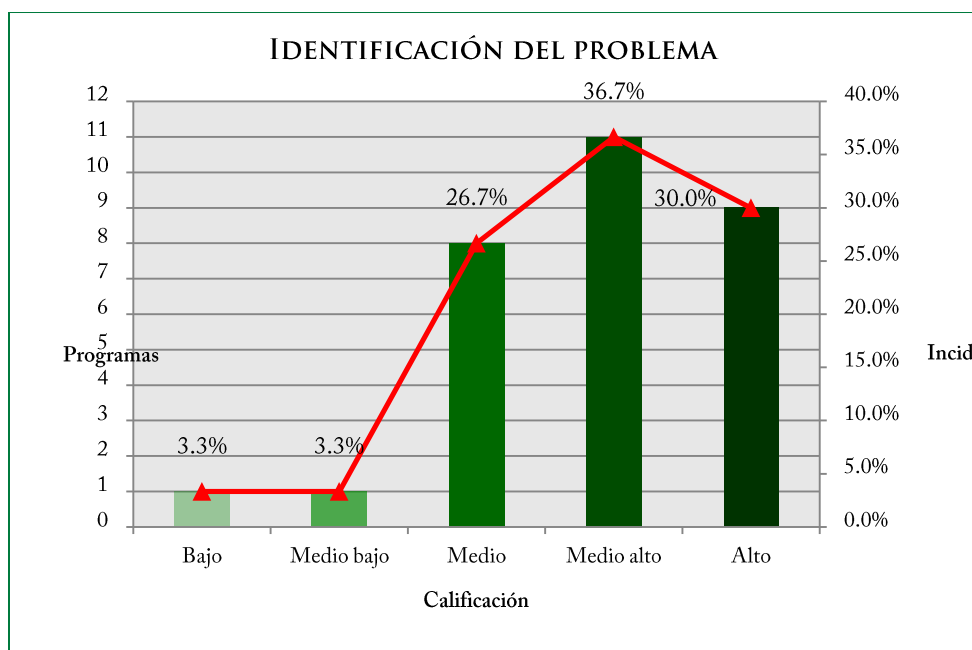
La calificación de los Pp ED se basó en los términos de referencia y se analizaron cuatro aspectos:

- Identificación del problema;
- Contribución a los Objetivos Estratégicos y Nacionales;
- Vinculación con las ROP y Normatividad Aplicable, y
- Población potencial y objetivo.

Identificación del problema

La valoración de la identificación del problema mide si la dependencia, entidad y/o la unidad responsable del Pp ha identificado el problema o necesidad prioritaria que busca resolver. La identificación del problema se debe encontrar en un documento que cuente con: a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida, y b) Se define la población que tiene el problema o necesidad. La calificación se asigna conforme a la información disponible para documentar a) y b). El 26.7% de los Pp que

entregaron ED, 26.7% obtuvieron una calificación media; 66.7% se encuentran entre un nivel medio alto y alto. Por otro lado, se detectó que existen sólo dos programas que no identifican la problemática a atender, estos pertenecen a los ramos 16 (SEMARNAT) y 21 (SECTUR).



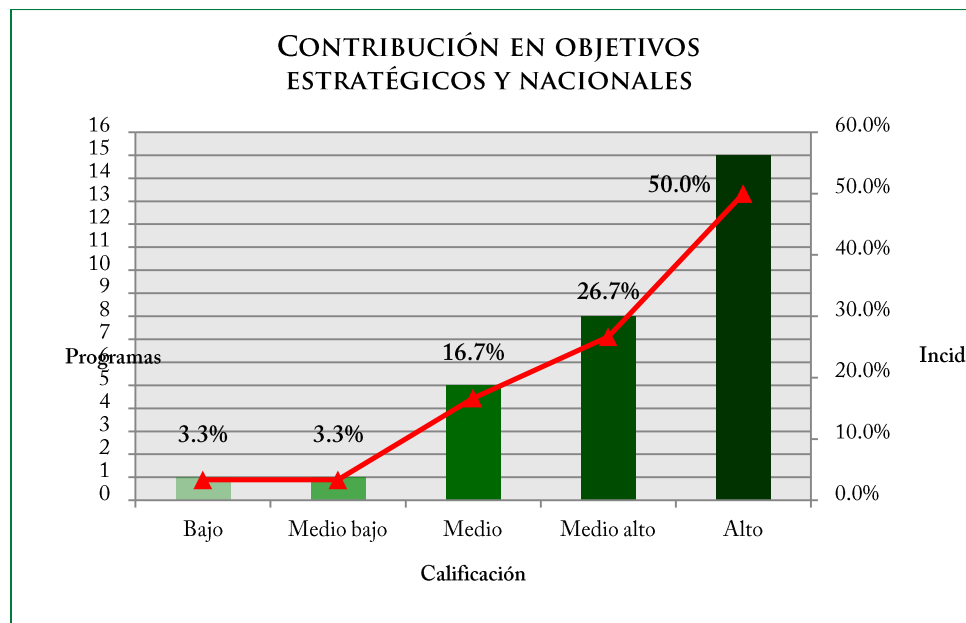
Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 8

Contribución a los Objetivos Estratégicos y Nacionales

En este apartado se da una valoración de acuerdo a la vinculación que existe entre el propósito y los objetivos considerando que: a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del Pp, y b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del Pp. El 50% de los Pp evaluados tuvieron una valoración alta. El 26.7% se encuentra en un nivel medio ato.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El 16.7% se encuentra en un nivel medio, los cuales pertenecen a los ramos 16 (SEMARNAT) y 36 (SSP). Se identificaron dos programas que no contribuyen a alguno de los objetivos estratégicos o nacionales: E006 perteneciente a la SEMARNAT y el U001 correspondiente a la SECTUR, que representan el 6.6% del total.



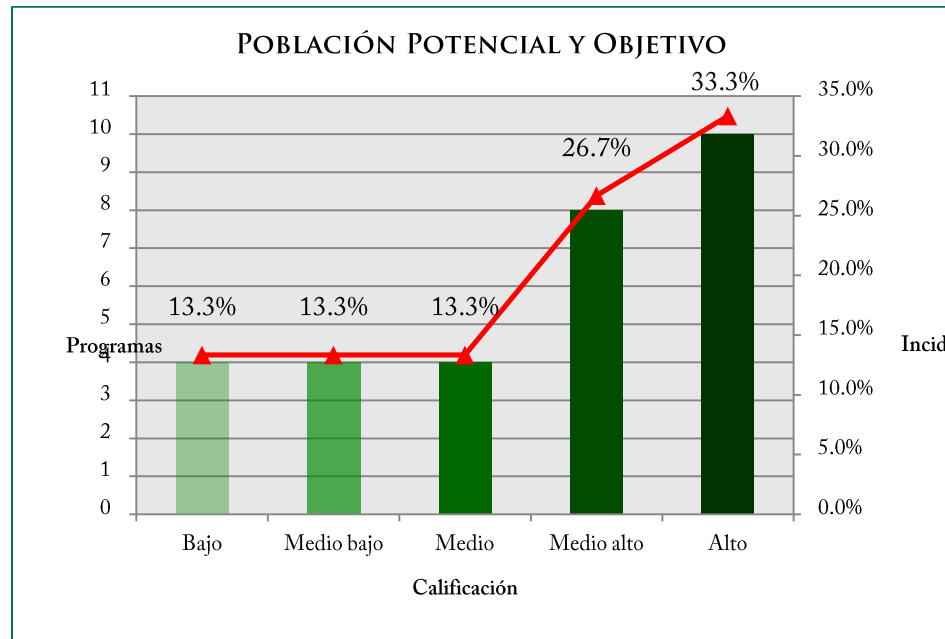
Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 9

Población potencial y objetivo

Este apartado califica si las poblaciones, potencial y objetivo están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con: a) Unidad de medida; b) Están cuantificadas; c) Metodología para su cuantificación, y d) Fuentes de información. Se entenderá

por población potencial a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del Pp y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención. Se entenderá por población objetivo a la población que el Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

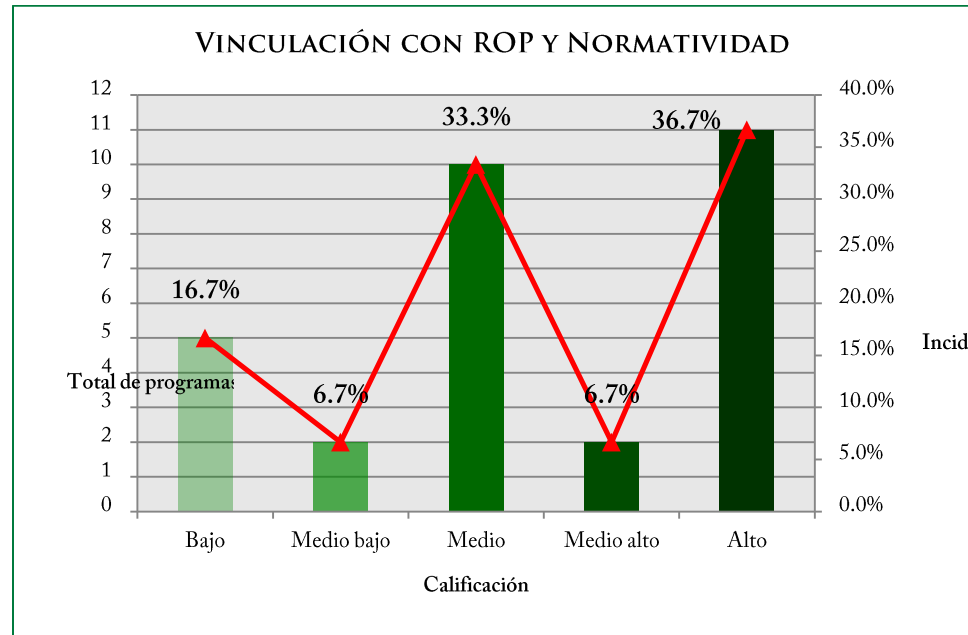
El 33.3% de los Pp que entregaron ED, que corresponde a 10 Pp, tuvo una valoración alta, lo que significa que tiene bien definidas su población potencial y objetivo; el 26.7%, que corresponde a ocho programas, tuvo una valoración media alta; el 13.3%, representa cuatro programas con una valoración media; el 13.3% tuvo un desempeño medio bajo; y cuatro programas obtuvieron una calificación baja. (Gráfica número 10)



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 10

Vinculación con las Reglas de Operación y Normatividad Aplicable

De los 30 Pp que realizaron evaluación en materia de Diseño, la mayoría tiene una alta vinculación entre las ROP y la Normatividad. Las ED entregadas permiten observar que en el apartado de vinculación con las ROP y la normatividad vigente, existe un número muy similar de Pp que presentan un nivel medio y otros con una alta vinculación a la normatividad, 33.6% y 36.7% respectivamente, además, el 6.7% de los programas que entregaron ED tienen una nota media alta. Sin embargo, existen siete programas que tiene calificación entre bajo y medio bajo, los cuales se concentran en los ramos 4 (SEGOB), 11 (SEP), 21 (SECTUR) y 36 (SSP).



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 11

PAE 2012

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD P004

NOMBRE DEL PROGRAMA: DIVULGACIÓN DE LAS ACCIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (PNDH)

El Programa profundiza en cuatro temas fundamentales: la inclusión de una perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas; la implementación de los mecanismos de colaboración y coordinación entre los poderes de la Unión y los órdenes de Gobierno; la promoción y difusión de una cultura de derechos humanos y la debida armonización legislativa. Dichos temas obligan la intervención de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), cuyo esfuerzo redunda en el respeto irrestricto de los derechos humanos.

El PNDH es el instrumento que impulsa la promoción y defensa de los derechos humanos en la APF. Se fundamenta en el principio de no discriminación y la inclusión de la perspectiva de igualdad, equidad y género; de conformidad con el artículo 26 constitucional y su ley reglamentaria, el PNDH es de carácter especial, en cuya elaboración participó el gobierno federal en su conjunto.

La estructura del PNDH descansa en cuatro grandes objetivos:

1. Fortalecer la perspectiva de derechos humanos en la elaboración de las políticas públicas de la APF.
2. Fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos;
3. Consolidar una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos; y
4. Fortalecer el cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de Tratados e instrumentos jurídicos de derechos humanos y promover ese cumplimiento al interior del Poder Legislativo, Judicial y ante los tres órdenes de gobierno.

El Programa se deriva de lo dispuesto en el Objetivo 2. Fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos, Estrategia 2.1.- Impulsar desde el Poder Ejecutivo Federal, con pleno respeto a su autonomía, políticas de colaboración con los poderes de la Unión, ordenes de gobierno y organismos públicos de defensa y las procuradurías de derechos humanos, reflejado operacionalmente a través de las líneas de Acción: 1.- Desarrollar acciones de capacitación y educación

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

conjunta con los organismos públicos de defensa y procuradurías de derechos humanos y, 2.- Establecer mecanismos de colaboración para atender quejas y recomendaciones.

Es importante retomar de lo más general a lo más específico las fortalezas y deficiencias encontradas en el diseño del mismo.

En primera instancia se debe apuntar que aunque existe evidencia documental tanto normativa como de documentos internos que definen al Programa con el objetivo de: Coordinar y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la APF, dicha información no es suficiente para darle carácter al proceder del Programa, de manera más específica se requiere de un documento normativo, como lineamientos o un manual de procedimientos que le de reglas, objetivos, plazos de cumplimiento y mecanismos de evaluación.

Otro de los puntos relevantes en el diseño del Programa reside en la contemplación de un diagnóstico del mismo, a pesar de que el diagnóstico elaborado ya tiene varios años desde su publicación, el Programa ha realizado las tareas pertinentes para mantener actualizados distintos datos que lo conforman, sin duda este estudio es que le da solidez y fundamento teórico y de intervención al Programa.

Finalmente, en términos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), la analizada en la presente evaluación es congruente con los objetivos del Programa, esto observado en la ficha técnica y en la MIR presentada, por lo que a reserva de contemplar las recomendaciones de mejora ubicadas en la presente evaluación, se concluye que la MIR del Programa cuenta en su lógica vertical y horizontal así como en cada una de sus partes una correcta alineación y una consistencia metodológica con las acciones del Programa.

PAE 2012

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD P011

NOMBRE DEL PROGRAMA: OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

El Programa fue creado en el 2010 e incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación en el año 2011 con su actual clasificación, el cual tiene por objetivo garantizar que las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno del país utilicen la información del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública para la operación policial y la procuración de justicia.

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (APF) en su artículo 22, establecen que, todos los programas presupuestarios de reciente creación deben efectuar una evaluación en materia de diseño durante el primer año de su operación, por lo que, tomando en cuenta que el Programa se creó en el ejercicio fiscal del 2011, es obligatorio presentar la evaluación en materia de diseño.

La Estructura Analítica del Programa cuenta con la definición del problema como: “El volumen de consultas al SUIC es muy bajo dada la realidad nacional en materia de combate a la delincuencia y procuración de justicia”, se considera que dicha definición debe ser actualizada a partir de un estudio diagnóstico que muestre la realidad actual en la que se encuentra la problemática que atiende el Programa.

La alineación que presenta el Programa es adecuada, dado que establece la contribución al Plan Nacional de Desarrollo en el Eje 1 “Política Pública: Estado de Derecho y Seguridad”, Objetivo: “Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica”, y al Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 en el Objetivo: “Incorporar tecnologías de información y telecomunicaciones a la función policial para crear interconexiones de bases de datos a nivel federal, estatal y municipal, y generar estrategias coordinadas de prevención y combate al delito” así como su contribución al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el Objetivo: “Coordinar, articular y alinear los esfuerzos de colaboración de las instancias de seguridad pública promoviendo y cumpliendo con la Ley y las directrices del Consejo Nacional de Seguridad Pública.” Los objetivos presentados en los resúmenes narrativos a nivel fin y propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) presentada por el Programa encuentran consistencia en la alineación con los objetivos superiores, tomando en consideración que contribuyen al Secretariado en el cumplimiento de las leyes y reglamentos establecidos.

En el marco de la ejecución de recursos transparente y eficaz, se considera que el Programa cumple con ambos requisitos y que el cumplimiento de sus objetivos está directamente relacionado con la utilización de los recursos presupuestarios asignados.

Finalmente, su MIR muestra algunas áreas de oportunidad. El Programa cuenta con una MIR adecuada y alineada tanto a su marco normativo como a su ejercicio presupuestario, sin embargo presenta limitaciones a nivel actividad y con mejoras en los resúmenes narrativos a nivel componente y fin. Para mejorar el diseño, funcionamiento y operación del Programa, hemos sugerido lo siguiente:

- Contar con un diagnóstico del problema que el Programa atiende.
- Realizar ajustes a la MIR para que su evaluación y seguimiento sea más eficaz del que actualmente se tiene.

PAE 2012

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD P012

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO Y APLICACIÓN DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Este Programa tiene por objetivo definir estrategias y mecanismos de coordinación con entidades de la Administración Pública Federal, estados y municipios de la federación, organizaciones civiles y la ciudadanía en general en materia de prevención social del delito con participación ciudadana.

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en su artículo 22, establece que, todos los programas presupuestarios de reciente creación deben efectuar una evaluación en materia de diseño durante el primer año de su operación, por lo que, tomando en cuenta que el Programa P012 inicio operaciones a mediados del ejercicio fiscal del 2010, es obligatorio presentar la evaluación en materia de diseño.

La contribución del Programa a los objetivos nacionales y sectoriales está bien definida. Se establece la contribución al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el Eje 1 “Política Pública: Estado de Derecho y Seguridad”, por un lado en el objetivo 16 de Prevención del Delito “Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades”; así también en el objetivo 18 de Participación Ciudadana: “Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito”, más específicamente en la estrategia 16.2: “Establecer

mecanismos de coordinación con la sociedad civil para rescatar los espacios públicos y garantizar que sean espacios para los ciudadanos”, y estrategia 18.2: “Crear canales para la participación ciudadana en materia de prevención y combate del delito”. Lo anterior se refleja en los objetivos establecidos en los resúmenes narrativos de la Matriz de Indicadores para Resultados MIR del Programa, los cuales encuentran consistencia en la alineación con los objetivos superiores.

En materia de ejecución de los recursos el Programa cumple con los atributos de transparencia y eficacia. A su vez, la realización de sus objetivos está directamente relacionada con la utilización de los recursos presupuestarios asignados.

Finalmente, en términos de la MIR, analizada en la presente evaluación, se observa un área de oportunidad en su lógica vertical debido a que sus actividades y componentes se encuentran agrupados. En otras palabras, la MIR no refleja las acciones del Centro en el quehacer del P012, por lo que es conveniente una matriz que cumpla con los requerimientos básicos de alineación y consistencia metodológica con los objetivos del P012, donde se sustente las acciones para las que fue creado.

Para mejorar el diseño, funcionamiento y operación del Programa, hemos sugerido lo siguiente:

- La elaboración de manuales de operación, lineamientos o documento normativo administrativos, para garantizar el adecuado funcionamiento del Programa.
- Llevar a cabo la definición de los procesos y procedimientos de las actividades orientadas al Programa.
- Realizar ajustes a la MIR buscando una medición que resulte más eficaz para evaluar la contribución del Programa a los objetivos superiores.

PAE 2012

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD N001

NOMBRE DEL PROGRAMA: COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

El Programa tiene por objetivo integrar, coordinar y supervisar el Sistema Nacional, para garantizar mediante la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de la población y de su entorno ante situaciones de desastre, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en su artículo 22, establecen que todos los programas presupuestarios deben efectuar una evaluación en materia de diseño, por lo que para el Programa, es obligatorio presentar la evaluación en materia de diseño.

La alineación que presenta el Programa es adecuada, dado que establece la contribución al Plan Nacional de Desarrollo en el Eje 1. “Política Pública: Estado de Derecho y Seguridad”, Objetivo 1. “Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia” y en la Estrategia del Eje de Política Pública 2, “ En el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, fortalecer la concurrencia de las Fuerzas Armadas y de los gobiernos estatales y municipales en la preparación, ejecución y conducción de los planes de auxilio correspondientes”; al Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012 en el Objetivo 2. “Fortalecer la prevención y atención oportuna de las situaciones de contingencia que enfrente el país” así como su contribución a la Ley General de Protección Civil en el Artículo 12. “Integrar, coordinar y supervisar el Sistema Nacional para garantizar, mediante la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de la población y de su entorno ante situaciones de desastre, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo”. No obstante lo anterior, en los objetivos establecidos en los resúmenes narrativos de la Matriz de Indicadores para Resultados presentada para el Programa, se encuentran inconsistencias en la alineación con los objetivos superiores, por lo que se propone una nueva matriz que refleje una alineación adecuada de todos sus niveles con los objetivos superiores.

En cuanto a la Población o Área de Enfoque, se evaluó que el Programa no cuenta actualmente con una adecuada definición de las mismas ya que actualmente se establecen como beneficiarios a las 32 Entidades Federativas, sin embargo, el uso y destino del recurso no va dirigido de manera directa a algún sector de la ciudadanía, sino que va dirigido propiamente a la (s) Unidad (es) Responsable (s) encargada (s) de ejecutar y coordinar acciones para el Sistema Nacional de Protección Civil, por lo que se denominaría Área de Enfoque y no Población. Se sugiere que el Área de Enfoque potencial sean todas las áreas sustantivas de la Coordinación que tienen como función y/o facultad ejecutar y coordinar acciones en materia de Protección Civil y que el Área de Enfoque objetivo sean las áreas sustantivas de la Coordinación que tienen como función y/o facultad ejecutar y coordinar acciones para el Sistema Nacional de Protección Civil en el periodo presupuestal correspondiente.

Para mejorar el diseño y en consecuencia, el funcionamiento y operación del Programa, se sugiere lo siguiente:

- La elaboración de manuales de operación, lineamientos o documento normativo, para garantizar el adecuado funcionamiento del Programa.
- Llevar a cabo la definición de los procesos de las actividades orientadas a la coordinación.
- Realizar ajustes a la MIR para que su fin, propósito, componentes y actividades sean más claros ante la necesidad planteada.

PAE 2012

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD U003

NOMBRE DEL PROGRAMA: OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MATERIA DE MANDO POLICIAL

INTRODUCCIÓN

El Programa nace como una estrategia de acción al dar certeza y consistencia al apoyo para que las Entidades Federativas concreten las acciones necesarias para la creación, desarrollo y fortalecimiento del modelo único policial a través del Sistema de Policía Acreditable.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

De acuerdo a los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a las Entidades Federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial, conforme al artículo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, se menciona que dicho subsidio va dirigido a las Entidades Federativas que cuenten con programas en materia de equipamiento y reorganización de estructuras de mando policial, para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial, lo anterior se interpretaría y definiría como la población objetivo del subsidio.

En cuanto a su cuantificación y fuente de información, el Programa cuenta con el Registro de Información y Seguimiento para el Subsidio en Materia de Seguridad Pública (RISS), en donde la población es monitoreada constantemente en su adhesión al Programa.

Se recomienda que en los lineamientos del Programa cuenten con un apartado donde se exprese la utilización del RISS en el ámbito de la planeación para los siguientes ejercicios fiscales, esto en tanto que los beneficiarios serán distintos o bien se encontrarán en una fase distinta del apoyo recibido.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El Programa cuenta con complementariedades con el Programa: U002 “Subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN), ya que sus objetivos están orientados a coadyuvar en el desempeño de las funciones que en materia de seguridad pública, ello con el fin de profesionalizar y equipar a los cuerpos de seguridad pública en los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Las complementariedades se basan en la dirección clara hacia el objetivo sectorial de restablecer las condiciones de seguridad para la sociedad en todo el territorio nacional. Cabe señalar que las acciones del Programa no se duplican ni en acciones ni en asignación de recursos, en tanto que sus acciones están dirigidas solo a nivel estatal y con el objetivo claro de homologar los criterios y desarrollar el modelo de mando único policial. No se encontró complementariedad con ningún otro Programa presupuestario de otros ramos.

CONCLUSIONES

El Programa apoya económicamente a las distintas Entidades Federativas, para generar acciones concretas en la acreditación de las instituciones policiales.

En primera instancia se debe apuntar que aunque existe evidencia documental tanto normativa como de documentos internos que definen al Programa con el objetivo de: Desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, que esté capacitado, que rinda cuentas y garantice los derechos humanos. El Programa cuenta con un documento normativo que lo rige en su operación, denominado: Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a las Entidades Federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial, sin embargo aunque el documento citado establece el ente responsable de los mecanismos de evaluación, no se

describen dichos mecanismos, por lo que se sugiere establecerlos por escrito, lo anterior le dará fortaleza y seguridad del cumplimiento adecuado del Programa.

En cuanto a la definición del problema que el Programa atiende, se observa una inconsistencia entre los problemas descritos por el Diagnóstico y la Sesión Ordinaria XXVIII del Consejo Nacional de Seguridad Privada (CNSP) con el problema descrito en el árbol de problemas del Programa. Se sugiere modificar el árbol de problemas en la descripción del problema atendiendo las descripciones anteriores, esto no sólo para guardar consistencia entre los documentos sino para darle sentido al propósito del Programa que radica en la formación del mando único policial y no en la credibilidad de la policía.

La alineación que el Programa establece con el Programa Nacional de Desarrollo (PND) y su Programa Sectorial es adecuada y eficaz para reflejar el impacto del Programa y su vinculación con objetivos superiores, por otro lado, la ejecución del presupuesto que el Programa tuvo durante el 2011 se reflejó de manera transparente y eficaz en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), donde se observa una consistencia entre lo que el Programa realiza con lo que se espera de él en términos normativos.

El Programa cuenta con un monitoreo eficaz a través del RISS, sistema en el que se concentra la información de los beneficiarios desde el otorgamiento del subsidio hasta su ejecución y monitoreo.

PAE 2012

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S239

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA ACCIONES PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO CON POBLACIÓN INDÍGENA (PAIGPI)

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El PAIGPI tiene identificado el problema que busca resolverse, y la población que necesita el apoyo. Además, existe un diagnóstico del problema que presenta las causas, efectos y características, pero que necesita una revisión metodológica; también se tiene una justificación empírica documentada que sustenta el tipo de intervención.

Es necesario elaborar un reporte anual que actualice el problema que dio origen a la intervención a través de un diagnóstico que contemple datos duros y que se definan los plazos para la actualización y revisión del problema o necesidad.

No se demostró que el PAIGPI sea la alternativa más efectiva de política pública a nivel internacional, por lo que se hace la sugerencia para que se construya un documento específico que incorpore las fortalezas y los efectos positivos atribuibles al Programa.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES

El Programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos del Programa Especial; es importante señalar que no es posible vincular el logro del Propósito al cumplimiento de dos objetivos y sus metas del Programa Especial.

Para medir el impacto del PAIGPI, se recomienda realizar un estudio de factibilidad para conformar grupos de control y poder realizar en un tiempo determinado una evaluación de impacto, con el propósito de medir los cambios generados en la población objetivo debido a la intervención gubernamental a través del PAIGPI, así como analizar la contribución del Programa a los objetivos nacionales y de política pública plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Falta de una metodología para la cuantificación de las población potencial (de dos de las cuatro vertientes), objetivo y atendida, su localización geográfica y una actualización de la cuantificación de acuerdo a las fuentes de información. Se requiere que la Dirección responsable del PAIGPI, haga una estimación y revisión periódica de la cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida, de todas las vertientes del Programa, con base en el desarrollo de una metodología.

Es importante generar un sistema informático que permita aplicar mecanismos de depuración y actualización (altas y bajas), con medidas de seguridad de los datos del padrón del Programa.

Se recomienda actualizar las Reglas de Operación del Programa, dado que no está definida con claridad la forma de operación del padrón del PAIGPI. Por otra parte, se sugiere la sistematización del padrón, en el que integren al menos variables relevantes como los nombres de las instituciones públicas y académicas, beneficiarias indígenas, su ubicación geográfica, el tipo de intervención, una clave única de identificación

que no cambie a lo largo del tiempo, que este padrón cuente con mecanismos para su depuración y actualización, así como con mecanismos de resguardo y seguridad de la información.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

El Programa tiene tres componentes, en el caso del primero de ellos: “Espacios financiados que están operando para la atención a la salud y violencia a las mujeres indígenas con relación al total de espacios financiados”; la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) registra la existencia de tres tipos de actividades, que no están redactadas de manera clara, por lo que existe ambigüedad en la redacción; tampoco se observa un orden cronológico de las actividades, si se hace un comparativo con los apartados de operación y procesos de operación de las Reglas de Operación (único documento en el que se puede analizar los procesos del Programa al no existir un manual de procedimientos), ya que se incorpora primero como actividad la capacitación y luego los proyectos recibidos en tiempo y forma.

El PAIGPI define su Fin, como: “Contribuir a disminuir las brechas de desigualdad de género en los municipios intervenidos por el Programa, mediante la promoción de los derechos de la mujer”; está redactado con el uso de la sintaxis correcta, debido a que se redacta como una contribución de un objetivo del desarrollo nacional o sectorial (superior) y la solución de un problema, que es reducir la brecha de desigualdad de género y la intervención del Programa no es suficiente para alcanzar el Fin. No obstante, el Programa no presenta ninguna evidencia de su contribución al cumplimiento del objetivo sectorial y nacional.

El 75% de los indicadores de la MIR del Programa tienen las características establecidas (claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados).

Es urgente que la Dirección del PAIGPI, haga una revisión de la MIR para evaluar los indicadores que se tienen, y que muchos de ellos, no cumplen con algunas de las características que deben tener los indicadores.

Con relación al indicador del Fin, la sugerencia consiste en identificar otro indicador diferente al Índice de Desarrollo Humano Relativo a Género, que permita medir la contribución del PAIGPI, que pudiera obtenerse de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), debido a que identifica en dicha Encuesta a las mujeres de 12 años o más que hablan lengua indígena en temas relacionados con

salud reproductiva. También en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) existe un desglose de información de las mujeres que hablan lengua indígena, por lo que se puede elaborar indicadores de discriminación y violencia en contra de la mujer indígena.

Las metas de los indicadores de la MIR todos tienen unidad de medida, aunque menos de la mitad de los 15 indicadores, se encuentran orientados al impulso del desempeño y las restantes metas no existe evidencia de que no sean laxas. Tampoco en la metodología de estimación de las metas se incluyen los plazos, los recursos humanos y materiales con los que cuenta el Programa.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Las coincidencias del PAIGPI se presentan en tres programas, que son: el de Apoyo a las Instancias de Mujeres en la Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres. (PAIMEF) del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); el Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); y el Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres (FODEIMM) del INMUJERES.

PAE 2012

RAMO 10 SE

MODALIDAD F003

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOCIÓN AL COMERCIO EXTERIOR Y ATRACCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El Programa atiende el problema de estancamiento de la captación de Inversión Extranjera Directa (IED), la pérdida en la participación de mercado de las exportaciones, el desaprovechamiento de la red de tratados comerciales, la pérdida de referencia como lugar favorable para hacer negocios, el estancamiento en la imagen al exterior y escasez en los niveles de competitividad. Lo anterior se fundamenta en documentos como: La Actualización del Plan de Negocios 2007-2012, Proyecciones y previsiones a 2014, Conceptos Rectores del Plan de

Negocios, Estrategia para apoyar la internacionalización de empresas mexicanas y Análisis de la Permanencia de las Empresas Exportadoras Mexicanas. Además se identificaron otros estudios internacionales que incluyen los efectos positivos atribuibles a los apoyos y servicios del Programa y de ProMéxico.

CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y LOS SECTORIALES

El Programa se encuentra correctamente alineado y contribuye a los objetivos nacionales, sectoriales e institucionales. Se encuentra alineado con el Programa Sectorial de Economía 2007- 2012 en el Eje 3 “Fomentar el comercio exterior y la inversión extranjera directa” contribuyendo directamente al objetivo rector 3.2 “Incrementar la participación de México en los flujos de comercio mundial y en la atracción de Inversión Extranjera Directa”. Con el Plan Nacional de Desarrollo se vincula con la estrategia 5.6 “Aprovechar el entorno internacional para potenciar el desarrollo de la economía mexicana” del eje 2 “Economía Competitiva y Generadora de Empleos”.

DEFINICIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La definición de la población potencial y objetivo del Programa está documentada y debido a que se busca abarcar a todo tipo y tamaño de empresas tanto en el ámbito nacional como internacional para la promoción de exportaciones, la internacionalización de empresas mexicanas y la atracción de IED, el Programa se considera incluyente. Las empresas se clasifican en cinco niveles: 1) Prematura, 2) Principiante, 3) Capacidad intermedia, 4) Capacidad madura y 5) Avanzada.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR del Programa estuvo integrada por cuatro Actividades, dos Componentes, un Propósito y Fin. Las Actividades fueron la Provisión de Información, Ejecución de modelos de promoción, Vinculación con mercados internacionales y Generación de encuestas de satisfacción de servicios. Los Componentes se refirieron a Servicios de promoción otorgados y Servicios de promoción clasificados como satisfactorios. El Propósito definido en la MIR del Programa quedó de la siguiente manera “Las empresas extranjeras, exportadoras mexicanas y con interés de

exportar tienen acceso a la promoción tanto de comercio exterior como de inversión extranjera directa para que se incremente la inversión extranjera directa y las exportaciones mexicanas no petroleras” y el Fin fue “Contribuir con la integración de la actividad productiva de México en la economía mundial mediante la promoción al comercio exterior y la atracción de inversión extranjera directa”. Estos objetivos fueron respaldados por 24 indicadores y fichas técnicas, 9 supuestos relacionados con los objetivos, metas para cada indicador y medios de verificación de los indicadores. El análisis de la MIR da como resultado una secuencia lógica entre las Actividades, Componentes, Propósito y Fin, es decir, son los necesarios y suficientes para el logro de los objetivos del resumen narrativo de la Matriz. La redacción de cada uno de los objetivos se ajustó a los criterios metodológicos de la Guía para la Construcción de la MIR, lo que expresó claridad en su definición. También se identificó que la MIR guarda congruencia con los documentos normativos del Programa. El análisis de la lógica horizontal de la Matriz expresó que dados los objetivos (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), los indicadores, los medios de verificación y los supuestos establecidos, existe causalidad entre cada uno de ellos, es decir, que el diseño planteado asegura una viabilidad del Programa.

ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Una de las fortalezas del Programa es la complementariedad y coincidencia con otros programas Federales. Con la Secretaría de Economía (Sistema Nacional de Orientación al Exportador, Programa Pymexporta y Programa de Empresas Integradoras), Secretaría de Relaciones Extranjeras (en su línea de acción Coadyuvar a la realización de misiones económicas mexicanas al exterior y las procedentes del extranjero a México, teniendo como prioridad la diversificación de mercados internacionales.), BANCOMEXT (PYMEX: Pequeñas y Medianas Empresas Exportadoras, Cartas de Crédito de Exportación, Capital de trabajo, Equipamiento, Proyectos de inversión, Crédito Corporativo, Crédito estructurado, Crédito Sindicado, Avaes y garantías, Garantía bursátil, Garantía comprador, Factoraje Internacional de Exportación), NAFIN (Cadenas Productivas y Capacitación empresarial) y SAGARPA (Programa de Desarrollo de Mercados Agropecuarios y Pesqueros e información). Los servicios y apoyos de estas instancias fortalecen diferentes eslabones desde la producción hasta la comercialización.

RECOMENDACIONES

Como parte de las acciones de mejora, se recomienda la actualización de los documentos que plantean la problemática del Programa e integrarlos en un documento específico. En este documento se sugiere profundizar en el análisis de complementariedad y buscar las sinergias para potenciar las acciones del Programa. En cuanto al padrón de beneficiarios se recomienda documentar los procesos de depuración y actualización.

Entre los aspectos susceptibles de mejora se encontró que dentro de los Lineamientos sería importante incluir un apartado de introducción, donde se detalle la problemática específica que se atiende con la operación del Programa: ¿Por qué existe el Programa? ¿Para qué el Programa? ¿Hacia quién va dirigido?

PAE 2012

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S227

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DE COMUNIDADES ESCOLARES DE APRENDIZAJE CONCURSABLE (PROCEDA)

El Programa busca contribuir al objetivo de la Subsecretaría de Educación Básica expreso en su Estrategia Integral para la Mejora del Logro Educativo (EIMLE), para elevar el logro educativo de los centros escolares en los cuales el cincuenta por ciento o más de su matrícula obtiene el nivel de insuficiente en pruebas estandarizadas nacionales, mediante el establecimiento de un modelo de gestión institucional y escolar basado en redes de apoyo tutorial, personalizado entre docentes, alumnos y directivos.

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.

El Programa cuenta con documentos (Reglas de Operación, Árbol de Problemas y Objetivos) que identifican la problemática a la que busca contribuir, que es el persistente el bajo rendimiento académico de escuelas de educación básica. La necesidad que identifica el Programa es “Crear Comunidades Escolares de Aprendizaje, es decir lograr que un conjunto de personas articulados participen en la función educativa de todos sus miembros (Padres, Docentes y Alumnos), en donde el profesor se convierta en el personaje articulador dotado de competencias de

liderazgo”. Este Problema no está formulado como un hecho negativo, por lo que se propone una adecuación. El PROCEDA es uno de los componentes de la Estrategia Integral para la Mejora del Logro Educativo (EIMLE), y por ende coadyuva al objetivo relativo a elevar el logro educativo de los centros escolares, mediante el establecimiento de un modelo de gestión institucional y escolar basado en redes de apoyo tutorial, personalizado, entre docentes, alumnos, directivos escolares y padres y madres de familia.

El Programa es de reciente creación por lo que no ha actualizado la evolución y diagnóstico del problema. En el árbol de problemas presenta las causas y efectos del problema y las características de la población que presenta el problema, por lo que tiene claramente identificado las estrategias a seguir para la implementación del Programa. Se encontró evidencia internacional y nacional sobre el tipo de intervención que realiza el Programa, la cual señala efectos favorables sobre el logro académico.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES.

Relacionado con el Programa Nacional de Desarrollo (PND) con los ejes temáticos 2, 3 y 5, con mayor énfasis en el Eje Rector 3 de política pública “Igualdad de Oportunidades”, particularmente con el Objetivo 9 Elevar la calidad educativa. Asimismo existe una vinculación indirecta con las Meta del Milenio 2.A: Asegurar que, en 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. De este análisis se encontró que de forma directa el PROCEDA contribuye a tema transversal E.2 en la línea de acción: Establecer sistemas de tutorías, redes de apoyo a escuelas y otros mecanismos dirigidos a atender deficiencias significativas identificadas en las evaluaciones educativas en entidades federativas, regiones, secciones, supervisiones, escuelas, aulas y alumnos; y de forma indirecta a los demás objetivos mencionados.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO.

La población potencial y objetivo cuentan con una adecuada unidad de medida, están cuantificadas, el Programa presenta la metodología para su cuantificación y las fuentes de información utilizadas. La Población objetivo en las Reglas de Operación (ROP) 2011 está definida como “escuelas de educación básica que forman comunidades escolares de aprendizaje, con indicadores de bajo logro educativo, así como en contextos de alta y muy alta marginación”. Asimismo se especifica que “las comunidades escolares de aprendizaje están integradas por los

alumnos, el personal docente, directivo, asesor técnico-pedagógico, jefatura de sector y de supervisión que atiende a las escuelas focalizadas por el PROCEDA. El Programa recopila y sistematiza dos padrones de beneficiarios: los beneficiarios desde la perspectiva programática presupuestal los cuales corresponden a las Entidades Federativas, por el otro desde la perspectiva de población objetivo, es decir las escuelas de educación básica que forman comunidades escolares de aprendizaje. La sistematización de la base de datos de beneficiarios de escuelas atendidas por el Programa está homologada con la estadística 911, lo cual permite una relación directa con la estadística nacional

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).

Es en la MIR dónde se encontraron las principales debilidades del Programa, respecto a la lógica vertical y horizontal, y a la definición y estructura de los indicadores. La MIR no presenta una lógica vertical adecuada ya que la Actividad no es suficiente para producir el Componente, el Componente no es suficiente para producir el Propósito, el Propósito no está bien definido ya que no responde al objetivo del Programa y en este sentido se rompe la lógica hacia el Fin. El Fin es un objetivo superior, sin embargo el indicador no refleja el logro de este objetivo, por lo que se ve comprometida la lógica horizontal de la MIR. Todos los indicadores de la MIR tienen deficiencias al presentarse en valores absolutos, sin hacer referencia a alguna meta. En este sentido no son adecuados, por lo que se hace necesario ajustar los indicadores de la MIR para incluir un valor de referencia y con ello aporte a la medición del desempeño del Programa. Los indicadores no se les asignó un nombre de indicador, simplemente se repitió el resumen narrativo Asimismo los supuestos en todos los niveles solo hacen referencias a cuestiones presupuestales, los cuales efectivamente son un componente primordial, pero en este tipo de intervenciones existen riesgos asociados a la disponibilidad de participar de Directivos, Docentes y Padres de Familia. Los medios de verificación no son los adecuados ya que no presentan un nombre adecuado, solo se hace referencia de modo genérico a “bases de datos internas” En las fichas de los indicadores las metas no presentan un periodo de cumplimiento. Para corregir todas estas debilidades se propusieron modificaciones a la MIR que reflejen el diseño del Programa de forma adecuada.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS.

Debido a que el Programa busca contribuir al mejoramiento del logro académico mediante el fortalecimiento de las comunidades escolares de aprendizaje en los sectores o zonas escolares y escuelas públicas de educación básica del país, que son identificadas como de menor logro en las pruebas estandarizadas que se aplican existen complementariedad con los programas Escuelas de Calidad, Escuela Segura y Escuelas de Tiempo Completo en cuanto al objetivo de contribuir al mejoramiento del logro académico. En el análisis realizado a las MIR y ROP de diversos Programas Federales destinados a la Educación Básica no se encontró información necesaria que exprese la existencia de coincidencias con otros programas. El Programa presenta un buen diseño tiene un fuerte fundamento empírico, la población objetivo está claramente identificada y cuantificada, los padrones de beneficiarios están sistematizados y actualizados, se complementa con otros programas federales.

PAE 2012

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U032

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN EDUCATIVA A GRUPOS EN SITUACIÓN VULNERABLE EN EDUCACIÓN BÁSICA (PESIV)

El diseño del Programa se enfoca a contrarrestar la vulnerabilidad a la exclusión educativa por medio de proyectos pertinentes que se adecuen a la diversidad de poblaciones en riesgo. En la actualidad y habiendo mediado una importante reestructuración, el PESIV desarrolla 3 proyectos: Educación Básica sin Fronteras, Calle y Saberes en Movimiento y Transición Primaria-Secundaria. Estos proyectos de intervención buscan definir y poner a prueba estrategias eficaces para resolver las necesidades de poblaciones sujetas a riesgo de exclusión educativa.

Entre los elementos más destacados señalamos que el concepto de intervención educativa, que define el tipo de acciones que realizan sus tres programas, es coherente con la naturaleza del PESIV, que se ubica en el área de innovación de la Subsecretaría de Educación Básica. En el Documento Base del PESIV existe una adecuada caracterización del concepto de vulnerabilidad educativa que es central para el Programa.

El diseño del PESIV parte del reconocimiento de la vulnerabilidad educativa en poblaciones muy diversas, cuyas necesidades demandan intervenciones que atiendan estas características específicas. Entre las causales de la vulnerabilidad educativa, el Documento Base del PESIV (2009) Modelo de Atención para Poblaciones y Escuelas en Situación de Vulnerabilidad reconoce: vulnerabilidad a la exclusión educativa, por migración interna o internacional, situación de calle, extra-edad, dispersión geográfica y por enfermedad, entre otras. El contenido de este documento puede considerarse el marco general de las acciones del Programa.

Su justificación teórica y empírica se encuentra en una vasta bibliografía sobre intervención, vulnerabilidad e inclusión educativas. En su Documento Base, incluye una caracterización de los distintos tipos de vulnerabilidad.

El Propósito del Programa, emplea conceptos comunes a los objetivos del Programa sectorial en cuanto a la población objetivo, ya que aspira a lograr una mayor equidad en la distribución de oportunidades para aquellas escuelas y poblaciones que, por su condición social o personal, son altamente vulnerables a la exclusión de la educación básica.

Es concordante con el Objetivo 2 del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, que busca ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

El logro del Propósito de PESIV, implica una aportación al cumplimiento de los ejes temáticos del Programa sectorial, principalmente en los correspondientes a tres de sus objetivos: Objetivo 1: elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional; Objetivo 4: ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, y el Objetivo 6: fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas.

Ambos programas, a su vez mantienen concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, principalmente con el tercer eje temático, correspondiente a la igualdad de oportunidades.

Asimismo, el PESIV está vinculado al Objetivo 17 del PND 2007-2012, que hace señalamientos para abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, a fin de proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.

El Programa también tiene una relación indirecta con la meta 3 de la Declaración del Milenio, correspondiente al objetivo 2, la cual plantea velar por que, en el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

En cuanto a sus poblaciones objetivo, el común denominador consiste en que son escuelas o espacios escolares que reúnen uno o varios criterios vinculados a la vulnerabilidad. Adicionalmente, el PESIV hace un esfuerzo para recabar información sobre los beneficiarios indirectos de estas acciones, que son los niños y jóvenes cuya atención educativa se ve beneficiada a través de sus intervenciones. Sin embargo, como no se rige por Reglas de Operación, no se encuentra obligado a tener un padrón de beneficiarios, con todos los requerimientos que este tipo de control implica.

No tiene coincidencias con ningún Programa federal, pero si numerosas complementariedades dado que la vulnerabilidad es una situación multidimensional que tiene que ser atendida a través de programas que atiendan diversos aspectos socio-económicos, educativos, culturales y psico-sociales.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S236

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA INTEGRAL DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PIFI)

INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) y el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 reconocen que existen áreas importantes de oportunidad para mejorar la calidad: i) mejora de la formación de docentes y la técnica de enseñanza y ii) mejora en los programas de estudio. En este contexto, en 2011 nace el Programa como una fusión de los programas Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) y Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA). El

objetivo del PIFI es mejorar y fortalecer la calidad de los programas educativos, profesorado y procesos de gestión que ofrecen las Instituciones de Educación Superior (IES).

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El Programa cuenta con documentos - Reglas de Operación 2011 (ROP) y Árbol de Problemas – donde se identifica el problema como un hecho negativo y como una situación que puede ser revertida. De igual forma, el Árbol de Problemas define las causas y los efectos derivados de la mediana consolidación de planeación y evaluación en las IES para mejorar la calidad educativa y los servicios que ofrecen. Por último, con relación a este apartado cabe señalar que existe literatura académica sobre la importancia de la planeación y evaluación y de cómo debe financiarse a las instituciones de educación superior.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES

El Propósito del Programa está vinculado con los objetivos 1, 3, 4, 5 y 6 del Programa Sectorial de Educación 2007-2012; y éstos a su vez con los objetivos 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16 y 20 del Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. El Programa se relaciona con el PND ya que al atender la falta de recursos a la que se enfrentan las IES para consolidar el perfil y desempeño del personal académico y extender las prácticas de evaluación se contribuye a la mejora de la calidad y pertinencia de la educación superior. El Programa se vincula de manera indirecta con todos los objetivos de las Metas del Milenio, con excepción de la cobertura en educación primaria.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La población potencial y la objetivo se encuentran definidas en las ROP 2011 y están basadas en el documento que realiza el Coneval sobre las definiciones de población. Tanto la población potencial como la objetivo están cuantificadas y cuentan con unidad de medida, con una metodología para su cuantificación y con fuentes de información. El Programa tiene un padrón de beneficiarios sistematizado y que se actualiza año con año y recolecta información de sus beneficiarios a través de los proyectos que éstos presentan.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

En las ROP 2011 del Programa se encuentra el resumen narrativo de la MIR, pero únicamente para el Propósito y los Componentes. La MIR del Programa presenta una adecuada lógica vertical. Las actividades están claramente especificadas, ordenadas de manera cronológica y son necesarias para producir los Componentes. Los Componentes son bienes y servicios necesarios para producir el Propósito. El Propósito, a su vez, es consecuencia directa de lo que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes. El Fin es claro en su redacción y está vinculado al objetivo del Programa Sectorial de Educación, pero no es un objetivo superior. El logro del Propósito y del Fin no está totalmente controlado por los responsables del Programa, se necesita también la participación de los responsables de las instituciones y de otros elementos ajenos al Programa. En la lógica horizontal, hay claridad en la relación objetivo-indicadores. Los indicadores de Fin y Propósito permiten medir de manera directa el objetivo en cada nivel; sin embargo, se considera que son muy parecidos. Las fichas técnicas de los indicadores están muy completas, las metas están orientadas a impulsar el desempeño y son factibles de alcanzar. Los medios de verificación son oficiales, públicos, accesibles y necesarios y suficientes para reproducir los indicadores. El equipo evaluador considera importante reflejar en la MIR indicadores de capacidad académica de las IES, pues en la Guía PIFI se establecen como objetivo además de la competitividad académica.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS

El PIFI se complementa con el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y con el Fondo para elevar la Calidad de la Educación Superior de las UPES (FECESUES). Los tres programas comparten objetivo y población objetivo, y tienen cobertura a nivel nacional. El PIFI presenta un diseño adecuado y documentado que utiliza como base las Reglas de Operación (ROP), una Guía PIFI y la MIR. Debe buscarse que el Fin y sus indicadores reflejen el logro estudiantil.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U046

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y PROYECTO DE FUNDACIÓN EDUCACIÓN SUPERIOR-EMPRESA

INTRODUCCIÓN

El Programa tiene como Propósito apoyar a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas para que coadyuven en la formación integral de los estudiantes, mediante programas de fortalecimiento para la formación profesional de los estudiantes y de vinculación con los sectores educativo, productivo y gubernamental. El Programa funciona sobre la base de actividades claramente identificadas con sus objetivos y cuenta con las instancias responsables de llevar a cabo estas tareas. La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) asegura la articulación de los elementos del Programa y asigna los recursos a las IES para el fortalecimiento de la formación profesional. Por su parte, la Fundación Educación Superior-Empresa (FESE) alienta la vinculación entre los sectores educativo, productivo y gubernamental, mediante programas y servicios diseñados para ese propósito. De acuerdo con los criterios específicos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el diseño del Programa es correcto, si bien presenta ciertas debilidades. En específico, debe mencionarse que algunas de las actividades que el Programa lleva a cabo y de los componentes que provee no se ven reflejadas en una matriz que incorpore todos los elementos requeridos conforme a los criterios del Coneval, También se advierte la necesidad de mejorar el resumen narrativo de Fin, Propósito y Componentes y de modificar los indicadores que les corresponden.

HALLAZGOS

Para cumplir con el objetivo del Programa los apoyos se otorgan a dos grupos de beneficiarios distintos. Los recursos canalizados por la ANUIES para el fortalecimiento académico de las IES son destinados precisamente a esas instituciones. Por su parte, los fondos de la FESE, para favorecer la vinculación entre los sectores educativo, productivo y gubernamental, tienen como beneficiarios a personas (alumnos de los últimos semestres de las carreras y recién egresados de programas de calidad, así como académicos e investigadores). La población potencial y

la población objetivo también son diferentes: la ANUIES se enfoca exclusivamente a las IES públicas que tiene asociadas, y la FESE considera a las IES del ámbito público y privado, afiliadas y no afiliadas a la ANUIES. Por las características del Programa se dificulta la consolidación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Los apoyos para el fortalecimiento académico de las IES son de una naturaleza distinta a los fondos destinados a facilitar la vinculación de los sectores educativo, productivo y gubernamental. Al juntar ambos tipos de apoyos en un mismo Programa, la MIR tiende a volverse relativamente compleja o bien a dejar fuera indicadores que la harían excesivamente pesada. No obstante esta dificultad originada en la naturaleza misma del Programa, se advierte que diversos elementos pueden ser mejorados. En particular, en la lógica vertical de la MIR, debe resaltarse que el resumen narrativo admite cambios para reflejar mejor el Fin, el Propósito y los Componentes del Programa. En cuanto a la lógica horizontal, los indicadores de Fin, Propósito y Componentes no contribuyen adecuada y suficientemente al buen desempeño del Programa.

FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES

El Programa tiene identificado el problema que busca resolver y los objetivos estratégicos necesarios para coadyuvar a solucionarlo. Además cuenta con un avance importante en la elaboración de su documento operativo que permite conocer con claridad las tareas de cada una de las instancias ejecutoras del Programa, así como los bienes y servicios que generan. Asimismo dispone de una base de actividades bien identificadas con sus objetivos y con las instancias ejecutoras para realizarlos.

DEBILIDADES O AMENAZAS

La MIR no refleja algunas acciones y componentes que el Programa realiza y produce. Adicionalmente, ciertos indicadores no permiten medir el desempeño del Programa, y no todas las metas están orientadas a mejorar los resultados e impactos. El Programa realiza actividades distintas y atiende a poblaciones objetivos diferentes que no se pueden consolidar, y en consecuencia se vuelve difícil el trabajo coordinado de los actores para el logro del fin establecido. También debe señalarse que la población potencial y la población objetivo no se encuentran claramente definidas ni cuantificadas.

RECOMENDACIONES

Se estima necesario ajustar la MIR, para que incluya actividades y componentes que el Programa realiza y produce, así como indicadores adecuados en los niveles de Componentes, Propósito y Fin, con la finalidad de optimizar la ejecución del Programa y favorecer el logro de su objetivo. Asimismo se sugiere revisar la definición de las poblaciones potencial y objetivo, y cuantificarlas. Es importante que se desarrollen los mecanismos de coordinación y comunicación entre los operadores de las dos partes del Programa para asegurar una planeación conjunta y organizada que permita alcanzar los resultados esperados.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U051

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES INTERCULTURALES

El Programa está bien vinculado con los programas nacionales y sectoriales, tiene como propósito proveer a las Universidades Interculturales (UI) del equivalente de los subsidios extraordinarios de las demás universidades que obtienen fondos federales. El problema central que enfrenta el Fondo es la ausencia de reglas claras en la asignación del subsidio ordinario que reciben las UI. A pesar de la existencia del Programa, los recursos de que disponen las UI no son suficientes para tener un fortalecimiento sostenido que sea compatible con el crecimiento de la demanda de la educación que ofrecen. Los recursos del Programa no han podido utilizarse claramente para el fortalecimiento académico e institucional porque el subsidio ordinario de las UI no crece cada año a la par del aumento de alumnos, lo que a su vez demanda más maestros, grupos y diversos gastos de operación. Con la creación del Fondo de Consolidación de las UI únicamente se viene a paliar dicha situación. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no responde al propósito de ser una herramienta de planeación estratégica que establezca con claridad el objetivo del Fondo. No cuenta con indicadores de gestión que midan adecuadamente los objetivos y resultados esperados, que sirvan de referente para el seguimiento y evaluación.

HALLAZGOS

Para cumplir con el propósito del Fondo, cada una de las UI presenta a la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) proyectos que sean consistentes con los programas de desarrollo o fortalecimiento institucional de las UI sobre los objetivos siguientes: Mejorar y/o asegurar la calidad de los programas educativos; Impulsar la mejora del perfil individual y colectivo del profesorado de tiempo completo; Fortalecer el desarrollo de los cuerpos académicos y sus líneas de generación y aplicación del conocimiento; Promover la calidad de los procesos de gestión; Atender las recomendaciones tendientes a la mejora de la calidad de los programas educativos; Suscribir contratos hasta por un año para nuevos profesores de acuerdo con la normatividad vigente. Los proyectos son revisados y evaluados por un comité que está conformado por funcionarios de la CGEIB, con el objeto de comprobar que las propuestas cumplan con lo establecido en las disposiciones que regulan la operación del Programa, incluyendo los objetivos arriba mencionados, y que haya proporción entre aquellos renglones a los que el gasto sería destinado y los recursos solicitados.

FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES

El Fondo cuenta con el documento normativo “Lineamientos para la presentación de proyectos”, que define claramente las funciones y responsabilidades que tienen las UI como áreas ejecutoras. Los lineamientos establecen los objetivos específicos en los que los recursos se podrán utilizar, la obligatoriedad de informar trimestralmente sobre el ejercicio de los recursos y el avance del desarrollo de los proyectos, así como de incorporar en las páginas electrónicas de cada una de las instituciones beneficiadas toda la información relacionada con los proyectos y presupuesto autorizado por el Fondo. El proceso de liberación de los recursos es revisado y verificado por Transparencia Mexicana.

DEBILIDADES O AMENAZAS

No tiene un árbol de problemas y objetivos específico para el Fondo. El existente define la problemática general de las UI, pero no es suficiente para establecer con claridad el problema que busca atender el Fondo. No fue posible validar en su totalidad la Matriz de Indicadores para Resultados: en la lógica vertical no se puede verificar la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de objetivos, ya que no se incorporan suficientemente actividades y componentes necesarios que reflejen los productos que se deben generar para

alcanzar el propósito del Fondo. En cuanto a la lógica horizontal, no se incorporan indicadores adecuados para medir los logros de cada nivel de la MIR, así como medios de verificación claros, por lo que no se cuenta con los elementos base para el seguimiento y control del Fondo.

RECOMENDACIONES

Se estima necesario que las instancias responsables elaboren un árbol de problemas y objetivos específico al propósito que el Fondo busca contribuir, así como que efectúen las mejoras propuestas a la Matriz de Indicadores para Resultados, a fin de mostrar el avance de la contribución del Fondo a los objetivos planteados. A partir de las propuestas de mejora planteadas a la MIR, será importante que se revise cada uno de los indicadores sugeridos, con la intención de que se valore si se cuenta con la información suficiente para medir el resultado; de lo contrario será necesario que se solicite a cada una de las UI los avances de las metas propuestas en sus proyectos de fortalecimiento, para proporcionar los resultados consolidados. Complementariamente, para que el fin y el propósito del fondo se cumplan cabalmente es necesario que año con año la proporción de recursos destinados a gasto corriente vaya en decremento y la destinada a gasto de inversión y auténtico fortalecimiento institucional vaya en aumento. Para que esto ocurra es necesario que el subsidio regular aumente hasta un ritmo suficiente como para permitir a las UI cubrir la totalidad de sus gastos de operación.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U066

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO PARA LA ATENCIÓN DE PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS UPES

INTRODUCCIÓN

El objetivo del Fondo es ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad. El Fondo va dirigido a UPES con problemas estructurales en sus sistemas de jubilaciones y pensiones debido al envejecimiento de su personal académico y administrativo y a UPES que por razones de crecimiento, reestructuración o necesidades apremiantes debidamente

justificadas, se hayan visto en la necesidad de contratar en el pasado personal de apoyo administrativo que actualmente forma parte permanente de la plantilla.

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El Fondo identifica, en los Lineamientos 2011 y en el Árbol de Problemas, la necesidad prioritaria como un hecho negativo y como una situación que puede ser revertida. Asimismo, existe un diagnóstico adecuado que define las causas y los efectos derivados de la situación vulnerable a la que se enfrentan las UPES. El diagnóstico se puede observar tanto en el Árbol de Problemas como en las evaluaciones internas y externas. Aun cuando el Fondo no cuenta con evidencia que sustente el apoyo directo para pensiones y plantilla, hay numerosas experiencias teóricas y empíricas sobre lo conveniente de utilizar esquemas de financiamiento basados en resultados e indicadores de desempeño como lo hace este Programa.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES

El Propósito del Fondo está vinculado con el objetivo 6 del Programa Sectorial de Educación 2007-2012; y por tanto con los objetivos 10, 13 y 14 del Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND). La vinculación con el PND se da ya que al atender los problemas estructurales a los cuales se enfrentan las UPES y al regularizar su plantilla, se fortalece la institución y por tanto se crean mejores mecanismos para articular la oferta educativa y contar con una mejor coordinación y gestión ofreciendo una educación de mejor calidad. El Programa se vincula de manera indirecta con todos los objetivos de las Metas del Milenio, con excepción de la relacionada con la cobertura en educación básica.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Los Lineamientos 2011 y las evaluaciones internas y externas del Fondo definen a la población potencial y a la objetivo. Ambas poblaciones están cuantificadas y cuentan con unidad de medida, con una metodología para su cuantificación y con fuentes de información. Con la

finalidad de conocer quiénes reciben los apoyos del Fondo, los Lineamientos 2011 describen las características de las UPES beneficiarias y las evaluaciones internas y externas cuentan con información del padrón de beneficiarios.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

En los Lineamientos 2011 del Fondo no es posible encontrar el resumen narrativo de la MIR. La MIR del Fondo no presenta una lógica vertical adecuada, la Actividad aún cuando está claramente especificada, no es necesaria para producir el Componente y este a su vez aún cuando es necesario para producir el Propósito, no es el resultado de lo que se espera ocurrirá si se cumple con la Actividad de la MIR. Para contar con una mayor congruencia vertical, se recomienda invertir la Actividad por el Componente y considerar el cambiar a indicadores que sean responsabilidad directa del Fondo. La MIR únicamente hace referencia a los problemas estructurales por el pago de pensiones, dejando fuera el tema de la regularización de la plantilla. El Fin de la MIR es un objetivo único, pero no es superior, se cree que más bien podría formar parte del Propósito. En cuanto a la lógica horizontal, se recomienda reforzar los niveles. El resumen narrativo es corto y poco descriptivo para todos los indicadores. Las fichas técnicas de los indicadores están completas, únicamente les hace falta el comportamiento del indicador. Las metas de los indicadores de Propósito, Componente y Actividad están orientadas a impulsar el desempeño y son factibles de alcanzar. No es posible realizar un análisis de la meta del Fin pues no se sabe qué significa “estado crítico”. Los medios de verificación de los indicadores de Fin, Componente y Actividad son oficiales, conocidos, públicos y suficientes para calcular los indicadores de la MIR. Los medios de verificación del Propósito no son claros.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

El Fondo se complementa con el Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las Universidades Públicas Estatales por Debajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno. Los dos Fondos tienen objetivo y población objetivo similares, y tienen cobertura a nivel nacional.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U067

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Este documento presenta la Evaluación en Materia de Diseño 2011 del Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior de las Universidades Públicas Estatales. La evaluación se realizó mediante trabajo de gabinete de acuerdo a los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el Coneval.

Con la información analizada es posible concluir que la justificación del Fondo se encuentra bien documentada en el Árbol de Problemas y en los Lineamientos 2011. Asimismo, la literatura académica da cuenta de experiencias internacionales que han seguido esquemas de financiamiento basados en el desempeño tal como lo hace este Fondo.

El problema que busca abatir este Fondo resulta de la falta de recursos suficientes para lograr un desarrollo sostenido con calidad y pertinencia. El Programa está vinculado con los objetivos 1, 3, 4, 5 y 6 del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y estos a su vez con 10, 11, 12, 13, 14, 16 y 20 del Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007- 2012. Al ser la educación un elemento esencial en el desarrollo de las personas, el Fondo se asocia indirectamente con los objetivos de las Metas del Milenio salvo por la relacionada con la educación básica.

La población potencial son todas las Universidades Públicas Estatales (UPES), 3 Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS) que están buscando convertirse en UPES. La población objetivo se define de manera similar.

Es necesario trabajar en la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) pues no hay una relación de congruencia entre la Actividad y el Componente. El Propósito es claro y único al igual que el Fin pero es necesario discutir la posibilidad de cambiar el indicador del Fin a uno que de cuenta del logro estudiantil. También debe analizarse introducir en el Propósito y en general en la MIR elementos relaciones con la investigación pues es un elemento central de la Fórmula CUIA utilizada para la asignación de los recursos.

El Fondo se complementa con el Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y con el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

como la población a la que se da respuesta y son las instituciones aglutinadas en los siguientes subsistemas que forman parte de la Subsecretaría de Educación Superior: Universidades Públicas Estatales, Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario, Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas y Universidades Interculturales. El Programa cuenta con información detallada de las instituciones que reciben los apoyos así como de los resultados del proceso de asignación de recursos y de los proyectos que se realizan año con año. La población objetivo se cuantifica a partir de las instituciones que solicitan apoyo.

La lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es adecuada. La Actividad está claramente especificada y es necesaria para producir el Componente, El Componente es un bien o servicio que es responsabilidad del Programa, si bien de manera indirecta. El Propósito es único y es consecuencia de lo que se espera ocurrirá como resultado del Componente. El Fin de la MIR está claramente especificado y es un objetivo único y superior. Para que se logre el Fin es necesaria la conjunción de múltiples factores y programas sociales y educativos pero es innegable la importancia de este Fondo para la consecución de la ampliación de la cobertura educativa en la educación superior. La lógica horizontal también es adecuada, si bien se sugiere una mayor especificación en los medios de verificación para el nivel de Componente. Las fichas técnicas de los indicadores están completas y las metas de Fin y Propósito están orientadas a impulsar el desempeño, no son laxas y tienen una factibilidad media. Se recomienda adecuar la redacción del Propósito a los Lineamientos 2011 con relación a el tipo de instituciones que pueden recibir apoyo e incluir algún elemento referente a la diversificación de la oferta educativa pues únicamente se habla de ampliación.

El Fondo se complementa con el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) y tiene coincidencias con el Fondo de Aportaciones Múltiples del Ramo 33 (FAM). Los tres programas comparten o complementan su propósito y población objetivo, y tienen cobertura a nivel nacional.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD E006
NOMBRE DEL PROGRAMA: MANEJO INTEGRAL DEL SISTEMA HIDROLÓGICO

INTRODUCCIÓN

El Programa está a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), quien es la responsable de su operación, a través de la Subdirección General Técnica, se encarga de medir, recopilar sistematizar, integrar y difundir el gran abanico de información y datos relacionados con el manejo del ciclo hidrológico.

Los elementos que integran el ámbito de acción del Programa abarcan los componentes esenciales del ciclo hidrológico: disponibilidad; dada por la precipitación, evaporación, escurrimiento superficial, infiltración y recarga acuíferos y la demanda, dada por la extracción –superficial y subterránea- ; almacenaje, tratamiento, distribución, consumo, tratamiento y calidad del agua entre otras.

Con la implementación de este Programa se pretende atender las necesidades básicas de generación, gestión y difusión de información; esta información tiene especial impacto en la gestión y manejo de los recursos hídricos: el diseño de infraestructura de captación, almacenamiento, tratamiento y distribución para los distintos usos, depende en gran medida de la información que en este contexto y Programa se genere.

Asimismo es fundamental en los procesos de planeación, en donde la información generada permite, con perspectivas de largo plazo, mejoras en la eficiencia, implementar opciones para reducir la demanda, y redistribuir el agua de formas más equitativas entre los usuarios, en un esfuerzo por reducir la vulnerabilidad de los asentamientos y actividades humanas debido a las corrientes fluviales irregulares y la precipitación impredecible.

El Programa se inserta dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, en el Eje de Sustentabilidad Ambiental (4), el cual señala en el punto 4.1 el tema de agua, destacando en su objetivo 2:

“Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua, mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”.

Por otro lado, el Programa se vincula con lo expuesto en el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, cuyo objetivo es “Lograr un adecuado manejo y preservación del agua en cuencas y acuíferos para impulsar el bienestar social, el desarrollo económico y la preservación del medio”.

Específicamente, dentro del denominado “especial” para el sector público, el Programa Nacional Hídrico, en su Objetivo 3 señala la necesidad de "Promover el manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos" esto se relaciona asimismo con el Objetivo 6: "Prevenir los riesgos derivados de fenómenos meteorológicos e hidrometeorológicos y atender sus efectos."

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Ni la población potencial ni objetivo están caracterizados e identificados, si no es claro el problema a resolver, es más complejo caracterizar a los rubros mencionados al inicio.

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) vigente no se cuenta con una definición de población o área de enfoque y mucho menos una caracterización de población potencial, objetivo y/o atendida definida o cuantificada.

Existe información en la Ley de Aguas Nacionales y en el reglamento interior de la CONAGUA, en donde se señala la necesidad de proveer y generar las bases técnicas para sustentar y promover un buen uso y manejo del agua en cuencas y acuíferos

Asimismo en los planes sectoriales, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Medio Ambiente, en su Agenda Azul y, en el Programa Nacional Hídrico, todos estos formulados para el periodo 2007 – 2012 señalan la problemática de generar información sobre las variables del ciclo hidrológico y señalan líneas estratégicas para su atención que el Programa E006, retoma en su formulación, que preliminarmente pudieran ser las cuencas y acuíferos del país.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El análisis de la MIR, como ejercicio básico esta evaluación, permitió constatar que el problema que atiende el Programa no está claramente identificado; no existe un ejercicio específico e integral que permita caracterizar la necesidad a satisfacer o la problemática a resolver.

A nivel de fin y propósito, al no tener identificado el problema a resolver, el planteamiento es incongruente con la información contenida, asimismo los componentes y actividades se presentan de manera desarticulada, que si bien son relevantes para generar información del ciclo hidrológico, no presentan una clara relación causa – efecto, que no contribuye a identificar en forma clara la lógica vertical y horizontal; finalmente, la MIR no está actualizada, de acuerdo con las disposiciones señaladas por la SHCP para tal efecto.

Con estos elementos se concluye que las actividades no son suficientes, necesarias y relevantes para generar los componentes, los componentes no son claros y no son convenientes para el logro del propósito y, como se mencionó anteriormente el logro del propósito, al no responder a un problema en forma comprensible y específica, no aporta al logro del Fin.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

No existen programas que presenten coincidencias en su propósito, área de enfoque, componentes y actividades con el Programa E006, Manejo integral del Ciclo Hidrológico, ya que atiende aspectos específicos establecidos en la Ley de Aguas Nacionales, enfocados a generar información que permita contribuir a generar las bases técnicas para resolver el desequilibrio entre la oferta sustentable de las fuentes de abastecimiento de agua y la demanda.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- El Programa es de alta importancia estratégica, al aportar datos e información técnica confiable que sustente la definición de políticas públicas adecuadas en materia de agua, que contribuye a la gestión integral y sustentable del recurso.
 - En todo el sector hidráulico se tiene en alto valor y reconocimiento el aporte de los datos e información que genera el Programa, sirve de sustento para muchas obras y acciones, incluyendo la generación de instrumentos normativos y regulatorios vinculados al agua.
 - Dadas las características del Programa, se pueden complementar acciones con otros programas para potenciar los resultados e impacto, que contribuyan en forma conjunta a un manejo integrado del conocimiento sobre las variables del ciclo hidrológico.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Dentro del Gobierno Federal, y muy especialmente en la SHCP se tiene en alto valor las aportaciones del Programa, por lo que sería conveniente plantear metas más ambiciosas, asociadas a una mayor asignación de recursos.

Principales debilidades y amenazas

- No se presenta claramente el problema a resolver, señalado en el propósito como “El sistema hidrológico se maneja en forma integral y sustentable.
- La matriz vigente carece de lógica horizontal; Los medios de verificación identificados no son claros ni suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.
- Los indicadores definidos no permiten hacer un buen seguimiento del proyecto y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos.
- La matriz vigente carece de lógica vertical; relación entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) no es causal; las actividades son insuficientes para explicar la manera como se producen los componentes del Programa; éstos no cuentan con actividades ordenadas cronológicamente y de manera clara muestre la relación causa – efecto.
- En la operativa del E006 existen otros programas que inciden en el ejercicio presupuestal, lo que afecta la percepción de que se cuenta con recursos, cuando, en realidad se están canalizando a la operativa de otros programas, estimadas en un 30%

CONCLUSIONES

Al analizar el desarrollo de la hidráulica en nuestro país, es incuestionable que para sustentar el alto nivel tecnológico alcanzado, se ha requerido en forma creciente, de información del comportamiento de las variables del ciclo hidrológico, para intervenir de una mejor forma, para controlar algunas de las variables, especialmente las relacionadas con la distribución espacial y temporal de los fenómenos hidrometeorológicos y resolver a través de obras y acciones, problemas de abasto, escasez, inundaciones y así también consolidar políticas públicas asociadas al manejo del agua.

A este respecto, cada vez más se reconoce la necesidad de contar con más información actualizada, en forma veraz y oportuna, que sustente las decisiones en materia de desarrollo hidráulico. La SHCP reconoce el valor estratégico del Programa y le ha dado el carácter de Programa

prioritario, en su “carta de intención presupuestaria” en donde se establecen las prioridades de asignación de gasto de cada año, siempre aparece el Programa E006, Manejo Integral del Ciclo Hidrológico.

Al no poder interpretar en forma clara cuál es el problema a resolver no es posible validar la MIR; Lo que define a la Metodología de Marco Lógico no es el producto final, sino el proceso que debe seguirse para llegar a sustentar la intervención del Programa. La propuesta de MIR vigente requiere un replanteamiento, especialmente para integrar y validar su alineación vertical y horizontal para vincular la causa – efecto entre los elementos que la componen.

Es claro que en este contexto la relación entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) no es causal, en algunos renglones de la MIR no existe consistencia y/o algunos objetivos en conjunto con sus supuestos no permiten lograr o medir el siguiente nivel de objetivos.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD E017
NOMBRE DEL PROGRAMA: ESTACIONES HIDROMETEOROLÓGICAS

INTRODUCCIÓN

El alcance del Programa para 2010 tiene un enfoque regional, se orienta a la generación de información para “Disminución en las Pérdidas de Vidas, Bienes e Infraestructura” esto se logrará a través de la rehabilitación y mantenimiento de 6 Observatorios Meteorológicos de Superficie ubicados 5 en el Estado de Chiapas (Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Comitán, Arriaga, Tapachula), y otro en el Estado de Tabasco (Villahermosa), y de 199 estaciones climatológicas de referencia las cuales forman parte de la Red Climatológica de Referencia (RCNF). Distribuidas en los Estados de Chiapas y Tabasco. Así como la rehabilitación de los edificios de Radiosondeo de Tapachula y Villahermosa y el Centro Regional de Pronóstico Hidrológico y Meteorológico de Tuxtla Gutiérrez. También se efectuó la licitación para la adquisición de 28 nuevos sistemas automáticos de generación de información (EMAs), que se ubicaran en los sitios donde se encuentran, las estaciones climatológicas de referencia dentro de la geografía de los Estados de Chiapas y Tabasco.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Las poblaciones potencial y/o objetivo están definidas y cuantificadas. La población objetivo son: 199 estaciones climatológicas de referencia distribuidas en los Estados de Chiapas y Tabasco; 28 estaciones automáticas nuevas EMAs que se ubicaran en los sitios donde se encuentran, las estaciones climatológicas de referencia, dentro de la geografía de los estados de Chiapas y Tabasco.

28 EMAs; 6 observatorios 5 en el estado de Chiapas (Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Comitán, Arriaga, Tapachula y uno en Villahermosa Tabasco.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El análisis de la MIR indica que el resumen narrativo del Fin y del Propósito, Componente y Actividades pueden mejorarse modificándolos y ampliándolos para enriquecerlos: Fin: Disminución en las Pérdidas de Vidas, Bienes e Infraestructura, Respecto al Propósito: Operar de Forma Continua las Redes de Observación de Superficie, Altura (Estaciones Climatológicas, Radiosondeo, sistemas automáticos de generación de información, a tiempo real (EMA's, ESIME's y Radares), para Determinar el Clima, Pronósticos y Alertas Hidrometeorológicas con Precisión y Oportunidad, En consecuencia las Actividades son suficientes para producir el Componente, el logro del Propósito y contribuir a la consecución del Fin. La propuesta para la Componente es: Integración y Disposición Oportuna de las Bases de Datos de la Información Generada en las Redes de Superficie, Altura y Radiosondeo, EMA's, ESIME's y Radares, Respecto a los Indicadores correspondientes a la Actividad 1 Las Redes de Observación de Superficie (Estaciones Climatológicas, Radiosondeo y Radares), Operan en Condiciones Óptimas, con Programas de Mantenimiento, Refacciones y Calibración, guarda una relación causal para lograr el Componente; el indicador del Componente (Número de estaciones con acopio e integración de sus datos/total de estaciones* 100) sirve para el logro del Propósito (Determinar el Clima, Pronósticos y Alertas Hidrometeorológicas con la precisión y oportunidad requerida...). Para la Actividad 2 El SMN Presenta Cobertura Espacial de Estaciones EMAs, ESIMEs, Radares y Radiosondeo, guarda una relación causal para el logro del Componente; el indicador del Componente (Número de estaciones con acopio e integración de sus datos/total de estaciones* 100) sirve para el logro del Propósito (Determinar el Clima, Pronósticos y Alertas Hidrometeorológicas con la precisión y oportunidad requerida).

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

CONAGUA cuenta con el Programa E006 Manejo Integral del Sistema Hidrológico, que atiende a las estaciones hidroclimatológicas en operación, y el SMN el Programa E007 Servicio Meteorológico Nacional; el Servicio de Navegación Aérea en el Espacio Aéreo Mexicano SENEAM, Secretaría de Marina-Armada SEMAR, Comisión Federal de Electricidad (CFE), SAGARPA-INIFAP, Fundación Produce, Gobiernos de los Estados de Chiapas y Guerrero.

Se considera que existe Complementariedad y Sinergia con la información generada por las Dependencias: SAGARPA, INIFAP y Fundación Produce con la Red Nacional Estatales Agroclimatológicas; de igual forma con SEMAR con los Pronósticos Meteorológicos para el Golfo de México y el Caribe y para el Océano Pacífico dirigida a la Población Pesquera, Población Costera y Navegantes de Altamar. Respecto a los Gobiernos de los Estados de Chiapas y Guerrero existe Complementariedad y Sinergia con la información que generan a través de la Red de Estaciones EMAs, distribuidas en sus respectivos ámbitos geográficos. Respecto a La Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la atención de los aspectos aeronáuticos, cuenta con el Servicio a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM), se considera que existe Complementariedad y Similitud con la información generada; para el caso de la Comisión Federal de Electricidad cuenta con un Centro Meteorológico, existe Similitud con la información que genera.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- El OCFS genera el boletín de información Hidrométrica, Climatológica y de presas y el Boletín de Pronósticos Meteorológicos.
 - Con escaso personal continúan operando la infraestructura de redes de superficie y altura así como radar y Observatorios.
 - Con personal sin el perfil y la capacitación requerida, generan productos (boletines, alertas, pronósticos).
 - Recuperar el liderazgo en materia de Climatología, Meteorología y pronósticos de fenómenos hidrometeorológicos extremos a nivel regional, nacional y mundial.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- El sureste de México cuenta con Universidades para impartir las carreras de climatología y Meteorología, desde licenciatura hasta doctorado, este es un nuevo nicho de oportunidad ante el cambio climático mundial.

Principales debilidades y amenazas

- La infraestructura se opera con deficiencias de personal profesional, Técnico y de apoyo, capacitado sin el perfil y el número requerido.
- La región sureste de México presenta vulnerabilidad por la presencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos, y su condición climatológica y abundantes lluvias.
- Pérdida de liderazgo y credibilidad en los Pronósticos, por fallas de los equipos, falta de personal y presupuesto discontinuo.
- Falta de recursos financieros, motivado por una inadecuada planeación, ha impactado negativamente en la operación, reparación y mantenimiento de la infraestructura: climatológica, meteorológica de superficie y de altura.
- Restricción y disminución de recursos económicos y financieros para conservación, mantenimiento, rehabilitación y modernización de la infraestructura.
- Disminución en el registro de variables meteorológicas y climatológicas en más de 25%, nacional y regional en la última década.

CONCLUSIONES

El Programa E017 Estaciones Hidroclimatológicas, es de gran utilidad en la reactivación de la infraestructura de Redes de Medición, (rehabilitación de los Observatorios Meteorológicos y red climatológica de referencia, adquisición e instalación de 28 nuevas estaciones automáticas EMAs) El Organismo de Cuenca Frontera Sur estableció el compromiso con la Coordinación del Servicio Meteorológico Nacional de implementar un Servicio Meteorológico e Hidrológico Regional Modernizado.

El diseño del Programa E 017 no es apropiado, se requiere modificar en conjunto los resúmenes narrativos del Fin, Propósito, Componente y Actividades, se recomienda realizar un diagnostico amplio, el Programa está resolviendo parte importante de la problemática.

- Debe ser motivo de preocupación las condiciones precarias y los rezagos en la infraestructura de redes climatológica, meteorológicas, radiosondeo , de superficie y de altura, radares y observatorios meteorológicos, así como las condiciones con que operan sin programas de mantenimiento para la infraestructura, problemas de calibración, carencia de personal con los perfiles requeridos y con programas

de capacitación, la falta de presupuesto y los equipos de computo, periféricos, paquetería de apoyo y modelos, patentizan el desconocimiento de la importancia estratégico del conocimiento del clima y su evolución ante la presencia recurrente de huracanes y ciclones, se minimiza que México por su ubicación geográfica es un país catalogado como vulnerable y las afectaciones ocasionadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos en los pasados 30 años fueron superiores a 8 millones de personas ocasionando daños por más de 130 mil millones de pesos.

- Destaca la creación del primer Centro Meteorológico e Hidrológico del Organismo de Cuenca Frontera Sur en 2010.
 - Es importante que México cuente con Servicios Meteorológicos, modernizados con los avances tecnológicos, con el presupuesto, personal, equipo necesario, para poder cumplir con las funciones asignadas que genere información de alta calidad confiable y oportuna del clima y evolución de los fenómenos hidrometeorológicos extremos, que sea una componente clave en la infraestructura básica del País.
 - La falta de recursos presupuestales, personal y programas de mantenimiento y reposición de equipo, por una década impactaron en el número de estaciones, observatorios y radares con operación continua, en detrimento de la calidad de la información y confiabilidad de los pronósticos.
 - Los equipos y redes han caído en la inoperancia y obsolescencia por falta de programas de manteniendo e inversiones continuas.
 - La falta de calibración de los instrumentos meteorológicos instalados en los observatorios se refleja en los errores de la información que se genere.
 - Fallos en la infraestructura y suministro de materiales, no permite el correcto funcionamiento de los observatorios (energía, comunicaciones y refacciones).
 - No se valora la importancia y utilidad del conocimiento del clima, para periodos normales y los extraordinarios, generados por los fenómenos hidrometeorológicos extremos y su impacto en la vida y en las actividades socioeconómicas.
-

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD G001

NOMBRE DEL PROGRAMA: ADMINISTRACIÓN SUSTENTABLE DEL AGUA

INTRODUCCIÓN

El Programa presupuestario G001 Administración Sustentable del Agua es la parte tradicional y receptiva de la administración del agua. Es tradicional en el sentido de que atiende los trámites personales y por escrito de las solicitudes de concesión y asignación de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, así como de las modificaciones a los títulos otorgados, y es receptiva en tanto responde a las solicitudes de los usuarios, pero no emplea instrumentos económicos ni otras herramientas de política pública para promover o modular el uso eficiente del agua, no obstante que la unidad administrativa que opera el Programa - la Subdirección General de Administración del Agua - tiene atribuciones para formular propuestas con el fin de establecer prioridades de carácter nacional en la administración de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes.

Las actividades esenciales del Programa son i) administrar el otorgamiento y modificación de los permisos y títulos de concesión y asignación, ii) registrar con fe pública los movimientos a los títulos y permisos otorgados, y iii) custodiar las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes y, en caso de incumplimiento a la normativa - excepto la fiscal, cuya competencia recae en el Programa G025 Recaudación y Fiscalización - , aplicar los efectos previstos para ello, que fundamentalmente consisten en la nulidad, la reparación del daño y la sanción. Sin embargo, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no todas ellas se consideran de manera directa y, en vez de ello, se incluyen algunas actividades quizá necesarias pero no de primera importancia ni con una relación causal para la administración de las aguas nacionales, como es el caso del mantenimiento de programas de cómputo y bases de datos y la contratación de estudios económicos que se publican pero que no llegan a aplicarse y menos a evaluarse.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La población potencial no está caracterizada ni identificada, y tampoco la población objetivo.

Aunque la población potencial podría ascender a las 112'322,757 personas que habitan los Estados Unidos Mexicanos, una cifra más cercana son los 136,172 asignatarios, más los 225,744 concesionarios, más los 117,816 permisionarios - un total de 479,732 poseedores de títulos que pueden requerir una prórroga o transmisión -, más un número indeterminado de personas que desean ser usuarios de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes y solicitan un título o permiso.

El evaluador opina que la población objetivo tampoco puede precisarse en términos estrictos porque depende del número de solicitudes que se presenten a trámite en los Centros Integrales de Servicios (Ventanilla Única en cada Organismo de Cuenca, Dirección Local y Oficinas Centrales de la CONAGUA). En 2010 se presentaron 41,288 solicitudes de trámite y se inscribieron 12,521 títulos y 41,025 movimientos en el Registro Público de Derechos de Agua, según se detalla en el Anexo X (CONAGUA, 2011 a).

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR contiene dieciocho indicadores, no todos ellos de importancia fundamental. De las cinco Actividades sólo una de ellas “ejecución de visitas de inspección” conduce a un Componente “mecanismos de control de usuarios de aguas nacionales fortalecidos”; la otra actividad relevante - inscribir los títulos de concesión y sus movimientos - no conduce a ningún Componente, pero sí a un indicador (trivial, porque su calificación siempre es la máxima posible) del Componente “mecanismos y herramientas de orientación a usuarios de aguas nacionales establecidos”. Estos dos Componentes, de los cinco que contiene el Programa, son los únicos que contribuyen de manera directa al logro del Propósito. Sin embargo, conseguir el Propósito en su totalidad conduce a alcanzar una ínfima parte del Fin sin mediar una relación causal y menos una correspondencia biunívoca.

La mayor parte de los indicadores - excepto los relacionados con las Actividades relevantes- no pueden medir lo que quisieran. Casos extremos son los del Fin, que pretende medir el sostenimiento del medio ambiente con un Programa de cómputo que registra trámites, y el del Propósito, que desea medir el cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales con las sanciones ante su incumplimiento y con trámites sin rezago.

Los medios de verificación no son independientes a la operadora del Programa ni son de acceso público, excepto el Registro Público de Derechos de Agua. Algunos supuestos son aceptables y externos a la unidad administrativa que opera el Programa y otros requieren corregir su redacción, particularmente el del Fin.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El único Programa presupuestario dedicado a la administración de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes en su modalidad tradicional - mediante comparecencia personal ante la Ventanilla Única de la CONAGUA para ingresar solicitudes y recibir respuestas por escrito - es el G001 Administración Sustentable del Agua.

No obstante, existe una cierta similitud electrónica con el Programa G021 - Registro Público de Derechos del Agua, así como una complementariedad tradicional con el Programa específico G024 - Inspección, Medición y Calificación de Infracciones, en los que se avanza (bajo la responsabilidad de la misma unidad administrativa que opera el Programa G001- Administración Sustentable del Agua), en la instrumentación digital del Registro Público de Derechos de Agua y de los Servicios a Usuarios, y en la versión por escrito de la Inspección, Medición y Calificación de Infracciones en acuíferos prioritarios, respectivamente.

Adicionalmente, tanto el Programa G001, como los programas presupuestarios G021 y G024, podrían coadyuvarse en algunos aspectos con el Programa G025 Recaudación y Fiscalización, el cual es operado por una unidad administrativa distinta pero perteneciente también a la Comisión Nacional del Agua, para potenciar sus objetivos.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- La presencia administrativa con la cual se llevan a cabo las visitas de inspección es adecuada para vigilar la observancia de la normativa jurídica aplicable.
- La inscripción de títulos de concesión y asignación, así como de permisos y sus movimientos en el Registro Público de Derechos de Agua, otorga seguridad jurídica a los usuarios de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes.

- La atención y orientación a usuarios posibilita una administración más eficaz del otorgamiento y modificación de permisos y títulos.

Principales debilidades y amenazas

- El alcance de las visitas de inspección es insuficiente para custodiar completamente las aguas nacionales.
- De un universo estimado en 479,732 poseedores de títulos que podrían constituir la población potencial, se programan del orden de 4,400 visitas de inspección al año, que de manera implícita es la población objetivo, sin contarse con un análisis explícito para seleccionar los elementos de la muestra en que se basa la presencia administrativa.
- El proceso de administración de la emisión, modificación, registro y entrega de permisos y títulos está fragmentado.
- El mecanismo de atención y orientación a usuarios y usuarios potenciales es insuficiente para el volumen de trámites ingresados.
- El Programa G001 carece de un diagnóstico de la necesidad a la cual se aboca.

CONCLUSIONES

Los principales problemas detectados son que i) el alcance de las visitas de inspección es insuficiente para custodiar completamente las aguas nacionales, ii) las visitas de inspección carecen de un análisis explícito para seleccionar la muestra en que se basa la presencia administrativa, iii) el proceso de administración de la emisión, modificación, registro y entrega de permisos y títulos está fragmentado, iv) el mecanismo de atención y orientación a usuarios y usuarios potenciales es insuficiente para el volumen de trámites ingresados y v) el Programa G001 carece de un diagnóstico del problema al cual se aboca.

Por tanto, se recomienda i) vincular la parte del Programa G001 que ejerce las atribuciones para determinar la cantidad de agua extraída y vertida, la ocupación de zonas federales y el volumen de materiales pétreos extraídos, con las actividades del Programa G025, operado por la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal, la cual tiene atribuciones para revisiones fiscales, ii) sin eliminar la discrecionalidad de las visitas de inspección, analizar la manera en que pudiera seleccionarse una parte de la muestra de la presencia administrativa, por ejemplo, con base en indicios de sobreexplotación de fuentes de agua; contaminación de cuerpos de agua; posible subdeclaración de los contribuyentes de las aguas nacionales que más deben contribuir a la recaudación, o del grupo que resulte apropiado, con el fin de

incrementar la eficacia de las inspecciones, iii) armonizar el proceso de administración de la emisión, modificación, registro y entrega de permisos y títulos; unificar y respetar criterios de procedimiento entre las diversas autoridades del agua, y manejar el proceso de manera integrada, iv) diseñar un procedimiento de atención a trámites más expedito y certero que elimine o al menos minimice el rezago de trámites, y v) elaborar un diagnóstico para identificar el problema o necesidad que desea afrontar el Programa y para definir de manera clara la administración del agua, sin invadir las facultades de las diversas autoridades del agua que operan en regiones hidrológico-administrativas y entidades federativas.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD G021
NOMBRE DEL PROGRAMA: REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DEL AGUA

INTRODUCCIÓN

El Registro Público de Derechos de Agua (REPDa) se crea por disposición expresa de la Ley de Aguas Nacionales (LAN) emitida en 1992, y es uno de los principales instrumentos para cumplir con su objetivo de: “Regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable”.

El REPDa es un registro que proporciona información y seguridad jurídica a los usuarios de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes ya que las inscripciones en el REPDa, son elementos de prueba de la existencia de títulos de concesión, asignación y permisos y por lo tanto de los derechos al uso del agua que han adquirido los usuarios. Asimismo toda persona tiene derecho a que se le muestre la información registrada y a obtener constancia de la misma.

Las funciones que tiene asignadas en REPDa en la LAN se pueden resumir de la siguiente manera:

- a) Inscribir los títulos de concesión y permisos de descarga, así como las modificaciones que se efectúen en las características de los mismos.
- b) Inscribir las reservas de aguas nacionales y llevar el registro nacional permanente de las obras de alumbramiento y de los brotes de agua del subsuelo
- c) Producir información estadística y cartográfica sobre los derechos inscritos

d) Proporcionar acceso a toda persona para consultar el REPDA quien podrá solicitar a su costa certificaciones de inscripciones y documentos que dieron lugar a las mismas, así como para que consulten la disponibilidad de aguas nacionales por cuenca.

No obstante las diversas funciones que tiene el REPDA, señaladas anteriormente, el Programa señala como propósito “El Registro electrónico de títulos de concesión, asignación y permisos y sus movimientos procedentes en línea es realizado para la mejor atención a los usuarios”, con el fin de “Otorgar mayor certeza jurídica al usuario mediante la inscripción en línea de títulos de concesión, asignación y permisos y sus movimientos procedentes”, asimismo las componentes o productos se refieren a “Mecanismos y Herramientas implementados para el registro electrónico en línea” y las actividades al ejercicio del presupuesto que es necesario para obtener dichos productos . Cabe aclarar que el término inscripción en línea quizás no sea adecuado ya que ese concepto está asociado a una interacción en tiempo real.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Ni la población potencial ni objetivo están caracterizados e identificados. No existe ninguna población potencial ni objetivo porque solo se consideran los usuarios que solicitan algún título o su modificación o bien alguna consulta, es decir que el trabajo del REPDA está en función de la demanda que exista de inscribir títulos de concesión o sus modificaciones, por otra parte cualquier persona puede solicitar una inscripción o consultar información y esto no depende de una característica específica que permita cuantificar la población potencial y objetivo.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La mayoría de los elementos de la MIR no están definidos de acuerdo a las disposiciones que establece la SHCP, existiendo las siguientes situaciones:

- El REPDA tiene dos tipos de registro: Electrónico y tradicional, solo se considera el electrónico, posiblemente es el que recibe menos solicitudes, en su caso se debería modificar el nombre del Programa, además tiene otras funciones importantes que no se reflejan en el Programa

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- No están claramente identificadas las actividades, componentes y propósito, así como la interrelación entre ellas (Lógica vertical)
- Los indicadores no miden la eficiencia con que se está registrando electrónicamente los títulos y están diseñados para cumplirse al 100% (línea de base es 100%)
- Los indicadores son los mismos para el fin, propósito y las 2 componentes y para el caso de las 2 actividades tienen el mismo indicador que solo refleja la efectividad en el ejercicio del gasto pero no de la realización de las mismas.
- Los medios de verificación establecidos solo se podría revisar la cantidad de inscripciones electrónicas realizadas, sin tener elementos para comprobar si el proceso se realizó con eficiencia.
- Uno de los principales problemas son las solicitudes de inscripción rechazadas, no se refleja en los indicadores de desempeño
Ninguno de los indicadores de desempeño refleja el abatimiento del rezago

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El Programa se ubica dentro del marco de un proceso más complejo que es el G023 “Servicios a usuarios” quien a su vez está comprendido dentro del Programa G001 administración del agua. Lo más importante a destacar en este punto es que aun el Programa G021 “Registro Público de Derechas de Agua” no contiene todas las actividades que realizan este registro, solo considera el registro electrónico cuando la mayoría de las actividades se realizan a través del registro que se lleva en forma tradicional, las cuales se incluyen en el Programa G023. También es importante mencionar que la información contenida en el REPDA sirve para establecer los programas de inspección y medición (G024) con fin del verificar el cumplimiento de las obligaciones que los usuarios de aguas nacionales tienen establecidas en los títulos de concesión.

Por otra parte el REPDA es fuente de información fundamental para las actividades de la Coordinación de Revisión y Liquidación Fiscal, ya que pueden obtener datos para realizar revisiones de gabinete y determinar adeudos presuntivos de los usuarios de aguas nacionales considerando el volumen que tienen inscrito en el REPDA. Asimismo proporcionan información a la Subdirección General Técnica para el estudio del comportamiento de los acuíferos y las cuencas ya que tienen datos de las características de los pozos que están autorizados, así como de las derivaciones de las corrientes superficiales, lo cual también es un insumo para la elaboración de los balances hídricos.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas

- La CONAGUA cuenta con uno de los registros públicos de derechos de agua más avanzados en Latinoamérica, con un desarrollo informático adecuado para llevar a cabo las inscripciones y elaborar estadísticas. Asimismo incorpora tecnología como el internet para que los usuarios puedan consultar la principal información que contiene el REPDA en forma gratuita, y le inclusión de la modalidad del registro electrónico de las inscripciones contribuiría a consolidar esta fortaleza.
- El REPDA es una instancia con capacidad para validar la consistencia de la información que se les envía para registro, con el fin de que lo que se inscriba sea confiable y las áreas que remiten la información son retroalimentadas por el REPDA sobre las causas de los rechazos de la información.

Principales Oportunidades

- Aprovechar las evaluaciones que se han realizado de los otros programas de la Subdirección General de Administración del agua para integrar en uno solo Programa todo el proceso de atención de las solicitudes de trámites que hacen los usuarios ya que están íntimamente vinculadas las actividades que realizan las áreas de Servicios a Usuarios y Registro Público de Derechos de Agua a nivel Dirección Local, Organismo de Cuenca y Central.
- Actualmente se cuenta con Reglas de Organización y Operación del REPDA que de alguna manera uniformizan el actuar de los Organismos de Cuenca, en cuanto a los requisitos que se tienen que cumplir para los diferentes actos de inscripción, es la oportunidad para actualizarlas considerando la operación con la inscripción electrónica.

Principales debilidades y amenazas

- Al no estar consolidado la implementación del trámite electrónico, el sistema de registro del REPDA bajo esta modalidad no logre la eficiencia que tiene en su operación con el registro tradicional y algunas actividades se tengan que realizar combinando los dos sistemas, lo cual crea mayores cargas de trabajo.
-

- La principal amenaza: Que parte importante de los usuarios no utilicen la modalidad del registro electrónico debido a que prefieren contar con un documento con firma autógrafa o bien el manejo del internet es una herramienta en la que no confían o no está a su alcance, esto principalmente en el sector agrícola que representa el 42% de los títulos registrados.
- Solo está incluido el registro electrónico y no se está considerando el registro tradicional que es por la vía por la que se atienden más trámites de inscripción, por lo tanto el objetivo de abatir el rezago difícilmente se logrará.
- El REPDA es la fase que requiere menor tiempo en la atención de un trámite, si se quiere abatir el rezago hay que analizar todo el proceso de atención del trámite desde que ingresa la solicitud.
- El retrabado que se tiene que hacer en el REPDA por el envío de información inconsistente para su inscripción por parte de las otras áreas.
- El no contar con un diagnóstico adecuado es una de las principales debilidades del Programa, causando que no se identificara con precisión el problema a resolver que en resumen es: el rezago que existe en la inscripción de los títulos de concesión o sus modificaciones.

CONCLUSIONES

Las recomendaciones generadas de la evaluación del diseño son las siguientes:

1. Analizar la posibilidad de considerar en un solo Programa presupuestal las modalidades del registro tradicional y el electrónico, e inclusive incorporar el correspondiente a servicios usuarios para que el proceso de atención de las solicitudes de los usuarios de aguas nacionales y sus bienes inherentes pueda tener un seguimiento y evaluación integral, ya que la inscripción en el REPDA es la parte del proceso donde se requiere menor tiempo y la principal causa del rezago es asociado a problemas relacionados con la emisión de las resoluciones y la información soporte que se envía para su inscripción.
2. Consolidar el sistema de estadísticas de los problemas que se presentan en el proceso de inscripción, separándolo del derivado de las inconsistencia con que envían la información los Organismos de Cuenca o Direcciones locales, labor muy valiosa del REPDA y que le consume parte importante de tiempo, pero que tendrán que asumir esas áreas porque es su responsabilidad. El análisis detallado de

estas estadísticas permitirá identificar las causas y efectos del problema del rezago en el tramo de control del REPDA, en este sentido considerar como referencia la propuesta de MIR que se incluye en este documento, con base en la información que se le proporcionó en el desarrollo de la evaluación, principalmente durante las entrevistas con el personal.

3. Es importante considerar que aunque las inscripciones tienen un alto grado de confiabilidad, a veces existe re trabajo porque quizás no se hacen bien al primer intento y eso es lo que se necesitará mejorar, tanto en la modalidad de registro electrónico como tradicional.
4. Asignar los recursos necesarios para la consolidación del registro electrónico, con el fin de lograr la misma funcionalidad del registro tradicional, identificándose las adecuaciones con base en los problemas que se vayan presentando en su operación, las cuales es conveniente ir documentando.
5. Actualizar las Reglas de Organización y Operación del REPDA considerando modificaciones a la LAN en 2004, sobre todo los aspectos que no están regulados adecuadamente porque no se ha modificado el reglamento, así como los derivados de la implantación del registro electrónico.
6. Analizar la viabilidad de desconcentrar el REPDA a nivel de Organismo de Cuenca como lo establece la LAN, considerando la premisa de que si dichos organismos son los responsables de la inscripción, quizás no existirán tantos errores en la emisión de los títulos y sus modificaciones, ya que no se confiarán en que existe otra área que hará el trabajo de validar la información. La labor del REPDA central se concentraría en supervisar a los Organismos de Cuenca para que las inscripciones se realicen de adecuadamente, así como integrar el REPDA nacional, elaborar estadística y realizar análisis de la información con el fin de obtener elementos que permitan mejorar las políticas para el manejo adecuado del agua.

Se considera que los problemas detectados en la evaluación del diseño del Programa se generaron porque no se realizó un análisis del problema que se deseaba resolver así como las causas que lo generaron, para poder plantear una MIR adecuada, quizás porque no se contó o destinó el tiempo suficiente o bien no lo realizó el personal adecuado. Esto se fundamenta en que la forma como está organizado el REPDA y los procedimientos de trabajo que tiene establecidos le permiten tener un registro con un alto grado de confiabilidad, lo cual no se refleja en la conceptualización que se realizó del Programa.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD G024

NOMBRE DEL PROGRAMA: INSPECCIÓN, MEDICIÓN Y CALIFICACIÓN DE INFRACCIONES

INTRODUCCIÓN

El Programa, está a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), quien es la responsable de su operación a través de la Subdirección General de Administración del Agua, con participación de las Gerencias de Inspección y Medición y de Calificación de Infracciones.

Como autoridad en materia de agua, la CONAGUA debe aplicar la Ley de Aguas Nacionales en la cual se establecen las visitas de inspección y medición como un instrumento de orden y control fundamental. Por este medio se verifica que los usuarios de aguas nacionales cumplan tanto con lo señalado en su Título de Concesión como en las demás disposiciones aplicables incluyendo la Ley de Agua Nacionales, su Reglamento. Este instrumento de control cobra particular relevancia en aquellos acuíferos considerados como prioritarios y que se encuentran actualmente sobreexplotados. El Programa, a cargo de la Subdirección General de Administración del Agua cumple con esta importante labor realizando censos de aprovechamientos en dichos acuíferos para después proceder al análisis de la situación de los usuarios y aplicar medidas de control para aquellos usuarios que no se encuentran cumpliendo con la Ley.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La población potencial u objetivo no está caracterizada e identificada con exactitud. el problema o necesidad que atiende el Programa está definido de forma muy general, lo cual no permite apreciar la especificidad de su aplicación; existe un árbol de problemas para el Programa que identifica en forma general la problemática pero no se ve reflejada en la MIR y rebasa las capacidades y atribuciones del área encargada de llevarlo a cabo.

Por lo tanto, en la MIR vigente no se cuenta con una definición clara de población o área de enfoque y su respectiva caracterización como población potencial, objetivo y/o atendida definida o cuantificada.

Sin embargo en la MIR se establecen en diversos indicadores, la expresión acuíferos prioritarios que pudiera identificarse como el “área potencial”, que es afectada por el problema (o será afectada por el), y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que provee el Programa.

A partir de la década de 1970, se ha venido incrementado sustancialmente el número de acuíferos sobreexplotados y que se identifica como prioritaria su atención: 32 en 1975, 36 en 1981, 80 en 1985, 97 en 2001, 102 en 2003 y 104 en el 2006. En los acuíferos mencionados se extrae el 58% del agua subterránea para todos los usos.

En pláticas con los responsables de ejecución del Programa se indica que esta es la magnitud total del área de enfoque en riesgo que se atiende, considerándola un Programa “emblemático”. Dicha estimación permitiría proyectar a largo plazo su manejo, incorporando al resto de los acuíferos que se localizan en el país.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR presenta una serie de indefiniciones e inconsistencias, además de que no está actualizada conforme a la normatividad vigente.

No son del todo claros los objetivos en cada nivel, a nivel de fin y propósito no es claro el problema a resolver, por lo tanto no se identifica claramente la política pública y el impacto en la población que se genera con el Programa. Los indicadores no tienen en algunos casos la necesaria consistencia para reflejar el avance hacia el logro de los objetivos en cada nivel; en la revisión externa que deriva de esta evaluación, es complejo verificar el valor de los indicadores y supuestos. Finalmente algunas de las acciones emprendidas a nivel de actividades no tienen una clara correspondencia con los productos entregados.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

Es el único Programa presupuestario que atiende y coordina acciones de Inspección, medición y calificación de infracciones sobre el uso de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes en acuíferos prioritarios.

Existen otros programas operados por distintas unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, que concurren con las acciones del Programa, como es el caso del Programa G001 Administración sustentable del agua; G021 Registro Público de Derechos de Agua y G023 Servicios a Usuarios y Mercados de Agua, integran parte de sus procesos y se articulan entre sí para realizar una gestión y administración del agua.

Asimismo programas como el E006, Manejo integral del ciclo hidrológico; U028 Adecuación de derechos de usos del agua; el S217 Modernización y tecnificación de unidades de riego y el U019, Recuperación de acuíferos sobreexplotados, contribuyen con las acciones que impulsa el Programa, especialmente para complementar y sustentar la gestión de información y convergencia de políticas públicas, para el manejo y gestión sustentable de acuíferos sobreexplotados, y la evaluación de impactos.

Por otro lado, existen mecanismos de coordinación y articulación de acciones con la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en términos de control de las extracciones de aguas subterráneas y buscar un uso sustentable de los acuíferos y el manejo de subsidios de tarifas eléctricas, involucrando en su caso a los Comités Técnicos de Aguas Subterráneas (COTAS), con los cuales se pueden hacer importantes sinergias.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- La integración del Programa G024, desde una perspectiva de proyecto emblemático, permite integrar Instrumentos regulatorios específicos para la Gestión de Aguas Subterráneas que presentan problemas de sobreexplotación y aplicar incentivos para mejorar el cumplimiento de la normatividad y asegurar su sustentabilidad.
- La atención especializada hacia acuíferos prioritarios responde a una política de estado que busca asegurar la sustentabilidad del recurso, dando un especial reconocimiento que:
- Las implicaciones del alto costo y complejidad relativos para regular el agua subterránea
- La alta dispersión de los usuarios, que eleva los costos de monitoreo, inspección y medición, así como la calificación de infracciones.

- La creciente escasez del líquido está aumentando la presión por el agua subterránea y, por ende, de los beneficios obtenidos al invertir en la gestión, de ahí que sea conveniente pensar en integrar complementariedades y sinergias con otros programas, en especial para potenciar el Programa hacia el resto de los acuíferos del país.
- Los problemas de escasez se han agudizado, en especial en el norte del país; El agua subterránea tiende a estar subvalorada, sobre todo donde no se controla su explotación. En esta situación, quien explota el recurso recibe todos los beneficios del uso de agua subterránea pero, cuando mucho, sólo paga parte de los costos, lo que atenta contra el desarrollo; los esquemas regulatorios se perciben entonces como una necesidad de los usuarios para asegurar el acceso al recurso.

Principales debilidades y amenazas

- No se presenta claramente el problema a resolver, el resumen narrativo establece en forma ambigua: “Los usuarios de aguas nacionales cumplen con la Ley de Aguas Nacionales”.
- La matriz vigente carece de lógica horizontal; Los medios de verificación identificados no son claros ni suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.
- Los indicadores definidos no permiten hacer un buen seguimiento del proyecto y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos, los supuestos no permiten avanzar de un nivel a otro.
- La matriz presenta inconsistencias en su alineación vertical; la relación entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) no es del todo causal; las actividades son insuficientes para explicar la manera como se producen los componentes del Programa; los supuestos no permiten avanzar de un nivel a otro.

CONCLUSIONES

Es fundamental para la toma de decisiones el contar con información actualizada y veraz, es por ello que las actividades que se llevan a cabo como parte del Programa G024 constituyen el pilar de la toma de decisiones sobre los programas de visitas de Inspección y medición y la

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

posterior calificación y aplicación de sanciones administrativas a los usuarios de aguas nacionales que no cumplen con la Ley o se encuentran completamente fuera de ella, como lo son los usuarios clasificados como clandestinos.

El papel que juega el Programa G024 en el logro de los objetivos nacionales es relevante, por lo cual es importante que se tenga definido el propósito y fin del mismo para lograr un mejor desempeño del este.

La Metodología del Marco Lógico (MML) “es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, monitoreo y evaluación de programas y proyectos”, presentando de manera lógica y sistemática los objetivos de un Programa y sus relaciones de causalidad.

Al presentar la matriz de inconsistencias en su alineación vertical y horizontal; la relación entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) no es del todo causal; las actividades son insuficientes para explicar la manera como se producen los componentes del Programa; los componentes no son lo suficientemente claros y relevantes para lograr el Propósito y este se encuentra desarticulado del fin, todo esto no permite identificar en forma precisa en problema a atacar, el cual resulta ambiguo.

Específicamente al no tener bien caracterizado el problema, se tienen muchas ambigüedades y supuestos no claros de los alcances del Programa, lo cual provoca que se confunda con acciones ya establecidas en el Programa G001 “Administración Sustentable del Agua”.

Derivado de lo anterior se requiere hacer un diagnóstico para caracterizar a la población que atiende el Programa: no es claro si son acuíferos, pozos o usuarios de aguas nacionales; el Programa tiene un problema en la identificación o cuantificación de su población potencial, objetivo y atendida; el universo de atención de los servicios requiere ser enfocado.

Por lo anterior se recomienda además, actualizar la matriz de indicadores para resultados del Programa, reordenar y reconstruir todos los elementos para que tenga la necesaria consistencia, coherencia y lógica, tanto vertical como horizontal.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U023
NOMBRE DEL PROGRAMA: NACIONAL DE REMEDIACIÓN DE SITIOS CONTAMINADOS
(PNRSC)

INTRODUCCIÓN

La remediación y reutilización de sitios contaminados por materiales y residuos peligrosos, ayuda a disminuir los riesgos a la salud humana y a medios ambientales. En México existen casos de sitios contaminados en zonas de explotación de recursos naturales, en sitios industriales y de disposición de Residuos Sólidos Urbanos (RSU). Para atender esta problemática, se elaboró el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (PNRSC) en 2010, que forma parte del objetivo 3 de la SEMARNAT para consolidar el marco regulatorio y aplicar políticas para reducir y controlar la contaminación, apoyar la gestión integral de los residuos y remediar sitios contaminados para garantizar una adecuada calidad del aire, agua y suelo.

El objetivo principal del PNRSC sobre contar con una gestión integral y transversal que sea eficiente y eficaz para la remediación de sitios contaminados, está vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 respecto al eje de política pública número 4: Sustentabilidad ambiental, que se refiere a “la administración eficiente y racional de los recursos naturales, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras”. Se considera que están relacionados porque en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se menciona que los residuos depositados inadecuadamente tienden a contaminar los mantos freáticos y a degradar los suelos. Dentro de este apartado se indica como objetivo número 12 el reducir el impacto ambiental de los residuos. La estrategia vinculada al objetivo sectorial es sobre “promover la remediación de suelos en sitios contaminados, mediante el desarrollo de un inventario nacional de sitios contaminados y acciones para su remediación para así prevenir y reducir los riesgos a la salud y al ambiente utilizando las mejores tecnologías disponibles”.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

No existe una definición clara de lo que se consideran las poblaciones potencial, objetivo y beneficiada. El Programa tiene como primer reto la definición de estas poblaciones. No obstante, el Eje 4 del PND no siempre se refiere a grupos o individuos claramente identificados, sino que es más bien en general y al medio ambiente. A la fecha el PNRSC no cuenta con un diagnóstico completo de la situación de los sitios contaminados en México que permita conocer la problemática de cada estado y a partir de las cuales se definan las poblaciones potencial y objetivo, así como la población que puede ser beneficiada o atendida. Una de las limitantes es que aún no se ha completado la recopilación de información. Derivado de los planteamientos de los responsables de la evaluación y los del diseño y operación del Programa, se proponen algunas definiciones en las recomendaciones de este informe, que están directamente vinculadas a los fines y propósitos del PNRSC y que justifican plenamente su existencia.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

Los indicadores de la MIR son claros ya que están redactados de forma sencilla, permite su análisis de forma precisa desde su redacción, no hay ambigüedad en la sintaxis, ya que son de fácil comprensión, miden la actividad del Programa como la implementación de proyectos durante el año 2011, la información que se ha recabado y se sigue recabando para el Sistema de Información sobre Sitios Contaminados (SISCO) que actualiza los sitios contaminados y aquellos que son prioritarios para la gestión y atención del Programa, se obtiene a través de estos indicadores la información de las solicitudes de gestión que son atendidas durante un tiempo definido; de acuerdo a la información de las fichas técnicas de los cuatro indicadores se deduce que no implican costo directamente, cada indicador surge de la información contenida en el SISCO, que es el principal y único instrumento que sistematiza la información para el Programa; lo que se observa en la fichas técnicas de cada indicador es que aparentemente son monitoreables solo por el personal que ejecuta el Programa, la ficha técnica dice que son monitoreables por terceros pero no hay manera de que alguna persona ajena al Programa pueda monitorear dichos indicadores, no se encontró forma alguna de hacer este monitoreo sin información proporcionada por los responsables del Programa, por lo que se sugiere revisar estas características del indicador, para que si efectivamente es monitoreable por terceros, se haga explícita la forma de hacerlo o en su caso modificar la redacción de ese apartado en las fichas técnicas para evitar confusión. Los indicadores que se presentan en la MIR 2011 son

insuficientes para informar acerca del funcionamiento del Programa, representan estadísticas de información pero no revelan la forma de operar del Programa ni el avance que lleva en su ejecución.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

Un instrumento con el que existen coincidencias es el PNI del Convenio de Estocolmo, que considera en sus Planes de Acción la identificación, cuantificación y priorización de sitios contaminados con estos contaminantes y que el mismo PNRSC retoma en sus matrices de Marco Lógico y Operativa. Ambos programas incluyen objetivos, actividades y productos similares. En la Matriz Operativa del PNRSC si se indica su correlación con el PNI. Se encuentran complementariedades no explícitas con el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (PNPGIR) 2009-2012, al incidir en el cumplimiento de objetivos del PNRSC, por ejemplo, al fomentar la prevención de la generación de sitios contaminados.

No obstante, ni en el PNRSC ni en el PNI o el PNPGIR se definen las poblaciones objetivo y potencial, por lo que no se puede saber si atienden a la misma población. Ninguno de los tres exhibe el tipo de apoyos que otorgan. La cobertura de estos tres instrumentos es nacional.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- El problema al que va dirigido el Programa está identificado y diagnosticado, ya que cuenta con la definición de las causas del problema principal, información básica de su estado actual, sus efectos en el sector en el que se inserta, cifras básicas de la gestión y remediación de sitios contaminados y el marco jurídico en la materia respecto a disminuir los riesgos a la salud y el ambiente y a reutilizar los sitios remediados, lo que es coherente con el problema que se quiere revertir.
 - Existen evidencias, estudios e investigaciones en el ámbito nacional e internacional de que la intervención que se plantea en el Programa permite atender la problemática de la remediación de sitios contaminados en México.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Existe claridad en los objetivos estratégicos de la SEMARNAT con respecto a la contribución del Programa en materia de remediación de sitios contaminados.
- El PNRSC contribuye a los objetivos nacionales e incluso internacionales, como las Metas del Milenio. Adicionalmente tiene soporte de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPyGIR).
- El PNRSC es complementario y se corresponde con otros programas federales para lograr la prevención y la remediación de sitios contaminados. Entre ellos están el Programa Nacional para la PNPGIR 2009-2012 y el PNI del Convenio de Estocolmo.

Principales debilidades y amenazas

- No se identifican la denominada población potencial y población objetivo, por lo que es necesario que en el PNRSC se especifiquen.
- Dentro del documento del PNRSC no hay un apartado destinado a explicar quiénes o qué sitios reciben apoyos del Programa en un ejercicio fiscal, es decir, la población beneficiada.
- No contempla el que siga aumentando el número de sitios contaminados, ni identifica la complementariedad con otras acciones, tales como la prevención.
- El PNRSC no cuenta con lineamientos, manuales o reglas de operación.

CONCLUSIONES

Se considera que la existencia del PNRSC está justificada ya que aborda la problemática de los sitios contaminados en México y las acciones y proyectos necesarios para cumplir el propósito de reducir el número de sitios contaminados para disminuir los riesgos a la salud y al ambiente, así como prevenir la generación de estos sitios y mejorar su gestión. Los objetivos, metas, estrategias, proyectos y productos señalados en el PNRSC sí contribuyen a cumplir este propósito, pero para promover aún más la remediación que la prevención. Siendo importante este último aspecto, se encuentra que el PNRSC sólo lo cumpliría al elaborar guías o manuales de comunicación de riesgos dirigidos no sólo a informar a la sociedad civil como micro generadores de residuos, sino más importante a los pequeños y grandes

responsables del mayor número de pasivos y emergencias ambientales, con la finalidad que no continúe aumentando la cantidad de sitios contaminados.

El PNRSC es el elemento principal para lograr la prevención y remediación de sitios contaminados en México y debe contar con un marco jurídico adecuado, programas de capacitación y sistemas de comunicación de las autoridades ambientales y el soporte académico y de investigación para la gestión integral y transversal que sea eficiente y eficaz ya considerados, además de las reglas y recursos para: 1) la identificación de sitios contaminados, selección para la remediación y/o reutilización, 2) la actualización constante y culminación del Inventario de Sitios Contaminados como del SISCO, 3) la inspección y vigilancia de las actividades y sus responsables y 4) de manera imprescindible, medidas que prevengan la contaminación de otros sitios.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U026
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA
AMBIENTAL

INTRODUCCIÓN

El Programa reviste singular importancia ya que apoya las decisiones de política pública en torno a los temas ambientales prioritarios de México y brinda información de alto nivel a la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil que contribuye a mejorar sus criterios sobre la evaluación de la política gubernamental. Además, fomenta las sinergias y alianzas entre el Instituto Nacional de Ecología (INE) y otras instituciones afines para el intercambio de conocimientos que optimiza los recursos humanos, técnicos y financieros existentes en un ambiente de escasez.

La necesidad prioritaria que aborda el Programa está definida en el apartado 4.8 Investigación científica ambiental con compromiso social, del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, donde se manifiesta que: “México necesita contar con mayor conocimiento acerca de los procesos ambientales que lo afectan; se requiere impulsar decididamente una agenda ambiental de investigación que incorpore los temas que son hoy aspectos prioritarios de México: el ordenamiento ecológico del territorio, en donde ocupan un lugar destacado los mares y costas; la

fragmentación y degradación de los ecosistemas; la contaminación atmosférica local y global; los residuos peligrosos y sustancias tóxicas; las cuencas hídricas; la conservación de especies prioritarias; entre otros. Una investigación ambiental basada en criterios científicos y con un compromiso social.”

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

El Programa define suficientemente a la población potencial que pudiera ser elegible como todos aquellos sujetos jurídicos en capacidad de llevar a cabo labores de investigación científica ambiental aplicada, así como actividades correlativas de difusión, vinculación y fortalecimiento de capacidades. Por su parte, define a la población objetivo como aquella que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en los Lineamientos del Programa. No obstante, las poblaciones identificadas carecen de unidad de medida, no están cuantificadas y no cuentan con metodología para su cuantificación, ni las fuentes de información para determinarlas.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

De los dos componentes que integran el Programa, solamente el Componente “B” tiene una actividad (Diseño del Programa de trabajo anual de las cátedras académicas). Sin embargo, es ambigua ya que mientras el Componente “B” se refiere a la promoción de nuevas cátedras académicas, la Actividad se relaciona con el diseño del Programa de trabajo de las cátedras académicas existentes ya constituidas en Universidades. De ello se desprende que la Actividad no es la necesaria para producir el Componente.

Los Componentes son bienes que produce el Programa, son necesarios para obtener el Propósito (Generar información científica y técnica ambiental suficiente y de calidad en el país) junto con los supuestos que se plantean, pues se trata de la realización de investigación científica y técnicamente aplicada y la impartición y difusión de cátedras académicas sobre desarrollo sustentable. No obstante, la redacción de ambos Componentes se presta a considerarlos como actividades.

El Propósito del Programa es adecuado ya que es consecuencia directa de la realización de las investigaciones aprobadas para recibir los apoyos que otorga y de la impartición y difusión de las actividades de las cátedras subsidiadas. Ya que su logro depende de las condiciones en

que los solicitantes realizan las actividades correspondientes para generar los Componentes por lo que no está controlado por los responsables del Programa e incluye un sólo objetivo.

El Fin está claramente especificado; constituye un objetivo superior al cual se contribuye ya que la ejecución del Programa no es la única fuente de información que apoya la toma de decisiones de la política pública ambiental en el país; su logro no está controlado por los responsables del Programa pues las decisiones de política pública ambiental corresponden a un nivel superior de responsabilidad; es único al incluir un sólo objetivo, y está vinculado con el objetivo estratégico 8 del Programa sectorial, por todo lo cual resulta correcto.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

Se analizaron diversos programas correspondientes a la SEMARNAT, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y los Institutos Mexicano de Tecnología del Agua y Nacional de Ecología (IMTA).

Se encontraron tres programas federales con los que podrían existir coincidencias:

- El Programa E009 Investigación Científica y Tecnológica, a cargo del IMTA que pretende contribuir al desarrollo sustentable mediante la investigación, transferencia y diseminación de información, conocimiento y tecnología a los diferentes actores del sector medio ambiente y recursos naturales.
- El Programa P005 Programa Especial de Cambio Climático, a cargo del Instituto Nacional de Ecología, que incluye acciones de creación y fortalecimiento de capacidades sobre capacitación técnica, difusión de la información y asesoría técnica en la toma de decisiones sobre climático en México.
- El Programa U022 Mitigación y Adaptación del Cambio Climático, a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y recursos naturales, que incluye en sus conceptos de apoyo la concertación y conducción de investigaciones sobre cambio climático en México.

Se ubicó un Programa en el que se identificaron posibles complementariedades:

- El Programa U025 Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción, a cargo de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que incluye la elaboración de diagnósticos sobre la situación biológica/ecológica de cada especie, así como de los aspectos socioeconómicos de su entorno.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- La necesidad prioritaria que atiende en Programa está plenamente justificada.
- Las metas del Propósito y los Componentes A y B cuentan con unidades de medida definidas, están orientadas a impulsar el desempeño y su logro es factible con los recursos disponibles.
- Existen otros programas federales con los que se pueden crear sinergias y aprovechar complementariedades.
- El logro del Propósito aporta directamente al cumplimiento de las metas de los objetivos del Programa sectorial y del Programa institucional.
- La población potencial y objetivo están definidas.

Principales debilidades y amenazas

- El indicador del Programa a nivel de Fin no es inequívoco ni suficientemente relevante.
- La MIR carece de actividades para uno de sus Componentes.
- La Actividad del Componente B no una acción realizada por los operadores del Programa para obtener el Componente.
- El indicador de la Actividad única incluida no es congruente con el Componente al que pertenece.
- No se indica una fuente de acceso público a los medios de verificación.

CONCLUSIONES

El Programa Presupuestario reviste singular importancia ya que, con base en la información científica y tecnológicamente aplicada que genera, no solamente apoya las decisiones de política pública en torno a los temas ambientales prioritarios de México, sino que brinda

crecimiento económico, mismo que ha estado acompañado de una dinámica de industrialización, del crecimiento de los servicios y de un rápido proceso de urbanización. Sin embargo, este crecimiento ha derivado en una serie de problemas tales como la generación y el manejo inadecuado de residuos, como la mala disposición final que afecta directa o indirectamente a la salud de la población y la contaminación del suelo, agua y aire. Para atender esta problemática se requiere de un marco jurídico e institucional fortalecido, así como políticas públicas eficaces y eficientes que conduzcan a la gestión integral de residuos”. Derivado de la problemática anterior, el Programa se focaliza a parte de la problemática de “gestión insuficiente de residuos sólidos urbanos y residuos de manejo especial”.

El Programa está vinculado al Objetivo 3 del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales el cual señala lo siguiente: “consolidar el marco regulatorio y aplicar políticas para prevenir, reducir y controlar la contaminación, hacer una gestión integral de los residuos y remediar sitios contaminados para garantizar una adecuada calidad del aire, agua y suelo”. Que a su vez se encuentra alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 a través del eje temático 4 Sustentabilidad Ambiental, el Objetivo 12 del PND: Reducir el impacto ambiental de los residuos. Así mismo, de manera indirecta, se vincula con el Objetivo 7 de las Metas del Milenio de Naciones Unidas, que es “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”.

El propósito del Programa, de acuerdo a lo establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados, es “Se incrementan en el país los residuos sólidos urbanos (RSU) manejados integralmente, aprovechando al máximo su potencial, y dispuestos apropiadamente en la menor cantidad posible”. El propósito busca contribuir a un fin superior que consiste en contribuir a garantizar una adecuada calidad del aire, agua y suelo consolidando el marco regulatorio y aplicando políticas para prevenir, reducir y controlar la contaminación, haciendo una gestión integral de los residuos y remediando los sitios contaminados. Así mismo, brinda apoyos para el desarrollo de infraestructura ambiental para el manejo de los residuos y la modernización operativa y administrativa de los sistemas de recolección, tratamiento y disposición final, bajo esquemas de economías de escala, planes de manejo y regionalización.

Al respecto del Programa, la presente Evaluación de Diseño ha identificado diversas áreas de oportunidad que pueden contribuir a mejorar la estructura y gestión orientada a resultados del mismo.

En este sentido, uno de los aspectos más destacados consiste en retomar los Lineamientos para la presentación de propuestas para proyectos y utilizarlos como parte de los lineamientos operativos del Programa, en los cuales se incluya manual de operación, glosario de términos y

sobretudo se defina la población potencial y objetivo; apegadas a los lineamientos del Coneval para definir poblaciones con personas morales, en tanto que los Estados y Municipios, según el Art. 25 del Código Civil Federal, se engloban en esta categoría. Lo anterior debido a que hasta ahora ninguno de los documentos oficiales proporcionados cuenta con todas las características necesarias para unos lineamientos de operación, ni se ha definido formalmente a quién beneficia este Programa en un nivel desagregado y georeferenciado.

Así mismo se recomienda que en el diagnóstico correspondiente se actualice el Árbol de Problemas y que éste a su vez se traduzca en un Árbol de Objetivos, para que los funcionarios responsables de operar el problema cuenten con más herramientas para realizar una actualización a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En dicha actualización, también se sugiere desglosar las principales características del problema atendido por el Programa, es decir enfocarlo a RSU y RME. Así mismo, incorporar prácticas internacionales como marco de referencia a la solución emprendida en México sobre gestión integral de residuos.

Por otra parte, la instancia evaluadora ha encontrado que los supuestos correspondientes a todos los niveles de la MIR son similares, por lo tanto, se sugiere realizar una Matriz de Riesgo, de acuerdo a la metodología de la Universidad de Wolverhampton, donde los riesgos se traducen en supuestos reales que requiere el Programa para su operación y asimismo se generen los escenarios pertinentes para la toma de decisión sobre el desarrollo y la operación del Programa, en dado caso de presentarse los riesgos contemplados.

Aunado a lo anterior, L21 ha sugerido rediseñar el resumen narrativo para que en primer lugar se incluyan todas las actividades fundamentales para la obtención del objetivo de cada componente, ya que se ha considerado que falta incluir el lineamiento de equipamiento, a pesar de que éstas se midan a través de indicadores cualitativos o de gestión, ya que es fundamental que con la MIR se pueda entender el proceso completo del Programa U012. A su vez, se propone incorporar un componente más que incluya el resultado del Programa referente a equipamiento, puesto que éste no puede ser englobado en otro componente ya existente y representa uno de los servicios del Programa.

Respecto a los medios de verificación, consideramos fundamental que se institucionalice la información a través de un reporte de manera que sean claros, identificables y den evidencia de la información contenida en cada uno de ellos. Así mismo, se sugiere desarrollar guías basadas en la Ley Federal de Archivos sobre la elaboración y requisición de los reportes para que la información sea homogénea y cumplan con una frecuencia en el período de reporte, al igual que puedan ser sistematizados.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Sobre las metas, lo más importante será que se justifique en algún documento oficial el por qué fueron seleccionadas y la viabilidad de obtención de las mismas. En materia de complementariedades y coincidencias con otros programas federales, el análisis realizado demuestra que sólo existe un Programa, Hábitat, con el cual se mantienen coincidencias en los objetivos perseguidos.

Entre las recomendaciones y conclusiones más importantes, para la instancia evaluadora resulta prioritario: 1) justificar en documentos oficiales por qué el Programa se ha focalizado exclusivamente en la gestión de residuos sólidos urbanos y de manejo especial en comparación con el resto de los residuos peligrosos, minero-metalúrgicos, agrícolas y pesqueros y de la industria petrolera, 2) homologar el lenguaje al respecto de tipos de residuos en el árbol del problemas y la MIR, así como en los documentos sugeridos, como los lineamientos de operación y 3) desarrollar una Matriz de Riesgos para la elaboración de los supuestos para cada uno de los niveles de la MIR.

PAE 2012

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD U034

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE MONITOREO BIOLÓGICO EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (PROMOBI)

El Programa, coordinado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene por objetivo general “Contribuir a la generación de información sobre el estado de conservación de las especies o grupos taxonómicos seleccionados, mediante la participación de instituciones de educación superior, de investigación y organizaciones de la sociedad civil, en la ejecución de actividades de monitoreo biológico en Áreas Naturales Protegidas (ANP) competencia de la federación, con base en los protocolos diseñados para tal efecto”.

Los Lineamientos Internos para el Otorgamiento de Apoyos para la Ejecución del Programa de Monitoreo Biológico en ANP, que constituyen su documento normativo, identifican la necesidad de continuar la toma de datos en campo conforme a protocolos de monitoreo establecidos a fin de realizar análisis sobre el comportamiento de las poblaciones de las especies seleccionadas como emblemáticas, en los cuales se apoya la toma de decisiones para el manejo y conservación de las especies y espacios en las ANP.

El Programa tiene como Fin, Contribuir a la conservación de especies emblemáticas de flora y fauna silvestre mediante la ejecución de protocolos de monitoreo biológico en Áreas Naturales Protegidas. En concordancia con ello, sus poblaciones potencial y objetivo están

constituidas por Las instituciones de educación superior y/o de investigación, así como las organizaciones de la sociedad civil, de nacionalidad mexicana con representatividad nacional o regional, sin fines de lucro, constituidas legalmente que realicen acciones de investigación, protección, conservación y recuperación de la biodiversidad mexicana. Está vinculado con el Eje Temático 4. Sustentabilidad Ambiental del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; Objetivo 4. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país. Sectorialmente se ubica dentro del Objetivo 1. Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuir a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012; específicamente con la Estrategia 4. Conocimiento, análisis y monitoreo de los ecosistemas y su biodiversidad.

Los bienes y servicios que ofrece consisten en Protocolos de Monitoreo Biológico ejecutados en las Áreas Protegidas Federales. El documento Estrategia de Monitoreo 2007-2012 de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) aporta un diagnóstico del estado del monitoreo biológico en las ANP que permite conocer las causas, efectos y características del problema, así como su cuantificación y la ubicación territorial de las ANP que requieren llevarlo a cabo. El Programa cuenta también con una justificación documentada, consistente con el diagnóstico, que sustenta el tipo de intervención que lleva a cabo y que proporciona evidencia nacional e internacional de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados. Los Lineamientos Internos del Programa recogen información sobre las características legales de los beneficiarios y el tipo de apoyo que reciben mediante Convenios de Concertación que forman parte del Expediente PROMOBI correspondiente.

El Propósito del Programa es consecuencia directa y necesaria de la obtención del Componente, no está controlado por los responsables del Programa, es único y está redactado como una situación alcanzada. Los indicadores para medir el desempeño del Programa son claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados; en su mayoría son apropiados para evaluar el desempeño. Son los necesarios y suficientes para calcular los indicadores, al tiempo que permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo en cada nivel. Tienen medios de verificación oficiales e institucionales, con nombres que permiten identificarlos, permiten el cálculo del indicador y son públicos y accesibles a cualquier

persona. Por su parte, las metas establecidas son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Ya que el Propósito establecido no incluye en su redacción a la población objetivo se sugiere la siguiente redacción:

En las Áreas Protegidas Federales se ejecutan los protocolos de monitoreo biológico de especies emblemáticas de flora y fauna silvestre para su conservación ejecutados por instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil nacionales conforme a todas las especificaciones publicadas para los protocolos a realizar.

Si bien los Lineamientos Internos del Programa definen a la población potencial y objetivo como las instituciones de educación superior y/o de investigación y las organizaciones de la sociedad civil, que realicen acciones de investigación, protección, conservación y recuperación de la biodiversidad mexicana, el Programa no especifica unidad de medida, cuantificación, metodología para la cuantificación o fuentes de información por lo que las definiciones no cumplen con las características requeridas, sugiriéndose la integración de dichos atributos.

No obstante debe señalarse que los protocolos de monitoreo resultantes beneficiarán a las ANP seleccionadas como cobertura del Programa, las mismas que cuentan con unidad de medida (ANP), están cuantificadas (48 Áreas Naturales Protegidas y 3 Regiones Prioritarias para la Conservación -RPC- ubicadas geográficamente) y se cuenta con documentos oficiales que constituyen la principal fuente de información (protocolos y fichas técnicas), por lo que se estima que el Programa define formalmente a la población que ejecutará las labores de monitoreo y a las ANP que requieren su ejecución.

El Programa no recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios debido a que los apoyos que otorga están enfocados a personas morales por lo que dicha información no es relevante. No se pudo determinar si la información que recopila el Programa respecto a los beneficiarios se encuentra en bases de datos y disponible en un sistema informático, ni mecanismos documentados para su depuración y actualización, por lo cual se recomienda llevar a cabo su sistematización y establecer los procedimientos para depurarla y actualizarla.

El Programa tiene un solo Componente (Protocolos de Monitoreo Biológico ejecutados en las Áreas Protegidas Federales) y una Actividad (Publicación de Lineamientos Internos para el Otorgamiento de Apoyos para la Ejecución del Programa de Monitoreo Biológico en ANP).

Si bien dicha Actividad es imprescindible para producir el Componente, los Lineamientos Internos del Programa distinguen otras actividades que forman parte del proceso necesario para obtener el Componente e incluyen documentos o productos intermedios requeridos para su logro, por lo que se recomienda su inclusión como Actividades en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa.

Adicionalmente, la Actividad incluida cuenta con dos indicadores (Publicación de Lineamientos Internos de PROMOBI y Número de convenios de concertación suscritos para la ejecución de protocolos de monitoreo biológico), de lo que se desprende que en cuanto al segundo indicador existe una Actividad (suscripción de Convenios de Concertación) que no está siendo explicitada y que debería ser incorporada por separado en la MIR.

El análisis de la MIR del Programa muestra que todos sus indicadores son claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados. Destaca que la línea base del segundo indicador de la Actividad sea cero, lo que se explica por el hecho de que el Programa se encuentra en su primer año de aplicación. No obstante, el indicador del Componente y el segundo indicador de la Actividad no cuentan con metas sexenales, además de que ninguno de los indicadores señala el comportamiento esperado lo que los hace inoperantes para realizar el seguimiento y evaluación del desempeño, por lo cual se recomienda completar su caracterización.

Dado que las metas sexenales del indicador del Componente y del segundo indicador de Actividad tienen meta cero, no es posible determinar si están orientadas a impulsar el desempeño ni si son factibles. Esto podría explicarse porque tales indicadores dependen de la respuesta de los solicitantes a la Convocatoria, aunque como sí se determinó que durante el ciclo presupuestario en curso se requiere la ejecución de 40 protocolos y se cuenta con los recursos financieros necesarios para realizarlos, se estima que es posible asignar metas para esos indicadores.

PAE 2012 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U035
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE MANEJO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS
(PROMANP)

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Programa inició su operación en 2012, es coordinado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y tiene por objetivo general “Promover la colaboración y participación de personas físicas, instituciones académicas y/o de investigación, centros de investigación, así como de las organizaciones de la sociedad civil, en la ejecución de actividades para la integración o modificación de los Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas (ANP) a nivel nacional con base en los Términos de Referencia formulados para tal efecto por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas”. Tiene como Fin, Contribuir a la protección, manejo y conservación de las Áreas Naturales Protegidas mediante la formulación de sus Programas de Manejo. Sus poblaciones potencial y objetivo están constituidas por personas físicas, instituciones académicas y/o de investigación, centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil, mexicanas con representatividad nacional o regional, constituidas legalmente, que no persigan fines de lucro y que realicen acciones o estudios de difusión, investigación, protección, conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Está vinculado con el Eje Temático 4. Sustentabilidad Ambiental; Objetivo 4. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012. Sectorialmente se ubica dentro del Objetivo 1. Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuir a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012.

El Programa cuenta también con una justificación documentada, consistente con el diagnóstico, que sustenta el tipo de intervención que lleva a cabo. Los Lineamientos Internos del Programa recogen información sobre las características legales de los beneficiarios y el tipo de apoyo que reciben mediante Convenios de Concertación que forman parte del Expediente PROMANP correspondiente. El Propósito del Programa está adecuadamente planteado pues es consecuencia directa y necesaria de la obtención del Componente.

Los indicadores para medir el desempeño del Programa son claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados; en su mayoría son apropiados para evaluar el desempeño. Son los necesarios y suficientes para calcular los indicadores, al tiempo que permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo en cada nivel. Tienen medios de verificación oficiales e institucionales, con nombres que permiten identificarlos,

permiten el cálculo del indicador y son públicos y accesibles a cualquier persona. Por su parte, las metas que se identificaron en el análisis son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Si bien los Lineamientos Internos del Programa definen a la población potencial y objetivo, el Programa no especifica unidad de medida, cuantificación, metodología o fuentes de información para su cuantificación, por lo que las definiciones no cumplen con las características requeridas, sugiriéndose la integración de dichos atributos. No obstante, los Programas de Manejo resultantes beneficiarán a las ANP seleccionadas como cobertura del Programa, mismas que cuentan con unidad de medida, están cuantificadas y cuentan con documentos oficiales que constituyen su principal fuente de información, por lo que se estima que el Programa define formalmente a la población que contribuirá a la elaboración o modificación de los Programas de Manejo y a las ANP que requieren su ejecución.

El Programa no recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios debido a que los apoyos que otorga están enfocados a personas morales por lo que dicha información no es relevante. No se pudo determinar si la información recopilada respecto a los beneficiarios se encuentra en bases de datos y disponible en un sistema informático, ni mecanismos documentados para su depuración y actualización, por lo cual se recomienda llevar a cabo su sistematización y establecer los procedimientos para depurarla y actualizarla.

Ya que el Propósito establecido no incluye en su redacción a la población objetivo se sugiere la siguiente redacción:

Las ANP cuentan con Programas de Manejo formulados o modificados con la participación de instituciones académicas, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil nacionales conforme a todas las especificaciones de los términos de referencia establecidos.

El Programa tiene un solo Componente (Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas modificados o formulados con la participación de las instituciones de educación superior y/o de investigación, organizaciones de la sociedad civil y personas físicas) y una Actividad (Publicación de Lineamientos Internos para el Otorgamiento de Apoyos para la integración o modificación de los Programas de Manejo en ANP). Si bien dicha Actividad es imprescindible para producir el Componente, los Lineamientos Internos del Programa distinguen otras actividades que forman parte del proceso necesario para obtenerlo e incluyen documentos o productos intermedios

requeridos para su logro, por lo que se recomienda su inclusión como Actividades en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa. Por otra parte, no se identifica el Fin del Programa en el documento normativo, por lo que se recomienda su incorporación. Ninguno de los indicadores plantea su comportamiento ni metas sexenales; sólo los indicadores de Fin y de Propósito indican metas intermedias del sexenio. Finalmente, se identificó que las metas del Componente y del segundo indicador de la Actividad no son congruentes con el número de Programas de Manejo que los Lineamientos proponen realizar.

PAE 2011 **RAMO 18 SENER** **MODALIDAD P553**
NOMBRE DEL PROGRAMA: PLANEACIÓN Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL

INTRODUCCIÓN

El Programa, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), inició operaciones en su forma actual en 1985. Este Programa está sujeto a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y al Estado Orgánico de la CFE, así como al Manual de Organización General de CFE. Este último establece que el objetivo de la Subdirección de Programación es “Planificar integralmente la Expansión del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) con base en la viabilidad técnica, económica y financiera de los proyectos de generación y transmisión, así como elaborar propuestas de ajuste, modificación o reestructuración de las tarifas de energía eléctrica”. Como funciones principales establece:

- Elaborar los estudios de planificación de los sistemas de generación y transmisión del país para determinar el plan de expansión a quince años del SEN.
- Coordinar la formulación del Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE) y la definición de los montos de las inversiones de sus proyectos individuales en los siguientes quince años a fin de determinar la cartera de proyectos que cumpla en si conjunto la condición de satisfacer la demanda futura de electricidad al mínimo costo en un horizonte de quince años.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Los documentos oficiales del Programa no usan “Población Objetivo”, “Población Potencial” y “Población Beneficiada”, pero si conceptos equivalentes que definen de una manera precisa y que cumplen las características establecidas. Estos conceptos se cuantifican con precisión y se actualizan continuamente. Según la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, la CFE no tiene beneficiarios sino usuarios que funcionan como clientes. De esta ley en su artículo 25, y el artículo 2do del reglamento correspondiente, se deriva que la Población Atendida del Programa son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico, llamadas usuarios. Entonces en los términos del enfoque del Marco Lógico se tienen las siguientes definiciones:

Población Atendida: Personas físicas o morales que tienen un contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad.

Población Objetivo y Población Potencial: Personas físicas o morales a las que se les proporcionará el servicio de energía eléctrica a lo largo de los próximos quince años. Para el caso del Programa en evaluación, se estima que al final del periodo dicha población alcance 50.3 millones de usuarios.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR propuesta por el Programa contiene los indicadores correctos, requiriéndose solamente algunos cambios en el Resumen Narrativo y en los Supuestos para adaptarla a la Metodología del Marco Lógico (MML).

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El Programa cumple su función de planificar el Sistema Eléctrico Nacional (SEN) con base en pronósticos de la demanda de energía eléctrica, lo cual lleva a la elaboración anual del POISE. Este Programa de obras se refiere principalmente a la generación y transmisión de energía eléctrica en el SEN, pero requiere intercambiar información con prácticamente todos los programas de CFE, con los cuales se complementa y comparte la Población Objetivo:

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- E561 Operación y Mantenimiento de las Centrales Generadoras de Energía Eléctrica;
- E567 Operación y Mantenimiento de las Líneas de Transmisión y Subestaciones de Transformación que Integran el Sistema Eléctrico Nacional;
- E570 Operación y Mantenimiento de los Procesos de Distribución y de Comercialización de Energía Eléctrica;
- E562 Operación, Mantenimiento y Recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la Generación de Energía Eléctrica;
- E563 Suministro de Energéticos a las Centrales Generadoras de Electricidad;
- E568 Dirección, Coordinación y Control de la Operación del Sistema Eléctrico Nacional;
- E578 Apoyo al Desarrollo Sustentable de Comunidades Afectadas por la Instalación de la Infraestructura Eléctrica;
- P552 Planeación, Dirección, Coordinación, Supervisión y Seguimiento a las Funciones y Recursos Asignados para Cumplir con la Construcción de la Infraestructura Eléctrica;

El último de los cuales se encarga de la gestión de las obras contenidas en el POISE.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales fortalezas y oportunidades

- El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el Programa está identificado de forma precisa.
- El Propósito del Programa está vinculado con objetivos institucionales de CFE.
- Los objetivos sectoriales del Programa están vinculados con ejes temáticos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.
- El Programa tiene bien definidas y cuantificadas la Población Atendida, la Población Objetivo y la Población Potencial.
- El Propósito y el Fin cumplen con todas las condiciones.
- La Actividad, el Componente, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en un documento normativo del Programa.
- En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del Programa existen indicadores para medir el desempeño del Programa, los cuales son a la vez claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados.
- Las Fichas Técnicas de los indicadores del Programa cuentan con la información señalada.

- Las metas de los indicadores de la MIR del Programa cuentan con las características señaladas.
- Todos los indicadores de la MIR tienen especificados medios de verificación con las características indicadas.
- En cada renglón de la MIR los medios de verificación son necesarios y suficientes para calcular los indicadores y los indicadores permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel.

Principales debilidades y amenazas

- Los Supuestos no son apropiados.

CONCLUSIONES

La creación y el diseño del Programa están plenamente justificados porque este realiza una función indispensable para satisfacer la demanda de energía eléctrica del país. La MIR propuesta por el Programa tiene los indicadores correctos, requiriéndose algunos ajustes para adaptarla a la MML.

PAE 2011

RAMO 18 CFE

MODALIDAD E578

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO AL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COMUNIDADES AFECTADAS POR LA INSTALACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA, A CARGO DE LA DIRECCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA (DPIF) DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE)

INTRODUCCIÓN

El Programa inició operaciones en 2008 y está sujeto, no a Reglas de Operación (ROP), sino a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y a la normatividad que de ésta se deriva. Su función es planificar para los siguientes quince años las obras de generación y transmisión requeridas por el Sistema Interconectado Nacional (SIN).

El Programa atiende el problema de realizar obras de infraestructura social y ambiental asociadas a la responsabilidad social y ambiental de CFE por la realización de proyectos de infraestructura eléctrica, así como a la aceptación de los proyectos en las localidades aledañas.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES

El Programa está vinculado con:

- Objetivo II.2 del Programa Sectorial de Energía: Equilibrar el portafolio de fuentes primarias de energía.
- Eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Economía competitiva y generadora de empleos, en el cual se establece que la energía eléctrica se ha convertido en un elemento indispensable para prácticamente todas las actividades de la vida moderna.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Población atendida: La población atendida por el Programa son las personas físicas o morales con las que la CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios).

Población objetivo: La población objetivo son personas físicas o morales que tienen un contrato de servicio eléctrico con la CFE, o bien hayan realizado una solicitud de servicio y no exista impedimento técnico o razones económicas para hacerlo.

población potencial: La población potencial del Programa son las personas físicas o morales que tienen necesidad de conectarse al servicio público de energía eléctrica. Este valor es superior a la población del país.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR propuesta por el Programa contiene los indicadores correctos, requiriéndose solamente algunos cambios en el Resumen Narrativo y en los Supuestos para adaptarla a la Metodología del Marco Lógico (MML).

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

El Programa se relaciona con los siguientes programas a cargo de la CFE, con los cuales se complementa y comparte la población objetivo.

- E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica.

- E567 Operación y mantenimiento de las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional.
- P552 Planeación, dirección, coordinación, supervisión y seguimiento a las funciones y recursos asignados para cumplir con la construcción de la infraestructura eléctrica.

Éste último se encarga de la gestión de las obras contenidas en el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE).

CONCLUSIONES

La creación y el diseño del Programa están plenamente justificados porque éste realiza una función indispensable para que opere el Sistema Eléctrico Nacional.

La MIR propuesta por el Programa tiene los indicadores correctos, requiriéndose algunos ajustes para adaptarla a la MML.

PAE 2011

RAMO 18 CFE

MODALIDAD P552

NOMBRE DEL PROGRAMA: PLANEACIÓN, DIRECCIÓN, COORDINACIÓN, SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO A LAS FUNCIONES Y RECURSOS ASIGNADOS PARA CUMPLIR CON LA COSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA

INTRODUCCIÓN

El Programa inició operaciones en 1970 y está sujeto a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y a la normatividad que de ésta se deriva; atiende el problema de incrementar la infraestructura en generación, transmisión y transformación del Sistema Eléctrico Nacional. Para lograrlo, se encarga de la gestión de todos los procesos necesarios para llevar a cabo los proyectos de infraestructura eléctrica a partir de sus especificaciones generales: a) desarrollo del proyecto, b) licitación, c) contratación, d) supervisión de la construcción, y e) entrega del proyecto a la entidad responsable de su operación.

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

La permanencia del Sistema Público de Energía Eléctrica sería imposible sin la realización de los proyectos de infraestructura eléctrica que son gestionados por el Programa.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y A LOS SECTORIALES

El Programa responde a los siguientes objetivos:

- Objetivo II.2 del Programa Sectorial de Energía: Equilibrar el portafolio de fuentes primarias de energía.
- Eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Economía competitiva y generadora de empleos, en el cual se establece que la energía eléctrica se ha convertido en un elemento indispensable para prácticamente todas las actividades de la vida moderna.
- Objetivo 15 del Eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo: “Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores”.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

El Programa tiene bien definidas la población objetivo, la población atendida y la población potencial.

Población atendida: Personas físicas o morales que tienen un contrato de suministro de energía eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Población objetivo: Personas físicas o morales con las que la CFE tiene un contrato de servicio eléctrico, más las que hayan realizado una solicitud de servicio y no existe impedimento técnico o razones económicas para hacerlo.

Población potencial: Personas físicas o morales que tienen necesidad de conectarse al servicio público de energía eléctrica. Este valor es superior a la población del país.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El diseño del Programa es consistente con la normatividad aplicable y la MIR propuesta por el Programa tiene los indicadores correctos, requiriéndose algunos cambios en la redacción para adaptarla a la Metodología del Marco Lógico (MML).

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

El Programa se relaciona con los siguientes programas a cargo de la CFE, con los cuales se complementa y comparte la población objetivo.

- E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica.
- E567 Operación y mantenimiento de las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional.
- E570 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica.
- E562 Operación, mantenimiento y recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la generación de energía eléctrica.
- E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad.
- E568 Dirección, coordinación y control de la operación del Sistema Eléctrico Nacional.
- E578 Apoyo al desarrollo sustentable de comunidades afectadas por la instalación de la infraestructura eléctrica.
- P553 Planeación del Sistema Eléctrico Nacional (PSEN).

Éste último se encarga de la elaboración del Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE), cuyos proyectos son realizados bajo la gestión del en evaluación.

CONCLUSIONES

La creación y el diseño del Programa están plenamente justificados porque éste realiza una función indispensable para que opere el Sistema Eléctrico Nacional. La MIR propuesta por el Programa tiene los indicadores correctos, requiriéndose algunos ajustes para adaptarla a la MML.

PAE 2012

RAMO 21 TURISMO

MODALIDAD U001

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYOS PARA EL DESARROLLO DE LA OFERTA TURÍSTICA.

INTRODUCCIÓN

Es el primer Programa de subsidios de la Secretaría de Turismo (SECTUR), se creó como un Programa de inversión en infraestructura, y aparece por primera vez en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012. Ha atendido a un solo beneficiario, el estado de Baja California Sur, para la construcción del Centro Internacional de Convenciones de San José del Cabo.

JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

El Programa no cuenta con documentos de diagnóstico sobre el problema que busca atender, sin embargo, con base en documentos referentes al desarrollo del Centro Internacional de Convenciones y en estudios del segmento de congresos y convenciones en México, el problema a resolver podría definirse como “La falta de espacios físicos e infraestructura adecuada para el desarrollo de eventos específicos del segmento de turismo de negocios”.

Del mismo modo, es posible identificar algunos elementos que servirían de base para el desarrollo de un diagnóstico del problema como son:

- Escasa experiencia en el segmento de turismo de negocios en México.
- Falta de espacios adecuados para el desarrollo de eventos del segmento de turismo de negocios.
- Pérdida de turistas y clientes potenciales que dirigen su atención a otras localidades y países que sí cuentan con la infraestructura adecuada.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y SECTORIALES

Al no existir un propósito definido, no es posible establecer una vinculación entre éste y el Programa Sectorial de Turismo 2007-2012. Sin embargo, a partir de la información presentada sobre el desarrollo del Centro Internacional de Convenciones de San José del Cabo y con las propuestas de identificación de la necesidad a resolver por el Programa, se puede inferir una relación con los Objetivos 2 y 8, y con las

correspondientes estrategias del Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

Los objetivos mencionados del Programa Sectorial de Turismo se vinculan también con el Eje temático 2 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, Objetivo 12 y sus correspondientes estrategias.

No se identifica alguna vinculación directa del Programa con las Metas del Milenio, no obstante, podría suponerse que la existencia de centros internacionales de convenciones que cumplan con los requisitos y demandas tanto del mercado nacional como internacional, situados en localidades estratégicas, atraerían un mayor número de turistas de negocios, lo cual significaría una detonación importante de inversiones y de entrada de divisas en los lugares en donde se desarrollaran los proyectos, por lo que de manera indirecta, el Programa aporta al Objetivo 1 y a la Meta 1 de las Metas del Milenio.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

El Programa no cuenta con definiciones de población potencial y objetivo. De acuerdo con las definiciones oficiales para la población potencial y la población objetivo del Coneval, citadas en esta evaluación, y considerando el posible problema identificado, el evaluador sugiere que la definición de la población potencial podría ser: “Localidades del país que cuentan con infraestructura para recibir al turismo de negocios”, y la población objetivo podría definirse como: “Localidades con ubicaciones estratégicas prioritarias para el desarrollo del turismo de negocios o de reuniones”.

Teniendo en cuenta elementos como la disponibilidad de recursos y la magnitud de los posibles proyectos a apoyar, se considera que sólo podría desarrollarse un número muy limitado de proyectos por ejercicio fiscal, de tal forma que la población objetivo cambiaría en cada ejercicio dependiendo del destino o localidad en donde se llegaran a desarrollar. La definición sería siempre la misma, dando oportunidad a la reubicación geográfica de la población objetivo.

Es necesario precisar que las definiciones de población potencial y objetivo, refieren a localidades que cuentan con infraestructura básica para el desarrollo o son potenciales para recibir turismo de negocios, por lo que dichas definiciones no aluden a turistas (personas).

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El Programa no cuenta con una MIR por lo que no fue posible satisfacer los requerimientos de información de la sección correspondiente a ésta. A falta de una MIR, y en el caso de que la Secretaría de Turismo decidiera continuar con el Programa como un Programa de subsidios para apoyar el segmento de turismo de negocios, el evaluador desarrolló una propuesta de MIR, considerando el posible problema a plantear y la necesidad que buscaría atender, teniendo en cuenta el único proyecto de infraestructura apoyado por el Programa.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Se identificaron relaciones de coincidencia entre el Programa y los programas F003 e I002 “Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en/de las entidades federativas”, a partir de lo inferido respecto al apoyo que brinda el Programa, que es el desarrollo de espacios físicos en los cuales sea posible realizar eventos para el segmento de turismo de negocios de nivel nacional e internacional.

Se identificaron complementariedades con el Programa F002 Desarrollo y mantenimiento de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico, ya que de acuerdo con la información disponible sobre el proyecto del Centro Internacional de Convenciones de San José del Cabo y con el tipo de acciones que realiza el Programa F002, las actividades de urbanización que lleva a cabo el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), servirían para que los destinos turísticos contaran con la infraestructura básica requerida para el desarrollo de locaciones estratégicas para el turismo de negocios.

También se identificó una posible complementariedad con el Programa E009 Conservación y mantenimiento de infraestructura básica con otros entes públicos, toda vez que el Programa E009 apoya actividades que podrían complementar la inversión y el desarrollo de infraestructura para el segmento del turismo de negocios.

Otra relación de complementariedad fue identificada con el Programa F001 Promoción de México como destino turístico, ya que el Programa F001 se dedica a la promoción y difusión publicitaria de los diversos destinos turísticos de México, un factor clave para el éxito de los centros de convenciones.

CONCLUSIONES

En el caso de que el Programa permanezca como una partida presupuestaria para la SECTUR como un Programa modalidad U que apoye el segmento de turismo de reuniones, será importante hacer mejoras en su diseño, desde la elaboración de análisis de problemas y soluciones específicos para el segmento de turismo de negocios en el país a nivel regional y estatal, hasta la elaboración de un documento normativo (lineamientos de operación) y una MIR, entre los elementos más importantes.

Otras opciones a considerar, en el caso de mantener el Programa, pero sin que necesariamente se trate de una partida presupuestaria modalidad U, serían:

- Que el Programa sea absorbido por los programas F003 e I002, de Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos con los estados, a fin de incentivar el desarrollo de centros de convenciones en localidades estratégicas, pero en los cuales haya una mayor participación, tanto de las entidades federativas como de la iniciativa privada.
- Considerar un esquema de fideicomiso público, con el cual sea posible integrar la participación federal, estatal y de la iniciativa privada para el desarrollo de proyectos de infraestructura para el segmento de turismo de negocios.

PAE 2012

RAMO 36 SSP

MODALIDAD E004

NOMBRE DEL PROGRAMA: ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA FEDERAL PENITENCIARIO

INTRODUCCIÓN

El Sistema Penitenciario Federal (SPF) forma parte fundamental del sistema de justicia penal, ya que constituye la culminación de la estructura jurídica penal y el mecanismo de control por excelencia de los comportamientos considerados antisociales y violatorios de la ley, además de ser pieza central para lograr la reinserción social de las personas en conflicto con la ley.

El SPF tiene por objeto mantener aislados de la sociedad a quienes transgredieron la ley y lograr en ellos la reinserción, para que puedan regresar a la sociedad y convivir en ella respetando sus reglas. Para ese fin, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

(CPEUM, 2012) asigna al Gobierno la responsabilidad de velar por la administración de los centros de reclusión en el país y orientarlos hacia la reinserción.

El Programa comprende las tareas que competen a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal (SSPF) y del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS); refiere también a las acciones para atender a la población que se encuentra en instalaciones de reclusión federales

El Programa no cuenta con un padrón de beneficiarios como son entendidos para el caso de los programas de desarrollo social. No obstante, el SPF tiene control de la información general de los sentenciados del fuero federal y de los del fuero común en los centros de reclusión bajo su administración. Sin embargo, se carece de un documento programático que señale formal y explícitamente la población potencial y objetivo del Programa, por lo que se tiene que inferir de varias normas y documentos, lo que genera dificultades para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La población potencial y objetivo no están definidas explícitamente aunque se entiende tendrían que ser todas o algunas de las siguientes: aquellos internos ubicados en centros penitenciarios federales, aquellos ubicados en centros penitenciarios bajo la administración de los gobiernos estatales y municipales, y aquella población de internos sentenciados del fuero común que por sus características de peligrosidad están bajo la autoridad federal. En los documentos programáticos en materia de seguridad pública y del sistema penitenciario, no se ofrece una definición explícita y uniforme de la población potencial y la población objetivo.

La metodología para cuantificar el total de la población penitenciaria federal en el país se realiza mediante un sistema informático que contiene la información facilitada por los centros penitenciarios a las autoridades penitenciarias estatales, quienes la hacen llegar, a su vez, a los responsables de compilar y organizar la información en el OADPRS. La cuantificación de la población penitenciaria federal sigue la misma lógica: la suma de la población penitenciaria en los centros de reclusión federales. Sin embargo, dentro de esta población penitenciaria, es necesario contar con un documento programático que incluya la definición formal y explícita de la población potencial y la

objetivo, de manera que pueda articularse correctamente la población que sufre el problema que el Programa E004 quiere atender y no recurrir a inferencias.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

Se identificaron problemas de consistencia tanto en la lógica horizontal como vertical de la Matriz. Existen áreas de mejora en el sentido de redefinir los cuatro niveles de objetivo para orientarlos a la consecución de la reinserción social como objetivo superior (Fin), así como formular indicadores y metas para cada nivel de manera tal que permitan conocer el grado de avance y aportación en la consecución de cada objetivo incluido en el resumen narrativo. Debe señalarse que el conjunto de las fichas de los indicadores de Fin, Propósito, Componentes y Actividades contienen los apartados requeridos en su totalidad, aunque no todos cumplen los criterios de claridad y, en algunos casos, no es posible valorar si son impulsores del desempeño.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

No se identificaron programas que realicen actividades similares, y sí otros que son complementarios, hecho que se aprecia en el importante número de convenios existentes entre el SPF y otros programas federales y de organizaciones de la sociedad civil.

CONCLUSIONES

Las instancias encargadas de la materia penitenciaria en el Gobierno Federal cuentan con políticas y programas alineados a los objetivos institucionales para lograr la reinserción del sentenciado, sin embargo, el Sistema Penitenciario Federal se encuentra atado a reglas obsoletas que derivan de una normatividad que data de 1971, inadecuada para las necesidades de seguridad pública vigentes.

En el aspecto de identificación de la población potencial y objetivo en materia penitenciaria, los documentos programáticos consultados no cuentan con definiciones puntuales, todos señalan la necesidad de atender a todos los internos del país; sin embargo, la Administración Pública Federal, conforme a la Constitución (CPEUM, 2012), es responsable únicamente de los sentenciados del fuero federal en todo el

país (particularmente los sentenciados, pues son éstos los que están a disposición de la autoridad administrativa) y los internos del fuero común que requieran medidas especiales de seguridad, de común acuerdo con la autoridad estatal.

En el diseño de la MIR del Programa presenta oportunidades de mejora en cuanto a su alineación horizontal y vertical, en este sentido, los retos que presenta la MIR en su relación con los distintos documentos programáticos y la Estrategia, debe valorarse la posibilidad de desglosar el Programa E004 en programas presupuestarios con objetivos más específicos orientados hacia las acciones de reinserción, de seguridad de las instalaciones, de supervisión de sentencias y el otorgamiento de libertades anticipadas, de la profesionalización del personal y la homologación de la operación penitenciaria.

D) EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO (EED)

Objetivo General

Contar con una valoración del desempeño de los Pp con base en la información contenida en el SED que contribuya a la toma de decisiones.

Objetivos Específicos

- Reportar resultados y productos de los Pp durante el 2010;
- Analizar avances a través del tiempo en materia de indicadores;
- Identificar avances en los Aspectos Susceptibles de Mejora de los Pp;
- Mostrar avances en materia de cobertura, e
- Identificar las principales fortalezas y retos de los Pp.

Valoración de las Evaluaciones Específicas de Desempeño

Los resultados y hallazgos de las EED 2011-2012, se presentan mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas a partir de una síntesis de la información contenida en el SED y mediante el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión. Los criterios de valoración dan una calificación a los siguientes temas de cada evaluación:

- Efectos atribuibles al Pp;
- Hallazgos de fin y de propósito;
- Hallazgos Relevantes;
- Avance de Indicadores y Análisis de Metas;
- Cobertura;
- Eficiencia en Cobertura, y
- Avance en Aspectos Susceptibles de Mejora.

Las valoraciones que cada tema puede obtener son las siguientes:

- Alto: Existe evidencia contundente sobre el cumplimiento del fin o propósito/componente/actividades del Programa;
- Medio alto: Existe información o evidencia suficiente sobre el cumplimiento de logros a nivel de fin o propósito/componente/actividades del Programa;
- Medio: Existe información o evidencia sobre el cumplimiento de ciertos logros a nivel de fin o propósito/componente/actividades del Programa;
- Medio bajo: Existe información escasa sobre el cumplimiento de ciertos logros a nivel de fin o propósito/componente/actividades del Programa, y
- Bajo: No hay suficiente información para emitir una valoración sobre el desempeño del Pp.

PAE 2010 RAMO 17 PGR MODALIDAD E002
NOMBRE DEL PROGRAMA: COMBATE DE DELITOS DEL FUERO FEDERAL

FORTALEZAS

El Programa cuenta con un sistema de información que le permite llevar el registro de la incidencia de delitos del fuero federal.

RETOS Y RECOMENDACIONES

- Es deseable que el Programa sea dividido en distintas categorías de acuerdo a la naturaleza de los diversos tipos de delitos del fuero federal.
- Elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) que muestre una mayor especialización de acuerdo a los distintos tipos de delito del fuero federal.
- Adecuar los indicadores a nivel de Fin y Propósito de la MIR, con el objeto que reflejen de mejor manera el resultado que se busca a través del Programa.
- Se considera que a nivel de propósito se debe incluir un indicador que muestre el comportamiento de la incidencia delictiva del fuero federal.
- El Programa debe contar con un documento en el cual se indique los resultados que se buscan a través del Programa y en el cual se defina la población potencial y objetivo que se pretende atender.
- El Programa debe establecer de manera documental el proceso general de su operación.

CONCLUSIONES

El Programa no cuenta con documentos normativos que indiquen el resultado que se busca a través del mismo. Asimismo, no cuenta con evaluaciones internas o externas que muestren sus resultados, sin embargo, al contrastarse la cantidad de denuncias de delitos de fuero federal

realizadas en 2008 con respecto a las hechas en 2010, se puede ver un avance al contrastarlas con las de 2008, se puede apreciar una disminución de casi 3% pasando de 136,091 a 132,227.

El Programa no tiene definida sus poblaciones potencial y objetivo. Por lo que sería deseable la definición de la misma por parte del Programa. La cobertura territorial del Programa se ha mantenido estable los últimos tres años.

El presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal de 2011 es del orden de 6,518.3 millones de pesos de 2010, el cual muestra una disminución del 21.3% con respecto al aprobado el año anterior. La disminución se debe principalmente a que se ha realizado una especialización de los delitos del fuero federal, lo que generó la salida de algunas áreas operativas hacia otros Programas con su correspondiente partida presupuestal. Lo anterior permitirá una mejor operación del Programa, debido a que la especialización generará una mejor gestión y por tanto unos mejores resultados.

EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS

PAE 2009 RAMO 20 SEDESOL MODALIDAD S054
NOMBRE DEL PROGRAMA: OPCIONES PRODUCTIVAS

INTRODUCCIÓN

Las evaluaciones de políticas públicas en México han transitado por distintos objetivos y uso de técnicas (como el análisis costo beneficio, de impacto, de consistencia y resultados, entre otros). Hasta ahora, se pone sobre relieve la importancia de medir la percepción y satisfacción de los ciudadanos, a través del uso de técnicas cuantitativas sobre las acciones que realiza el gobierno.

En este contexto, en México se elabora por primera vez a petición de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), una metodología homogénea que permita medir la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales con atención a grupos vulnerables implementados por la SEDESOL.

El objetivo del presente proyecto es la elaboración de una metodología homogénea que permita la estimación de la satisfacción de los beneficiarios de los Programas Sociales a cargo de la SEDESOL en México. Para ello, el trabajo se ha desarrollado a través de dos ejes medulares: como primer eje se construyó el modelo teórico para estimar el Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de los Programas Sociales (IMSAB) a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

ÍNDICE MEXICANO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES EN MÉXICO (IMSAB)

La estimación del modelo propuesto permite medir las percepciones de quienes reciben los beneficios de los programas públicos, pudiendo contribuir a la formación de criterios importantes para los diseñadores e instrumentadores de políticas públicas en cuanto al conocimiento de la percepción que el beneficiario tiene de sus acciones.

Lo anterior, fortalece de manera significativa el conocimiento que el gobierno pueda tener sobre la satisfacción de sus ciudadanos de forma que le permita tomar las decisiones de manera oportuna y pertinente. La metodología se construyó de manera innovadora a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes, técnica internacionalmente utilizada para medir satisfacción.

En el primer eje se construyó y elaboró un modelo teórico que permitiera a través de su estimación conocer la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL. La técnica para el cálculo del índice de satisfacción fue a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

Como segundo eje, se procedió a la comprobación del modelo propuesto (IMSAB) a través de la evidencia empírica de los siguientes programas sociales: Programa Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., Programa Opciones Productivas (POP), Programa Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) y el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

La estimación de los índices de satisfacción se obtuvo a través del Método de Estimación de Máxima Verosimilitud.

DISEÑO DE LA MUESTRA

El objetivo de la encuesta fue obtener información de corte cuantitativo que permita estimar el IMSAB para cuatro programas sociales implementados por la SEDESOL en México. La población objetivo son las personas que se encuentren registradas en el Padrón de Beneficiarios de los cuatro programas sociales en estudio distribuidos entre las diez entidades federativas con mayor número de beneficiarios durante el periodo 2009.

En Opciones Productivas los beneficiarios de las dos vertientes son: proyectos integradores y los responsables de fondos de cofinanciamiento (dos muestreos).

Cobertura geográfica:

La encuesta se aplicó en las siguientes 10 entidades federativas:

- | | | | |
|------------|---------------------|--------------------|----------------------|
| 1) Hidalgo | 4) Veracruz | 7) San Luis Potosí | 10) Distrito Federal |
| 2) Jalisco | 5) Guanajuato | 8) Tamaulipas | |
| 3) Morelos | 6) Estado de México | 9) Oaxaca | |

CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Los resultados de las estimaciones permiten concluir desde una perspectiva general que los beneficiarios se encuentran satisfechos con los apoyos brindados por los Programas Sociales en estudio, siendo las variables Calidad del Beneficio y de la Gestión las que mejor explicaban la variable Satisfacción.

El resultado del índice de satisfacción de los beneficiarios del Programa Opciones Productivas (POP) es de 6.59, por lo que los beneficiarios consideran sentirse regularmente satisfechos con el beneficio que reciben del Programa. Los resultados del Programa POP permiten concluir que el beneficiario considera haber contado con información apropiada sobre el funcionamiento y los servicios que proporciona el Programa. Aunado a lo anterior, percibe un trato amable por parte del personal del Programa al momento del registro y de quien le entrega el apoyo. Asimismo, percibe haber cubierto regularmente sus necesidades de producción. Sin embargo, no percibe desde una perspectiva general una

mejora en su condición de vida, lo cual influye en su nivel de satisfacción. Esto puede deberse a situaciones propias de cada organización como son problemas de índole administrativa y organizacional que afecten la maximización y rentabilidad del apoyo otorgado.

Por otro lado, los beneficiarios perciben una mejora en la convivencia con su familia y la comunidad tras pertenecer al Programa. En lo referente a la variable contraprestación, el resultado muestra un signo contrario a lo esperado, lo que indica que los compromisos que adquiere el beneficiario con el Programa no le representan mayor esfuerzo para recibir el apoyo.

El Programa Opciones Productivas, muestra un valor bajo en satisfacción (6.59). Los resultados revelan que el Programa no cumple totalmente con las expectativas del beneficiario en materia de cubrir sus necesidades para la producción. Este último punto, puede deberse a problemas de índole organizacional y administrativo propios de cada organización que no permitan la maximización y rentabilidad del apoyo otorgado. Por otro lado, el beneficiario percibe amabilidad en la entrega del apoyo y calidad en el mismo.

PAE 2009

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S174

NOMBRE DEL PROGRAMA: ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS

INTRODUCCIÓN

Las evaluaciones de políticas públicas en México han transitado por distintos objetivos y uso de técnicas (como el análisis costo beneficio, de impacto, de consistencia y resultados, entre otros). Hasta ahora, se pone sobre relieve la importancia de medir la percepción y satisfacción de los ciudadanos, a través del uso de técnicas cuantitativas sobre las acciones que realiza el gobierno.

En este contexto, en México se elabora por primera vez a petición de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), una metodología homogénea que permita medir la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales con atención a grupos vulnerables implementados por la SEDESOL.

El objetivo del presente proyecto es la elaboración de una metodología homogénea que permita la estimación de la satisfacción de los beneficiarios de los Programas Sociales a cargo de la SEDESOL en México. Para ello, el trabajo se ha desarrollado a través de dos ejes

medulares: como primer eje se construyó el modelo teórico para estimar el Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de los Programas Sociales (IMSAB) a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

ÍNDICE MEXICANO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES EN MÉXICO (IMSAB)

La estimación del modelo propuesto permite medir las percepciones de quienes reciben los beneficios de los programas públicos, pudiendo contribuir a la formación de criterios importantes para los diseñadores e instrumentadores de políticas públicas en cuanto al conocimiento de la percepción que el beneficiario tiene de sus acciones.

Lo anterior, fortalece de manera significativa el conocimiento que el gobierno pueda tener sobre la satisfacción de sus ciudadanos de forma que le permita tomar las decisiones de manera oportuna y pertinente. La metodología se construyó de manera innovadora a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes, técnica internacionalmente utilizada para medir satisfacción.

En el primer eje se construyó y elaboró un modelo teórico que permitiera a través de su estimación conocer la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL. La técnica para el cálculo del índice de satisfacción fue a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

Como segundo eje, se procedió a la comprobación del modelo propuesto (IMSAB) a través de la evidencia empírica de los siguientes programas sociales: Programa Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., Programa Opciones Productivas (POP), Programa Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) y el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

La estimación de los índices de satisfacción se obtuvo a través del Método de Estimación de Máxima Verosimilitud.

DISEÑO DE LA MUESTRA

El objetivo de la encuesta fue obtener información de corte cuantitativo que permita estimar el IMSAB para cuatro programas sociales implementados por la SEDESOL en México. La población objetivo son las personas que se encuentren registradas en el Padrón de

Beneficiarios de los cuatro programas sociales en estudio distribuidos entre las diez entidades federativas con mayor número de beneficiarios durante el periodo 2009.

En Estancias Infantiles los beneficiarios son las “Madres trabajadoras y padres solos”, en donde por cada una de las estancias seleccionadas se entrevistaron a tres madres trabajadoras.

Cobertura geográfica:

La encuesta se aplicó en las siguientes 10 entidades federativas:

- | | | | |
|------------|---------------------|--------------------|----------------------|
| 1) Hidalgo | 4) Veracruz | 7) San Luis Potosí | 10) Distrito Federal |
| 2) Jalisco | 5) Guanajuato | 8) Tamaulipas | |
| 3) Morelos | 6) Estado de México | 9) Oaxaca | |

CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Los resultados de las estimaciones permiten concluir desde una perspectiva general que los beneficiarios se encuentran satisfechos con los apoyos brindados por los Programas Sociales en estudio, siendo las variables Calidad del Beneficio y de la Gestión las que mejor explicaban la variable Satisfacción.

El resultado del índice de satisfacción de los beneficiarios del Programa Estancias Infantiles es de 9.27, por lo que los beneficiarios consideran sentirse muy satisfechos del beneficio que reciben del Programa.

Analizando los resultados se concluye que las expectativas de las madres trabajadoras no se vincula con la calidad del beneficio (el apoyo económico y las características de las estancias), sino más bien con el mayor tiempo disponible con el que cuentan para estudiar y trabajar, permitiéndoles una mejora para su condición de vida. En este mismo sentido, las madres beneficiarias perciben un trato amable por parte del personal del Programa al momento de recibir el apoyo. En lo referente a la variable contraprestación, el resultado muestra un signo contrario a lo esperado, lo que indica que los compromisos que adquiere el beneficiario con el Programa no le representan mayor esfuerzo.

PAE 2009

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S176

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A LOS ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS Y MÁS EN ZONAS RURALES

LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POR SUS USUARIOS

La Satisfacción es el centro del modelo Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario (IMSU). La calificación alcanzada por el Programa en esta variable latente es de 79, moderada en comparación a otros programas sociales evaluados dentro de este mismo proyecto de investigación, con un margen de error de ± 0.69 al 95% de confianza. Sus variables manifiestas tienen puntuaciones similares, excepto Comparación con el ideal, con 70. Satisfacción se asocia con Confianza con un coeficiente relativamente alto: 2.6. Es decir, por cada cinco puntos de incremento en la Satisfacción la Confianza puede aumentar en 2.6 puntos (3.54, según la estimación por SmartPLS). A su vez, la Satisfacción es influida por la Calidad percibida. Si esta última sube cinco puntos, la Satisfacción mejorará su puntuación en 2.73 puntos. Los coeficientes que asocian a la Satisfacción con las otras dos variables latentes generales, Expectativas y Quejas (0.51 y -0.15), son menores y, en el caso de Quejas, no significativo.

Las variables latentes asociadas a la Satisfacción tienen los siguientes puntajes: Calidad percibida, 85; Expectativas, 79; Confianza, 86. Calidad percibida y Confianza tienen puntajes significativamente más altos que Satisfacción. La escala de Quejas es un porcentaje, y muestra un bajo 1% de usuarios que se han quejado.

En cuanto a estas otras variables latentes, cabe decir que dos de ellas (Expectativas y Calidad) tienen una variable manifiesta con peso externo bajo. Se trata de las variables manifiestas Expectativa de dificultades y Percepción de dificultades. Se deberá revisar el papel de estas dos variables que atienden el mismo tema desde dos perspectivas, así como la formulación de sus reactivos.

El análisis de las puntuaciones y los coeficientes de las variables latentes específicas permite identificar las fortalezas y debilidades del Programa desde la visión de sus usuarios. El aspecto mejor calificado es Ingreso (82), debido al puntaje de la variable manifiesta Trato del personal de Sedesol (86). Sus otras dos variables manifiestas tienen puntajes sensiblemente más bajos (Dificultad en el acceso, 77; Información sobre derechos y obligaciones, 77). Estas dos variables tienen, además, bajos pesos externos.

La siguiente variable latente con mejor puntaje es Evento de entrega de apoyos (79). La calificación otorgada por los usuarios a Trato del personal de la liquidadora (86) contribuye a ese 79 pues las otras dos variables tienen una calificación baja Condiciones de las instalaciones, 75) o muy baja (Tiempo de espera, 65).

Aviso y ubicación de la entrega de apoyos tiene una calificación de 75 con una variable manifiesta por arriba de esa cifra (Anticipación del aviso, 82) y dos con calificaciones bajas (Dificultad para ir por los apoyos, 68 y Costo del traslado a la entrega de apoyos, 70). Anticipación del aviso y Costo del traslado tienen pesos externos bajos.

Beneficios del apoyo es la variable latente con el menor puntaje (66). Sus variables manifiestas, con excepción de Seguridad proporcionada por el apoyo (73), también sus muy bajas (Contribución a gastos de comida y medicinas, 56 y Cambio en sus condiciones de vida, 67).

En resumen, lo mejor calificado es el trato recibido por los usuarios, tanto de parte del personal de Sedesol (86) como del personal de la liquidadora (86), y la Anticipación del aviso (82). Lo peor calificado es la contribución del apoyo a los gastos y a mejorar sus condiciones de vida (56 y 67, respectivamente). Esto podría esperarse dado que casi cualquier monto resulta insuficiente para la mayoría de los usuarios del Programa. Este monto, por lo demás, no es modificable por los operadores del Programa. Por eso conviene destacar las variables controlables por los operadores que tuvieron baja puntuación. Se trata de Dificultad para ir por los apoyos (68) y Tiempo de espera (65). Los usuarios del Programa, en general, no están conformes con las complicaciones que les ocasiona desplazarse para recoger sus apoyos ni con el tiempo que tienen que esperar una vez que llegan al lugar de entrega.

OTROS DATOS SOBRE EL PROGRAMA

Aunque el objetivo de esta investigación es evaluar la satisfacción de los usuarios del Programa Abasto Social de Leche mediante un cuestionario de opinión que operacionaliza un modelo estructural, el proceso de realizar el estudio ha permitido acceder información adicional sobre el funcionamiento del Programa. El dato adicional más relevante es el 2.6% de usuarios que dijo que le pidieron algo para poder incorporarse al Programa. Aunque es un porcentaje bajo, se trata de una conducta claramente violatoria de la normatividad que, sobre todo, perjudica a un grupo vulnerable.

También hay otro aspecto sobre el que el cuestionario arrojó luz. Como se recordará, se plantearon preguntas fácticas como una forma de introducir a los usuarios a una temática para después pedirles su evaluación. Uno de esos reactivos preguntaba al usuario el tiempo que esperó desde la hora de la cita hasta que le dieron su apoyo. La mediana de tiempo fue 90 minutos¹⁴. Es decir, el 50% de los entrevistados reportó haber esperado una hora y media o más antes de recibir sus apoyos. Más aún, 25% de ellos esperó dos horas y media o más. Esto se corresponde con la evaluación que hicieron los usuarios de dicho tiempo, la más baja de todas las variables manifiestas: 65.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El modelo diseñado para evaluar la satisfacción de los beneficiarios del Programa 70 y más tiene validez convergente en lo general, pero podría mejorar en las variables Aviso y ubicación de la entrega de apoyos, Evento de entrega de apoyos e Ingreso. La validez discriminante es adecuada para todas las variables latentes. Deben realizarse ulteriores análisis y pruebas para determinar si es necesario rediseñar el modelo o simplemente mejorar la formulación de los reactivos con bajo peso externo.

Las hipótesis no se rechazaron en su mayoría, pero se rechazaron tres de las hipótesis generales. La no significatividad de la relación Satisfacción – Quejas y Quejas – Confianza puede explicarse por el bajo porcentaje de Quejas (1%). Pero la relación Expectativas – Calidad amerita mayor estudio.

Los impactos más importantes sobre la Calidad son de las variables Ingreso y Evento de entrega de apoyos. En estos temas hay puntos específicos con mucho margen de mejora. Se recomienda enfocar los esfuerzos de mejora en la Dificultad de acceso al Programa y en la Información sobre derechos y obligaciones, así como en el Tiempo de espera en el Evento de entrega de apoyos y las Condiciones de las instalaciones. Todas estas variables, con excepción de Condiciones de las instalaciones, tienen bajos pesos externos, por lo que la mejora en ellas podría no mejorar el impacto en la Calidad de manera tan contundente, pero definitivamente se trata de áreas de oportunidad que son relevantes para los usuarios.

Hay otros dos temas que pueden ser menos importantes como factores de la percepción de calidad pero fueron muy mal calificados por los adultos mayores. Se trata de la Dificultad para ir por los apoyos y el Costo del traslado a la entrega de apoyos. Dadas las condiciones físicas y

socioeconómicas de los usuarios, parece de mínima justicia facilitar el acceso de los adultos mayores a los puntos de entrega de apoyos, tanto en términos de desgaste físico como de gasto económico.

En un campo diferente, un porcentaje de 2.6% de reportes de solicitud de dinero para dar el apoyo es preocupante. Además están los casos en los que se pide otro tipo de contraprestación. Es importante tener cuidado en la selección, capacitación y monitoreo del personal del Programa que trata directamente a la población y reforzar la capacitación sobre sus derechos y deberes a los beneficiarios.

En resumen, se puede decir que el modelo IMSU, aunque tiene limitaciones en la validez convergente de algunas de sus variables latentes y su capacidad de explicación de la Calidad percibida, la Satisfacción y la Confianza es de moderada a pobre, es capaz de ofrecer explicaciones que permiten focalizar las acciones de mejora del Programa.

E) EVALUACIONES DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS (ECR)

Introducción

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal establecen en el numeral Decimo Sexto del Capítulo I que la ECR analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los Pp, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.

Objetivo general

Realizar un análisis sistemático mediante trabajo de gabinete, sobre el desempeño global de los Pp, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.

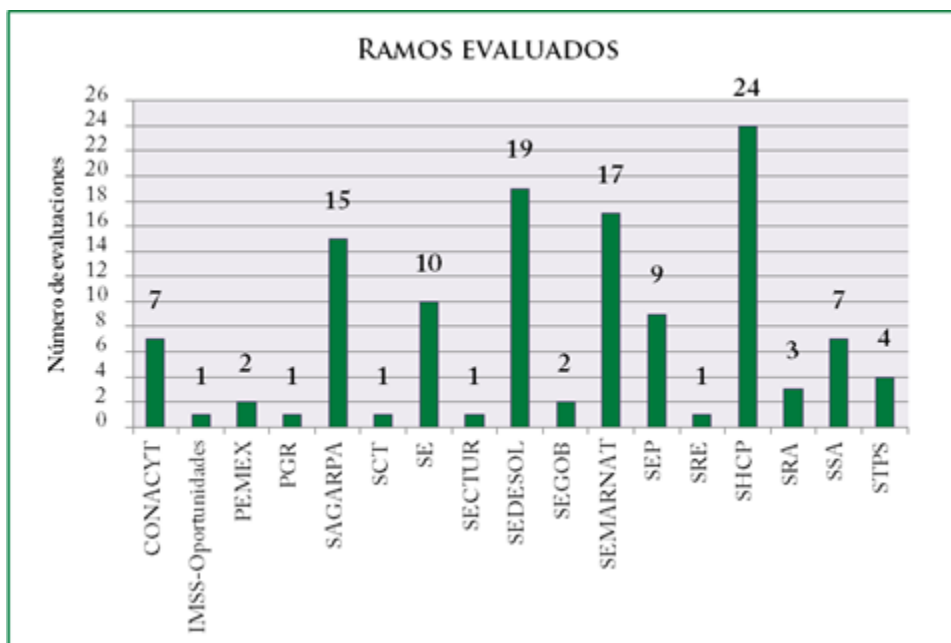
Objetivos específicos

Realizar un análisis sistemático conforme a los siguientes criterios:

- En materia de diseño;
- En materia de planeación estratégica;
- En materia de cobertura y focalización;
- En materia de operación;
- En materia de percepción de la población objetivo, y
- En materia de resultados.

Evaluaciones de Consistencia y Resultados por Ramos

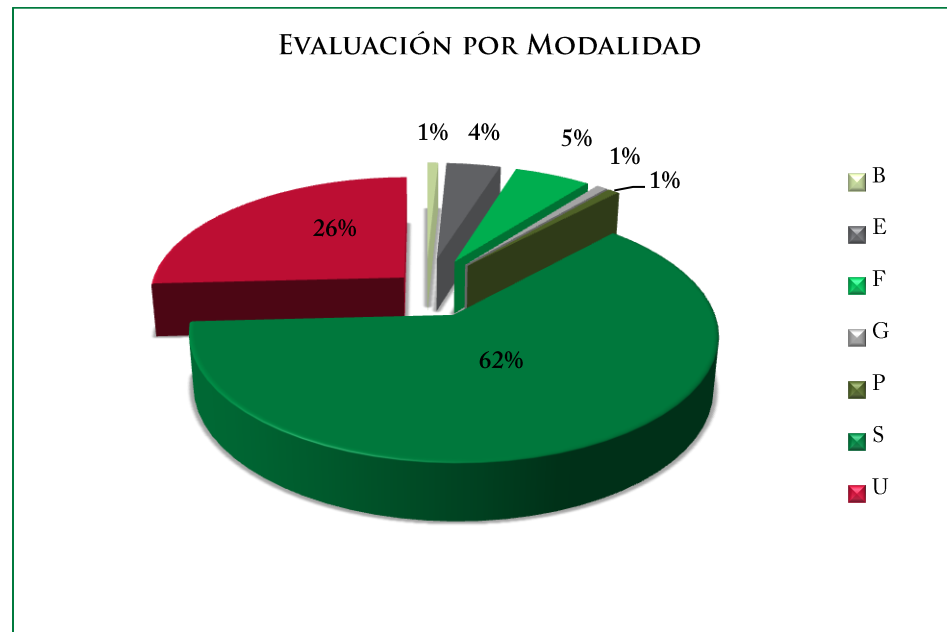
En 2012, se recibieron 124 ECR. Los ramos 06 (SHCP), 20 (SEDESOL), 16 (SEMARNAT) y 08 (Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) concentran el mayor número de evaluaciones realizadas al sumar el 60.5%. Por otra parte, los ramos 10 (SE), 11 (SEP), 12 (Salud), y 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en promedio realizaron ocho evaluaciones cada uno. Los ramos 04 (SEGOB), 05 (Secretaría de Relaciones Exteriores), 09 (Secretaría de Comunicaciones y Transportes), 14 (Trabajo y Previsión Social), 15 (Reforma Agraria), 17 (Procuraduría General de la República), 18 (PEMEX) y 19 (IMSS-Oportunidades) presentan entre cuatro y una evaluación de este tipo.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 11

Evaluaciones de Consistencia y Resultados por Modalidad

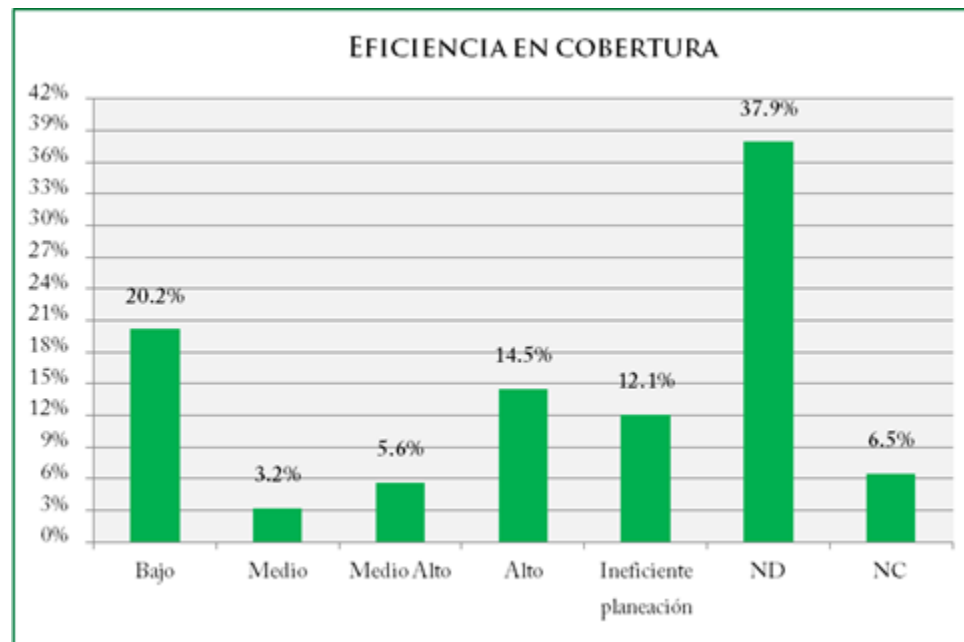
El 62% de los Pp a los que se les aplicó una ECR pertenecen a la modalidad S, es decir, son sujetos a ROP y corresponden a 11 diferentes ramos. El 26% de los programas evaluados pertenecen a la modalidad U. El 12% restante pertenece a programas con modalidades B, E, F, G, y P que presentan entre una y siete evaluaciones.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 12

Eficiencia en cobertura

La información proporcionada por las ECR entregadas en 2012 muestra que sólo el 10.1% de Pp presentan una eficacia en su cobertura de nivel Medio Alto y Alto al presentar una calificación entre el 74% y el 100%; de ellos el 86.9% corresponden a la modalidad S. En tanto que el 20.2% del total de programas evaluados obtuvieron una calificación Baja.



Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 13

Los resultados de las ECR muestran que 15 Pp presentan una ineficiente planeación, ya que sus niveles de cobertura se encuentran por encima del 100%. El mayor número de Pp con esta característica se concentra en el Ramo 06 (SHCP), con cuatro Pp; los ramos 12 (SSA),

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

16 (SEMARNAT) y 20 (SEDESOL) se detectaron tres programas con ineficiencia en su cobertura. A continuación se señalan los Pp agrupados con esta característica:

Ramo	Modalidad	Programa	Eficiencia en la cobertura (PA/PO)
20	S118	Programa de Apoyo Alimentario	101%
16	U005	Proárbol.- Programa para el Desarrollo Forestal Comunitario y para el Desarrollo Regional Forestal	119%
20	S053	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	103%
11	S127	Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio	106%
20	S057	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	108%
06	S181	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	110%
12	U005	Seguro Popular	101%
14	S043	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	134%
12	S150	Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable	145%
16	S110	Proárbol.- Programa de Pago por Servicios Ambientales	154%
12	S201	Seguro Médico para una Nueva Generación	184%
16	U015	Programa para incentivar el desarrollo organizacional de los Consejos de Cuenca	191%
6	U002	Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (Indígenas urbanos y migrantes desplazados)	252%
6	U007	Atención a Tercer Nivel	256%
6	S183	Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)	1973%

Fuente: Elaboración de SHCP. Tabla número 2

Por otra parte, 47 Pp (37.9%) no cuentan con información disponible para medir la eficiencia en su cobertura, de los cuales 11 corresponden al Ramo 08 (SAGARPA) y 8 al Ramo 16 (SEMARNAT), representando así el 40.4% del total de Pp con esta incidencia. Existen ocho Pp que no tienen cuantificada a su población objetivo por lo que resulta imposible medir la eficiencia en su cobertura, de los cuales el 62.5% corresponden al Ramo 06.

PAE 2011

RAMO 04 SEGOB

MODALIDAD E011

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOVER LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

El Programa presupuestario, objeto de esta evaluación, es la fuente del 98 por ciento del presupuesto del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). El CONAPRED es el recurso administrativo contra la discriminación que establece y define en sus características, alcance y atribuciones la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), por lo cual para fines de evaluación y de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR), la LFPED se considera como el documento normativo de dicho Programa. A pesar de que se encontró evidencia de la existencia del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, documento aprobado por la Junta de Gobierno del CONAPRED, la falta de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) le restringe su calidad de documento oficial como se define en los TdR.

DISEÑO

En general existe alineación institucional con las políticas públicas de carácter nacional respecto de la vocación de la institución. En el caso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se observan oportunidades de mejora. La definición del problema de manera específica a partir de un diagnóstico integrado es un aspecto necesario.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El proceso de planeación estratégica, de programación operativa y de seguimiento de metas, tiene posibilidades de mejorar su coherencia entre los diversos instrumentos utilizados en la institución.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La determinación de una población objetivo, así como la definición de una estrategia de cobertura y focalización serán una herramienta útil en el proceso de gestión para resultados.

OPERACIÓN

Los procedimientos están definidos y documentados, lo que ofrece la posibilidad de complementarlos con la articulación completa institucional en relación a una estrategia de actuación consistente con la acción directa o bien con la coordinación interinstitucional e intersectorial.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El área de quejas y reclamaciones, que es la que tiene atención directa, aplica la Encuesta de satisfacción en el servicio de atención al público. Como toda encuesta de satisfacción, se obtiene información sobre los servicios otorgados, de acuerdo al Modelo de Defensa, de su satisfacción respecto al tiempo de respuesta, el tipo de información recibida, el trato recibido y la calificación del servicio. Se documentó la aplicación de fichas de evaluación de las y los participantes en los cursos que brinda el CONAPRED.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La revisión documental, permite identificar que a nivel de Fin y de Propósito el Programa documenta sus resultados, con indicadores de la MIR, así se ha comprobado en los diversos elementos, de los que se enuncian los más importantes a continuación: a) MIR; b) Fichas Técnicas de los Indicadores de la MIR; c) Archivo de indicadores Histórico por Área; d) Tablero de Control y; e) Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).

Es importante señalar que esta metodología bien aplicada es útil para definir de manera precisa los bienes y servicios, así como las actividades para orientar el Programa al logro de los objetivos, al mismo tiempo que es una orientación a nivel sectorial y gubernamental, por lo que será

conveniente que el CONAPRED desarrolle de manera adecuada su nueva matriz a fin de corregir las deficiencias que se han señalado sobre la del año 2011.

PAE 2012 RAMO 05 SRE MODALIDAD P004
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS INTERESES DE MÉXICO EN EL EXTERIOR, EN LOS ÁMBITOS BILATERAL Y REGIONAL

IMPORTANCIA Y DINÁMICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR

- La política exterior de México está vinculada a la política interna y al entorno internacional existente, el cual resulta sumamente dinámico al contar con interrelaciones múltiples y cambios constantes.
- El Programa, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, busca consolidar la posición de México en el exterior y promover sus intereses en el contexto internacional; para ello es necesario fortalecer y ampliar las relaciones políticas con los países y los diversos organismos regionales del orbe, a fin de obtener mayores beneficios de los tratados internacionales y de la cooperación internacional.
- Las líneas de trabajo del Programa se revisan y actualizan anualmente debido a la cambiante dinámica del contexto político internacional y nacional.
- Las acciones políticas del Programa establecen los canales y medios de diálogo político, permitiendo que las instituciones y actores involucrados en temas como el comercio, el turismo, la protección del medio ambiente, los derechos humanos, la promoción del desarrollo, entre otras, puedan a su vez instrumentar, atender y cumplir con sus propósitos específicos.

RELACIÓN Y ALINEACIÓN CON OTROS PROGRAMAS

- El propósito del Programa se encuentra debidamente vinculado con los objetivos del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012 (PSRE), que a su vez se relaciona con el Objetivo 8 del Eje 5 del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

- El cumplimiento de las metas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa tiene un impacto directo en los objetivos del PSRE y el PND.
- El vínculo entre el Programa y otros programas federales no se da a nivel político, por lo que no es un vínculo directo.

POBLACIÓN OBJETIVO

- Debido al alcance y a la naturaleza política del Programa, el impacto de éste es general; es decir, repercute en todo el Estado mexicano.
- La estrategia de cobertura documentada es congruente con el diseño del Programa ya que éste tiene un impacto y alcance amplio y multidimensional, por lo que el contemplar al Estado mexicano como su población objetivo resulta lo más adecuado.
- En estricto sentido, el Programa no cuenta con un padrón de beneficiarios ni concibe el otorgamiento de apoyos directos debido a su naturaleza política y a su alcance amplio y multidimensional; sin embargo, es posible identificar a las poblaciones objetivo específicas.

INDICADORES Y METAS DE LA MIR

- La MIR del Programa contiene un indicador de fin, un indicador de propósito, cinco indicadores de componente y cinco indicadores de actividades.
 - Dado que la MIR del Programa sólo cuenta con un componente, las actividades presentadas en los indicadores aglutinan las acciones realizadas por las distintas áreas y no es posible identificar a través de la MIR las actividades realizadas en cada región.
 - Las metas de los indicadores se establecen de acuerdo con un riguroso proceso de planeación previo. Derivado de las características del Programa y de sus indicadores, se puede observar que las metas están orientadas a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional.
 - Los indicadores utilizados no reflejan por completo la complejidad de las actividades realizadas ni el proceso de planeación.
 - Se recomienda que las metas sean expresadas de forma porcentual.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- A pesar de que el Programa y el PSRE tienen una visión de mediano plazo (sexenal), su estructura general pretende contribuir a lograr diversas metas de largo plazo, establecidas en la Visión 2030.
- En general, existe concordancia entre lo programado y ejecutado en los cuatro niveles de la MIR, hecho que se refleja en el cumplimiento de más del 90% de las metas establecidas durante el 2011.
- Respecto a los logros al segundo trimestre de 2012, prácticamente todas las metas de los elementos de la MIR han sido cubiertas satisfactoriamente, ya que si bien no se ha alcanzado a plenitud el 100% de cobertura, todos los indicadores representan un avance encima del 60%.

EVALUACIONES Y PROCESO DE MEJORA DE LA MIR

- El Programa ha sufrido cambios que permitieron mejorar su diseño y estructura desde el año 2008. Cada año existe un proceso de mejora de la MIR realizado por las Unidades Responsables, atendiendo a las recomendaciones de evaluadores de la SFP y de la SHCP/CEPAL
- Las modificaciones aplicadas a raíz de las evaluaciones han radicado en alinear los elementos de la MIR para brindarle mayor consistencia. Algunas modificaciones han consistido en el cambio o reestructuración de la redacción del propósito del Programa y de los indicadores y unidades de medida del impacto del Programa, así como el de clarificar el propósito del Programa; lo anterior ha permitido dar mayor orden a la lógica vertical y horizontal de los elementos de la MIR.
- Las recomendaciones de las evaluaciones externas que no han sido atendidas son escasas, ya que durante la mayoría de las reuniones se logró llegar a consensos y acuerdos sobre las observaciones realizadas a la MIR 2010, 2011 y 2012.
- Aún es posible identificar algunos problemas e inconsistencias metodológicas en la MIR, sobre todo en los enunciados y los métodos de cálculo.
- Algunos de los nombres y definiciones utilizados en la MIR resultan poco claros para los lectores ajenos a la Secretaría. Se recomienda aprovechar todos los elementos de la MIR para brindar información más detallada y clara para cualquier lector.

- Se considera pertinente que se evalúe por instancias tanto internas como externas, la congruencia entre los elementos de la MIR. Lo anterior dado que durante las evaluaciones externas realizadas se detectaron elementos que para ser adecuadamente modificados se requiere de un extenso conocimiento de las actividades del Programa.
- Los sistemas institucionales con los que cuenta el Programa poseen fuentes de información confiable y permiten verificar y validar la información contenida.
- Cada mes se elabora un informe de avance físico de las acciones realizadas y de forma trimestral se envían estos avances a la DGPOP, cargándose así los avances en las metas en el PASH/SHCP.

PROCESO DE PLANEACIÓN Y PROCEDIMIENTOS

- Las actividades realizadas por el Programa dependen de diversas unidades administrativas, así como de contrapartes extranjeras y procesos externos, por lo que resultan dinámicas y no es posible establecerlas de manera rígida y predecible plenamente en un documento.
 - Dadas las características y naturaleza de la población potencial y objetivo del Programa, sólo se cuenta con reportes e informes del funcionamiento y actividades del Programa, y en éstos se ejemplifica el tipo de población potencial y objetivo específicas de acuerdo con las condiciones y circunstancias para cada caso.
 - Las actividades realizadas, así como el proceso de planeación, se encuentran ampliamente documentadas y los responsables de los procesos involucrados se encuentran identificados en cada etapa.
 - Cada Dirección General cuenta con un Manual de Procedimientos en el que se indica cómo presentar propuestas de política exterior y participar en el diseño de programas de acción internacional específicos para un país de la región o toda la región. Estos manuales, además de ser homogéneos, cuentan con la suficiente flexibilidad para poder ser adaptados a cada situación particular.
 - Los procedimientos utilizados para recibir, registrar y dar trámite a las opciones (o propuestas) de política exterior se establecen en distintos manuales con la finalidad de homogeneizar los formatos utilizados en este tipo de procesos.
-

- Dada la complejidad y diversidad de las acciones de política exterior que se realizan, a pesar de los esfuerzos realizados, la información inherente a ellas aún no se encuentra sistematizada.
- Se considera que los indicadores utilizados en la MIR no reflejan del todo la complejidad de los procesos de planeación y las actividades realizadas por el Programa.

PAE 2011 **RAMO 06 SHCP** **MODALIDAD F001**
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE GARANTÍAS LÍQUIDAS

El Programa es uno de los cuatro programas presupuestales sujetos a Reglas de Operación (ROP) a cargo de la Financiera Rural (FinRural). Los objetivos del Programa son: a) Otorgar apoyos a Productores preferentemente de bajos ingresos, Empresas Rurales, Intermediarios Financieros Rurales y Entidades Dispensoras de Crédito que le permitan garantizar en forma líquida los créditos que soliciten a FinRural, así como constituir reservas preventivas a los Intermediarios Financieros Rurales y; b) Otorgar apoyos que permitan a los Acreditados de la FinRural, amortizar parcial o totalmente financiamientos de la FinRural ante caídas en los precios de sus productos atribuibles a variaciones en los mercados, cambios en las condiciones de producción, o por desastres naturales.

DISEÑO

El Programa contribuye al logro de los objetivos estratégicos de FinRural. El propósito del Programa está vinculado con el Programa Sectorial y a su vez, el objetivo sectorial está vinculado con el Programa Nacional de Desarrollo (PND). Existe cierta correspondencia entre las ROP y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Se cuenta con un padrón de beneficiarios, y las metas de los indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida e impulsan el desempeño. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa no está claramente identificada y no existe un diagnóstico adecuado del problema que atiende el Programa, lo que impide contar con una justificación teórica o empírica que sustente su intervención. Asimismo, no hay vinculación del Programa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Por otra parte, las poblaciones, potencial y objetivo, no están cuantificadas. Sin embargo, sí se cuenta con la cuantificación

de la población potencial y objetivo para el otorgamiento de crédito. FinRural se basa en el VII Censo Agropecuario y Forestal de 2007 para estimar el universo de unidades de producción rural que no tienen crédito.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa recolecta en el tiempo información de los apoyos dados a los beneficiarios e información para monitorear su desempeño de manera oportuna, confiable y actualizada. El Programa no cuenta con un plan estratégico de acciones, resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, que contemple el mediano y largo plazo y con planes de trabajo anuales publicados para alcanzar sus objetivos.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con metas de cobertura anual con un horizonte de mediano plazo. La población objetivo no está cuantificada por lo que no es posible cuantificar la cobertura del Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene procedimientos adecuados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes, cuenta con mecanismos documentados para verificar dicho procedimiento. Los procedimientos para la selección de beneficiarios, para el otorgamiento de apoyos y sus respectivos mecanismos de verificación, están contenidos en el documento normativo. Estos procedimientos están estandarizados y son difundidos públicamente en su página electrónica. Las aplicaciones informáticas (SIPRO y SIA) cuentan con información confiable y con mecanismos adecuados de transparencia y rendición de cuentas. El Programa no cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y no cuantifica ni desglosa los gastos en los que se incurre para generar los componentes.

identificado y no se cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el Programa, lo que impide contar con una justificación teórica o empírica que sustente su intervención. Asimismo, no hay vinculación del Programa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Las poblaciones, potencial y objetivo, no están cuantificadas pero sí se cuenta con la cuantificación de la población potencial y objetivo para el otorgamiento de crédito.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa recolecta en el tiempo información de los apoyos dados a los beneficiarios. Además, recolecta información para monitorear su desempeño de manera oportuna, confiable y actualizada. La unidad responsable del Programa no cuenta con un plan estratégico por Programa, resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, que contemple el mediano y largo plazo. No cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos. No recolecta información socioeconómica de beneficiarios y no beneficiarios.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En el tema referente a cobertura y focalización, el Programa cuenta con metas de cobertura anual con un horizonte de mediano plazo. Sin embargo, la población objetivo no está cuantificada por lo que no es posible estimar la cobertura del Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene procedimientos adecuados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes. Además tiene mecanismos documentados para verificar dicho procedimiento. Los procedimientos del Programa para la selección de beneficiarios, para el otorgamiento de apoyos y sus respectivos mecanismos de verificación, están contenidos en el documento normativo. Estos procedimientos están estandarizados y son difundidos públicamente en su página electrónica. Las aplicaciones informáticas cuentan con información confiable y con mecanismos adecuados de transparencia y rendición de cuentas. La mayoría de los indicadores de desempeño cumplen con sus metas anuales y en algunos

casos el porcentaje de avance es superior a 100. Sin embargo, el Programa no cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos. No cuantifica ni desglosa los gastos en los que se incurre para generar los componentes.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos adecuados y representativos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. A su vez, el Programa no cuenta con evaluaciones de impacto en donde se compare un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD F010

NOMBRE DEL PROGRAMA: CAPITAL DE RIESGO PARA ACOPIO, COMERCIALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PARA EL SERVICIO DE COBERTURA QUE OPERA EL FONDE DE CAPITALIZACIÓN E INVERSIÓN DEL SECTOR RURAL (FOCIR)

DISEÑO

El problema o necesidad prioritaria (“Bajo nivel de capitalización del sector agroindustrial”) que busca resolver el Programa está identificado en la estructura conceptual e indicadores de evaluación de desempeño e impacto de FOCIR. El propósito del Programa se encuentra vinculado con los objetivos del Programa sectorial e institucional así también el objetivo sectorial del Programa se vincula con el eje 2 de política pública “Economía competitiva y generadora de empleos” establecidos dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND). El Programa cuenta con una MIR que ha sido dada de alta en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH). Esta matriz establece indicadores en cada uno de los niveles de objetivo lo que permite medir la eficiencia, la eficacia y la economía en la ejecución del Programa.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con un plan estratégico denominado “Plan Estratégico 2007-2012” que contempla el mediano y largo plazo y es resultado de ejercicios de planeación. Así también cuenta con un plan de trabajo vinculado con el Plan estratégico donde se establecen metas, se revisan y se actualizan anualmente.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa es de cobertura nacional pero no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a la población objetivo, debido a las características del Programa es casi imposible cuantificar a la población objetivo ya que está definida con un enfoque de demanda y características cualitativas. La entidad, en un esfuerzo de cuantificar e identificar a la población objetivo equipara a la población objetivo con la población potencial determinándolas en base a la pequeña y mediana agroindustria de México tomando en cuenta los activos fijos del sector.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con manuales de procedimientos donde se establecen los procesos en la operación y se encuentran disponibles para el personal del FOCIR que opera el Programa, así también dentro de las Reglas de Operación (ROP) se muestran los procesos claves mediante diagramas de flujo, los cuales son acordes a la operación de cada uno de los componentes del Programa, debido a que en el 2009, el FOCIR estaba orientado a banca de primer piso, colocando inversión financiera en proyectos viables y de impacto regional de manera directa a través de inversionistas de capital privado y a partir del ejercicio fiscal 2010 se modificaron sus ROP para pasar a ser operador de banca de segundo piso, con ello se modifica la población objetivo del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con una encuesta diseñada para medir el grado de satisfacción de su población atendida. Esta cuenta con las siguientes características: su aplicación se realiza de manera que no se induce las respuestas, corresponde a las características de sus beneficiarios y los resultados que arrojan son representativos de acuerdo a la población atendida. El instrumento consiste en aplicar una encuesta directa a las empresas beneficiadas, para conocer su opinión sobre el grado de satisfacción que experimentaron en todo el proceso. Esta encuesta cubre las cuatro etapas del proceso de participación de las empresas en los fondos de inversión, a saber, evaluación de solicitudes, formalización, desembolso y seguimiento de las inversiones. La frecuencia de su aplicación no está definida en el instrumento por lo que se recomienda que cada año se aplique la encuesta para medir el grado de satisfacción del Programa y mantener un proceso de mejora constante.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y de propósito con indicadores de la MIR y los publica en el PASH, esto debido a que es obligado por utilizar recursos FEDERALES A APEGARSE A LOS LINEAMIENTOS DE LA Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Además es el único medio que se tiene para documentar resultados debido a que no realiza evaluaciones de impacto.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD F017

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMAS QUE CANALIZAN APOYOS PARA EL FOMENTO FINANCIERO Y TECNOLÓGICO A LOS SECTORES AGROPECUARIO, FORESTAL, PESQUERO Y RURAL

El Programa atiende primordialmente a los productores de medianos y bajos ingresos quienes por sus características de tamaño, ubicación, dispersión, características socio económicas y conocimiento limitado de los procesos financieros, comerciales y tecnológicos, necesitan apoyo y acompañamiento técnico para el desarrollo de las competencias necesarias para acceder, tanto a fuentes formales de financiamiento como a la tecnología que permite incrementar su productividad e ingresos.

DISEÑO

El Programa cuenta actualmente con un diseño bien estructurado y armonizado en sus diferentes partes para atender el problema o necesidad identificada. Para orientar mejor sus actividades hacia resultados más tangibles, es necesario continuar y profundizar las mejoras ya iniciadas consolidando su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), metas e indicadores y aprovechando las definiciones y cuantificaciones de población potencial y objetivo contenidas en el diagnóstico, de la situación actual, mismo que debería ser discutido entre el personal directivo y técnico de la institución para consensuar sus contenidos.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La carencia de una articulación completa y armónica entre el plan estratégico institucional y la programación detallada de corto plazo, así como la reciente definición y cuantificación de la población potencial y objetivo han dificultado darle perspectiva de mediano y largo plazo al Programa y orientar sus resultados hacia metas específicas con referencia a las coberturas deseadas y programadas. El Programa cuenta con mecanismos de seguimiento y control de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) y recolecta información confiable y sistematizada, lo que ofrece la oportunidad de optimizar la planeación institucional de mediano plazo y documentar y armonizar los métodos de trabajo implantados para la programación de corto plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con sistemas de información y procedimientos que permiten conocer quiénes reciben los apoyos. La integración de un padrón de beneficiarios se encuentra en proceso e incluye las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo y el tipo de apoyo otorgado. Toda la información está sistematizada y ordenada a través de una clave única de identificación por beneficiario y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

OPERACIÓN

Las principales fortalezas del Programa se ubican en el contexto de su operación. Sus procesos, procedimientos y sistemas de información están debidamente documentados, estandarizados y sistematizados; se revisan y actualizan periódicamente y son objeto de controles de calidad. El Programa cuenta con sistemas de información y procedimientos que permiten conocer quiénes reciben los apoyos del Programa. Toda la información está sistematizada y ordenada a través de una clave única de identificación por beneficiario y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se utilizan estudios de satisfacción y percepción en los que se procura no inducir las respuestas y que exista correspondencia entre los beneficiarios y el sentido de los estudios preservando su representatividad, sin embargo a pesar de su correcta conceptualización requieren ser integrados en un sistema y un plan de encuestas de satisfacción y percepción que responda a necesidades específicas de la institución y los programas que ejecuta, cuidando su clara diferenciación con respecto a estudios de impacto que utilicen encuestas a los beneficiarios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El sistema de trabajo, seguimiento y controles de calidad establecidos por Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) para su operación general, han permitido la mejora continua del Programa, lo cual se ha visto reforzado con estudios y evaluaciones externas que no son de impacto y en los años 2008 y 2009 se aplicaron evaluaciones de impacto que por no contar con una línea base y definiciones claras de población potencial y objetivo se consideran perfectibles. El Programa forma parte sustantiva de las acciones que llevan a cabo los FIRA para fomentar el desarrollo de los productores agropecuarios, forestales, pesqueros y rurales del país, a través del otorgamiento de créditos, garantías y otros servicios financieros y tecnológicos que, con precios y tasas preferenciales, asesorías, consultorías, capacitaciones, eventos de demostración y otros servicios similares facilitan el crecimiento y consolidación de sus unidades productivas y de negocio y con ello el de su productividad e ingresos, lo cual a su vez, disminuye la incertidumbre sobre los resultados de sus procesos productivos.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD F029

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONSTITUCIÓN Y OPERACIÓN DE UNIDADES DE PROMOCIÓN DE CRÉDITO (PCOUPC)

El Programa es uno de los cuatro programas presupuestales sujetos a Reglas de Operación (ROP) a cargo de la Financiera Rural (FinRural). Tiene tres objetivos: a) Apoyar el fortalecimiento de las Organizaciones de Productores y su capacidad de promoción, gestión y operación crediticia, mediante el otorgamiento de apoyos que les permita establecer y operar Unidades de Promoción de Crédito y de Fomento, Desarrollo Económico y Financiero; b) Apoyar la promoción y el conocimiento de la oferta crediticia fomentando el uso eficiente del crédito y elevando la rentabilidad y competitividad en los sistemas orientados a maximizar los recursos crediticios de los acreditados de la FinRural; y c) Propiciar el desarrollo económico en comunidades rurales sin acceso al crédito y con menores opciones de desarrollo, a partir de proyectos comunitarios de integración económica apoyado mediante subsidios asociados a crédito otorgado por la FinRural.

DISEÑO

El Programa contribuye al logro de los objetivos estratégicos de FinRural. El propósito del Programa está vinculado con el Programa Sectorial y el objetivo sectorial del Programa está vinculado con el Programa Nacional de Desarrollo (PND). Existe cierta correspondencia entre las ROP y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); se cuenta con un padrón de beneficiarios y las metas de los indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida e impulsan el desempeño. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa no está claramente identificado. No existe un diagnóstico adecuado del problema que atiende el Programa, lo que impide contar con una justificación teórica o empírica que sustente la intervención del Programa. Asimismo, no hay vinculación del Programa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Además, las poblaciones, potencial y objetivo, no están cuantificadas. Se cuenta con la cuantificación de la población potencial y objetivo para el otorgamiento de crédito. FinRural se basa en el VII Censo Agropecuario y Forestal de 2007 para estimar el universo de unidades de producción rural que no tienen crédito.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa recolecta en el tiempo información de los apoyos dados a los beneficiarios e información para monitorear su desempeño de manera oportuna, confiable y actualizada. La unidad responsable del Programa no cuenta con un plan estratégico por Programa, resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, que contemple el mediano y largo plazo, no cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos y no recolecta información socioeconómica de beneficiarios y no beneficiarios.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con metas de cobertura anual con un horizonte de mediano plazo. Sin embargo, la población objetivo no está cuantificada por lo que no es posible cuantificar la cobertura del Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene procedimientos adecuados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes. Además tiene mecanismos documentados para verificar dicho procedimiento. Los procedimientos del Programa para la selección de beneficiarios, para el otorgamiento de apoyos y sus respectivos mecanismos de verificación, están contenidos en el documento normativo. Estos procedimientos están estandarizados y son difundidos públicamente en su página electrónica. Las aplicaciones informáticas cuentan con información confiable y con mecanismos adecuados de transparencia y rendición de cuentas. La mayoría de los indicadores de desempeño cumplen con sus metas anuales y en algunos casos el porcentaje de avance es superior a 100. El Programa no cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y no cuantifica ni desglosa los gastos en los que se incurre para generar los componentes.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos adecuados y representativos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. A su vez, el Programa no cuenta con evaluaciones de impacto en donde se compare un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD F030

NOMBRE DEL PROGRAMA: REDUCCIÓN DE COSTOS DE ACCESO AL CRÉDITO (PRCAC)

El PRCAC es uno de los cuatro programas presupuestales sujetos a Reglas de Operación (ROP) a cargo de la Financiera Rural (FinRural). Tiene dos objetivos: a) Otorgar Apoyos a Productores preferentemente de bajos ingresos, Empresas Rurales, Intermediarios Financieros Rurales y Entidades Dispensoras de Crédito acreditados por parte de la FinRural, en los costos asociados con el acceso al crédito, contratación, administración de créditos y riesgos, así como tratamientos de cartera derivados de los efectos provocados por un desastre natural. b) Apoyar con recursos a Intermediarios Financieros Rurales y Entidades Dispensoras de Crédito que otorguen financiamiento a clientes que accedan por primera vez a un financiamiento que no cuenten con antecedentes crediticios en los sistemas de información crediticia, excepto de casas comerciales y/o de servicios.

DISEÑO

El Programa contribuye al logro de los objetivos estratégicos de FinRural. El propósito del Programa está vinculado con el Programa Sectorial y el objetivo sectorial del Programa está vinculado con el Programa Nacional de Desarrollo (PND). Existe cierta correspondencia entre las ROP y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Se cuenta con un padrón de beneficiarios, y las metas de los indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida e impulsan el desempeño. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa no está claramente identificado y no existe un diagnóstico adecuado del problema que atiende el Programa, lo que impide contar con una justificación teórica o empírica que sustente la intervención del Programa. Asimismo, no hay vinculación del Programa con los Objetivos de

Desarrollo del Milenio (ODM). Además, las poblaciones, potencial y objetivo, no están cuantificadas. Se cuenta con la cuantificación de la población potencial y objetivo para el otorgamiento de crédito. FinRural se basa en el VII Censo Agropecuario y Forestal de 2007 para estimar el universo de unidades de producción rural que no tienen crédito.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa recolecta en el tiempo información de los apoyos dados a los beneficiarios. Además, recolecta información para monitorear su desempeño de manera oportuna, confiable y actualizada. El Programa no cuenta con un plan estratégico de acciones, resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, que contemple el mediano y largo plazo, no cuenta con planes de trabajo anuales publicados para alcanzar sus objetivos y no recolecta información socioeconómica de beneficiarios y no beneficiarios.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con metas de cobertura anual con un horizonte de mediano plazo. La población objetivo no está cuantificada por lo que no es posible cuantificar la cobertura del Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene procedimientos adecuados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes. Además tiene mecanismos documentados para verificar dicho procedimiento. Los procedimientos del Programa para la selección de beneficiarios, para el otorgamiento de apoyos y sus respectivos mecanismos de verificación, están contenidos en el documento normativo. Estos procedimientos están estandarizados y son difundidos públicamente en su página electrónica. Las aplicaciones informáticas cuentan con información confiable y con mecanismos adecuados de transparencia y rendición de cuentas. El Programa no cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y no cuantifica ni desglosa los gastos en los que se incurre para generar los componentes.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos adecuados y representativos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. A su vez, el Programa no cuenta con evaluaciones de impacto en donde se compare un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S001

NOMBRE DEL PROGRAMA: SUBSIDIO A LA PRIMA DEL SEGURO AGROPECUARIO (PSPSA)

El PSPSA contribuye a la constitución de un sistema nacional de administración de riesgos y a la ampliación de la cobertura e incorporación de nuevos segmentos de productores al seguro agropecuario. El cumplimiento del objetivo del Programa se hace mediante las siguientes acciones: i) apoyar a los productores agropecuarios para reducir el costo de las primas que pagan en los seguros agropecuarios que contraten; ii) fomentar la participación de los sectores social y privado en el aseguramiento agropecuario; y iii) impulsar el desarrollo y consolidación de los mecanismos de prevención y protección de los productores agropecuarios a nivel nacional, ante los riesgos que enfrenta su actividad.

DISEÑO

El Programa se caracteriza por un correcto diagnóstico del problema; por la confiabilidad de su padrón de beneficiarios; y por una clara definición de las características de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y del fin, propósito, componentes y actividades. Por otro lado, destaca la ausencia de evidencia internacional sobre los efectos de programas similares en otros contextos; la falta de una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo; y la carencia de información socioeconómica de los beneficiarios. En general, las oportunidades recomendadas son: 1) Realizar un diagnóstico del problema específico que atiende el Programa, que incluya las causas de la problemática; 2) Mejorar la calidad de la información del Programa disponible al público y evaluar la posibilidad de hacer un mayor uso de la información del Programa para documentar resultados relacionados al fin y al propósito empleando otras metodologías para elaborar estudios o evaluaciones que no sean de impacto o que muestren el impacto de programas similares; 3) Llevar a

cabo evaluaciones de impacto, lo cual requiere de información adecuada. Aunque para su operación el PSPSA no necesita la información sobre de las características socioeconómicas de los beneficiarios y a pesar de que ésta es recabada por las aseguradas, contar con ella podría servir para elaborar una evaluación de impacto; 4) Construir indicadores que midan el avance a partir del número de productores, ya sean personas físicas o morales, que resultan beneficiados en cada ejercicio fiscal. Ello ampliaría la forma de documentar los resultados del Programa al incluir en éstos no sólo a las hectáreas o unidades, sino al número productores beneficiados.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PSPSA se caracteriza por atender todos los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) y por la calidad de la información recolectada para monitorear el desempeño del Programa. Sin embargo, en los protocolos de atención a los ASM no se especifican los agentes involucrados en la atención de las recomendaciones de evaluaciones externa y, como se mencionó, falta información socioeconómica de beneficiarios, así como de no beneficiarios. Pese a lo anterior, se considera una fortaleza en la planeación del Programa la confiabilidad del padrón de beneficiarios. En las reuniones con responsables del Programa, éstos indicaron que en el PSPSA hay documentos formales de planeación de las actividades de corto, mediano y largo plazo; sin embargo el equipo evaluador no encontró la evidencia correspondiente, por lo que se recomienda que haya acceso a la misma.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PSPSA carece de una estrategia de cobertura y el Programa no cuantifica la población potencial, lo cual impide analizar avances en la convergencia de cobertura de la población objetivo.

OPERACIÓN

El PSPSA se caracteriza por contar con un sistema informático estandarizado y confiable, con el cual se realizan, de manera sistematizada y estandarizada, los procedimientos para: recibir y verificar las solicitudes de apoyo, para seleccionar a los beneficiarios y verificar dicha

selección, y para entregar el subsidio y verificar la entrega. Dicho sistema es transparente en cuanto a la información que proporciona relativa al Programa. El PSPSA no dispone de información desglosada de los gastos en los que incurre.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Hay ausencia de un instrumento para medir el grado de satisfacción de la población atendida; la cual no es necesariamente atribuible al Programa ya que tal medición debería hacerse por los aseguradores, pues el PSPSA no atiende directamente a los productores.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa muestra resultados positivos documentados a nivel de propósito y no cuenta con mecanismos para documentar hallazgos con relación al fin y al propósito distintos a los indicadores expuestos en la MIR. Se considera como una debilidad que no se empleen otras metodologías para documentar resultados a nivel de fin y propósito (como pudieran ser estudios o evaluaciones que no sean de impacto, estudios o evaluaciones que muestren el impacto de programas similares o evaluaciones de impacto).

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S010

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO A LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

El Programa tiene como objetivo contribuir a la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas en las entidades federativas para lograr la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

DISEÑO

El Programa contribuye al cumplimiento del Eje 3, Objetivo 16 y estrategia 16.1 del Programa Nacional de Desarrollo (PND); del objetivo estratégico 1 del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) y de algunas de las Metas del Milenio.

No obstante que atiende un problema relevante, carece de un diagnóstico que defina claramente sus características y que además le permita definir con mayor precisión sus poblaciones objetivo, potencial y atendida. Cabe señalar que dicho diagnóstico está programado realizarse en este 2012, lo cual representa la oportunidad de contar además con información que permita establecer con precisión el avance en cuanto a cobertura del Programa y contar con elementos para una justificación teórica y empírica sobre el tipo de intervención que encarna el mismo. Dicho diagnóstico también contribuirá a subsanar la falta de correspondencia existente en un aspecto medular de su planteamiento rector, el cual se expresa en que los objetivos establecidos en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no se encuentren totalmente expresados en sus Reglas de Operación (ROP).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa utiliza de manera sistemática los Informes de evaluaciones externas, a fin de mejorar su gestión y resultados, involucrando consensuadamente actores de la planeación y/ evaluación. Actualmente está en proceso de solventar en tiempo y forma lo referente a los Mecanismos para los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de los informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal (APF). Es importante señalar que la unidad responsable de impulsar este proyecto institucional no cuenta con un procedimiento establecido para realizar la planeación estratégica, donde se fijen los objetivos a alcanzar en el mediano y largo plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Pese a que el Programa formalmente cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, al existir problemas de definición de la población potencial, la cual no se corresponde enteramente con la población objetivo, dicha estrategia no conduce a la atención de la población potencial. Por lo que se recomienda que al tiempo que se redefinen ambas poblaciones junto con la atendida en el señalado diagnóstico, también lo sea la estrategia de cobertura a fin de que, efectivamente, fije los términos en los que se irá atendiendo al sector que padece el problema y que es susceptible de ser apoyado por el Programa.

OPERACIÓN

El Programa obtiene buenos resultados en las metas de los indicadores de actividades, componentes y propósito, cuenta con procedimientos claros, estandarizados y que son difundidos públicamente, para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, así como para su selección y entrega de apoyos, todo lo cual da mayores elementos de transparencia y certeza a las instancias que participan por los apoyos del Programa. A partir de este año el Programa cuenta con un sistema informático que le permite verificar diversos procedimientos que resultan clave para dar plena certeza a la participación de las instancias susceptibles de apoyo. Específicamente, le permite verificar la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo; la selección de los proyectos; dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y permite sistematizar información referente a diversos procedimientos o mecanismos relativos a su operación, como la demanda de apoyos, la selección de proyectos, el otorgamiento de apoyos, la ejecución de acciones y el seguimiento a las mismas.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No se tiene evidencia de que el Programa cuente con instrumentos orientados a medir el grado de satisfacción de dicha población.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Un logro del Programa es que documenta sus resultados a nivel de fin y de propósito con indicadores de la MIR. No obstante, no se cuenta con valoraciones sobre el alcance de resultados más allá del logro de las metas anuales, pues las evaluaciones externas practicadas al Programa a la fecha no contienen hallazgos relacionados con el fin y el propósito del Programa. Tampoco se cuenta con información de estudios o evaluaciones, nacionales o internacionales, que muestren el impacto de este Programa o de otros similares. Esto se entiende dado el corto tiempo que tiene de implementado el Programa, y de hecho, en los años que tiene de vigencia le han sido practicadas tres evaluaciones: una de diseño, otra específica de desempeño y la presente, relativa a su consistencia y resultados.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S172

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO A LOS FONDOS DE ASEGURAMIENTO AGROPECUARIO (PAFAA)

El PAFAA contribuye a la constitución de un sistema nacional de administración de riesgos y la ampliación de la cobertura e incorporación de nuevos segmentos de productores al seguro agropecuario. El objetivo del Programa es ampliar la capacidad de los Fondos y Organismos Integradores para cumplir con sus obligaciones de acuerdo con la Ley de Fondos mediante: (i) complementar los gastos de administración y de operación a fin de que mejoren su capacidad de autogestión y la calidad de los servicios que ofrecen a sus socios y sus afiliados; (ii) apoyar el costo de profesionalización de los Fondos y Organismos Integradores.

DISEÑO

Los factores que favorecen este apartado son que el PAFAA cuenta con información que le permite conocer quiénes reciben los apoyos, dicha información está sistematizada, incluye una clave de identificación única para cada beneficiario y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización; que el PAFAA cuenta con definición y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida; la identificación del fin, propósito, componentes y actividades; y la especificación de los indicadores y las metas. El factor que menos favorece este apartado es que el PAFAA no cuenta con un árbol del problema. En general, se reconocen como oportunidades el realizar un diagnóstico del problema -específico para el Programa-, que incluya las causas de la problemática que se desea atacar; la posibilidad de hacer un mayor uso de la información del Programa para documentar hallazgos relacionados al fin y al propósito distintos a los que se reportan en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); y la posibilidad para mejorar la calidad de la información disponible al público. Se considera una amenaza en el diseño la forma de fijar las metas del Programa, las cuales dependen de los presupuestos anuales; y como ocurre con todos los programas con presupuestos anuales a nivel federal, la planeación de mediano y largo plazo es complicada. Resulta relevante en términos de política pública el generar documentos de planeación más allá del corto plazo.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

En cuanto a la planeación y orientación a resultados los factores que favorecen este apartado son la atención a todos los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); y la calidad de la información recolectada para monitorear el desempeño del Programa. Los factores que no favorecen la planeación y orientación a resultados son la carencia de documentos de planeación de corto, mediano y largo plazo. Se considera una fortaleza en la planeación del Programa la confiabilidad del padrón de beneficiarios. Es una oportunidad, la formalización en documentos de planeación las actividades de corto, mediano y largo plazo, que ya se hacen pero de las cuales no existe evidencia.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El factor que contribuye positivamente en esta área es que el PAFAA cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo. El factor que no contribuye es que el PAFAA no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a la población objetivo.

OPERACIÓN

Los factores que contribuyeron positivamente son los procedimientos para recibir y verificar las solicitudes de apoyo; los procedimientos para seleccionar a los beneficiarios y para verificar dicha selección; el procedimiento para entregar los apoyos; las características del sistema informático; y la transparencia en la información relativa al Programa. Los factores que no favorecen son la limitada información desglosada de los gastos en los que incurre el Programa. Se consideran fortalezas la confiabilidad del Conjunto de Aplicaciones informáticas en Excel para la Operación y Control de Apoyos (SOCA) por incluir la mayor cantidad de procesos posibles en el sistema informático, y la transparencia en la información que el Programa hace pública. Se considera una amenaza para la operación del Programa la incertidumbre respecto al presupuesto que se ejercerá cada año.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No existe un instrumento para medir el grado de satisfacción de la población atendida; esta carencia se señala como una debilidad del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los factores que contribuyen favorablemente a este apartado son los resultados positivos documentados a nivel de propósito. En cambio, el factor que no favorece es la ausencia de mecanismos para documentar hallazgos con relación al fin y al propósito distintos a los indicadores de la MIR, ya que también podrían documentarse con evaluaciones externas, al respecto sigue pendiente la Evaluación de Seguimiento de Beneficiarios.

PAE 2011 **RAMO 06 SHCP** **MODALIDAD S178**
NOMBRE DEL PROGRAMA: ALBERGUES ESCOLARES INDÍGENAS (PAEI)

DISEÑO

El Programa presenta una alineación consistente entre sus objetivos y el Programa Especial de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), denominado Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI) 2009-2012; se encuentra alienado, con los ejes y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012; además, su Propósito es coincidente y contribuye al cumplimiento de las Metas del Milenio. Una de las principales deficiencias del PAEI, es la ausencia de un correcto, adecuado, y metodológicamente robusto desarrollo del diseño conceptual y operativo, el cual permea todos y cada uno de los documentos normativos del Programa. A pesar de la elaboración de documentos metodológicos, conceptuales y de diagnóstico, el PAEI no ha logrado consolidar este ejercicio, por lo que tendrá que revisar los documentos básicos que dan soporte metodológico a la intervención, como son: el Árbol de Problemas, el Árbol de Soluciones y el Diagnóstico (causas, efectos y fortalezas del problema; las tendencias y proyecciones; la identificación de incidencia geográfica; ubicación en mapas, etc.). La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2011 del PAEI, refleja justamente la

falta del desarrollo del diseño conceptual y operativo; a pesar de que año con año el Programa ha recibido asesorías y ha desarrollado varios ejercicios para mejorar la MIR, no logra identificar con claridad los factores críticos de sus Resúmenes Narrativos.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta aún con un Plan Estratégico, por lo que deberá desarrollar un ejercicio de planeación institucionalizado, que contemple el mediano y largo plazo; que establezca los resultados que quiere alcanzar el Programa (propósito y fin actualizados) y que además, cuente con indicadores claros y relevantes que puedan medir el avance de los resultados del PAEI. Tampoco cuenta con una normatividad que ayude a definir en tiempo y forma, el desarrollo de los planes anuales de trabajo a nivel central y estatal, producto de ejercicios de planeación.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una clara estrategia de cobertura, la cual estará definitivamente sujeta a la capacidad de atención de los Albergues Escolares Indígenas y los Albergues y Comedores Comunitarios Indígenas; el tema financiero resulta relevante, ya que en buena medida determina año con año, la capacidad de atención del PAEI. Llama la atención que el presupuesto no es consistente con las necesidades del Programa; específicamente en los temas relacionados con el mantenimiento de las instalaciones, los comedores, los apoyos en materiales y equipos, capacitación, etc. De nueva cuenta se presenta un problema metodológico, porque ante la falta de una clara definición de las poblaciones potencial y objetivo, resulta aún más complejo el desarrollo de una adecuada estrategia.

OPERACIÓN

Es importante subrayar la experiencia operativa del Programa, dado que concentra la mayor parte del proceso en el Sistema de Información Albergues Escolares Indígenas (SIAEI); de esta forma, cumple con la normatividad vigente. Quizá, existen dos espacios de oportunidad en

este sentido; concentrar todos los procesos en su totalidad en el sistema y hacer públicos los reportes de los apoyos que reciben los beneficiarios.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa actualmente cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida; hasta el momento de redactar este texto, tan sólo se contó con tres cuestionarios que no son metodológicamente robustos y, una presentación en Power Point, la cual contiene resultados parciales de la encuesta de satisfacción aplicada a la población atendida del PAEI en el 2011, en cinco estados de la República: Sonora, San Luis Potosí, Hidalgo, Oaxaca y Guerrero. Sin los Anexos Metodológicos, ni los Resultados Finales, no será posible definir si los resultados de las encuestas son representativas o no.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

En ninguna de las evaluaciones siete evaluaciones anteriores se ha elaborado un estudio de impacto del PAEI; esto quiere decir, que hasta el momento no se tiene referencia de que el indicador de fin de la MIR del PAEI haya sido cuantificado. Llama la atención que en las Reglas de Operación (ROP) 2012 del Programa, ya no aparezca el indicador de fin que si estaba en la MIR y ROP 2011, el cual observaba una medición sexenal. A nivel de propósito, si se cuenta con mediciones de los indicadores; estos son anuales y se han concentrado básicamente en contabilizar el número de beneficiarios atendidos y el número de los beneficiarios que han concluido sus ciclos escolares. El problema de nueva cuenta, es la selección de los factores críticos de los Resúmenes Narrativos de la MIR, que no han logrado una clara definición metodológica.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S179

NOMBRE DEL PROGRAMA: INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (PIBAI)

El PIBAI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), financia, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, obras de infraestructura básica para que las localidades indígenas superen su aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos.

DISEÑO

La población potencial definida por el Programa, “personas de las localidades que tengan al menos el 40% de sus habitantes identificados como indígenas (o reconocidas como tales en las legislaciones locales); rezago en infraestructura básica; alta y muy alta marginación, y entre 50 y 15 mil habitantes” no es consistente con el enunciado del problema ya que es posible que comunidades con niveles relativamente bajos de marginación también puedan registrar el problema. Los criterios de focalización deben corresponder a la población objetivo y no a la potencial. Todos los indicadores de fin, propósito componentes y actividades cuentan con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas sexenales y comportamiento.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un Plan estratégico que contenga una planeación de mediano y largo plazos. Tampoco tiene planes de trabajo anuales presentados en un documento aprobado formalmente. La falta de planes se debe, en parte, a la carencia de lineamientos normativos para su elaboración que establezcan responsables, sus contenidos y atributos, horizonte de planeación, criterios para realizarla y plazos de actualización. Para definir acciones que mejoren su gestión o resultados, el PIBAI utiliza informes de las evaluaciones externas. Se ha cumplido al 100% con el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Para monitorear su gestión, el PIBAI cuenta con una base de datos de las obras que se desarrollan en el año vigente, derivada del Sistema de Registro y Gestión de los Proyectos y del Sistema de Gestión (OMI o Tablero de Control), que proporciona información actualizada sobre número de beneficiarios atendidos por localidad, tipo de obra que se lleva a cabo, tiempo estimado de ejecución, metas y avance físico del proyecto, entre otras variables. En correspondencia con su falta de planeación estratégica, el PIBAI carece de una estrategia de cobertura documentada que establezca metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazos y plantee las acciones que se llevarán a cabo para lograrlas, señalando los recursos requeridos para ello. Actualmente, se considera únicamente el corto plazo ya que las metas se programan anualmente. La focalización del Programa es muy pertinente, identificando claramente las propuestas que corresponden a su población objetivo, ya que los solicitantes de apoyo deben demostrar que los proyectos están ubicados dentro de alguna de las localidades elegibles que el PIBAI determina y publica cada año.

OPERACIÓN

Los procesos clave del Programa están sistematizados, estandarizados, y documentados. Estos procesos incluyen formatos específicos, son consistentes con la población objetivo y son conocidos por los operadores del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Existen mecanismos normados, estandarizados y sistematizados para verificar la transferencia de los subsidios y el seguimiento a la ejecución de obras. En cambio, no hay mecanismos documentados que permita verificar el procedimiento de registro, recepción y trámite de las solicitudes de apoyo. Si bien el Acta de Entrega-Recepción incluye la confirmación por parte de las contralorías sociales de que al entregarse la obra cumple con las características especificadas en sus respectivos proyectos ejecutivos, el PIBAI no cuenta con instrumentos para conocer de manera sistemática el grado de satisfacción de los usuarios de dichas obras en períodos posteriores a la entrega.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los avances en los indicadores que miden el propósito son positivos, aunque aún no se cuenta con la medición de los indicadores de fin, referentes al porcentaje de población que dispone de cada uno de los distintos tipos de obra que entrega el Programa. Además, todavía no se ha realizado una evaluación de impacto que mida los avances en indicadores estratégicos, en particular los que captan la utilización de las obras y sus efectos en la calidad de vida; si bien ya se cuenta con el análisis de factibilidad para llevarla a cabo, el inicio de dicha evaluación está pendiente.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S180

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDOS REGIONALES INDÍGENAS (PFRI)

El PFRI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), su principal objetivo es atender la problemática del difícil acceso a recursos económicos para el desarrollo de proyectos productivos que enfrenta la población indígena. Está dirigido a productores indígenas organizados para la ejecución de proyectos que contribuyan a incrementar el valor de sus recursos y sus niveles de organización. Los recursos del Programa se entregan a los Fondos Regionales Indígenas, quienes a su vez los transfieren a las organizaciones de productores que se encuentren integradas.

DISEÑO

Si bien el problema está claramente definido, el PFRI no cuenta con un diagnóstico específico que permita conocer sus causas, efectos y características, por lo que se recomienda realizar un diagnóstico que profundice en las restricciones de los productores y productoras indígenas para acceder a recursos para inversión productiva. El diseño del PFRI es adecuado, sus objetivos de fin: "Contribuir a mejorar las condiciones económicas de la población indígena asociada a los Fondos Regionales Indígenas" y de propósito "Población indígena asociada a los fondos regionales, incrementa sus ingresos" se alinean a los objetivos del Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas: "Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través del reforzamiento presupuestal, la ampliación de la cobertura y la adecuación

cultural de los programas y acciones sectoriales” y a los objetivos del Plan Nacional de desarrollo 2007-2012. La población potencial del PFRI son los indígenas mayores de 18 años y la población objetivo los indígenas mayores de 18 años, que habiten en localidades con población indígena mayor al 40%, grado de marginación medio, alto o muy alto, grado de rezago social medio, alto o muy alto, que pertenezcan o conformen una organización productiva y estén integrados a un Fondo Regional Indígena.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PFRI no tiene planeación de corto, mediano y largo plazos, sus objetivos tiene metas anuales. La CDI cuenta con el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012. Dicho Programa no incorpora los indicadores de fin y propósito del PFRI. Por lo que se recomienda elaborar el Programa Estratégico del PFRI.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los aspectos básicos de una estrategia de cobertura y focalización están incluidos en las Reglas de Operación (ROP), sin embargo, aspectos importantes relacionados con criterios de focalización y priorización están en diversos documentos del PFRI. Se recomienda integrar en un documento los elementos básicos de cobertura y focalización.

OPERACIÓN

Los procesos del PFRI están bien establecidos, se cuenta con información sistematizada y confiable para dar seguimiento al desarrollo de los procedimientos y la ejecución de las actividades, así como para conocer sus resultados. Los resultados en la gestión medidos en los indicadores de componentes y actividades son satisfactorios. Sin embargo, el PFRI enfrenta dificultades severas con relación a los escasos recursos humanos y presupuestales y a la falta de planeación que limita la posibilidad de establecer prioridades para optimizar los recursos disponibles.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El PFRI levanta una encuesta sobre los cambios en los ingresos de los beneficiarios y su percepción sobre los servicios que proporciona, sin embargo, esta encuesta es aplicada por personal de la propia CDI por lo que las respuestas podrían ser inducidas.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Como se ha señalado, la medición de resultados a nivel de fin y propósito se hace con información generada mediante una encuesta a beneficiarios cuyas respuestas pueden estar inducidas. No se ha encontrado documentación sobre evaluaciones que muestren impacto de programas similares y no se encuentra evidencia de que se hayan realizado estudios en donde se comparen grupos similares, unos beneficiados por el Programa y otros sin el beneficio del Programa. Esto puede deberse a que no existan programas similares y no a que el Programa no los conozca.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S181

NOMBRE DEL PROGRAMA: ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDÍGENAS (POPMI)

El POMPI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), desarrolla acciones de política pública que contribuyan a superar las condiciones de rezago y exclusión social que enfrentan las mujeres indígenas: desnutrición, menor acceso a la educación y la salud, discriminación y violencia de género.

DISEÑO

El Programa identifica claramente el problema social al que va dirigido; se alinea a los principales ejes rectores de la política social orientada a los pueblos y comunidades indígenas; y se correlaciona aceptablemente con el cumplimiento de compromisos internacionales especialmente los Objetivos del Milenio. Una de sus debilidades es la carencia de un diagnóstico y correlativa línea de base con perspectiva de género, que haga posible un ejercicio de planeación estratégica de largo plazo y posibilite con ello la determinación de indicadores, metas, estrategias y

programas de trabajo detallados para alcanzar resultados esperados. El Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) coherente.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con directrices que norman y orientan sus labores de planeación para mediano y corto plazos, lo que les permite disponer de insumos fundamentales para fijar sus expectativas mismas que precisa a través de su MIR. Por otra parte, en cumplimiento de la normatividad que regula los procesos de evaluación externa, el Programa dispone y utiliza la información derivada de estos últimos, como uno de los insumos que han sustentado las adecuaciones a su normatividad, instrumentos de planeación y de medición de resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene un avance eficiente con un incremento de 65.29% en su población atendida entre 2008 y 2011 pero aún es insuficiente en relación a su población potencial, por lo que es recomendable se refuercen los procesos de coordinación y concertación para mejorar su impacto. Empero, no se contemplan metas de cobertura de mediano y largo plazo, por la deficiencia diagnóstica aludida. Su focalización es certera, dirigida a mujeres indígenas mayores de edad o menores emancipadas que habiten localidades con población indígena mayor al 40%, se realiza con base en criterios normativos e información proveniente de fuentes oficiales, ha logrado llegar a la población que deseaba atender.

OPERACIÓN

El Programa descansa su operación en una red de promotoras indígenas capacitadas, además de ser bilingües y de tener un compromiso que va más allá de su responsabilidad laboral. A partir del crecimiento en el número de las promotoras indígenas, sería importante tener una estrategia de capacitación, además de la correspondiente a la normatividad, que permita diferenciar la atención dependiendo de las características de las zonas, proyectos y de las beneficiarias. En función de la ampliación de la cobertura, presupuesto y promotoras indígenas,

se podría reforzar la atención en otras localidades que son elegibles, reproduciendo esquemas de proyectos exitosos, a través de eventos comandados por los grupos que los desarrollaron.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En lo que respecta a la satisfacción social se podría concluir que el Programa dispone de instrumentos que permiten conocer algunos aspectos relacionados con la percepción de las beneficiarias acerca de los apoyos que reciben, Sin embargo estos no están articulados entre sí, ni están diseñados ex profeso para medir periódicamente la percepción social, lo cual contrasta con su expectativa de fomento a la participación organizada y activa de grupos de beneficiarias. Sería conveniente diseñar, un modelo de medición de la satisfacción social de las beneficiarias, que considere la expectativa social previa de las posibles beneficiarias, como uno de los factores que determinan la satisfacción social, precisando criterios o determinantes y escalas de valoración.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa aplica mecanismos y procedimientos estandarizados para medir el logro de sus fines, propósitos, componentes y actividades, los cuales precisa a través de su MIR y les da seguimiento a partir de las fichas técnicas correspondientes. Los resultados de sus metas e indicadores precisan un comportamiento eficaz; sin embargo estos están en relación directa a los recursos presupuestales que le son asignados, lo cual ha determinado que aún la cobertura por atender sea muy amplia.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S182

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOCIÓN DE CONVENIOS EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA (PCMJ)

El PCMJ es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el problema que aborda es el acceso de las comunidades y pueblos indígenas al conocimiento y ejercicio de derechos individuales y colectivos.

DISEÑO

Cuenta con la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) a través de la cual ha mejorado su diseño y lógica interna. Carece de un diagnóstico y correlativa línea de base, que haga posible un ejercicio de planeación estratégica de largo plazo y posibilite con ello la determinación de indicadores, metas, estrategias y programas de trabajo detallados para alcanzar resultados esperados. Su diseño no está alineado con las políticas normativas de transversalidad de género. Se debe realizar un diagnóstico que entre otras cuestiones permita identificar principales necesidades de acceso y ejercicio pleno de los derechos en un marco de compaginación de derechos humanos individuales universales con los derechos colectivos de sociedades indígenas culturalmente diferenciadas en el país, prioridades, zonificaciones, etc. Este resulta indispensable para partir de bases conceptuales y empíricas (línea de base).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa se encuentra justificado y plenamente alineado de acuerdo con los objetivos, ejes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y del Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009- 2012. Dispone y aplica procedimientos estandarizados en los cuales precisa su perspectiva de acción anual, sus metas y los resultados esperados, sin embargo no permite una precisión y priorización desde la perspectiva territorial. El proceso de planeación que guía la instrumentación del Programa, es insuficiente para determinar y orientar las estrategias específicas de acción, de acuerdo a cada realidad y espacio en los cuales el PPCMJ tiene presencia, lo cual contribuya a obtener resultados mesurables que contrasten con la situación origen con la modificada, y permitan valorar los resultados y posibles impactos.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene definidos algunos criterios de focalización relacionados con etnicidad, regionalización y operativa por atender necesidades relacionadas con promoción de derechos y formalización de organizaciones. Un elemento fundamental que se debe incorporar es el de rezagos de conocimiento y acceso a la justicia, por etnia, materias y estimaciones de necesidades de grupos o núcleos para formalizar organizaciones; permitiría focalizar eficientemente al Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene una coherencia lógica que permite que en cada fase de su proceso operativo resalte la transparencia con la que se realizan las acciones, no obstante aún le falta reconsiderar algunos aspectos que por su importancia tendrían que resolverse de manera inmediata, tales como acotar la cobertura de la población objetivo y automatizar las bases de datos con las que cuenta para disponer de una información mejor sistematizada y más confiable.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se cuenta con un instrumento para medir la satisfacción social de los usuarios de los apoyos que éste otorga, que le arroja información acerca de la opinión que tienen, fundamentalmente sus ejecutores (organizaciones sociales), sin embargo éste no considera en forma preponderante a la población potencial y objetivo. En este sentido, sería importante que la unidad administrativa responsable del Programa, diseñe un instrumento de medición de la satisfacción social, dirigido a su población objetivo, que incluya expectativas sociales, determinantes de la satisfacción social, criterios para su medición y escalas de valoración.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa aplica de manera periódica y sistemática procedimientos que le permiten conocer el comportamiento de sus distintos indicadores a nivel de fin, propósito, componentes y actividades, derivado de lo cual mide sus resultados. Asimismo, sus resultados a nivel de fin y de propósito muestran en promedio un comportamiento favorable en los últimos tres años. Es conveniente incorporar elementos cualitativos para complementar esta valoración.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S183

NOMBRE DEL PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS (PROFEDECI)

El PROFEDECI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), es un Programa de gran importancia debido a que pretende resolver la problemática de interés nacional del proceso de debilitamiento y pérdida del patrimonio cultural de pueblos y comunidades indígenas del país.

DISEÑO

Su población potencial y objetivos están claramente definidas y cuentan con una metodología para su estimación, la cual consideramos no es adecuada por presentar inconsistencias con la definición. El propósito del Programa está vinculado a los objetivos del Programa institucional así como a algunos de los objetivos de Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Además, el Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) bien estructurada, sus indicadores de propósito, componente y actividad cumplen con las características deseadas. No obstante, su indicador de fin no es claro ni relevante ya que establece sus metas a partir del presupuesto asignado y del monto promedio por proyecto observado en ejercicios anteriores, razón por la cual no todas sus metas están orientadas al desempeño.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con una planeación estratégica a partir de sus MIR y con los Modelos de Atención Diferenciada (MAD) estatales, los cuales actualiza anualmente y establecen los objetivos, estrategias y acciones a cumplir a corto, mediano y largo plazo (uno, tres y seis años respectivamente). También incorporan indicadores que permiten verificar cualitativa y cuantitativamente los resultados obtenidos y un Programa de trabajo anual. Es recomendable que el Programa integre, a partir de los MAD, un documento nacional en el que se establezcan claramente los resultados que se pretenden alcanzar a corto, mediano y largo plazo, y elabore indicadores que permitan medir el avance en el logro de resultados. Además, el Programa, para monitorear su desempeño y mejorar sus resultados, recolecta información oportuna y

confiable y ha atendido un alto porcentaje de los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones externas que se le han llevado a cabo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Si bien el Programa tiene definida a su población potencial y objetivo, tiene una baja cobertura se debe a la inconsistencia que existe entre la definición de estas poblaciones y su cuantificación. Esto provoca que la contribución del Programa a su fin y propósito sea poco significativa.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos definidos, estandarizados y públicos para la recepción de solicitudes, selección de proyectos, otorgamiento de apoyos y ejecución y conclusión de los proyectos apoyados. Solamente el registro, recepción y trámite de solicitudes no cuenta con mecanismos documentados para su verificación. Cuenta con un padrón de beneficiarios que presenta información sobre las organizaciones beneficiarias como el nombre de estas, información específica de su representante, el monto otorgado y el proyecto a realizar. El Programa no cuenta con un sistema de información que permita integrar la información del PROFODECI que se genera a nivel nacional con la finalidad de agilizar los procesos de gestión y operación del Programa y permita monitorear su eficiencia. El principal problema al que se enfrenta el Programa es su reducida estructura organizativa tanto a nivel central como estatal y local, así como el bajo presupuesto para la operación.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

A partir de los resultados derivados de las evaluaciones externas de resultados y de procesos que se han realizado al Programa, se puede afirmar que las personas de las localidades beneficiadas con el apoyo a algún proyecto cultural manifiestan que el Programa ayuda a fortalecer su patrimonio cultural.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa no cuenta con evaluaciones de impacto que permitan medir los efectos y cambios producidos en la población a partir de la implementación del Programa. Ha efectuado evaluaciones de resultados, desempeño y procesos que le permiten identificar algunos hallazgos con relación a sus resultados de nivel propósito y fin. El Programa tiene planeado realizar una evaluación de impacto para 2013.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S184

NOMBRE DEL PROGRAMA: TURISMO ALTERNATIVO EN ZONAS INDÍGENAS (PTAZI)

El PTAZI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), busca resolver el “Aprovechamiento inadecuado de los atractivos naturales y culturales con potencial de desarrollo turístico en pueblos indígenas”, aunque no identifica y justifica que el indígena debe ser el agente económico que lleve a cabo este aprovechamiento.

DISEÑO

El Programa define a la población potencial como: “Los pueblos y comunidades indígenas que se ubican en los municipios y regiones con presencia indígena que, por su aptitud para el turismo de naturaleza y cultura, han sido seleccionadas para apoyar los proyectos con recursos del Programa”, lo que tendría que modificarse dado que la población potencial no se debe acotar únicamente a la que recibe el apoyo. Además no se cuantifica esta población. El Fin del PTAZI, “contribuir al desarrollo económico de la población indígena, mediante el aprovechamiento de su patrimonio natural y cultural”, corresponde al objetivo general de las Reglas de Operación (ROP), aunque éstas se refieren al desarrollo en general y no sólo económico. Por su parte, el Propósito del Programa, “sitios de turismo alternativo operados de manera sustentable por grupos indígenas organizados” no puede ser identificado de manera directa en las ROP del Programa, por lo que se debe estipular en las ROP el Propósito del Programa como un solo objetivo específico: “fomentar que grupos indígenas organizados operen de manera sustentable sitios de turismo alternativo”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

No se cuenta con un Plan estratégico de acción que contenga una planeación de mediano y largo plazos ni con planes de trabajo anuales. Tampoco existen lineamientos normativos para la elaboración de estos documentos que indiquen los procedimientos y contenidos mínimos que debe incluir.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura para su población objetivo porque sus metas dependen de las solicitudes recibidas y que sean aprobadas, que se convierte en su población a atender anualmente. Con el fin de permitir la valoración de los avances logrados en un horizonte de mediano plazo se requiere un documento que presente una estrategia de cobertura que indique cómo plantea atender a su población objetivo y que contenga: definición explícita de la población objetivo, plazo para reducir el problema falta de aprovechamiento del potencial turístico de las zonas indígenas, metas de cobertura anual con un horizonte de planeación de mediano plazo, frecuencia de medición y líneas de acción a seguir para lograr dichas metas.

OPERACIÓN

En general, los procedimientos clave del Programa están debidamente normados. El procedimiento de selección se encuentra estandarizado, sistematizado y documentado. El procedimiento para transferir los recursos se encuentra adecuadamente estandarizado y sistematizado en aplicaciones informáticas y cuenta con mecanismos de verificación normados. Además, la información contenida en los reportes de avances físicos y financieros y la memoria fotográfica durante la fase de ejecución y terminación del proyecto, le permiten al Programa dar seguimiento a las actividades de ejecución, revisando que se lleven a cabo de acuerdo a la normatividad establecida. La principal debilidad en el tema de operación es la falta de mecanismos específicos para verificar si el procedimiento de recepción, trámite y registro de las solicitudes se llevó a cabo correctamente.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa todavía no cuenta con instrumentos para conocer de manera sistemática el grado de satisfacción de sus beneficiarios. Desde su creación en 2007, el PTAZI ha carecido de este tipo de instrumentos aunque su antecedente, el Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas (PEZI), si aplicó un cuestionario a sus beneficiarios, que incluía un par de preguntas sobre su grado de satisfacción con el Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa no cuenta con evaluaciones de impacto, aunque ya lleva más de más cuatro años de operación. Por ello, se recomienda realizar una evaluación de impacto que mida los cambios al Programa en variables que capten el bienestar de los participantes en los proyectos apoyados, tales como horas laboradas, ingreso, consumo de bienes duraderos, etc.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S185

NOMBRE DEL PROGRAMA: COORDINACIÓN PARA EL APOYO A LA PRODUCCIÓN INDÍGENA (PROCAPI)

El PROFEDECI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), su objetivo general es “Mejorar los ingresos de la población indígena, incrementando la producción de las actividades económicas, mediante la instalación de proyectos productivos sustentables, surgidos con el consenso de los indígenas”.

DISEÑO

El PROCAPI tiene como fortalezas promover proyectos productivos regionales con base en una estrategia territorial, que busca la concurrencia de los tres órdenes de gobierno; dispone de una metodología que le permite identificar a la población indígena en el territorio nacional; busca que los proyectos surjan con el concurso de las propias comunidades indígenas, y tiene su justificación de existir, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), como en el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012 (PDPI).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Sus fortalezas son que cuenta con Manual de Procedimientos; Programa Operativo Anual; revisa continuamente su Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), y es evaluado desde el 2007, tanto por Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR), como las Evaluaciones Específicas del Desempeño (EED), lo que le permite ver si el Programa tiene lógica vertical y horizontal, si responde a problemas específicos de la población indígena y si atiende las observaciones que realizan las entidades evaluadoras.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Para la definición de su MIR, cuenta con definiciones metodológicas para identificar su Población Potencial y la problemática que enfrenta la población indígena. La disponibilidad de diagnósticos y metodologías le permitió al Programa elaborar las fichas técnicas de fin, propósito, componentes y actividades, lo que permite evaluar al Programa en su consistencia horizontal y vertical. Tiene el problema que están cuantificadas de la misma manera la Población Potencial y la Población Objetivo.

OPERACIÓN

El Programa dispone de Reglas de Operación (ROP), las cuales están accesibles al público en general (Población Objetivo, Instancias Ejecutoras, Unidades Administrativas Centrales y Foráneas); los procedimientos de ejecución de proyectos están estandarizados; el Acuerdo de coordinación con las instancias ejecutoras es un instrumento jurídico que permite formalizar las obligaciones y responsabilidades para la aplicación y comprobación de los recursos de los proyectos que se apoyan; cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de proyectos y sistemas de transparencia y rendición de cuentas; prioriza los proyectos productivos que consideren la recuperación de los recursos a través del Esquema de Capitalización de Apoyos –ECA– y, entre sus normas establece sanciones y responsabilidades.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En los últimos tres años se aplicó una encuesta, con una metodología adecuada que intenta medir la Percepción de Mejora de los Ingresos de los Beneficiarios del PROCAPI, indicador de medición trianual. Este Instrumento permitió identificar algunas características sociales y económicas de los beneficiarios del Programa en 2006, 2007 y 2008 y representa un acercamiento a la medición del fin. En materia de percepción de los beneficiarios sobre las acciones del Programa sólo cuenta con un reactivo para medir la satisfacción de la población atendida, lo que no es suficiente, por lo que se recomienda incluir una batería de preguntas sobre el tema.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Para medir sus resultados sólo cuenta con el seguimiento a los indicadores establecidos en la MIR, ya que no han realizado una evaluación de impacto que les permita medir el cumplimiento del fin.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S199

NOMBRE DEL PROGRAMA: SEGURO PARA CONTINGENCIAS CLIMATOLÓGICAS (PCC)

El Programa contribuye a la constitución de un sistema nacional de administración de riesgos y a la ampliación de la cobertura e incorporación de nuevos segmentos de productores al seguro agropecuario. El objetivo del Programa es incrementar la cobertura del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos, dentro de su componente Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (PPMR-DNAP) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) para proteger las desviaciones financieras que puedan presentarse debido a la ocurrencia de contingencias climatológicas que afecten a la actividad agropecuaria, y con el fin de fortalecer la constitución del sistema nacional de administración de riesgos, mediante la contratación del seguro catastrófico por parte de la SAGARPA en la mayor superficie agrícola y de agostadero posible.

DISEÑO

El Programa se caracteriza por un correcto diagnóstico del problema; por la confiabilidad del padrón de beneficiarios (que en este Programa son Estados y Municipios); la clara identificación del fin, propósito, componentes y actividades dentro de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), así como la especificación de los indicadores y las metas. Por otro lado, destaca la ausencia de la metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo, así como la falta de definición de la población potencial; la cual se entiende es similar a la población objetivo.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PCC se caracteriza atender todos los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); y por la calidad de la información recolectada para monitorear el desempeño del Programa. Sin embargo, la carencia de documentos de planeación estratégica y planes anuales de trabajo de corto, mediano y largo plazo repercute en la valoración final de la sección y del Programa en general. Pese a lo anterior, se considera una fortaleza en la planeación del Programa la confiabilidad del padrón de beneficiarios y el seguimiento del desempeño del Programa en los Informes Trimestrales, lo cuales son claros y oportunos. En las reuniones con responsables del Programa, éstos indicaron que en el PCC hay documentos formales de planeación de las actividades de corto, mediano y largo plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PCC carece de una estrategia de cobertura. Una característica que destaca del Programa es que por su forma de operar no cuantifica la población potencial, que podría ser considerada como estados y municipios. Dicha característica impide analizar avances en la convergencia de cobertura de la población objetivo.

OPERACIÓN

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El PCC se caracteriza por contar con un sistema informático estandarizado y confiable, donde se registran los estados y municipios atendidos por el Programa, así como las hectáreas y cultivos protegidos. Sin embargo por la forma de operar del Programa descrito en las Reglas de Operación (ROP) 2011, no es posible dar seguimiento a los apoyos otorgados porque esta es entregada a los estados y municipios, no a los productores. Derivado de lo anterior varias preguntas que se refieren a la recolección de información socioeconómica, seguimiento de las solicitudes y de entrega de apoyos no aplican para el Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa opera con estados y municipios por lo que no cuenta con información de los beneficiarios y por tanto tampoco con información socioeconómica

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa muestra resultados positivos documentados a nivel de propósito. Sin embargo, para documentar hallazgos con relación al fin y al propósito sólo se utilizan los indicadores expuestos en la MIR. Se considera importante emplear otras metodologías para documentar resultados a nivel de fin y propósito (como pudieran ser estudios o evaluaciones que no sean de impacto, estudios o evaluaciones que muestren el impacto de programas similares o evaluaciones de impacto).

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S229

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO A LAS POLÍTICAS MUNICIPALES DE IGUALDAD Y EQUIDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

DISEÑO

Su diseño tiene la consistencia necesaria para alcanzar sus objetivos, pues las actividades contempladas, los tipos de apoyos generados, la definición de la población objetivo así como los criterios de selección de los proyectos son consistentes con el logro del propósito y la

contribución al fin. El Programa cuenta asimismo con una base adecuada para dar seguimiento a su desempeño, pues cuenta con indicadores y metas cuantificables, monitoreables y claras. Adicionalmente existe coherencia entre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación (ROP), así como el Programa se encuentra alineado a la planeación nacional.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa muestra una adecuada práctica de utilización de los ejercicios de evaluación a los que se ha sometido, pues ha utilizado informes de evaluaciones externas para hacer modificaciones pertinentes que le han permitido adecuar su diseño. Sin embargo, una de las principales debilidades en materia de Planeación y Orientación a Resultados, es que muestra una gestión con escasa práctica en la planeación de sus acciones a corto, mediano y largo plazo, lo cual genera una dinámica de trabajo que puede limitar su potencial de incidencia. Esta situación se refleja en el hecho de que el Programa carece de un Plan Estratégico de mediano y largo plazo, así como en que cuenta con un Plan de Trabajo Anual que es insuficiente para orientar adecuadamente sus acciones en el corto plazo, pues no incluye objetivos, etapas y metas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Una debilidad del Programa es que no cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, por lo cual la distribución de recursos entre las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM) responde a la demanda y a la suficiencia de recursos, pero no a una estrategia institucional que responda a criterios definidos de priorización. Si bien es razonable el argumento de que la problemática de desigualdad de género es muy elevada en todo el país, está ampliamente documentado que la desigualdad por razones de género se entrecruza con otros factores de desigualdad y exclusión, lo cual provoca que aunque los factores asociados al género son las causas estructurales de la desigualdad entre mujeres y hombres, los efectos de la misma tienen intensidades e implicaciones diferentes entre distintos grupos sociales y territorios, así como es un hecho que los municipios tienen capacidades diferenciadas para hacer frente a las necesidades de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos claros y pertinentes para la transferencia de los apoyos a las beneficiarias; sin embargo, una importante área de oportunidad en la operación del Programa es la carencia de mecanismos documentados en los cuales se especifiquen las acciones que se deben llevar a cabo para verificar el cumplimiento de la norma en la ejecución de dichos procedimientos. Si bien existe la práctica de la realización de auditorías para supervisar este cumplimiento, las mismas no constituyen en sí mismas mecanismos documentados y sistemáticos de verificación, pues no está definido un documento que institucional que oriente una vigilancia permanente, estandarizada y que genere información para la toma oportuna de decisiones. Otra importante área de oportunidad es que el Programa carece de un sistema o aplicación informática relacionada con su administración y operación en las distintas fases que implica su gestión. Si bien en el desarrollo del proceso operativo genera documentación soporte de las distintas actividades emprendidas, esta información no se encuentra sistematizada.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para valorar la satisfacción de las y los usuarios con los servicios y gestión proporcionada por el personal operativo. Todos los indicadores obtenidos mediante los instrumentos muestran altos niveles de satisfacción de usuarios/as. Sin embargo, los instrumentos utilizados para dimensionar la satisfacción de usuarios tienen importantes áreas de mejora a fin de captar de manera más adecuada información útil para conocer el grado de satisfacción de usuarios/as e identificar áreas de oportunidad en la gestión del Programa, pues las preguntas no permiten gradar con mayor precisión los niveles de satisfacción, además de que algunas son muy generales o tienen una redacción confusa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa carece de evaluaciones externas de efectos o impacto que permitan identificar hallazgos relacionados con el fin y el propósito del Programa; así como carece de información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, por lo cual la medición de sus resultados constituye una importante área de oportunidad y mejora.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD U002

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A INDÍGENAS DESPLAZADOS (PAID)

El PAID es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), tiene como objetivo general: “Sumar esfuerzos con instancias federales, estatales y municipales a efecto de contribuir a la reubicación o retorno a sus localidades de origen de la población indígena desplazada por actos de violencia, conflictos armados, violación de derechos humanos, intolerancia religiosa, política, cultural o étnica con pleno respeto a su diversidad cultural”.

DISEÑO

La población objetivo del PAID, es el “Grupo de personas o familias indígenas obligadas a desplazarse de su lugar de origen a otras localidades, por actos de violencia, conflictos armados, violación de los derechos humanos, intolerancia religiosa, política, cultural o étnica”. Se tiene identificado el problema que busca resolverse, y la población que necesita el apoyo. Además, existe un diagnóstico del problema que presenta las causas, efectos y características; también se tiene una justificación empírica documentada que sustenta el tipo de intervención. No existe evidencia de que la intervención que realiza el PAID a los hogares indígenas desplazados sea la más eficaz para atender la problemática. No existe una estrecha relación y alineación directa entre el propósito del PAID y el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, tampoco se identificó un indicador que contempló la medición de los desplazados internos indígenas.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PAID tiene solamente un plan estratégico a mediano plazo, aunque no cuenta con un plan de trabajo anual con metas para medir el desempeño del Programa y tampoco tiene una planeación a largo plazo con metas que estén avaladas, revisadas actualizadas por la Unidad responsable de la CDI. Por otra parte, el Proyecto ha tenido solamente evaluaciones específicas de desempeño, que se realizaron a partir del

año 2008 hasta 2011. No obstante lo anterior, existen recomendaciones del evaluador externo que hasta la fecha no han sido atendidas por los responsables del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Se necesita un rediseño para mejorar su cobertura, focalización y operación; con el propósito de contar con un marco metodológico en el que se sustente la intervención pública, y se haga un replanteamiento metodológico en el Árbol de Problemas, específicamente una mejor aplicación metodológica de cuál es el problema central, cuáles serían las causas y los efectos. Esto implica además, elaborar una refinación metodológica del Árbol de Soluciones, la MIR 2011 y los Lineamientos del Proyecto, para que los factores críticos del problema se homogenicen en todos los documentos relevantes del Programa.

OPERACIÓN

El Programa tiene mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, entregar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, las cuales son consistentes con las características de la población objetivo, están estandarizadas y son utilizadas por las instancias ejecutoras. Cabe señalar que el PAID no tiene aplicaciones informáticas o sistemas institucionales de la información del programa. Con relación al tema de la eficiencia y eficacia, no existe un desglose y cuantificación de los gastos operativos, lo que ayudaría a incorporar indicadores y a medir la eficiencia del Programa. Es urgente que la CDI realice un Acuerdo para modificar los Lineamientos Específicos del PAID de 2006.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Un área de oportunidad importante que es necesario implementar en el PAID, es la medición del grado de satisfacción de la población atendida; aplicando una encuesta interna con una batería de preguntas que capten información sobre los tiempos de respuesta a las solicitudes, entrega de apoyos y recursos y el trato a beneficiarios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PAID no tiene evaluaciones externas de impacto, procesos y diseño. Tampoco se han realizado estudios que reflejen el impacto de otros programas similares en otros países que sea de parámetro comparativo para corregir el diseño del PAID, como podría ser el caso de Colombia, país que tiene un número considerable de población desplazada.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD U004

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROYECTOS DE COMUNICACIÓN INDÍGENA (PAPCI)

El PAPCI es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), su objetivo es otorgar apoyos económicos a comunicadores y organizaciones indígenas con el propósito de promover el rescate, la revaloración, preservación, difusión de saberes tradicionales, cosmovisiones, mitologías, fortalecimiento cultural y la historia de las comunidades indígenas, así como el uso de las lenguas indígenas en los medios impresos, electrónicos y cibernéticos en temas de interés social para los pueblos indígenas como son la migración, medio ambiente, educación, salud y derechos, entre otros.

DISEÑO

En el PAPCI se tiene identificado el problema o necesidad al que va dirigido el proyecto, y se sustenta en un diagnóstico que define las causas, efectos y características del problema que ha dado origen a la intervención de política pública. Además, existe una justificación empírica que sustenta el tipo de intervención. Se observa en el análisis que existe una estrecha vinculación entre el propósito del proyecto y los objetivos del Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, lo que justifica la intervención gubernamental en materia de comunicación indígena.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Para realizar un ejercicio de planeación adecuado, se requiere que los encargados del proyecto incorporen metas a corto plazo, en un plan anual de trabajo. Lo anterior dificulta determinar estrategias a mediano y corto plazos que no tengan un carácter temporal-provisional y sujeto a las prioridades coyunturales de política, ya que pueden ser cambiadas completamente al término de la misma. No existe la planeación a largo plazo, mayor a los seis años que se establece en el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012. La Unidad Responsable del proyecto, deberá elaborar un Plan Estratégico, resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado; y que el procedimiento se establezca en un documento formal, que contemple el mediano y largo plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura de la población potencial apenas representaba el 4% del universo de comunicadores y organizaciones indígenas. La CDI necesita gestionar mayores recursos para el proyecto, debido a que su cobertura del total del universo, es muy baja.

OPERACIÓN

De acuerdo con el análisis y verificación en gabinete, existen mecanismos documentados claros para verificar los procedimientos de selección de los beneficiarios y entrega de los apoyos, y se apegan a los Lineamientos; estos mismos están estandarizados y son conocidos por los operadores del Programa. De acuerdo a las evidencias presentadas por los responsables del Proyecto, no se observa ninguna problemática de las unidades administrativas para la transferencia de recursos a los beneficiarios. Es urgente generar un procedimiento de seguimiento de las acciones para verificar que los recursos de la primera entrega se utilicen en los proyectos de comunicación indígena, en todas sus vertientes (audio, video, internet y capacitación), y no solamente que los comunicadores de la vertiente de internet sean los únicos obligados a remitir un informe de avances de resultados. Las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PAPCI, no reflejan el desempeño de los proyectos, ya que casi todos los indicadores tuvieron cumplimiento del 100%, con excepción de un indicador de actividad.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se recomienda hacer una encuesta interna, con algunas baterías de preguntas que capten lo que opina la población atendida sobre los tiempos de la entrega de los recursos, el trato a los beneficiarios, los tiempos en la entrega de la solicitud, etc.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Se sugiere a los responsables de PAPCI realizar una revisión de los indicadores de fin y propósito, para que midan el cumplimiento y se haga una valoración adecuada de los resultados de los proyectos. Se hace la propuesta de que al menos se inicie con un estudio de factibilidad de una evaluación de impacto. Además, se recomienda analizar los programas internacionales que tengan características parecidas al PAPCI.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD U007

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A TERCER NIVEL

El Proyecto Atención a Tercer Nivel es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), atiende el problema de acceso a los servicios de atención médica especializada que presenta la población indígena.

DISEÑO

Falta precisar en la definición del problema el tipo de atención médica a la que se propone facilitar el acceso, y elaborar un diagnóstico actualizado que permita identificar los principales obstáculos que enfrenta la población indígena para acceder a la atención médica especializada y el sector de esta población que tiene más dificultades u obstáculos para recibir dicha atención. Consideramos que la población objetivo definida en el documento normativo del proyecto corresponde a la definición de población potencial, es decir aquella que presenta la necesidad o problema que atiende el proyecto. En la práctica, el proyecto identifica a la población objetivo a través de las solicitudes recibidas, es decir, existe una autoselección de la población potencial. Los lineamientos del proyecto incluyen contenidos que pueden ser relacionados con algunas de las actividades, con todos los componentes y con el propósito de la Matriz de Marco Lógico, pero la relación no es explícita.

Se requiere actualizar los lineamientos y mejorar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En esta evaluación recomendamos una MIR que consideramos facilitaría la armonización entre objetivos e indicadores.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se identificó la necesidad de 1) elaborar un manual de operación en donde se describan las principales actividades necesarias para llevar a cabo el proceso operativo y señalar a las áreas responsables que deben implementar estas acciones; y 2) un Programa anual de trabajo que identifique las actividades que deben llevarse a cabo en las delegaciones y que sirva tanto como fuente de referencia como de guía y motivación para la innovación. Este Programa debería indicar el tipo de difusión del proyecto entre los prestadores de servicios médicos que debe llevarse a cabo, así como los eventos, jornadas o campañas que se llevarían a cabo en áreas geográficas determinadas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los lineamientos establecen que la población objetivo (que el equipo evaluador considera la población potencial) son los pacientes indígenas que requieren de atención de tercer nivel y cumplen cualquiera de tres requisitos: ser hablantes de alguna lengua indígena, que su lugar de procedencia sea una zona eminentemente indígena con base en los Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México o se auto-adscriban a un pueblo indígena. Recomendamos que se restrinja a los miembros de hogares indígenas, como los define la CDI, o especifiquen criterios adicionales que acoten la autoadscripción para evitar que cualquier persona pueda reclamar ser parte de la población objetivo.

OPERACIÓN

El procedimiento de recepción de solicitudes e integración de expedientes se encuentra documentado en el documento normativo del proyecto. Todas las solicitudes que cumplen con los requisitos pueden ser atendidas, siempre y cuando existan recursos. La entrega de apoyos y ejecución de acciones son una misma etapa operativa del proyecto, misma que no se encuentra suficientemente documentada, pero sí cuenta con mecanismos de verificación. Los principales problemas en la operación del proyecto son el retraso en la ministración de recursos y la falta

de personal operativo específicamente dedicado a la operación del proyecto y con el perfil adecuado, dado que los responsables operan proyectos de índole muy diversa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En el albergue la Casa de los Mil Colores se ha medido la percepción de los beneficiarios acerca de los servicios recibidos, encontrando una alta aprobación de la calidad de los servicios. Se requiere mejorar los instrumentos de medición e indagar sobre la percepción de los beneficiarios atendidos por el proyecto en las delegaciones de la CDI.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD U008

NOMBRE DEL PROGRAMA: MANEJO Y CONSERVACIÓN DE RECURSOS NATURALES EN ZONAS INDÍGENAS (MANCON)

El MANCON es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), busca detener el deterioro de los recursos naturales en zonas indígenas apoyando con recursos económicos las iniciativas indígenas orientadas a la operación de proyectos de conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en las regiones indígenas.

DISEÑO

El proyecto MANCON cuenta con un diagnóstico que identifica el problema como “Deterioro de los recursos naturales en las zonas indígenas”. Las causas del problema son la sobreexplotación de los recursos naturales, el uso de tecnologías inadecuadas, conocimientos insuficientes, actividades ilícitas, apoyos gubernamentales inadecuados e insuficientes y la subvaloración económica de la biodiversidad. El proyecto define a la población con este problema como los “pueblos indígenas que habitan o residen en zonas naturales en deterioro, con pérdida de ecosistemas y biodiversidad”. Sin embargo, en la documentación oficial del proyecto no hay referencias explícitas a población potencial ni se encuentra cuantificada.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

MANCON no cuenta con un Plan Estratégico que contemple los horizontes de corto, mediano y largo plazos. Tampoco cuenta con un documento guía para integrarlo y diseñarlo. En ese sentido, se requiere integrar y definir los lineamientos normativos para elaborar el Plan Estratégico, contemplando responsables, procedimientos y directrices que guíen la conformación de los contenidos mínimos, los resultados a alcanzar; los indicadores para medir avances y desde luego que traduzca los elementos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y planes de trabajo anual.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Proyecto no cuenta con un documento que defina la estrategia de cobertura para atender la población objetivo, con metas definidas a corto, mediano y largo plazos, que es indispensable aun cuando el Proyecto funcione a partir de la demanda para la atención de sus beneficiarios. Es fundamental que el MANCON integre un documento con la estrategia de cobertura incorporando horizontes y metas de corto, mediano y largo plazos, que especifique la población objetivo que busca atender; cómo va a atenderla en el tiempo y en qué plazo va a resolver o erradicar el problema

OPERACIÓN

Los procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios están sistematizados, estandarizados, difundidos públicamente y apegados al documento normativo del proyecto. Sin embargo, existen debilidades porque el proyecto no cuenta con información sistematizada que le permita conocer la demanda total de apoyos porque ésta se conforma actualmente por el número de solicitudes no procesadas en forma sistematizada. Tampoco cuenta con mecanismos específicos para verificar el procedimiento de recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo. La inexistencia de un protocolo definido para su recepción provoca un margen de discrecionalidad al operador del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El MANCON no ha aplicado ningún instrumento para conocer el grado de satisfacción de sus beneficiarios desde su creación. Se recomienda diseñar una encuesta de satisfacción y aplicarla a una muestra representativa de beneficiarios. En esto es fundamental que se diseñe un esquema metodológico riguroso para justificar la muestra; el procesamiento de la información y su análisis para conocer el resultado final.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El proyecto no cuenta con evaluaciones de impacto para identificar hallazgos relevantes relacionados con el fin y el propósito. Se justifica realizar una evaluación de impacto para identificar los cambios en el bienestar de los participantes en el MANCON a partir de una definición pertinente de indicadores para medir la mejoría en la calidad de vida como el ingreso.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD U009

NOMBRE DEL PROGRAMA: EXCARCELACIÓN DE PRESOS INDÍGENAS

El proyecto es operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y responde a la necesidad de apoyar indígenas privados de la libertad, que se encuentran en franca desventaja legal, social y económica ante el sistema de justicia penal al que son sometidos, por diversos motivos, por cuanto, es inadmisibles que un indígena permanezca privado de la libertad solo por carecer de recursos.

DISEÑO

De acuerdo con los lineamientos generales y específicos para el Proyecto Excarcelación de Presos Indígenas y su Componente Censo de Población Indígena Privada de su Libertad e Intérpretes - traductores en lengua indígena, la población susceptible de recibir los beneficios del proyecto son las/los indígenas que por diversas circunstancias se encuentran privados de su libertad y que normativamente puedan recuperarla y que soliciten la intervención de la CDI para tales efectos. En la parte introductoria de sus lineamientos, el proyecto advierte que

para el logro de sus objetivos y metas, es necesario realizar un Censo de Población Indígena Privada de la Libertad, a nivel nacional, el cual se actualizará por lo menos una vez al año. En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se precisa revisión trimestral.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El proyecto cuenta con un plan de trabajo anual, el cual se deriva de un proceso interno de planeación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación. Contiene las acciones institucionales que se pondrán en práctica en el ejercicio fiscal e integra el presupuesto asignado al proyecto, las estrategias para su operación y un cronograma de actividades; no contempla las metas anuales comprometidas en la MIR. El plan es actualizado conforme se avanza en el cumplimiento trimestral de las metas e indicadores contenidos en la MIR.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se cuenta con una estrategia de cobertura pero si con una definición, en los lineamientos se expone que la población objetivo abarca a: Los hombres y mujeres que se auto-reconozcan como indígenas o sean integrantes de una comunidad indígena o bien tengan origen en ella, o que hablen una lengua indígena, que se encuentren privados de la libertad o en riesgo de perderla y que soliciten el apoyo institucional. Como no se tiene diagnóstico, el censo o base anual cumple esa función, se remite a solicitantes registrados y atendidos. Al no contar con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo, el Proyecto no puede valorar el alcance de su cobertura, ni programar bien acciones futuras.

OPERACIÓN

Existe correspondencia con las características de la población, ya que en los mismos Lineamientos se consideran las particularidades socioeconómicas de los indígenas privados de la libertad que deben venir en la solicitud del apoyo, para ser registrados y tomar la decisión de otorgar o no hacerlo los apoyos. Una vez obtenida la información se registra en dos formatos que son llenados a partir de la base de datos utilizada para el Reporte de Libertades. En los Lineamientos Generales y Específicos correspondientes al proyecto, además está disponible el

personal responsable de la Dirección de Promoción de Convenios en Materia de Justicia, las Delegaciones Estatales y los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena, que tienen la función de difundir y promover la normatividad el proyecto.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El proyecto no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida debido, principalmente, a las siguientes razones: 1) El resentimiento social que tiene una persona al momento de abandonar un centro de reclusión o readaptación social y; 2) La hora en que comúnmente son liberados los presos que obtiene su libertad, es entre las 24 hrs, y 1 de la mañana, lo cual obligaría a la presencia de personal que efectuara esta labor, además, los centros de reclusión, comúnmente están en zonas alejadas de los centros poblacionales, en cumplimiento de las normas que regulan estos centros, lo cual adiciona complejidad a la posibilidad de aplicar un instrumento de este tipo.

Es conveniente y factible aplicarle al beneficiario de los apoyos que ofrece el proyecto, un instrumento que recupere las apreciaciones acerca de la forma en que fue asesorado, la oportunidad, con la cual se le dio respuesta a su solicitud, la dedicación del personal adscrito a la Unidad Administrativa responsable del proyecto, en su caso, la calidez en el trato. La información que le fue proporcionada en cuanto a sus derechos, el apoyo del traductor, el trato del cual fue objeto por las autoridades, entre otros aspectos.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El proyecto elabora anualmente su matriz de indicadores para resultados, en esta última precisa a nivel del fin y del propósito, sus indicadores correspondientes, así como la formula y mecanismo de medición para cada uno de ellos. El proyecto no ha sido objeto aún, de ningún proceso de evaluación.

PAE 2011

RAMO 06 SHCP

MODALIDAD S177

NOMBRE DEL PROGRAMA: ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO Y SUBSIDIO FEDERAL PARA VIVIENDA “ESTA ES TU CASA”

El Programa tiene como objetivo ampliar el acceso al financiamiento de la población de bajos ingresos para soluciones habitacionales en un entorno sustentable.

DISEÑO

El Programa cuenta con un diagnóstico muy completo en el que el problema se identifica como una situación que puede ser revertida. El problema es que “existe población de bajos ingresos que no tiene acceso a un financiamiento para vivienda”; mientras que el Propósito del Programa es: “La población de bajos ingresos accede al financiamiento para soluciones habitacionales en un entorno sustentable.”

El Programa presenta un diagnóstico y un documento de cuantificación de población potencial y objetivo explícito con la cuantificación, caracterización y ubicación territorial de la poblaciones potencial y objetivo, tal y como se definieron en 2009. Los documentos tienen información censal de 2000 y de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008 y se encuentran desglosados a nivel localidad. Este diagnóstico se encuentra en proceso de actualización.

“Esta es tu casa” tiene justificación teórica y empírica y documentada que sustenta el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo en la población objetivo. La justificación es consistente con el diagnóstico del problema, y existe evidencia nacional e internacional de los efectos positivos atribuibles a los beneficios otorgados a la población objetivo.

El propósito del Programa y su población objetivo están alineados con el objetivo 4 del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable (PNV) y con sus estrategias el Programa, al otorgar subsidios para el financiamiento de vivienda contribuye en el logro de dichas estrategias.

La unidad de medida oficial del Programa son las personas, aunque en los documentos cuantificación de la población potencial y objetivo del Programa “Esta es tu casa” 2009 también se consideran a las familias.

En la cuantificación de las poblaciones de 2009 se calculó que la población potencial era de 3,263,441 y la población objetivo era de 2,323,841 hogares. En 2010 se elaboró una nueva metodología para cuantificar a la población potencial, la cual se cuantificó en 3,053,201 personas.

El Programa se encuentra en proceso de actualizar el diagnóstico, para la cual se utilizarán las definiciones nuevas de las poblaciones

potencial y objetivo y la información más reciente de encuestas de hogares y censos.

El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios muy completo y perfectamente sistematizado.

El Programa sí recolecta información socioeconómica a través de las cédulas de información socioeconómica (CIS) que aplica a los solicitantes del subsidio por medio de las entidades ejecutoras como parte del proceso de solicitud del apoyo.

El Programa “Esta es tu casa” se complementa con otros programas que tienen como población objetivo a la población de bajos ingresos con necesidades de vivienda no satisfechas, tales como “Tu casa” de Fondo Nacional de Habitantes Populares (FONHAPO) y Hábitat y el Programa para el desarrollo de zonas prioritarias de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La planeación del Programa se basa en las acciones y metas establecidas en el Plan Nacional de Vivienda 2007-2012 (PNV) y en el Plan Anual de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). Sin embargo, aún no se cuenta con un Plan Estratégico o Anual que sea exclusivamente para el Programa.

El Programa utiliza evaluaciones externas en forma regular y se basa en ellas para definir aspectos susceptibles de mejora. Deberían de comenzar a considerarlos.

En las ROP 2001 DEL Programa, se establece la obligatoriedad de las evaluaciones externas. El Programa también cumple con el Programa Anual de Evaluación publicado por Coneval, la Secretaría de hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

Adicionalmente, el Programa le da seguimiento a estas evaluaciones utilizando la metodología establecida en documento “Mecanismos para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de Administración Pública Federal.

Se han realizado evaluaciones de diseño y desempeño, así como el diagnóstico y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo. El diagnóstico, los cambios a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y algunos cambios a las Reglas de Operación (ROP), han sido en respuesta a recomendaciones de evaluaciones externas.

Se recomienda que a través de instancias externas se realice una actualización del diagnóstico y se recolecte información para establecer líneas base y un grupo de control, con el objetivo de llevar a cabo una evaluación de impacto. Para este propósito es importante establecer los indicadores de Fin y Propósito que sean de impacto y resultados.

Asimismo, se recomienda continuar con las evaluaciones de percepción de los beneficiarios, aunque la percepción ya no sea uno de los indicadores de componente de la MIR.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene metas sexenales y anuales de entregas de apoyos plasmados en el Programa Nacional de Vivienda 2007 – 2012 y el Programa Laboral 2011 de la CONAVI, aunque no tiene per sé una estrategia de cobertura documentada.

Si se considera a la población atendida acumulada desde la creación del Programa hace 5 años 857,719 personas, se alcanza una cobertura de 28.09 % de la población objetivo, lo cual es un logro muy importante.

En lo que a focalización se refiere el Programa, a través de las entidades ejecutoras del Sistema informático, identifica a los solicitantes que cumplen con los requisitos para ser considerados Población Objetivo.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos documentados, estandarizados, sistematizados y públicos para la entrega, recepción y trámite de apoyos, así como para la selección de beneficiarios y entrega de apoyos.

El Programa también cuenta con procedimientos de la verificación de la adecuada selección de la población objetivo y de la entrega de documentación comprobatoria.

Adicionalmente, el Programa realiza auditorías anuales a las entidades ejecutoras, las cuales incluyen revisión comprobatoria e incluso visitas a las casas de los beneficiarios de los componentes de autoconstrucción y mejoramiento habitacional. Se recomienda que estas auditorías documenten y estandaricen sus procedimientos, con el objetivo de que se realicen periódicamente.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En general, en las encuestas de percepción de beneficiarios se presenta que la percepción general es positiva y que los contratiempos para la entrega del apoyo son pocos, entre 4% y 14 % para las modalidades de adquisición de vivienda y mejoramiento, respectivamente. Solamente destaca el alto porcentaje de beneficiarios del componente de lotes con servicios que dice que ha tenido contratiempo en la entrega de apoyos, 72%.

Destaca el número de beneficiarios en muestra que no fueron encontrados en la primera encuesta, más de 51%.

Las encuestas de percepción de los beneficiarios no establecen una temporalidad o metodología oficial, por lo que las preguntas han cambiado de una a otra y no se puede ver una evaluación.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa aun no ha realizado evaluaciones externas para medir los resultados a nivel fin y propósito; sin embargo, cuenta con evaluaciones de programas similares, como “TU casa” de FONHAPO.

En dicha evaluación destaca el impacto positivo del Programa de subsidio para la adquisición o mejoramiento de vivienda sobre la calidad de la vivienda. Al mismo tiempo, se presenta un impacto negativo del Programa sobre el tamaño de las viviendas y el acceso a infraestructura pública.

La evaluación de “Tu casa” podría considerarse como un buen ejemplo de análisis de indicadores de bienestar en los beneficiarios a partir de apoyos para la vivienda.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD S230

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO A LA INVERSIÓN EN EQUIPAMIENTO E INFRAESTRUCTURA (PAIEI)

El problema que atiende el PAIEI se identifica en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero 2011, el cual es la insuficiente dotación de activos productivos que enfrentan las unidades económicas rurales (UER) del país. En el Diagnóstico se especifican las causas que limitan la ampliación del acervo de capital físico. Asimismo, entre los efectos más importantes se tienen la baja productividad de las UER y los bajos niveles de ingreso de los productores. En este contexto, el problema que atiende el Programa se ubica en un nivel jerárquico bajo en el árbol de problemas del sector, sin atender alguna de las causas medulares del problema central identificado. En consecuencia, se tiene que la jerarquía del problema atendido por el PAIEI corresponde al nivel de un componente y no al de un Programa.

DISEÑO

El Propósito del PAIEI no se vincula ni contribuye de manera directa al logro de algún objetivo sectorial o nacional, pues no existen conceptos comunes entre ellos y el logro del propósito no aporta al cumplimiento de los objetivos definidos en el Programa Sectorial y en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). El Programa no cuenta con una definición de su población objetivo basada en criterios técnicos adecuados. Se cuenta con una definición de población objetivo por componente, pero ésta se encuentra planteada en términos muy amplios sin acotar a un subconjunto de aquellos actores que enfrentan el problema que el Programa atiende. En el documento normativo del Programa no se reflejan adecuadamente los elementos clave de su diseño contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), notándose que en las Reglas de Operación (ROP) no se encuentra definido el fin del PAIEI, y los componentes no se encuentran expresados en forma clara.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un plan estratégico que oriente su ejecución hacia el logro de resultados. Esto es, los operadores del Programa no cuentan con una estrategia que permita asegurar que las acciones que lleva a cabo el PAIEI sean congruentes y estén alineadas con el logro de las metas y objetivos definidos en su diseño. La ausencia de planes anuales y estratégicos para la ejecución del Programa está relacionada con la falta de una unidad responsable del Programa. Ello ocasiona que los distintos componentes operen de manera no articulada, y que la información generada en la operación no se concentre y sistematice en una sola área, lo cual limita el seguimiento y medición de los resultados alcanzados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PAIEI no opera bajo un esquema de focalización de sus acciones, por lo que no existe la certeza de que los subsidios estén llegando a aquellos productores en los cuales se podría lograr un mayor impacto en términos de los objetivos del Programa. Su operación se basa en criterios de atención universal, otorgando la misma prioridad a todos los solicitantes de los apoyos que desarrollan alguna actividad agropecuaria y/o pesquera. La falta de una estrategia de cobertura para atender a la población objetivo constituye un área de mejora importante debido a que se desconoce en qué medida el PAIEI está avanzando en lograr sus metas de atención a la población que enfrenta el problema de desarrollo.

OPERACIÓN

Los operadores estatales no utilizan la MIR como referente para la operación del Programa, por lo que existe el riesgo de que las actividades y componentes no estén conduciendo el logro de los objetivos de mayor jerarquía (propósito y fin). El Sistema Único de Registro de Información (SURI) no se ha consolidado como una herramienta de información que apoye la gestión y operación del Programa, debido a que no contiene información oportuna, completa y confiable; la ejecución del Programa se basa fundamentalmente en la información que las instancias ejecutoras registran en sus sistemas locales alternos. Existen áreas de mejora en relación con la transferencia de recursos a las

instancias ejecutoras, ya que en el caso de los Componentes operados en concurrencia generalmente se incumple con las aportaciones comprometidas por las partes y, en la mayoría de los casos, se registran retrasos en la radicación de los recursos a los Fondos de Fomento Agropecuario Estatales (FOFAES) lo que termina afectando la operación del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos que midan la satisfacción de su población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PAIEI es un Programa de reciente creación y por tanto aún no cuenta con evaluaciones de impacto. No obstante, se considera como un área de mejora que el Programa aproveche información de otros estudios que muestren el impacto de programas similares lo cual permitiría fortalecer su justificación como instrumento de intervención pública.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD S231

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO AL INGRESO AGROPECUARIO: PROCAMPO PARA VIVIR MEJOR

De la especificación del objetivo en las Reglas de Operación (ROP) se infiere que el problema que el Programa atiende es el bajo ingreso de los productores rurales (agropecuarios, acuícolas y pesqueros), el cual es relevante de acuerdo a la información de diagnóstico que se tiene.

DISEÑO

Se recomienda reestructurar el Programa para que éste guarde consistencia en términos del problema que busca atender. Para ello se sugiere considerar las siguientes observaciones: Partir del problema de bajos ingresos identificado en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero, ya que en dicho documento se desagregan las causas que originan dicho problema; Integrar los Componentes de Fomento Productivo del Café y Modernización de la Maquinaria Agropecuaria a programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y

Alimentación (SAGARPA) en los que éstos compartan el mismo propósito y; eliminar los componentes de diesel agropecuario, diesel marino y gasolina ribereña, en congruencia con la no existencia de las condiciones que dieron origen al precio estímulo de energéticos. Dichas modificaciones deberán reflejarse en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa y en los documentos normativos correspondientes, cuidando de que se cumpla la lógica vertical interna del Programa y partiendo de la población potencial identificada en el diagnóstico sectorial y aplicando criterios claros y precisos de focalización.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Un elemento importante en el esquema de orientación a resultados es que el Programa cuente con un plan estratégico de mediano y largo plazo, el cual se elabore de manera institucionalizada y en el que se establezcan metas, plazos y acciones para el logro del fin y propósito del Programa. Una de las razones que podrían explicar la ausencia de un plan con estas características es que no existe una Unidad Responsable que tenga a su cargo la operación total del Programa, lo que propicia que cada Componente opere de manera independiente. Por lo tanto, se recomienda instituir una Unidad Responsable del mismo, la cual deberá elaborar un Plan Estratégico y planes de trabajo anuales de manera institucionalizada y documentada con los actores involucrados en la ejecución del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La población objetivo de cada uno de los componentes se encuentra comprendida en diferentes padrones, pero ésta no es acorde a criterios técnicos de focalización y tampoco se enmarca en la población potencial; es decir, aquella que presenta el problema que se desea resolver el Programa. Por su parte, dado que el Programa no tiene adecuadamente definida a su población objetivo, resulta difícil valorar la actuación del Programa en términos de la cobertura del mismo. Por lo anterior, se considera importante que el Programa cuente con mecanismos para identificar a su población objetivo; en los que la Unidad Responsable aplique criterios de focalización, en términos de disponibilidad presupuestal y características socioeconómicas de la población potencial, que permitan lograr con mayor eficiencia y eficacia los resultados e impactos del Programa sobre la población atendida.

OPERACIÓN

El Programa como tal no cuenta con una Unidad Responsable, por lo que sus componentes son operados de forma independiente por distintas áreas, lo que implica que las acciones de los Componentes no necesariamente contribuyan al logro del propósito del Programa. En cuanto a los procedimientos operativos, el Programa cuenta con procedimientos documentados para: a) recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; b) seleccionar a los beneficiarios, y c) entregar los apoyos. En ese sentido, el Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total, los beneficiarios, tipos y montos de apoyo, así como lo que sucede en cada etapa del proceso operativo de los componentes, dicha información no incluye aspectos socioeconómicos de los solicitantes, por lo que no es posible conocer si éstos realmente presentan el problema que busca resolver el Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida, por lo que ante ello se recomienda generar mecanismos institucionales a partir de los cuales sea posible medir el grado de satisfacción de la población atendida por el Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y de propósito mediante la MIR, pero aún no es posible valorar el avance de dichos objetivos, ya que la temporalidad de las mediciones es trianual.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD S232

NOMBRE DEL PROGRAMA: PREVENCIÓN Y MANEJO DE RIESGOS (PPMR)

El PPMR pretende atender la precaria o falta de manejo y administración de riesgos en el sector rural y con ello proteger el ingreso de sus productores ante desastres naturales, problemas de acceso a mercados de productos y financieros y los vinculados con la sanidad e inocuidad de los alimentos.

DISEÑO

Un aspecto favorable en el diseño fue que en 2011 el PPMR contó con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estructurada que cumple con los criterios establecidos por el Coneval. Las características que no favorecen al PPMR en este apartado son: la falta de un árbol del problema que atiende el Programa; fallas relacionadas con la cuantificación de su población potencial y objetivo (PP y PO, respectivamente); el PPMR no recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios y; que en su MIR el único componente que tiene indicadores de fin, propósito, componentes y actividades es el AIOC. En materia de diseño del PPMR, hay oportunidad de que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) concluya el diagnóstico en curso del sector agropecuario y que se proponga hacerlos periódicamente (por ejemplo, cada 3 años). Entre otros, en tales diagnósticos se deberían incluir los riesgos que enfrentan las PP y PO del PPMR y evaluar la pertinencia de su creación y constitución en 5 componentes frente a sus predecesores. También es oportuno que se precise cuales son las PP y PO del PPMR y que se cuantifiquen, para evitar efectos inequitativos en sus apoyos y para conocer, cuando se aplique, si cumple con propósitos de focalización. Sin embargo, determinar la PP y PO del Programa podría ser difícil por la heterogeneidad de sus componentes y porque algunos de ellos cubren tanto a personas físicas como a morales o en sus acciones participan otros agentes, como los intermediarios financieros.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Entre las características que no favorecen al PPMR en este apartado destacan: la falta de un plan estratégico y de planes de trabajo anuales en conjunto y para sus componentes; que como inició operaciones en 2011, no ha estado sujeto a evaluaciones externas ni se puede conocer la población atendida (PA) en años previos; y que no cuenta con información sobre las características socioeconómicas de la PA. Sin embargo, lo que ahora son los componentes del PPMR han atendido la mayoría de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) formulados antes del 2011. A partir de los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) se considera oportuno que el PPMR elabore un padrón de beneficiarios de sus componentes, con lo cual se podría saber si hay duplicidades en cuanto a los productores rurales apoyados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PPMR no cuenta con estrategias de cobertura y focalización. Se recomienda la elaboración de esta estrategia ya que es la base para evaluar los resultados del PPMR respecto a cobertura y focalización.

OPERACIÓN

La evaluación de la operación del PPMR se hizo para cada uno de sus componentes. No obstante que la mayoría de los componentes del PPMR cuenta con un padrón de beneficiarios disponible, que mediante su MIR se da seguimiento a los resultados de las metas establecidas y que los componentes cuentan con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, el PPMR carece de mecanismos documentados para el procedimiento de recibir, registrar, seleccionar beneficiarios, otorgar apoyos y dar seguimiento a la ejecución de apoyos. Además, y salvo Sanidades, ningún componente del Programa presenta información desglosada de sus gastos. Es necesario entonces que el Programa elabore la documentación de sus procedimientos, y que identifique, cuantifique y desglose sus gastos de operación.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El PPMR en conjunto y sus componentes carecen de instrumentos para conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios (en el AIOC se aplicó un instrumento de esta naturaleza, para el ciclo agrícola primavera-verano del 2010 y otoño-invierno 2010- 2011).

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Por ser 2011 el primer año de operación, el PPMR no tiene evaluaciones externas (y es posible que no las haya en el futuro por la heterogeneidad de sus componentes). Asimismo, en este apartado no favorecen los aspectos del PPMR relacionados con las formas de medir resultados relacionados con su fin y propósito. Puede argumentarse que los resultados alcanzados por el PPMR en la ECR no son favorables, en parte por las razones que siguen. 1) La reestructuración programática de SAGARPA tiene sólo un año de vida, y 2) Los componentes del PPMR atienden a distintas poblaciones y a problemas surgidos de contingencias de muy diversa índole.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD S233

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO DE CAPACIDADES, INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y EXTENSIONISMO RURAL

El objetivo del Programa es mejorar las capacidades de los productores rurales y pesqueros y que éstos apliquen las innovaciones tecnológicas generadas —por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) o por instancias contratadas con recursos de ésta para ello—, o que utilicen la asistencia técnica, capacitación y extensionismo en los procesos productivos —en forma individual u organizada, ya sea en organizaciones o en comités sistema producto.

DISEÑO

El Programa no cuenta con una definición del problema a atender. Se sugiere, por tanto, que se elabore un árbol de problema que les permita identificar la complejidad de la problemática que atiende el Programa y, al hacerlo, identificar, definir y priorizar el problema central del mismo. En esta línea, se tiene entonces que el problema no ha sido debidamente dimensionado, ya que no se ha estudiado el nivel de capacidades de todos los productores --de los que el Programa y sus Componentes identifican como Población Potencial Y Objetivo (PP y PO). Se recomienda, por ello, llevar a cabo un estudio diagnóstico que identifique el nivel de los productores que se pretende tener como PP y PO --más no en los términos universales que está la definición de éstas en las Reglas de Operación (ROP) . Y, al hacerlo, que se defina, priorice y focalicen las PP, PO y los apoyos que otorgará el Programa. Se coincide con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que en México no existe un servicio de extensión agrícola. El Programa no otorga servicios sino recursos para que los productores contraten servicios de transferencia de tecnología, capacitación en procesos organizativos y gerenciales, gestión.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS Y COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los componentes del Programa tienen cada uno mecanismos generales y procedimientos para realizar la planeación anual, no así el Programa en forma integral. Para aprovechar y lograr la integración de sus componentes en acciones integrales es necesario contar con un procedimiento o manual que lo propicie y que las áreas operativas responsables de cada componente trabajen conjunta y coordinadamente. Mientras no se establezca la identificación y cuantificación de la PP y PO del Programa, no se podrá focalizar y priorizar la aplicación de los recursos.

OPERACIÓN

Existen procedimientos y mecanismos documentados que permiten conocer el funcionamiento de los procesos clave, tales como la recepción, registro y trámite de las solicitudes; la selección de los beneficiarios y proyectos; la entrega de los apoyos a los beneficiarios; la ejecución de obras y acciones. Se constató que estos están estandarizados, siendo el principal instrumento de sistematización el Sistema Único de Registro de Información (SURI) y la Base Mínima en el caso del Componente Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural (DCyER). Aun cuando el Programa es de 2011 los componentes existían anteriormente en la Estructura Programática de la SAGARPA, fueron reagrupados para mejorar la eficiencia en la operación del Programa. Desafortunadamente, esto no se ha logrado dado que en la práctica cada componente opera como instancia separada. Esto produce que tanto los procedimientos como los mecanismos documentados no estén homologados, ni puedan ser sistematizados y difundidos de forma eficiente y en beneficio del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa como tal no dispone de una metodología, ni de una cédula para medir el grado de satisfacción de la Población Atendida (PA). Esto impide saber que opina la PA del Programa. Es importante señalar que algunos componentes cuentan con una metodología e instancias para medir la percepción de la PA (Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales y Fundaciones Produce), sin embargo, la información no está sistematizada y la entidad ejecutora desconoce los resultados.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En el caso del cumplimiento del fin su medición es trianual. Se tendrán, por ello, resultados el 20/01/2013. Se superó la meta establecida en 15.8% en 2011 para el propósito “Porcentaje de productores rurales y pesqueros que cuentan con mejores capacidades y aplican las innovaciones tecnológicas a sus procesos productivos”. El Programa es del 2011 por lo que no cuenta con evaluaciones de impacto que comparen resultados en dos momentos diferentes y entre beneficiarios y no beneficiarios. En cambio cuenta con evaluaciones previas para algunos Componente realizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)- SAGARPA y por la OCDE.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD S234

NOMBRE DEL PROGRAMA: SUSTENTABILIDAD DE LOS RECURSOS NATURALES (PSRN)

El Programa fundamenta su inepción en el problema identificado como la degradación de los recursos naturales, que a su vez, una de las causas del desarrollo no sustentable del Sector Rural y Pesquero de México.

DISEÑO

El PSRN está vinculado al objetivo sectorial “Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”, el que a su vez se relaciona con el Eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo, “Sustentabilidad ambiental”. El propósito del PSRN se vincula de manera directa con el Objetivo 7 de las Metas del Milenio, definido como “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”. El PSRN está integrado por siete componentes, los cuales si bien se orientan hacia alguna de las causas que explican la degradación de los recursos naturales, no atienden completamente a todas. El Programa identifica áreas de enfoque potencial, pero no área de enfoque objetivo. Se considera como área de mejora, la determinación del área de enfoque objetivo para el PSRN y sus componentes a fin de poder diseñar una estrategia de cobertura del Programa. En cuanto a la normatividad del Programa, se identificó que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no se refleja en su totalidad en el documento normativo del Programa (ROP), lo cual le resta efectividad al enfoque de resultados.

Como áreas de mejora se sugiere incorporar los elementos de la MIR, incluido el fin del PRSN en las ROP, además de replantar los objetivos del Programa para que contribuyan al logro del propósito del mismo.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Debido a que el PSRN no cuenta con una unidad responsable del Programa, no se tiene un plan estratégico, de mediano o largo plazo, que sea el resultado de una planeación institucionalizada y en donde, con un enfoque de orientación hacia resultados, los componentes establezcan una estrategia conjunta para el logro del fin y propósito del Programa. De otro lado, si bien se cuenta con las MIR estatales, éstas por lo general, no son conocidas por los operadores de los componentes en concurrencia y no son el resultado de un ejercicio de planeación estratégico que involucre a las áreas operativas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Dado que el PSRN no tiene identificada el área de enfoque objetivo, no es posible contar con una estrategia de cobertura en la que se especifiquen metas en un horizonte de mediano y largo plazo. El diseño de una estrategia de cobertura y focalización es un área de oportunidad, ya que actualmente se opera con una orientación de atención a la demanda, lo que pone en riesgo el logro de los objetivos.

OPERACIÓN

De manera general, el PSRN no tiene sistematizadas las solicitudes de apoyo. Sin embargo, los componentes del Programa cuentan con sistemas de información en los cuales es posible conocer la demanda total de apoyos. De igual forma, se cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, para la entrega de los apoyos y ejecución de obras y con mecanismos documentados para verificar dichos procedimientos. En relación a la operación de los componentes de concurrencia, es importante mencionar que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) no ha delegado completamente la operación de los mismos a los Estados, permaneciendo un sistema de operación híbrida, entre el estado y la Federación, que genera problemas

relacionados con la responsabilidad final de la ejecución del mismo. Al respecto, se pudo constatar que los presupuestos ejercidos resultaron menores, derivados de la menor aportación por parte de los estados.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se identifica como área de mejora que el PSRN cuente con instrumentos que le permitan medir de manera objetiva el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa para enriquecer la operatividad y ejecución del PSRN.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

En relación a la medición de resultados, el PSRN cuenta con la MIR para medir el cumplimiento de sus objetivos a nivel propósito y fin. Sin embargo, estos no son compartidos y monitoreados por los operadores en su conjunto, en particular para los Componentes que operan en concurrencia. Al analizar el avance de los indicadores de resultados y gestión se encontró que en su mayoría cumplen o sobrepasan las metas. El logro de las metas de los Componentes no da cuenta del manejo sustentable de los recursos naturales para la producción agropecuaria, acuícola y pesquera.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U002

NOMBRE DEL PROGRAMA: INSTRUMENTACIÓN DE ACCIONES PARA MEJORAR LAS SANIDADES A TRAVÉS DE INSPECCIONES FITOZOOSANITARIAS

El Programa pertenece al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), su Propósito se define como: “Estados o regiones cuentan con mejora de estatus de plagas y enfermedades en el territorio nacional”.

DISEÑO

El Programa no posee un documento que justifique su creación, diseño, y que plantee el problema o necesidad prioritaria que busca resolver, así como un diagnóstico del mismo, ni una justificación teórica o empírica documentada que sustente la intervención que el Programa lleva a cabo. El Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que describe las actividades y los componentes instrumentados para mejorar las sanidades. El logro del propósito contribuye al Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero. El propósito se vincula también con el Objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012. Específicamente, se relaciona con el tema productividad y competitividad. El Programa carece de un documento normativo, aunque posee una MIR con fichas técnicas de los indicadores con las características requeridas. Las metas de la MIR no fueron diseñadas en forma objetiva, por lo que su logro es inconsistente para los diferentes elementos que la componen. El Programa complementa al de Prevención y Manejo de Riesgos, componente Sanidades, Programa S del SENASICA y básicamente le sirve de respaldo técnico-administrativo.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con instrumentos de planeación resultantes de ejercicios institucionalizados, con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados de acuerdo a la MIR 2011, y con planes de trabajo anuales adecuados. Sin embargo, no ha sido sujeto a evaluaciones sistemáticas que permitan hacer ajustes a su funcionamiento. A partir de las dos únicas evaluaciones, se ha atendido el 70% de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) sugeridos en la primera, siendo la elaboración de la MIR la más relevante. Por otra parte, los ASM no atendidos no aplican al Programa: (Reglas de Operación (ROP), Población Potencial, Objetivo y Atendida, beneficiarios del Programa y cobertura).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa se encuentra orientado a producir insumos, a la prevención, o a fortalecer regulaciones, es decir, bienes y servicios públicos intermedios, por lo que no tiene una Población Objetivo definida.

OPERACIÓN

Los temas de cobertura y focalización no aplican al Programa. Al estar integrado por componentes que no están contemplados en el fin, no se puede diseñar un diagrama de flujo operativo que los integre. Por otra parte, aunque no tiene beneficiarios, cuenta con procedimientos de ejecución de servicios estandarizados, sistematizados y difundidos públicamente. El Programa también posee mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de bienes y servicios, sin embargo, no se tuvo acceso a las bases de datos que permitan verificar si las acciones se realizan de acuerdo a lo establecido en la MIR. Por otra parte, no se dispuso de información oficial sobre si el Programa identifica y cuantifica los gastos de operación, de mantenimiento, de capital y su gasto unitario, en los que incurre para generar los bienes y los servicios (componentes) que ofrece, ni se identificaron las fuentes de financiamiento para su operación.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Al no tener ROP, Población Potencial ni beneficiarios directos, el modelo de evaluación con el que se valoró al Programa no es el idóneo, ya que parte con una desventaja por las particularidades de la evaluación. Se sugiere usar otro modelo de evaluación acorde al Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito mediante los indicadores incluidos en la MIR, pero se sugiere a los responsables de cada uno de los componentes, que generen informes parciales y finales, así como las presentaciones multimedia correspondientes, donde se incluyan los resultados obtenidos, las explicaciones respectivas, y las metas y las conclusiones alcanzadas anualmente. Estos informes deben ser recopilados por la Dirección de Planeación y publicados en el portal del SENASICA. Por otra parte, se aprecia una duplicidad poco lógica en los programas S y el Programa U002, por lo que se considera urgente definir y diagnosticar la problemática que debe atender el Programa para realizar una justificación del mismo; en pocas palabras, dotarlo de identidad y evitar el dispendio de recursos por la ejecución simultánea de acciones. Finalmente, de las evaluaciones previas han derivado ASM que han sido atendidos parcialmente por el Programa. Se sugiere someter al Programa a evaluaciones nacionales o internacionales de impacto para compararlo con programas similares y establecer juicios de valor respecto al mismo.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U003

NOMBRE DEL PROGRAMA: DETERMINACIÓN DE LOS COEFICIENTES DE AGOSTADERO.

La unidad responsable del Programa es la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA), dependiente de la Coordinación General de Ganadería. El objetivo principal del Programa es contribuir al desarrollo armónico del medio rural, dando certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra agropecuaria, mediante la expedición de estudios y constancias de coeficientes de agostadero y/o clase de tierras. Este servicio se brinda a los productores y Dependencias del Sector Agrario que lo solicitan de acuerdo con lo previsto en la Ley Agraria y en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

DISEÑO

Se puede destacar que el problema o necesidad prioritaria a la que está enfocado y a su vez busca resolver esta correctamente identificado y claramente definido; la población potencial y objetivo está claramente identificada y esta cuantificada de manera confiable, así como también, su propósito contribuye positivamente al logro de algunos Objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, así como del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y de las metas del milenio.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cuenta con indicadores claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables, los cuales permiten medir los resultados del Programa de manera clara y oportuna, asimismo, la información para el cálculo de todos los indicadores proviene de fuentes confiables y es posible reproducir el cálculo de los mismos. La Unidad Administrativa cuenta con bases de datos generadas a partir de registros de años anteriores, en los cuales se enlistan las solicitudes de apoyo, los tipos de apoyo otorgados a sus beneficiarios y las fechas de entrega, no obstante es necesario que estas bases de datos se conformen en un sistema informático a fin de que su actualización se realice en tiempo real, y que todos los operadores, tengan acceso a dicha información.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Existe una estrategia de cobertura para atender a la población objetivo; las metas de cobertura, se encuentran claramente establecidas en la MIR y en el Programa anual de trabajo. La cobertura se mide como un avance gradual en la superficie ganadera con constancias y estudios de coeficientes de agostadero y/o clase de tierras. Los mecanismos que emplea el Programa para identificar a su población objetivo, se basan en la información que recaba a través de las solicitudes del servicio recibidas en las unidades de la COTECOCA en los estados.

OPERACIÓN

En el Manual de Procedimientos, se tienen establecidos claramente los pasos a seguir para recibir y dar respuesta a las solicitudes de estudios; no obstante, no cuenta con mecanismos para verificar el procedimiento, solo cuenta con una base de datos en la cual enlistan los estudios y constancias de coeficiente de agostadero y/o clase de tierras expedidas que sólo son para control interno de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Los criterios de elegibilidad para la selección de beneficiarios, se encuentran establecidos en la definición de la población objetivo documentado en el diseño del Programa. El presupuesto y personal técnico asignado para el Programa ha sido insuficiente para atender la demanda de estudios y/o constancias de coeficientes de agostadero y/o clase de tierras en las Unidades estatales de la COTECOCA, por lo que se presenta un rezago importante en la elaboración y entrega de las constancias y estudios técnicos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con información sobre la percepción de la población atendida, al respecto no se considera útil ni factible conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria debido a que de manera general los documentos que expide la SAGARPA a través de este Programa son solicitados por dependencias del sector agrario principalmente la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) como un requisito para que los propietarios de ranchos con régimen de pequeña propiedad ganadera obtengan su certificado de Pequeña Propiedad Ganadera; y

los poseionarios de terrenos nacionales y zonas federales requieren dichos documentos como un requisito para tramitar ante la SRA la regularización de sus predios de acuerdo con el procedimiento de Enajenación y Titulación de Terrenos Nacionales.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La medición de los resultados a nivel de fin y de propósito, se documentan mediante el análisis de los indicadores de la MIR, los cuales son calculados a partir de los informes generados por las Unidades de COTECOCA. El Programa contribuye de manera positiva al cumplimiento de los objetivos con los cuales se vincula.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U004

NOMBRE DEL PROGRAMA: SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA (SNIA)

Las acciones del Programa se orientan a la generación y transferencia de tecnología para hacer frente al problema ligado a la baja generación, divulgación y adopción de tecnologías e innovaciones en el sector agroalimentario nacional.

DISEÑO

La forma en que está estructurada la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del SNIA y la información contenida en ésta, constituyen una base adecuada para la planificación de su instrumentación y permite un seguimiento adecuado de la ejecución de sus acciones para valorar su desempeño respecto al cumplimiento de sus objetivos. Del análisis de las sinergias del SNIA y otros programas gubernamentales enmarcados en el ejercicio de la política de apoyo orientada a vincular las actividades de investigación, se deriva que el SNIA coincide con dos componentes de otros programas federales, cuyas acciones, de acuerdo con sus objetivos establecidos en las Reglas de Operación (ROP), van dirigidas a apoyar la generación de tecnologías e innovaciones y, se complementa con otros seis componentes, así como con otros Fondos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), que tienen como objetivo promover la difusión, intercambio, acceso y/o la

adopción de conocimientos, información, tecnologías e innovaciones y experiencias, exitosas, que contribuyen a incrementar la productividad y competitividad del sector.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El SNIA ha desarrollado un esquema de planeación para su ejecución, cuyo fin último, es contribuir al alcance de los objetivos a nivel de fin y propósito del SNIA; dicho modelo consiste en un procedimiento definido por una serie de etapas, que van desde la integración y priorización de los problemas y demandas del sector, la conformación de grupos de investigadores y especialistas del sector, el análisis de demandas y problemas prioritarios, la elaboración de documentos para la convocatoria, la elaboración de proyectos, la gestión de recursos y, finalmente, la generación de un sistema de información, a través del cual se dan a conocer tanto los resultados obtenidos de la investigación como información general de interés para el sector, así como la creación e implementación de una estrategia de divulgación que facilita el proceso de transferencia de las tecnologías generadas a través de un lenguaje claro, sencillo y cercano a los productores y beneficiarios de cada uno de los proyectos y temas prioritarios. Esta estrategia operativa ha permitido al SNIA establecer un Programa Operativo Anual (POA), el cual es la base para gestionar actividades, mismas que se miden a través de indicadores específicos y claros.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La estrategia operativa antes señalada ha permitido la atención y la activa participación de la población objetivo definida (los Sistemas Producto prioritarios). Como se indicó antes, el ejercicio de los recursos se ha focalizado hacia temas de mayor relevancia e impacto, sin embargo, la cobertura del Fondo es mínima e insuficiente para atender un número mayor de los principales problemas de acuerdo con los temas prioritarios definidos (población potencial). Su cobertura está determinada básicamente por el presupuesto disponible y, en menor medida, por la recepción de propuestas con la calidad requerida para atender los temas convocados. En este sentido, el SNIA tiene la limitante de un bajo presupuesto asignado para el cumplimiento de su objetivo.

OPERACIÓN

Se está ejecutando cada uno de los procesos establecidos en su normatividad (integración de las demandas del sector, selección de las propuestas, formalización del Convenio, entrega de recursos, ejecución y seguimiento de los proyectos, sistematización y divulgación de resultados y de información general) de modo tal que conducen al logro de los resultados esperados. Como se ha mencionado, hay una integración de los problemas y necesidades de los Sistemas Producto para definir y priorizar las “Demandas del Sector”, y la presentación y valoración de la propuesta en extenso y no únicamente a partir de lo que los formatos electrónicos del Fondo Sectorial Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)-CONACYT permiten describir, así como su evaluación presencial, permiten una retroalimentación de las propuestas, que da como resultado mayor calidad de las mismas.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Finalmente, es importante señalar que para los 39 proyectos de investigación que se encuentran en proceso, es obvio que no se cuenta a la fecha con un mecanismo o instrumento para medir el grado de satisfacción final de la población beneficiaria, sin embargo, es importante señalar que se dispone de formatos de entrevistas semi-estructuradas que permiten medir el grado de satisfacción de su población atendida; es decir, un formato diseñado para captar el nivel de satisfacción de los sujetos de apoyo (investigadores e instancias de investigación), así como otro dirigido a los beneficiarios finales congregados en los Sistemas Producto, cuya demanda de investigación está siendo atendida.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U007

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO AL CAMBIO TECNOLÓGICO EN LAS ACTIVIDADES ACUÍCOLAS Y PESQUERAS.

El Programa está adscrito al Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA), el cual es un órgano administrativo desconcentrado de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Este Programa es operado por Fideicomiso de Investigación para el desarrollo del Programa Nacional de Aprovechamiento del Atún y Protección de Delfines y otros en torno a especies acuáticas

protegidas (FIDEMAR). El Programa no brinda apoyos directos a la población o productores del sector acuícola y pesquero, sin embargo, es de suma relevancia puesto que permite que la autoridad pesquera mexicana cuente con investigaciones científicas para elaborar instrumentos de ordenamiento y normatividad para regular el sector, como está mencionado en el propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa. Estos ordenamientos contribuyen a disminuir la captura incidental de delfín en la pesca de atún con redes de cerco en el Pacífico Oriental.

DISEÑO

Adicionalmente, la información generada con los recursos del Programa permite que la autoridad pesquera mexicana cuente con investigaciones científicas, a fin de evitar el agotamiento de los recursos pesqueros y para las negociaciones internacionales conducentes a evitar en el futuro embargos sobre la producción pesquera nacional por parte de otros países, por lo que contribuye a objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007 – 2012, orientados a revertir el deterioro de los ecosistemas mediante acciones encaminadas al ordenamiento pesquero, la actualización de los instrumentos legales, elaborar planes de manejo y Normas Oficiales, así como el establecimiento de niveles de captura máxima permisible. No obstante la relevancia del Programa Apoyo al Cambio Tecnológico en las Actividades Acuícolas y Pesqueras, no cuenta con un documento institucional en el cual esté identificado el problema que busca resolver el Programa. Tampoco cuenta con un documento normativo en el cual se describan sus actividades, por lo que no es posible identificar en el mismo el resumen narrativo de la MIR, en la cual se establecen los indicadores y metas del Programa para monitorear su desempeño. Se considera que estos indicadores son oportunos, confiables y pertinentes.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Por otra parte, el Programa no cuenta con un plan estratégico propio y planes de trabajo anuales. El Programa no requiere de una estrategia de cobertura independientemente de la definición que se establezca para la población objetivo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con un documento de diagnóstico en el cual se defina la pertinencia o no de definir la población que presenta el problema que atiende el Programa (población potencial), y a partir de ella se definida la población objetivo y beneficiaria del Programa debido a que su fin es la generación de información fiable de las operaciones de pesca de atún y otras especies para la elaboración de investigaciones científicas que requiere la autoridad acuícola y pesquera.

OPERACIÓN

En materia de operación, el Programa no cuenta con procedimientos documentados sobre la operación del mismo. Existen formularios diseñados para la obtención de información de pesca de cada una de las especies de interés, lo que permite verificar que la información proporcionada por FIDEMAR cumpla con los requerimientos solicitados y sea confiable. En cuanto a la información obtenida de los viajes de pesca se cuenta con información organizada que sirve de base para elaborar los documentos científicos, informes o dictámenes solicitados.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida dado que no tiene definida su población atendida (beneficiaria). Asimismo, el Programa únicamente documenta sus resultados mediante los indicadores de fin y propósito de la MIR, sin embargo, dichos indicadores no son suficientes para mostrar los resultados del Programa.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U009

NOMBRE DEL PROGRAMA: FOMENTO DE LA GANADERÍA Y NORMALIZACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS PECUARIOS

Este Programa inició a operar entre el 2004 y 2005 bajo la responsabilidad de la Coordinación General de Ganadería, sin embargo no hay información documental que explique la necesidad o problema que detonó su creación, ni los impactos que en su origen se pretendían

conseguir. De acuerdo a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa, la población objetivo son los productores pecuarios organizados. Los recursos son canalizados través de Organizaciones, Asociaciones y Centros de Enseñanza Superior, quienes llevan a cabo diversas iniciativas o actividades de fomento al desarrollo científico y tecnológico, donde los productores son atendidos.

DISEÑO

Las actividades apoyadas por el Programa están alineadas al diagnóstico expuesto en el Programa Sectorial Pecuario y los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo (PND). Asimismo, para la medición de sus resultados cuenta con una MIR documentada y diseñada con una metodología robusta. El Programa no cuenta con documentos que soporten su creación o diseño, ni con información sistematizada de los beneficiarios y proyectos. Se sugiere formalizar la información y conocimientos de la unidad administrativa responsable de la operación, en un documento normativo o lineamientos de operación, así como llevar a cabo una evaluación de impacto para determinar la efectividad que ha tenido el Programa para resolver las necesidades de la población atendida a lo largo de su existencia.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

No se cuenta con un plan estratégico del Programa. No se han realizado evaluaciones externas previas. No se considera necesario tener un plan estratégico extenso por la dimensión del Programa, sin embargo sí se recomienda recolectar más información sobre los impactos o incidencia que se tiene en el fomento de la innovación para orientar y asignar los recursos de un modo más eficiente. De igual manera se sugiere documentar la metodología o justificación de las metas establecidas en la MIR.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se cuenta con un plan de cobertura y focalización. Se sugiere sistematizar la información de los beneficiarios e histórico de proyectos, así como recabar información acerca del impacto del Programa, para orientar mejor los esfuerzos y recursos hacia proyectos o instituciones en las que se han logrado mejores resultados.

OPERACIÓN

No se cuentan con mecanismos documentados sobre la operación del Programa. Solo se encuentra sistematizada la información referente a la administración de los recursos. Se sugiere sistematizar la información de los beneficiarios e histórico de proyectos que permita institucionalizar la misma. El Programa no muestra problemas u obstáculos en su operación para aplicar los recursos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No se cuenta con la retroalimentación documentada de los beneficiarios acerca del Programa. Se recomienda realizar la medición del grado de satisfacción de la población atendida por medio de un organismo externo. Esto se puede hacer una vez al final del ejercicio fiscal, a través de una entrevista con los beneficiarios. La metodología de medición de la percepción de la población atendida tendrá que ser objetiva y representativa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados del Programa se miden únicamente en base a los indicadores de la MIR y no se cuentan con evaluaciones externas previas. Se recomienda llevar a cabo algún estudio de impacto para evaluar la incidencia que el Programa ha tenido para detonar proyectos de innovación científica, académica o tecnológica.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U010

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONTROL DE LA ABEJA AFRICANA (PNPCAA)

El Programa, dependiente de la Coordinación General de Ganarías de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), surge en 1984 para atender la necesidad de los productores apícolas de elevar su cultura técnica y adoptar tecnologías que incrementen la producción y productividad de sus apiarios, así como la competitividad de sus productos. El problema que

busca atender el Programa es la escasa capacidad del sector para contrarrestar efectos de la africanización que derivan en una menor producción y ataques a personas y animales.

DISEÑO

El PNCAA se vincula con la Estrategia 2.2 Proteger al país de plagas y enfermedades y mejorar la situación sanitaria del Objetivo 2. Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares, del Programa Sectorial de Desarrollo Rural y Pesquero 2007-2012 de la SAGARPA. Al tratarse de un Programa de control, la población potencial coincide con la población objetivo, es decir, los 40 mil apicultores del país. En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2011 se establece como meta que el 5% de los apicultores alcancen los estándares en la totalidad de servicios otorgados. El PNCAA integra el directorio de apicultores que tienen certificación de calidad genética y/o zoonosanitaria de criaderos de abejas reina. Para el caso de los servicios de capacitación no se cuenta con un padrón sistematizado de beneficiarios aunque se tienen listados que contienen los datos básicos de los apicultores asistentes a dichos eventos. Referente a los organismos de Protección Civil, solamente se cuenta con el nombre del municipio solicitante. El fin del Programa, aunque no de manera expedita, se enuncia en la NOM-002-ZOO-1994, pues menciona la importancia de la apicultura para el desarrollo económico del país. El propósito, redactado en términos de adquisición de capacidades técnicas por parte de los apicultores también es congruente con la norma, pues busca establecer las Actividades Técnicas y Operativas aplicables al Programa y a la apicultura nacional. Referente a la MIR, en ésta no se incluye el Componente de Divulgación contemplado en el Programa de Actividades 2011, debido a que aún no está cubierto el Departamento correspondiente y no se cuenta con la autorización de recursos para tales fines. Por otra parte, el orden de las actividades 2 y 3 no es congruente con el orden en que se presentan los Componentes. Además, éstas corresponden al Componente Certificados de Calidad Genética y/o Sanitaria entregados a productores de material biológico apícola. En ese mismo sentido, la Actividad 1 da la impresión de pertenecer tanto al Componente 1 como al 3. Existe complementariedad entre el PNCAA y la Campaña de Diagnóstico, Prevención y Control de la Varroasis y ambos dependen de la misma área de la SAGARPA. También se complementa con el Programa Nacional de Inocuidad y Calidad de la Miel y con el Programa Nacional de Rastreabilidad de la Miel, así como con el Programa

de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura que otorga apoyos para la adquisición de colmenas, abejas reina y núcleos de abejas, entre otros.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La planeación a mediano plazo del Programa se establece en el Programa Nacional Pecuario 2007- 2012, específicamente en el apartado del Sistema Producto Apicultura, cuyos ejes de acción establecen apoyos directos condicionados (mejora tecnológica, asistencia técnica y capacitación especializada, Programa de inocuidad y rastreabilidad de la miel), inversión (material biológico mejorado e infraestructura productiva) y control sanitario, entre otros.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de los productores se describen en el Manual de Procedimientos de la Subcomisión Técnica del Comité Consultivo del Programa, en el cual se definen las funciones de cada una de las instancias que intervienen en el proceso. Con la finalidad de facilitar al apicultor el acceso a los servicios, su solicitud la realiza mediante un escrito libre que presenta al área responsable en las delegaciones de la SAGARPA en los estados.

OPERACIÓN

El Programa opera con presupuesto del Gobierno Federal que para 2011 fue de 1'870,000, representa una disminución del 45.2% con respecto al año anterior. A este respecto, el principal problema de la unidad administrativa responsable es la disponibilidad de recursos a tiempo, pues se tiene acceso a ellos a partir del tercer mes, provocando que las actividades y metas programadas para el primer trimestre del año se afecten.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El instrumento para medir el grado de satisfacción de la población objetivo del Programa es la encuesta de opinión, cuyo formato se da al productor al término de los servicios.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U011

NOMBRE DEL PROGRAMA: CAMPAÑA DE DIAGNÓSTICO, PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA VARRUASIS

La Campaña se regula por su documento normativo el cual es la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-001-ZOO-1994, Campaña Nacional contra la Varroasis de las Abejas, que se publicó en el DOF el 28 de diciembre 2005, en este documento se especifica el problema que lo genera, y la importancia de controlar la Varroasis ya que de no hacerlo se pondría en peligro la actividad apícola llegando a hacerla incosteable para el apicultor, en virtud de que la producción de miel se ve altamente afectada por el acaro ya que se le considera un parásito endémico en diversas áreas del país, por lo que para revertir tal situación se readecuaron algunas disposiciones técnicas establecidas en la Norma, haciéndolas acordes a las características de la actividad apícola en México de tal manera que se pueda diagnosticar, prevenir, y controlar esta problemática. La campaña pertenece a la Secretaria de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA).

DISEÑO

La población potencial para el Programa corresponde a los 40,000 apicultores que existen en el país, la población objetivo es aquella que el Programa tiene programado atender y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad la cual está especificada en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en términos porcentuales, y por último la población atendida es aquella a la que el Programa otorgó el apoyo, y ésta mostró una leve disminución en 2011 comparado con el 2010. En relación con los elementos que conforman la MIR

todos son claros medibles y alcanzables, pero es necesario hacer una corrección a la Actividad tres ya que en la redacción del nombre y método de cálculo, no existe claridad

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Una observación importante es que debido a las características del Programa que lo ubican como “U” y no tiene Reglas de Operación (ROP), no se le han realizado evaluaciones externas por lo que no existen recomendaciones o datos comparativos de la evolución general del Programa sino únicamente lo expresado en la MIR la cual sólo se ha elaborado para 2010 y 2011. Los procedimientos que el Programa aplica están basados en la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-001-ZOO-1994, Campaña Nacional contra la Varroasis de las Abejas y en el Manual de procedimientos de la Subcomisión Técnica del Comité Consultivo para el control de la abeja africana, lo que permite constatar que están estandarizados; sin embargo el Programa no cuenta con información sistematizada de los mismos esto debido a las características de los apoyos que ofrece, a el número de solicitantes y beneficiarios, así como el presupuesto asignado que es muy limitado, lo cual hace inviable la sistematización de todos los procedimientos

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Hasta el momento la cobertura de la Campaña ha sido exitosa ya que se ha beneficiado a la población objetivo que se planeo como meta en la MIR, esto es un logro importante e indica que el Programa cumple en tiempo y forma con las metas propuestas.

OPERACIÓN

Los problemas que enfrenta la unidad administrativa encargada de operar el Programa se relacionan con retrasos en la transferencia de los recursos asignados, lo que implica que en muchas ocasiones los procesos de recepción atención y entrega de los apoyos se reprogramen o no se otorguen.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

La información que el Programa tiene acerca de la población de beneficiarios, si bien es de acuerdo a la Norma, debería incluir además otras variables que permitan conocer las características socioeconómicas de la población beneficiada.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U013

NOMBRE DEL PROGRAMA: VINCULACIÓN PRODUCTIVA

El Programa se conforma por dos componentes, los cuales no están articulados entre sí; cada uno tiene su propia problemática, diagnóstico, población potencia y objetivo, planeación y operación. El primer componente “Desarrollo de Cadenas Productivas” está orientado a otorgar apoyos para la consultoría, capacitación y servicios especializados de los Comités Sistema Producto. El segundo componente “Desarrollo Tecnológico” está orientado a optimizar, innovar y diversificar los procesos de producción acuícola mediante la oferta de modelos productivos validados técnica y económicamente.

DISEÑO

El Programa tiene identificado el problema que busca resolver el Programa, define la población potencial y objetivo del componente “Desarrollo de Cadenas Productivas” la cual se define como “organizaciones de productores que están vinculadas a Comités Sistema Producto (CSP) acuícolas y pesqueros”. No está definida y cuantificada la población objetivo del componente de Desarrollo Tecnológico. Se debe trabajar en la definición amplia de población potencial que sea utilizada por ambos componentes, por lo que se sugiere que sea el Sistemas Producto y no sólo el Comité, el cual es un subconjunto del Sistema. Adicionalmente, existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del Programa Sectorial, con el Programa Nacional y se vincula de forma indirecta con dos de las Metas de los Objetivos del Milenio. El propósito del Programa solamente hace referencia al componente “Desarrollo de Cadenas Productivas”, el cual tiene como objetivo apoyar a las organizaciones vinculadas con los Comités Sistema Producto y no se hace referencia al componente “Desarrollo Tecnológico”, el cual tiene como objetivo optimizar, innovar y diversificar los procesos de producción acuícola mediante la oferta de modelos

productivos validados técnica y económicamente. En los documentos normativos del Programa es posible identificar los elementos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En la MIR 2011 se establecen 8 indicadores.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con un plan estratégico para el componente de desarrollo de cadenas productivas, el cual, sin embargo, no es resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado y no establece indicadores puntuales, sino es una herramienta de apoyo para mostrar los objetivos que busca alcanzar este componente del Programa. La información que recolecta el Programa para monitorear su desempeño es oportuna, confiable, está actualizada y es pertinente respecto a su gestión. No se puede establecer que los planes anuales de trabajo de cada componente sean resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado debido a que no se encuentran establecidos en un procedimiento y tampoco cuentan con metas indicadores.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El componente desarrollo de cadenas productivas cuenta con una estrategia de cobertura. Durante el 2010 atendió al 100% de los Comités Sistema Producto (al menos una acción por cada Comité). El componente desarrollo tecnológico y transferencia de tecnología no tiene identificada a la población objetivo dado que no existe una metodología para establecer cuál es la población potencial que el Programa tiene planeado o programado atender, la cual a su vez tampoco se tiene identificada.

OPERACIÓN

Se cuenta con lineamientos formalizados para el componente de cadenas productivas que sirven de base para la realización de las actividades de dicho componente. Para apoyar la operación del componente de cadenas productivas se utiliza el Sistema de Información Estratégica de los Sistema Producto, en el cual se registra información de los CSP que reciben apoyo y se da seguimiento a la realización de acciones. El Programa cuenta con una Comisión de Regulación y Seguimiento para cada componente para evaluar los avances y dar seguimiento a las acciones que se realicen en cada componente. No se cuenta con procedimientos documentados sobre la operación del Programa y tampoco se

cuenta con un sistema en el cual se registre la información sobre los avances de los proyectos de desarrollo tecnológico. La presentación tardía de documentos comprobatorios por parte de los CSP hace que no se realice oportunamente el trámite de reembolso.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No cuenta con un instrumento específico para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa únicamente documenta sus resultados mediante los indicadores de fin y propósito de la MIR, y no cuenta con otros indicadores que muestren los resultados del Programa mediante estudios o evaluaciones que sean o no de impacto.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U016

NOMBRE DEL PROGRAMA: TECNIFICACIÓN DEL RIEGO (PETR)

La finalidad del riego agrícola es complementar a la precipitación pluvial para satisfacer las necesidades de agua de los cultivos. Aproximadamente el 93% del territorio nacional presenta periodos definidos de sequía [1], lo que significa que en casi todo el país es pertinente el riego, aunque mientras en algunas partes es imprescindible para la agricultura, en otras significa aumento de la producción y su calidad, la posibilidad de otros cultivos o de modificar los periodos de cosecha. Tecnificar significa introducir procedimientos técnicos modernos en áreas productivas que no los usaban y generalmente se relaciona con una mayor eficiencia. Estos procedimientos pueden asociarse al uso de herramientas y equipos, pero implican también las habilidades para su uso y la eficiencia a obtener puede estar referida a distintos factores de la producción. Es erróneo tanto reducir la tecnificación a la adquisición de equipos, como esperar que el resultado de la tecnificación sea el aumento de la eficiencia en todos los sentidos. En el caso del riego agrícola, la tecnificación se refiere principalmente a cuándo, cuánto y cómo regar (no sólo con qué regar) y puede orientarse a la disminución del consumo de agua, a reducir o simplificar el trabajo, a facilitar la aplicación de fertilizantes, a aumentar la producción por unidad de superficie o la calidad de los productos a obtener.

DISEÑO

El proyecto no tiene claramente identificado el problema o necesidad prioritaria que busca resolver, lo que le impide valorar la idoneidad y pertinencia de sus componentes y acciones, así como identificar su población objetivo. Al parecer se confunden objetivos tales como fomento de la producción de alimentos, aumento de la eficiencia en el uso del agua, aumento en la superficie irrigada, promoción del uso sustentable del recurso hídrico, disminución del consumo agrícola de agua, detener o revertir la sobreexplotación de acuíferos y el deterioro ambiental.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La tecnificación del riego es un medio que puede orientarse a diversos fines e implica que el terreno en que se establezca no esté tecnificado; lo cual es obvio, pero se menciona porque una proporción importante de los apoyos 2011 fueron para terrenos que ya usaban sistemas de riego tecnificado. La diversidad de posibles efectos de la tecnificación del riego y el que todos ellos sean deseables para el productor, incluyendo la renovación de equipos, hace que el PETR tenga amplia aceptación y se perciba como exitoso.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Ante la creciente demanda de alimentos y las limitaciones para la expansión de la frontera agrícola, el camino es sin duda el aumento de la productividad por unidad de superficie, en el que tiene un papel importante el riego y su tecnificación; sin embargo, considerando que los recursos hídricos son limitados, debe considerarse también la productividad por volumen de agua utilizado. En regiones con disponibilidad de agua, la tecnificación del riego puede significar la expansión de la superficie irrigada, con importantes beneficios económicos y sociales, pero en regiones en las que el origen del agua para riego es de acuíferos sobreexplotados y en balance negativo, la tecnificación del riego debe orientarse a la disminución del consumo de agua en la región. Disponer de tierras de riego es en sí un privilegio entre los agricultores nacionales, la cantidad de tierras de riego disponibles, y su tecnificación son factores clave para la estratificación de los productores. En este sentido, el PETR está dirigido a productores relativamente privilegiados y al no estar focalizado, una importante proporción de los apoyos son para el estrato más alto entre los productores agrícolas, con lo que puede contribuir a ampliar la brecha entre estratos.

OPERACIÓN

Lo anterior permite ver que por una parte la versatilidad de la tecnificación del riego, por otra, la diversidad de las condiciones y problemas hidrológicos del país, y por otra más, la desigualdad social entre los productores, condicionan diversos resultados posibles del PETR y diferentes formas de proceder para obtenerlos. Si el diseño y la planeación del PETR las tomara en cuenta, podría establecer diferencias operativas técnicas, regionales y de población objetivo que le darían una mayor consistencia y orientación a resultados, así como un importante aumento en su contribución a los objetivos nacionales y sectoriales. El PETR se aboca a la adquisición de equipos para el riego, lo cual es un factor importante para su eficiencia, pero ésta depende también de otros aspectos, que pudiera incluir el Proyecto.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El país cuenta con una amplia estructura para el desarrollo tecnológico del riego, que incluye centros de educación agrícola superior y de investigación especializada con enorme potencial de transferir tecnologías más eficientes a los productores y apoyar el desarrollo de sus capacidades para la operación de sistemas modernos de irrigación, que no parece ser aprovechado por el Programa.

PAE 2011

RAMO 08 SAGARPA

MODALIDAD U017

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (SNIDRUS)

El Programa está instrumentado por el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). El objeto del Programa es proveer de información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de servicio. El SNIDRUS es un Programa para generar un bien público, en este caso información oportuna, relevante y actualizada del sector agropecuario y pesquero.

DISEÑO

El SNIDRUS se sustenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y sin duda existe evidencia teórica que justifica la naturaleza e importancia del Programa. Su razón de ser, es decir, la obtención de la información agropecuaria confiable, oportuna y actualizada, resulta relevante pues permite el conocimiento de mercados, productores, consumidores, bienes y servicios, precios, calidades, tecnologías y costos. La falta de información genera pérdidas económicas y puede propiciar una práctica monopólica. A pesar de eso, el propósito del Programa no está claramente vinculado con algún objetivo del Plan Sectorial. De hecho, es más adecuada la presentación del Programa en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, en el que se identificó al SNIDRUS como parte de “Otros ejes de política pública”, ejes que en su conjunto tienen el objetivo de coadyuvar al impulso de los mercados y perfeccionar la información disponible para el sector.

Se encontró ambigüedad en la definición de la población objetivo. Tampoco se ha cuantificado, más allá de la formalidad que observan necesaria, dadas las instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Coneval.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El SNIDRUS no cuenta con el diseño de una planeación estratégica. Y con respecto a la planeación anual, ésta se expresa tanto en las reuniones entre los delegados estatales de la SAGARPA y directivos del SIAP, como en el instrumento de seguimiento denominado “Tablero de Control”. Lo recomendable es hacer un Diagnóstico Estratégico en el transcurso del año 2012, del cual se derive su Planeación Estratégica para el periodo de 2013 a 2018. Los indicadores y metas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no están orientados a impulsar el desempeño, ya que la mayoría son indicadores de gestión operativa. Los indicadores de actividades son los únicos que corresponden y son pertinentes para medir el desempeño de las mismas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene cobertura nacional tanto en su implementación, como en términos de la difusión de la información generada. En el proyecto de Monitoreo de Información Agropecuaria se recaba información de los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural. La difusión de la

información agropecuaria y pesquera que se recolecta en el SNIDRUS se difunde a través de la página de Internet del SIAP a la población en general y en particular a los tomadores de decisiones.

OPERACIÓN

Están definidos los criterios de selección de beneficiarios, sin embargo se requiere ampliarlos para tomar en cuenta otros tipos de agentes técnicos. Se observaron mecanismos institucionales para la entrega de apoyos y la verificación de la misma, aunque no están sistematizados de forma integral. El Programa cuenta con un sistema de información para su gestión aunque es susceptible de mejorar su desarrollo buscando la integración con los otros sistemas informáticos. El Programa presenta problemas para su ejecución derivados del esquema de coordinación, ya que para la radicación de los recursos es necesaria la firma de convenios de colaboración del SIAP con las entidades federativas, aún cuando la instrumentación de los proyectos recaiga en las delegaciones de la SAGARPA.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Existe un instrumento para medir la satisfacción de beneficiarios, pero el instrumento no es el adecuado, ya que no está enfocado específicamente a recabar la opinión de la población atendida del SNIDRUS.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa presenta resultados positivos a nivel fin, no así de propósito. Se recomienda la redefinición de los indicadores planteados en la MIR 2011, con base en un planteamiento claro del problema que pretende resolver y sobre el público al que va dirigido el Programa.

PAE 2011

RAMO 09 SCT

MODALIDAD G004

NOMBRE DEL PROGRAMA: REGULACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES

El Gobierno Federal decreta la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) el 8 de agosto de 1996, dicho decreto

nace con el propósito de promover la competencia en el sector, dar seguridad jurídica a la inversión y formar recursos humanos especializados. El Programa presupuestario, solventa y justifica la ejecución de la COFETEL en materia de regulación, lo cual se muestra en el objetivo diseñado para el cumplimiento de sus acciones. Dicho objetivo se establece a nivel de Propósito en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), como: “Los ciudadanos cuentan con mayor oportunidad de obtener servicios de telecomunicaciones y radiodifusión derivado de la regulación”.

La evaluación muestra los resultados de una evaluación de Consistencia y Resultados del quehacer del Programa G004. Desarrollada a partir del análisis de gabinete de información que, tanto la Coordinación General de Organización y Tecnologías de la Información, como la Dirección General de Enlace Interinstitucional entregaron, adicionalmente se recopiló información a partir de una serie de entrevistas realizadas a los responsables de las áreas sustantivas de la COFETEL.

Del análisis de todos los datos obtenidos, se muestra de lo más general a lo más específico las fortalezas y deficiencias encontradas en materia de consistencia y resultados del Programa.

El Programa no cuenta con un diagnóstico que permita conocer la justificación teórica y empírica sobre el problema que se atiende, lo cual repercute en el diseño del Programa, fundamentalmente en la falta de una estructura analítica. En síntesis, la falta de un diagnóstico deriva en los siguientes aspectos: no se tiene claridad sobre el problema central, sus causas, sus efectos, la población que se atiende y el impacto de los resultados del Programa sobre la problemática central.

Por otro lado, la planeación del Programa cuenta con diversos documentos como lo son, el Plan de Trabajo Anual y las Acciones de Política Regulatoria, si bien ambos coadyuvan en la consecución de las acciones planeadas, lo ideal es que el Programa contara con un solo documento alineado y que de él se emanaran todos sus informes de avances y cumplimiento de metas.

Se menciona como ideal la conformación de un solo documento, en términos de homologación, evitar duplicidades y poder observar clara y consistentemente una línea conductora de la planeación hacia la ejecución y el monitoreo.

En lo que respecta al seguimiento del Programa, cabe señalar que, a la fecha se cuentan con mejoras sustantivas en su Matriz de Indicadores para Resultados en los últimos tres ejercicios fiscales, lo cual impide darle un seguimiento al cumplimiento de sus metas a lo largo de un periodo más largo.

Finalmente, la falta de evaluaciones externas a la ejecución del Programa ha impedido contar hasta ahora con recomendaciones en la mejora del mismo en materia de operación. Es importante señalar que la COFETEL cuenta con un estudio de la OCDE, sin embargo, éste no es en materia del Programa presupuestario, sino del problema que se atiende a través de la COFETEL.

Para mostrar de manera resumida los resultados finales de la evaluación, se presentan gráficamente los puntajes obtenidos por cada apartado. Se debe considerar que el rango de evaluación es de cero a cuatro, donde el cero es la calificación más baja y el cuatro la calificación más alta.

PAE 2011	RAMO 10 SE	MODALIDAD S016
NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES (FOMMUR)		

El FOMMUR tiene identificado el problema que busca resolver, el cual se define como: “Mujeres rurales en situación de pobreza no acceden a financiamiento destinado a proyectos productivos”. Las causas identificadas son la imposibilidad de cumplir con los requisitos, un número reducido de organizaciones sociales que operan microcréditos y que están escasamente capacitadas, y que las mujeres desconocen la oferta del microfinanciamiento.

DISEÑO

Actualmente, los indicadores de propósito y fin no presentan metas y tampoco se estiman, sin embargo, con la información existente en el padrón de beneficiarios, se podrán realizar estudios con esta información para generar los valores de los indicadores propuestos que sirvan de línea base y para estimaciones posteriores. El Programa establece como definición de población potencial a “mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos”. El Programa cuantificó inicialmente a la población que tiene el problema en un estudio que utilizó variables obtenidas del XI Censo General de Población y Vivienda 2000, sin embargo, un grupo de estas variables no fueron consideradas en el XII Censo General de Población y Vivienda 2010, por lo que con la metodología diseñada para tal fin se vuelve imposible un estimación actualizada. El resumen

narrativo de los elementos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) está reflejado en las Reglas de Operación (ROP). No obstante lo anterior, se recomienda homologar la MIR y las ROP en términos de conceptos y estructura de las oraciones.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El propósito establecido en la MIR del Programa contribuye a alcanzar dos de los objetivos del Programa Sectorial de Economía 2007 – 2012, dos objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y se vincula de forma indirecta con dos de las Metas de los Objetivos del Milenio.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Por lo anterior, para 2011 se cuenta con la cuantificación y ubicación territorial (a nivel localidad) de la población potencial con base a la información reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en la Encuesta Nacional de Microempresarios (ENAMIN) 2008. Es importante mencionar que los datos que reporta el INEGI sobre responsables de microempresas es un subconjunto de la población potencial del Programa dado que las mujeres rurales emprendedoras se identifican como aquellas personas que ya cuentan con una microempresa y también aquellas que aún no tienen una microempresa pero ya cuentan con un proyecto. Esta cuantificación no discrimina por nivel de ingreso de la responsable de la microempresa, lo cual no es un aspecto de suma relevancia dado que el segmento de población que hace uso de los recursos de las instituciones microfinancieras que apoya el Programa son en general de bajos ingresos como se menciona en dos evaluaciones realizadas en 2006 y 2009. No obstante, es necesario se acote la población potencial cuantificando solamente a las mujeres responsables de microempresas que tienen su domicilio en localidades rurales, aún cuando los servicios financieros se ofrezcan en localidades urbanas. La población objetivo se encuentra mencionada en las ROP 2011 como “Mujeres de bajos ingresos, habitantes en zonas rurales”.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos por parte de las Instancias en el Sistema Integral de Procedimientos. El Programa cuenta con manuales de operación. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada. Los apoyos otorgados a las instancias ejecutoras son entregados en tiempo y forma. Asimismo, el Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Los sistemas de administración y finanzas han presentado algunas discrepancias con la información de otras áreas. El Programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se han realizado estudios para medir el grado de satisfacción de su población atendida, pero no cuenta con un instrumento que se aplique de manera periódica.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa continúa sin llevar a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del Programa en la población objetivo.

PAE 2011

RAMO 10 SE

MODALIDAD S017

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO NACIONAL DE APOYOS PARA EMPRESAS EN SOLIDARIDAD (FONAES)

El Programa está a cargo de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía. El FONAES tiene como objetivo general contribuir a la generación de ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante el apoyo a la creación y consolidación de proyectos productivos.

DISEÑO

El problema o necesidad que el Programa pretende contribuir a resolver es la insuficiente creación, desarrollo y consolidación de proyectos productivos entre la población emprendedora con escasez de recursos. Debido a que FONAES lleva operando más de 20 años y es un Programa consolidado y con una sólida base institucional, no siguió el proceso que actualmente deben de seguir programas y políticas públicas que se implementan en la Administración Pública Federal (APF), esto es, llevar a cabo un análisis detallado que brinde elementos que justifiquen la puesta en marcha de acciones de Desarrollo Social y que incluya el estudio del problema, diagnóstico del mismo, definición de poblaciones potencial y objetivo, entre otros. Por tanto, estos ejercicios aunque existen, resultan insuficientes y requieren ser complementados con análisis. Recientemente, y en buena medida como resultados de los hallazgos y recomendaciones de evaluaciones externas, se han fortalecido herramientas de planeación y gestión del Programa, en particular, su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), las fichas narrativas de los mismos y sus metas.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

FONAES ha desarrollado ejercicios detallados de planeación estratégica con una óptica de mediano plazo, estos ejercicios se formalizaron mediante el documento: Planeación Estratégica FONAES 2010 - 2012 (PEFo10-12) -- en este instrumento oficial destaca, como su parte más elaborada y detallada, el Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) y la prolífica y jerarquizada relación de Acciones que del mismo derivan. Estos importantes avances, sin embargo, no se corresponden con instrumentos de planeación de corto plazo como los programas operativos y planes de trabajo anuales, que se presentan a nivel agregado y se enfocan, principalmente, en aspectos presupuestales, sin llegar a desarrollar con mayor profundidad los aspectos programáticos y de planeación del corto plazo, de modo que se pueda convertir en un instrumento para el seguimiento y control, evaluación y retroalimentación del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

FONAES cuenta con información consolidada y confiable de la cobertura sólo en términos de su población atendida en los últimos 4 años. En contraste, las estimaciones de lo que ha considerado sus poblaciones potencial y objetivo no han sido suficientemente robustas y, en el caso de las estimaciones de población potencial, se hace evidente un cambio diametral en conceptos básicos y recursos metodológicos. Resulta necesario depurar las metodologías de cuantificación de las poblaciones y precisar las definiciones y conceptos asociados.

OPERACIÓN

Los procesos y procedimientos sustantivos del Programa se encuentran estandarizados, uniformados y son del total entendimiento por parte de los funcionarios y el personal de las instancias ejecutoras del Programa que participan en la operación de FONAES; la entrevista a Representantes Federales permitió confirmarlo. El avance logrado en la sistematización ha dado claridad a los procesos y procedimientos de la gestión de FONAES y los ha sujetado a un mayor monitoreo y control a partir de los registros nacionales. Sin embargo, la pieza central del proceso de sistematización, el Sistema Integral en Línea (SIEL), no ha terminado de consolidarse como una herramienta para la operación y gestión del Programa por la falta de compartición de las fuentes y datos y porque no contiene la información correspondiente a todos los apoyos que FONAES otorga.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

FONAES, mide la satisfacción y percepción de solicitantes y beneficiarios a partir de: i) estudios de satisfacción del servicio que proporcionan las Representaciones Federales del FONAES y ii) encuestas de satisfacción de los servicios de capacitación, asesoría y participación en eventos.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados al nivel de fin y propósito a partir de los indicadores de la MIR, principalmente. A partir de la variación en los indicadores del Programa, se puede observar que hay resultados positivos del Programa a nivel de fin y de propósito. El Programa no cuenta con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permitan identificar hallazgos relacionados con el fin.

PAE 2011

RAMO 10 SE

MODALIDAD S020

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO DE APOYO PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (FONDO PYME)

El Fondo PyME inicio su operación en 2004, promueve el crecimiento económico a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y el fortalecimiento de su productividad, competitividad y sustentabilidad.

DISEÑO

El Fondo PyME identifica adecuadamente las causas y efectos del problema que busca resolver: “Las MIPYMES no son competitivas”. También justifica teórica y empíricamente que los servicios que ofrece son una vía para mejorar la competitividad de las MIPYMES. Sin embargo, el Fondo no cuenta con un documento de análisis de alternativas que determine que su tipo de intervención es más eficaz que otras opciones de política dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas y su insuficiente generación de empleo formal. El Propósito del Fondo PYME, “Las micro, pequeñas y medianas empresas son competitivas”, está vinculado con el Objetivo 1.1 del Programa Sectorial de Economía 2007 2012 (PSE), “Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y a la consolidación de las MIPYMES ya existentes”. Si bien el Fondo PyME busca atender sólo a empresas no competitivas, apoya a cualquier MIPYME porque no existen parámetros para determinar de manera inequívoca el nivel de competitividad de cada empresa e identificar cuáles no son competitivas. Por ello, se requiere estipular en las Reglas de Operación (ROP) parámetros que permitan distinguir si una

empresa no es competitiva y, por lo tanto, es elegible para recibir los apoyos del Fondo PyME. El Fondo carece de un documento que defina a la población potencial; además, ésta no se identifica ni cuantifica porque no se distingue cuáles empresas son no competitivas. Por ello, es necesario establecer la definición de la población potencial explícitamente en un documento. Además, se debe asegurar que esta definición posibilite la identificación y cuantificación de dicha población. La definición de población objetivo no es consistente con la de la población potencial porque, por un lado, no todas las MIPYMES tienen baja competitividad y, por el otro, los emprendedores, empresas tractoras y Organismos Intermedios (OI) no son parte de la población potencial.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La planeación estratégica del Fondo PyME está contenida en el PSE, donde se establecen los resultados esperados de corto y mediano plazos. No existen lineamientos normativos para la elaboración de planes anuales y estratégicos que indiquen los procedimientos y contenidos mínimos. Por ello, se requiere emitir lineamientos para normar la planeación anual y estratégica del Fondo, que establezca responsables, contenidos y atributos, horizonte de planeación, criterios para realizarla y plazos de actualización.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Fondo carece de un documento que presente su estrategia de cobertura, se requiere formular esta estrategia, la cual debe contener, como mínimo, la definición explícita de la población objetivo, plazo para resolver su problema de baja competitividad, metas de cobertura anual con un horizonte de planeación de mediano plazo, frecuencia de medición y líneas de acción a seguir para lograr dichas metas.

OPERACIÓN

Los procedimientos clave del Fondo están estandarizados, sistematizados y son conocidos por operadores del Programa. Se cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección, asegurando que se cumplan los criterios de elegibilidad. Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos permiten identificar si los apoyos entregados son acordes a lo establecido.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El grado de satisfacción de los beneficiarios se ha medido con encuestas rigurosas de dos evaluaciones recientes: la “Evaluación Integral del Fondo PYME”, realizada por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) en 2009 y la “Evaluación del Otorgamiento de los Recursos del Fondo PYME”, elaborada por el II-UNAM en 2006, pero no se han aplicado encuestas de percepción, que son más oportunas y baratas que las evaluaciones de impacto.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

No se puede conocer si se está cumpliendo el propósito del Fondo, “MIPYMES competitivas”, porque no existe un indicador que mida sus avances. Por ello, se requiere construir y estimar indicadores de Propósito que midan el cambio en la competitividad de las empresas apoyadas. En los últimos tres años el Fondo ha utilizado dos evaluaciones de impacto para documentar sus resultados estratégicos: la “Evaluación Integral del Fondo PYME” realizada por el ITESM en 2009 y la “Evaluación Específica de Costo-Efectividad” elaborada por el Colegio de México (COLMEX) en 2011.

PAE 2011

RAMO 10 SE

MODALIDAD S021

NOMBRE DEL PROGRAMA: NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL MICROEMPRESARIO (PRONAFIM)

El problema que busca resolver el Programa es la falta de acceso al financiamiento para proyectos productivos de emprendedores de bajos ingreso y sus causas identificadas son la escasez de recursos movibles y la falta de capacitación de las organizaciones sociales y los microempresarios.

DISEÑO

En el estudio diagnóstico elaborado por el Programa se destaca la importancia de considerar los microseguros como parte de la oferta del Programa, así como la relevancia de la educación financiera empresarial para aumentar la reinversión de las ganancias. El propósito establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa contribuye a alcanzar dos de los objetivos del Programa Sectorial de Economía 2007 – 2012, dos objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y se vincula de forma indirecta con dos de las Metas de los Objetivos del Milenio. Actualmente, los indicadores de propósito y fin no presentan metas. Con la información existente en el padrón de beneficiarios se podrán realizar estudios para generar los valores de los indicadores que sirvan de línea base para fijar las metas.

La mayoría de los indicadores de componente y de actividad cuentan con definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y el comportamiento del indicador. El Programa establece como definición de población potencial a “emprendedores de bajos ingresos”. La población objetivo se menciona en las Reglas de Operación 2011 (ROP) “Mujeres y Hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas urbanas y rurales”. El Programa, al no contar con un criterio metodológico para definir cuáles son los hombres y mujeres microempresarios de bajos ingresos, no realiza ni solicita a las instituciones de microfinanciamiento e intermediarios que lleven a cabo una focalización explícita de los solicitantes de crédito, a fin de determinar si los solicitantes cumplen los requisitos de ser población objetivo, para ser apoyados y convertirse en población beneficiaria. El mecanismo para la actualización del padrón está documentado en las ROP e incluye todas las características de los beneficiarios establecidas en sus ROP.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se cuenta con una planeación estratégica de mediano y largo plazo, la cual es resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado. La planeación anual cuenta con metas de control y seguimiento de los apoyos y metas de las actividades de fortalecimiento. El Programa utiliza informes de evaluaciones externas para la toma de decisiones, como se puede apreciar a partir de la elaboración de los programas de trabajo

sobre Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) para los años 2008 a 2010. Las acciones y actividades que ha implementado el Programa han permitido mejorar su gestión y resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada, en la cual establezca la forma a través de la cual tiene planeado o programado atender la población objetivo por cobertura geográfica. En términos de la participación en los apoyos por género, 86.85% fueron mujeres. Un aspecto complejo para que las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios realicen es el análisis sobre el ingreso del hogar de los solicitantes del apoyo que permita determinar si son de bajos ingresos (característica de la población objetivo), lo que sí pueden verificar es que los proyectos productivos apoyados no sean agropecuario o minero. El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos por parte de las Instancias en el Sistema Integral de Procedimientos.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con manuales de operación. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada. Los apoyos otorgados a las instancias ejecutoras son entregados en tiempo y forma. Asimismo, el Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Los sistemas de administración y finanzas han presentado algunas discrepancias con la información de otras áreas. El Programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Si bien, el Programa no cuenta con un instrumento que se aplique de manera periódica que mida el grado de satisfacción de su población atendida, se han realizado estudios cuyo objetivo es medir la satisfacción del beneficiario.

PAE 2011 RAMO 10 SE MODALIDAD S151
NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL SOFTWARE (PROSOFT)

La creación del Programa se sustenta en la necesidad identificada de contar con una política pública que ayude a desarrollar la competitividad del sector de Tecnologías de la Información a un nivel de clase mundial.

DISEÑO

El PROSOFT se vincula directamente con los objetivos nacionales y sectoriales de fortalecimiento y potenciación de la competitividad y de las capacidades competitivas de las empresas del sector de tecnologías de la información (TI) de México. Asimismo, responde aunque de manera indirecta, al objetivo 8 “Fomentar una alianza mundial para el desarrollo”, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a través de la meta “en cooperación con el sector privado, hacer más accesibles los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y comunicaciones”. Las poblaciones potencial y objetivo están claramente identificadas y cuantificadas, y se definen en documentos oficiales. Al mismo tiempo, éstas se actualizan periódicamente, de acuerdo con la disponibilidad y la misma actualización de sus fuentes de información.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa cumple con la normativa establecida para su elaboración, y cada uno de sus niveles de objetivos son congruentes, de tal forma que cumplen con la lógica vertical de la matriz. Del mismo modo, cada uno de los indicadores diseñados para medir el alcance y avance de los objetivos de la MIR, cumplen con las características oficiales de claridad, relevancia, economía y el ser monitoreables. Cada indicador de los objetivos de la MIR del PROSOFT cuenta con fichas técnicas que integran información de identificación de los mismos, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea de base y metas.

Desde 2004 el Programa ha sido sometido a diversas evaluaciones externas, las cuales han sido aprovechadas para mejorar diversos aspectos del Programa, como el diseño de una MIR más acorde con los objetivos del Programa, mejora de la definición de las poblaciones potencial y objetivo, o la elaboración y aplicación del modelo paramétrico, el cual facilita la selección de proyectos para ser apoyados.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

si bien el Programa cuenta con elementos de planeación como cronogramas, definición de actividades y metas, y responsables de cada una de estas, no existe un Plan Anual de Trabajo en el cual se integren estos elementos de manera formal, por lo que se sugiere la elaboración de un documento único y formal en el cual se plasmen los objetivos del Programa y las metas fijadas en cada año fiscal, según corresponda, y que además se integren las actividades y los procedimientos que se deberían llevar a cabo para alcanzar las metas y objetivos, así como el cronograma de actividades que se realizarán a lo largo del ejercicio.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Es importante definir una estrategia de cobertura de la población de mediano y largo plazos, para lo cual se recomienda que sea definida con base en los tipos de apoyos que busca brindar y la identificación de la población específica que tiene la necesidad de ese rubro de apoyo. Con base en esta definición, será posible para PROSOFT presentar y justificar sus necesidades de presupuesto para cada ejercicio fiscal.

OPERACIÓN

En cuanto a la documentación de procedimientos operativos, la verificación y/o auditoría de los proyectos apoyados no está contemplada en los diagramas de flujo del PROSOFT. Se considera importante incluir dicha actividad, ya que además de que está plasmada en las ROP del Programa, sirve para corroborar que los apoyos entregados estén siendo ejercidos de manera adecuada. Dado que el proceso de auditoría no se aplica a la totalidad de los beneficiarios, es necesario evaluar los procesos básicos o comunes aplicables en el procedimiento, de tal forma que el diagrama elaborado sea una guía de operación que sea aplicable a los diferentes casos de auditoría.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Finalmente, se observó que el Programa reporta retrasos en la entrega de documentos y suscripción de convenios por parte de los OP, así como retrasos en las entregas de documentos por parte de los beneficiarios, para lo cual es necesario establecer mecanismos que fortalezcan las relaciones e interacciones entre todos los actores del Programa, de tal forma que se cumpla de manera oportuna con todos los compromisos y obligaciones adquiridos por todas las partes.

PAE 2011 RAMO 10 SE MODALIDAD S214
NOMBRE DEL PROGRAMA: COMPETITIVIDAD EN LOGÍSTICA Y CENTRALES DE ABASTO
(PROLOGYCA)

El PROLOGYCA surgió en 2008 en la Subsecretaría de Industria y Comercio de la Secretaría de Economía en respuesta a las Agendas de Competitividad para Centrales de Abasto y de Logística 2008 -2012. A partir de 2010, con la finalidad de mejorar la focalización de sus apoyos, debido a que los apoyos para el sector de logística eran muy amplios y dadas las restricciones presupuestales, el Programa decidió enfocar sus apoyos en el sector abasto de productos agroalimentarios. PROLOGYCA tiene como objetivo general promover el desarrollo de la logística en el Sector Abasto, a través del otorgamiento de apoyos a proyectos que fomenten la creación, modernización, eficiencia, consolidación, competitividad y sustentabilidad de las empresas del Sector Abasto, en lo que respecta a la logística y servicios relacionados, favoreciendo la generación de empleos y la atracción de inversión.

DISEÑO

PROLOGYCA tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver. De esta manera, el problema se plantea como una situación que puede ser revertida. De acuerdo con el Árbol de Problemas con el que cuenta el Programa, se puede ver que el problema central es que “las capacidades logísticas y de abasto en el país son ineficientes e insuficientes”; lo cual puede ser revertido con programas que promuevan una mayor eficiencia y más capacidad logística y de abasto. En la definición del problema de la Agenda de Competitividad de Abasto, se

observa que la población con el problema es el sector abasto, y por lo tanto, las personas físicas y morales e instituciones involucradas con este sector. Existen conceptos comunes entre el propósito de “PROLOGYCA” y los objetivos del Programa Sectorial de Economía. Asimismo, el Programa se relaciona directamente con el Objetivo Nacional 4 del Plan Nacional de Desarrollo.

Se requiere revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y de las líneas base y metas establecidas en las fichas técnicas. PROLOGYCA se complementa con otros programas que tienen como población objetivo a las personas físicas o morales con actividades económicas. Asimismo, también se complementa con programas que otorgan subsidios, apoyos o créditos para aumentar la competitividad de las unidades económicas.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa toma como Plan Estratégico la Agenda de Competitividad de las Centrales de Abasto 2008 – 2012 (ACCA) y la Agenda de Competitividad en Logística 2008-2012 (ACL). El Programa no tiene un plan estratégico diseñado por su unidad responsable y no existe un procedimiento establecido en un documento para la elaboración de dicho Plan. El Programa no cuenta con planes de trabajo anuales. En las fichas técnicas de las MIR se presentan metas de corto y mediano plazo, las cuales son revisadas año con año. Sin embargo, de acuerdo con entrevistas con los responsables del Programa, cada año se realizan reuniones de planeación en las que se establecen las metas del Programa y los responsables de llevarlas a cabo, aunque no se tuvo acceso a las minutas de dichas reuniones

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a la población objetivo. Para poder conocer la cobertura del Programa, aún se requiere una cuantificación oficial de la población objetivo, la cual es amplia y compleja de cuantificar. Una opción de cuantificación es que la población objetivo sea igual a la población potencial.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, además dispone de procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; sin embargo, PROLOGYCA no tiene mecanismos ex post documentados para verificar dichos procedimientos. El proceso de selección de beneficiarios se base en criterios claros, los cuales se pueden identificar en las Reglas de Operación (ROP); además dichos criterios son usados por todas la instancias ejecutoras. Se recomienda tener un procedimiento de verificación estandarizado que se realice después de la selección de los beneficiarios y que sea independiente de las instancias encargadas de la misma selección.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

PROLOGYCA aún no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PROLOGYCA aún no reporta sus resultados a nivel de fin y propósito a través de indicadores de la MIR, pues aún no se han realizado los estudios correspondientes para poder establecer el valor de estos indicadores; además, no se cuenta con evaluaciones externas que permitan identificar hallazgos relacionados con el fin y/o propósito del Programa. El Programa no ha realizado evaluaciones de impacto.

PAE 2011 RAMO 10 SE MODALIDAD S220
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA PARA EL DESARROLLO DE LAS INDUSTRIAS DE ALTA
TECNOLOGÍA (PRODIAT)

El Programa surgió en 2009 como una estrategia del Gobierno Federal para contribuir a fomentar la transferencia y adopción de tecnologías de vanguardia para potenciar la competitividad de los sectores precursores y de alta tecnología. El Programa toma en cuenta la necesidad de atender las fallas de mercado (fallas de coordinación, asimetrías de información, costos hundidos, derramas de información) que obstaculizan el desarrollo e impiden el crecimiento de la producción, el empleo y la productividad en la industria de alta tecnología.

DISEÑO

Se considera que el Programa tiene un diseño adecuado, orientado a resolver la problemática que se identificó en el diagnóstico. Se requiere una actualización del documento, e incluir en el mismo la medición de las variables en las que se manifiesta el problema o necesidad que busca atender el Programa. Lo anterior, se sugiere para poder darle seguimiento a la evolución del problema, y en su caso, evaluar su mejora. El PRODIAT tiene identificada a su población potencial, pero se sugiere caracterizarla en mayor medida, considerando su ubicación geográfica y su tamaño, entre otros. El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios sistematizado, pero que requiere completarse con información socioeconómica y específica de los beneficiarios. También es necesario definir y documentar un procedimiento de actualización de este padrón. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) sigue presentando áreas de oportunidad, en los distintos niveles e indicadores. Se requieren modificaciones a nivel fin, propósito, componentes y actividades para orientarse a resultados y para mejorar su relevancia y claridad. Los indicadores de fin y propósito deben reflejar el efecto del Programa en los beneficiarios.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Es necesario dotar a PRODIAT con herramientas de planeación, se sugiere que el Programa elabore su Plan Estratégico Anual y el Plan de Trabajo Anual, los cuáles, serán útiles para que PRODIAT vislumbre las estrategias, objetivos y acciones definidas en distintos horizontes de tiempo. El Programa ha utilizado evaluaciones externas para definir Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) y ha ejecutado acciones en función de los mismos para mejorar sobretodo su diseño. Se recomienda que el Programa se enfoque en mayor medida en lograr los resultados esperados que se establecen en los documentos de trabajo para el seguimiento de los ASM.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura del Programa es baja, en 2009 no otorgó apoyos, en 2010 otorgó apoyos a 2 beneficiarios y en 2011 a 8 beneficiarios. De los datos anteriores se deduce que la cobertura del Programa es la siguiente: 2009: 0%; 2010: 0.04% y; 2011: 0.14%. Este indicador no considera

que al otorgar apoyos a organismos empresariales y centros académicos es posible beneficiar al mismo tiempo a otros grupos de la población objetivo. Esta situación implica que la cobertura del Programa es más amplia de lo que se manifiesta con la población atendida directamente.

OPERACIÓN

El mayor reto de la operación de PRODIAT es concentrarse en operar su diseño original y no se utilice para atender problemas coyunturales que, si bien deben ser atendidos, no deben desplazar el ímpetu original del Programa hacia proyectos de alta tecnología. Por lo que se considera que PRODIAT requiere mayor autonomía de gestión e institucionalización. El Programa cuenta con procedimientos documentados, estandarizados, y públicos para el trámite de apoyos, así como para la selección de beneficiarios y entrega de apoyos. Sin embargo, el Programa requiere documentar los procedimientos de validación y verificación de operaciones.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con un proceso para medir la percepción de la población atendida. Cuenta con una propuesta de encuesta para medir la satisfacción de sus beneficiarios. Sin embargo, el Programa no ha determinado la manera en la que hará el levantamiento de la encuesta de satisfacción de la población atendida. Es importante que PRODIAT determine la manera en la que hará el levantamiento, procurando la representatividad de la información.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Es difícil valorar los resultados de PRODIAT, en parte por la falta de información disponible sobre el desempeño de los indicadores. Debe considerarse que es un Programa relativamente nuevo. Sus indicadores de fin y de propósito no reflejan el esfuerzo del Programa, lo que reduce la viabilidad de realizar una evaluación externa (no de impacto) que permita identificar hallazgos relacionados con el fin y el propósito

del Programa. El Programa no cuenta con evaluaciones de programas similares. Se sugiere documentarse con informes de evaluaciones de programas similares.

PAE 2011 RAMO 10 SE MODALIDAD U002
NOMBRE DEL PROGRAMA: CREACIÓN DE EMPLEO EN ZONAS MARGINADAS (PCEZM)

El Programa se creó con el objeto de apoyar el empleo y promover la instalación y operación de centros productivos en comunidades marginadas del país que reúnan las condiciones que permitan el desarrollo de empresas que representen fuentes permanentes de empleo.

DISEÑO

El diseño del Programa es relativamente coherente con el planteamiento del problema que el Programa pretendía resolver y se encuentra adecuadamente expresado en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Además, su propósito se encuentra claramente vinculado a dos objetivos del Programa Sectorial de Economía, y su logro contribuye al cumplimiento de una de las metas de dicho Programa. Sin embargo el documento diagnóstico del Programa no expone claramente las causas y efectos del problema, no cuantifica ni caracteriza la población económicamente activa de localidades de alta y muy alta marginación con condiciones para la instalación de centros productivos.

El Programa no cuenta con algún documento que justifique teórica o empíricamente que los apoyos en financiamiento para la construcción de naves industriales, compra de maquinaria y equipo y adquisición de transporte, o bien, el reembolso de cuotas obrero-patronales, el crédito con una tasa de interés fija del 9% anual, y el mantenimiento de estancias infantiles y guarderías, sean los incentivos clave para que las empresas se instalen en las localidades de alta y muy alta marginación, generen empleos formales y, además, contengan la emigración.

El PCEZM define claramente las poblaciones potencial y objetivo, sin embargo dichas definiciones contienen imprecisiones. La primera de ellas es que la definición de la población potencial tiene como unidad de medida a población económicamente activa, lo cual es inconsistente con la definición del problema, de la que se infiere una unidad de medida distinta: localidades. La segunda imprecisión está presente en la definición de la población objetivo y se refiere a que ésta no señala los criterios para la focalización del Programa en las entidades que selecciona anualmente.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Sobre la Planeación y Orientación a Resultados del Programa, se concluye que aunque no cuenta con documentos ni ejercicios de planeación estratégica ni anual, la información que recolecta sí le permite contar con información para monitorear los avances en su contribución al Programa Sectorial y para medir sus resultados. Dicha información está contenida en una aplicación informática adecuada para dar seguimiento a la gestión del Programa (Componente y Actividades) de manera oportuna, confiable y sistematizada.

Durante el tiempo de operación del Programa únicamente fueron solventados el 50% del total de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las recomendaciones de dos evaluaciones externas realizadas. Estos consistieron en modificaciones a su MIR y la generación de un listado de localidades elegibles para la operación. El resto de las acciones para solventar los ASM no concluidos derivaron en propuestas de cambios a los nuevos lineamientos y la inclusión de un mayor número de variables en el padrón de beneficiarios con el objetivo de caracterizar mejor a la población potencial, y así mejorar las estrategias de intervención.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, aunque sí tiene los mecanismos, consistentes con los criterios de elegibilidad, para identificar a los posibles beneficiarios directos de los apoyos del Programa: las empresas.

OPERACIÓN

El PCEZM opera con procesos documentados, estandarizados, sistematizados y apegados a su documento normativo, lo cual le permite tener un adecuado control de su gestión. No cuenta con mecanismos de verificación documentados para la mayoría de sus procesos, con excepción del otorgamiento de apoyos, para el cual se aplican los mecanismos federales de verificación y fiscalización.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Con respecto a la percepción de la población atendida del Programa, éste no genera instrumentos para su medición.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Y finalmente, se concluye que si bien el Programa mide sus resultados con el cálculo de los indicadores correspondientes a su fin y propósito y éstos muestran resultados positivos, la carencia de una evaluación de impacto no permite medir la contribución del Programa en la población económicamente activa de las localidades que constituyen la población objetivo del Programa.

PAE 2011

RAMO 10 SE

MODALIDAD U003

NOMBRE DEL PROGRAMA: IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE SECTORES INDUSTRIALES (PROIND)

El Programa pretende atender el problema del impacto negativo de las coyunturas económicas en los sectores de industria básica. El objetivo general es promover el desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de subsidios de carácter temporal para mantener o promover la producción de los Sectores Industriales en México.

DISEÑO

En el diagnóstico se establece que, al pertenecer este Programa a la Dirección General de Industrias Básicas (DGIB), se enfocarán en los problemas que sufre la población dentro de los rubros industriales básicos de: cadenas alimenticias; cadenas agroindustriales; forestal; textil y calzado; y, química y farmacéutica. El Programa tiene identificadas a la población potencial y objetivo. El Programa se encuentra vinculado al Plan Sectorial de Economía y este a su vez, con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Se considera que de forma indirecta el PROIND aporta a las Metas del Milenio.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

No se cuenta con un plan estratégico ni con planes de trabajo anuales exclusivos del Programa. En las fichas técnicas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se presentan metas de corto y mediano plazo, las cuales son revisadas año con año. Adicionalmente, de acuerdo con entrevistas con los responsables del Programa, cada año se realizan reuniones de planeación en las que se establecen las metas del Programa y los responsables de llevarlas a cabo. El Programa cuenta con una evaluación de diseño para 2009, de la cual surgieron recomendaciones que fueron atendidas. Uno de los pendientes del Programa es realizar el diagnóstico en el cual se actualice la cuantificación oficial de la población potencial, objetivo y atendida utilizando como unidad de medida a las unidades económicas. Así mismo, el Programa aún no cuenta con evaluaciones de impacto, por lo cual no se conoce cuál es el efecto real sobre las variables macroeconómicas de interés, para así poder afirmar que existe causalidad y no una mera correlación.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada ya que la población objetivo puede variar año con año, dependiendo de la industria seleccionada por el Programa para apoyar. Como la industria seleccionada responde a las coyunturas económicas observadas cada año, una estrategia de cobertura a mediano o largo plazo no es adecuada para el Programa. Se recomienda que cuando la industria a apoyar sea seleccionada, el Programa contabilice a su población objetivo (definida como número de unidades económicas que cumplen con los lineamientos y criterios de operación) y, con base en los recursos asignados y el valor promedio del subsidio, establezca un meta de cobertura

para el año en curso. Esta meta de cobertura, así como la estrategia y actividades para lograrla, deben de quedar plasmadas en los Planes de Trabajo Anuales. El Programa a través de los organismos intermedios (OI) y de la DGIB identifica a los solicitantes que cumplen con los requisitos para ser población objetivo y valida sus solicitudes.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos documentados, estandarizados, y públicos para la entrega, recepción y trámite de apoyos, así como para la selección de beneficiarios y entrega de apoyos a los OI. También cuenta con controles internos para la recepción de solicitudes de apoyo y la selección de beneficiarios; aunque no establece procedimientos de verificación que se realicen después de estas actividades. El Programa realiza diversas acciones, las cuales se encuentran documentadas, para el seguimiento a la entrega de apoyos. Los OI tienen la obligación de realizar visitas para validar los documentos recibidos de parte de los beneficiarios, además de que el Programa realiza directamente visitas de verificación y seguimiento.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Actualmente el Programa cuenta con un buzón virtual y un sistema de encuestas en el cual su población atendida es sondeada acerca de los servicios que ofrece el Programa. Es importante remarcar que el nivel de respuesta es muy bajo provocando baja representatividad en los resultados y la encuesta está diseñada para medir la calidad del servicio entre el Programa y el beneficiario; sin embargo, no está diseñada para medir la calidad y/o la satisfacción con respecto a los apoyos y el impacto que realmente tienen sobre la producción.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito a través de la MIR. Sin embargo, se considera que los resultados documentados no utilizaron una metodología rigurosa y no se establece una relación de causa-efecto entre la existencia del Programa y los resultados presentados. Se sugiere revisión de indicadores de la MIR y de la metodología para calcularlos.

PAE 2011 RAMO 10 SE MODALIDAD U004
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIÓN
EXTRANJERA (FONDO PROMÉXICO)

El Programa de Proyectos Estratégicos para la Atracción de Inversión Extranjera, Fondo ProMéxico, nace como respuesta a la necesidad de contribuir a la atracción de inversión extranjera directa de México con el fin de contribuir al fomento de la creación de empleos, al incremento de la oferta de bienes y servicios que permita adoptar nuevos métodos y tecnologías, así como a mejorar las condiciones de competencia en diversos mercados.

DISEÑO

El Programa cuenta con una adecuada definición del problema. Aunque, por otra parte, se considera que dado la heterogeneidad en el tamaño de los proyectos, definir y cuantificar la población objetivo en proyectos no es lo más recomendable, ya que el problema que busca atender es la disminución de la Inversión Extranjera Directa (IED) con rendimientos sociales positivos, se recomienda que la definición y cuantificación de la población objetivo se realice en términos de la cantidad de inversión extranjera que se tiene programado llegue al país debido a los apoyos otorgados por el Programa. Asimismo, se recomienda establecer de manera documental los mecanismos para la depuración y actualización del padrón de beneficiarios. En México, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas de la Administración Pública Federal determinan como obligatorio el uso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En cuanto a la MIR se recomienda establecer el propósito del Programa dentro de los lineamientos de operación del Fondo ProMéxico. En la MIR del Programa, todos los indicadores tienen identificadas las metas programadas con su unidad de medida; sin embargo, con base en la información contenida en las fichas de los indicadores no es posible identificar si las metas de los mismos están orientadas a impulsar el desempeño o si son factibles de alcanzarse considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Fondo ProMéxico.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un plan estratégico propio. Si bien existe una planeación estratégica de PROMÉXICO, la cual abarca a toda la institución, en la misma no se puede distinguir la correspondiente al Fondo ProMéxico. Se recomienda elaborar un plan estratégico del Fondo ProMéxico, el cual establezca los resultados que se quieren alcanzar basados en el fin y propósito del Programa, cuente con metas e indicadores que permitan valorar el alcance de los mismos y abarque el mediano y el largo plazo. Igualmente, es necesario establecer de manera documental el procedimiento para la elaboración de la planeación estratégica, el cual debe contener al menos: los participantes, plazos de elaboración y revisión, área responsable de su elaboración y autorización. Se recomienda realizar de manera anual un plan de trabajo que establezca claramente las metas e indicadores que planea alcanzar el Programa durante el año. Asimismo, es necesario señalar de manera documental el procedimiento mediante el cual se realiza la planeación de trabajo anual.

Asimismo, se sugiere evaluar la pertinencia de incorporar otros instrumentos de apoyos al Fondo diferenciado de apoyos que permita potenciar la atracción de inversión extranjera, mejorando las sinergias con PROMÉXICO, para ello puede utilizarse la experiencia de otros programas cuyo objetivo es la atracción de inversión extranjera directa aunque no presenten objetivos similares, como es el “Programa de Promoción y Atracción de Inversiones Regionales, TODOCHILE”.

OPERACIÓN

Respecto a la medición de los indicadores a nivel de actividades y componentes, la información es pertinente respecto a su gestión. Asimismo, se recomienda establecer claramente de manera documental, los mecanismo de verificación para el registro, recepción y trámite de las solicitudes de apoyo, señalando la forma en que es verificada cada una las etapas clave del procedimiento, así como el sistema y apartado en el cual se almacena el resultado, lo anterior permitirá llevar una mejor verificación de los procedimientos en comento; además, es necesaria su difusión pública para contribuir a mejorar la transparencia del Programa.

Por otra parte, la información de los procesos, así como de los mecanismos, se encuentra disponible en el Sistema de Gestión de Fondo ProMéxico, por tanto se considera que se encuentre sistematizada. Asimismo, se recomienda establecer claramente de manera documental,

los mecanismos para verificar los procedimientos para la entrega y seguimiento de apoyos, señalando la forma en que es verificada cada una de las etapas clave del procedimiento, lo anterior permitirá llevar una mejor verificación de los procedimientos.

PAE 2011 **RAMO 11 SEP** **MODALIDAD S033**
NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESPECIAL Y DE LA INTEGRACIÓN EDUCATIVA (PFEEIE)

Una de las principales conclusiones que deriva de la evaluación 2011 es que para favorecer la integración educativa de los niños con Necesidades Educativas Especiales (NEE) es indispensable, al menos, la elaboración de lineamientos o estándares para la adecuada identificación y atención de esta población. Si bien la Coordinación Nacional emite este tipo de documentos, al no contar con las atribuciones normativas necesaria para asegurar su aplicación, el alcance del Programa será limitado. Además de lo anterior, para lograr una verdadera integración educativa de los niños con NEE, el Programa no sólo debería asegurar su paso por la educación inicial y básica, sino generar oportunidades para que éstos accedan a niveles superiores de educación.

Adicionalmente a estos grandes retos, existen otros desafíos propios de la gestión del PFEEIE, cuya solución supondría beneficios inmediatos. Si bien se han realizado importantes esfuerzos por mejorar la gestión del Programa, buena parte de los retos identificados en la evaluación 2007 se mantienen vigentes. Con respecto al diseño del Programa, el PFEEIE cuenta con respaldo teórico internacional que sustenta la atención de los niños con NEE y realizó mejoras a su diseño derivadas de las evaluaciones previas respecto de recabar información relacionada con sus beneficiarios. Sin embargo, la definición del problema es inadecuada, el concepto de NEE es amplio lo que dificulta hacerlo operativo y la cadena causal propuesta presenta deficiencias, lo que genera dispersión de las acciones en cada entidad federativa y falta de evidencia sólida sobre su efectividad.

Respecto de la planeación y orientación a resultados, se presentan deficiencias respecto del incremento de la cobertura, dado que las ROP impiden el uso de recursos para crear infraestructura y contratar personal. Adicionalmente, los mecanismos de seguimiento a las acciones son débiles y poco sistemáticos, por lo que no se tiene certeza sobre el tipo de apoyos que se entregan en las entidades, ni la forma en que se

implementa el Programa en cada estado. Finalmente, el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas presenta importantes áreas de oportunidad. Sobre la focalización y la cobertura del Programa, sólo se cuenta con un proceso definido para identificar a los niños con Aptitudes Sobresalientes (AS) y no existe una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo definida para la atención de los niños con NEE. No obstante, para guiar la atención de los niños con AS se definieron metas sobre los alumnos en esta condición que deben ser apoyados por el Programa del 2008 al 2012 en cada entidad federativa. Para lograr esas metas, la Coordinación Nacional del Programa emite anualmente un documento de trabajo, en el cual se detallan estrategias y líneas de acción. Asimismo, el documento de trabajo incluye orientaciones para la identificación de alumnos con AS, para el enriquecimiento educativo, para la profesionalización del personal docente, para informar y sensibilizar a la comunidad educativa y sociedad en general, para promover la participación activa de la familia. En este sentido, el documento de trabajo representa una guía sobre las acciones que deben contener los Planes Estratégicos de las entidades en cuanto a la atención de alumnos con AS. Finalmente, las entidades, si bien cuentan con el apoyo de la Coordinación Nacional, no se encuentran obligadas a seguir sus lineamientos, lo que debilita el proceso de incorporación de niños con NEE y no asegura el nivel mínimo en la calidad de los servicios.

En lo relativo a la operación, las entidades solicitan con frecuencia prórrogas en el ejercicio de los recursos que comúnmente llegan desfasados. El apoyo de la Coordinación Nacional es limitado debido a que no posee facultades para normar el funcionamiento de los SEE y ni la capacidad técnica ni financiera para monitorear las actividades en los estados. Aún más, no se cuenta con normas que detallen los procesos del Programa y la forma como deben ejecutarse, es decir, las ROP solamente incluyen lineamientos generales sobre aspectos administrativos del Programa, y no contienen directrices precisas sobre lo que las autoridades educativas locales deben hacer para llegar al objetivo deseado. Pese a lo anterior, existen experiencias y prácticas exitosas en algunas entidades que podrían ser replicadas.

Con relación a la percepción de la población atendida, se ha desarrollado y aplicado un instrumento dirigido a los alumnos, padres de familia, profesores y personal del equipo técnico estatal. Sin embargo, dicho instrumento presenta deficiencias en el método de muestreo, lo que genera resultados no representativos, y un cuestionario inadecuado que puede generar resultados sesgados.

El Programa ha tenido diversas evaluaciones que documentan sus resultados, aunque no se cuenta con información sobre los efectos de otras intervenciones similares en otros países. Pese a que se reconoce la importancia de realizar una evaluación de impacto, no se prevé su realización en el corto plazo, por falta de recursos para realizarla.

Adicionalmente a las áreas de oportunidad señaladas, el Programa realiza actividades que representan logros para el fortalecimiento de los SEE y de las escuelas, así como mejoras en la atención de los niños con NEE. En primer lugar, destaca la elaboración de documentos, como la Propuesta de Intervención y Actualización de AS, que contribuyen a la generación de literatura especializada sobre el tratamiento e integración de niños con NEE, de la cual se carece. Otro aspecto destacable de la gestión del Programa es su vinculación con instituciones académicas, civiles y gubernamentales que fomentan la creación de redes de conocimiento, la retroalimentación y les otorgan relevancia dentro del ámbito de la educación especial en el país. Finalmente, a pesar de las limitantes que enfrenta el Programa, se detecta una actitud proactiva de la Coordinación Nacional para la solución de los problemas identificados, lo cual puede favorecer la implementación de las recomendaciones sugeridas en la evaluación.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S126

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA EDUCATIVO RURAL (PER)

El Programa tiene como propósito fortalecer las capacidades de los estudiantes, mejorar su formación y consolidar el conocimiento hacia el sector rural, fomentando la mentalidad emprendedora y de liderazgo; así como proveer de conocimientos técnico-productivos a la población rural, a fin de que incida en el desarrollo económico y social de las regiones donde se ubican las unidades educativas. Para llevar a cabo este propósito el PER proporciona a las instituciones de educación tecnológica agropecuaria, forestal y ciencias del mar (de los tipos medio superior y superior) equipamiento, material didáctico, refacciones y accesorios para equipo de cómputo, así como recursos financieros para el mantenimiento y gastos de operación necesarios para la prestación de los servicios.

El Programa opera sobre una base de acciones claramente identificadas con sus objetivos y cuenta con las instancias responsables para llevar a cabo estas funciones. La Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) y la Dirección General de Educación

Superior Tecnológica (DGEST), a través de su red de servicios educativos del tipo medio superior y superior, aseguran la articulación de los componentes del Programa, que apoya la formación de los estudiantes y favorece la interrelación entre los sectores educativo y productivo, mediante programas de enseñanza teórico-práctica que inciden en la formación integral de los estudiantes. Además de ofrecer a la población rural una amplia oferta de servicios de capacitación, asistencia técnica y transferencia tecnológica, que les permita mejorar sus procesos productivos. Las unidades educativas encargadas de la ejecución del PER cuentan con una cobertura estratégica a nivel nacional para atender a la población que presenta condiciones de alta y muy alta marginación; asimismo, sus fuertes raíces en las regiones donde se encuentran facilitan su interacción con estudiantes y productores.

En el periodo comprendido entre 2008 y 2011, el Programa alcanzó en promedio una cobertura del 37.1% respecto de su población potencial, y un 68.3% en relación a su población objetivo.

En lo que respecta únicamente al ejercicio 2011, el PER superó la meta de cobertura programada en un 12.8%. En el rubro de equipamiento y mantenimiento de planteles, también rebasó la meta proyectada en un 44.8%, y con ello fortaleció a las unidades educativas para cumplir con las tareas sustantivas de formación y capacitación que es parte de su quehacer.

HALLAZGOS

En el ejercicio 2011 se señalaba que los apoyos del Programa estaban dirigidos a las unidades educativas adscritas a la DGETA y a la DGEST, no así a los estudiantes y población rural (población objetivo), que son los beneficiarios directos de los servicios de formación, capacitación, asistencia técnica y transferencia tecnológica. Para 2012 se modificó la definición de la población objetivo en las Reglas de Operación (ROP), para quedar como “unidades educativas, que ofertan el bachillerato tecnológico a los jóvenes o servicios de capacitación a productores y jóvenes que no pudieron continuar sus estudios de la educación media superior, que habiten en el área de influencia de dichas unidades educativas, así como Institutos Tecnológicos Agropecuario, en Ciencias del Mar y Forestal, en su proceso de fortalecimiento de equipos, laboratorios, talleres y/o espacios educativos”.

En el informe trimestral de avance de metas del periodo enero-marzo de 2011 no se reportan servicios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología; sin embargo, de acuerdo con los reportes generados por las unidades educativas si se realizaron los servicios en dicho periodo.

En la ficha técnica del indicador de Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2011 (en la fórmula para determinar la meta de cobertura), se establece una población potencial de 106,200 personas; no obstante, este número no considera a los estudiantes de los niveles medio superior y superior de educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar, que también forman parte de la población económicamente activa y que presentan necesidades de formación y capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología.

Como parte del proceso de mejora de la MIR, en el año 2012 se realizaron modificaciones al resumen narrativo de los niveles de objetivo de Propósito y de Fin; sin embargo, dichos cambios siguen careciendo de ciertos elementos necesarios para lograr resultados claves, así como del impacto que se pretende lograr con él Programa. Pareciera que la problemática fuese la falta de equipamiento de los planteles y no la necesidad de mejorar la formación de los estudiantes y la capacitación de los productores.

FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES

El Programa identifica claramente el problema que busca resolver y tiene los elementos necesarios para lograr su propósito. Cuenta con un plan estratégico que le permite analizar y, en su caso, reorientar sus acciones para lograr los objetivos planteados. Sus estrategias de cobertura están claramente definidas, lo que favorece una adecuada focalización de la población objetivo que pretende atender. La operación del Programa se encuentra normada con Reglas de Operación cuyas disposiciones coadyuvan para una adecuada ejecución. Cuenta con diversos instrumentos para monitorear el grado de satisfacción de la población atendida. El Programa representa un apoyo de la mayor importancia para el mejoramiento de la educación rural.

DEBILIDADES O AMENAZAS

El PER no cuenta con una metodología para la cuantificación de la población potencial y objetivo. La información del padrón de beneficiarios no se encuentra sistematizada y carece de mecanismos para su depuración y actualización. Los indicadores de los niveles de objetivo de Propósito y Fin no permiten medir y expresar de manera eficaz la contribución del Programa a la solución del problema, y sus metas no están orientadas a mejorar los resultados y medir el impacto del Programa. El PER no recolecta información de los tipos de apoyos otorgados a los beneficiarios en el tiempo, ni de las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiadas, con fines de comparación con la población beneficiada, que permita comprobar su contribución a los objetivos del Programa Sectorial de Educación. El Programa no manifiesta cambios sustantivos entre la situación descrita en el problema y el avance alcanzado para su solución, toda vez que únicamente cuenta con resultados de cobertura.

RECOMENDACIONES

Se estima necesario que se fortalezca la MIR con indicadores y metas adecuados y pertinentes en los niveles de Fin, Propósito y Componentes, con la finalidad de optimizar la ejecución del Programa y favorecer el logro de los objetivos. Tomando en consideración la definición de la población objetivo que se establece en las ROP 2012, se propone diseñar y operar mecanismos para cuantificar la población potencial y objetivo, así como a los beneficiarios indirectos. Por otra parte sería de gran utilidad controlar la información del padrón de beneficiarios (directos e indirectos) por medio de un sistema informático, e implementar los mecanismos necesarios para recolectar información de los apoyos otorgados a los beneficiarios en el tiempo y de las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiadas por el Programa.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S127

NOMBRE DEL PROGRAMA: SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA Y SUPERACIÓN
PROFESIONAL DE MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO

El Programa es el responsable de normar la actualización de todos los docentes de educación básica en el país. Este Programa se desarrolla con las bases del Programa Nacional de Actualización Permanente (ProNAP) que había funcionado desde 1994.

En años recientes, el Programa ha realizado al menos tres grandes transformaciones que le permiten realizar de mejor manera su encomienda: primero, ha incorporado a instituciones de educación superior de todo el país como oferentes de cursos de actualización, mediante un proceso de selección de propuestas de cursos realizado por la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS). Esta medida permitió enriquecer y ampliar la oferta, a la vez que estimula la vinculación entre las instituciones educativas de educación superior con las necesidades de la educación básica. La segunda medida relevante es la puesta en operación del Sistema de Registro, Acreditación y Certificación de los Procesos de Formación Continua (SIRAF), un sistema que registra a la totalidad de figuras docentes que participan en los cursos de todo el país. El sistema se opera de manera descentralizada, de manera que cada entidad efectúa las actividades de registro, en tanto que la información puede agregarse de múltiples formas para contribuir a la planeación, seguimiento y evaluación de las actividades del Programa. La tercera gran transformación consiste en la creación de los sistemas estatales de formación continua, pues ello abona a la consolidación de procesos de análisis y seguimiento en la conformación de la oferta estatal de actualización docente.

Estas transformaciones ya han mostrado sus beneficios aun cuando su puesta en marcha es muy reciente. Y también ya es posible conocer algunos de los retos que enfrentan para consolidarlas y asegurar su mayor impacto.

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

La DGFCMS realiza una valoración de las propuestas de cursos para determinar cuáles se integran al Catálogo Nacional. Se trata de un proceso indispensable, pero que puede ser complementado para asegurar su eficacia. Un curso de actualización docente podría contar con evaluaciones de distinta especie: implementación, acreditación, percepción e impacto:

a. Implementación del curso. Ocurriría durante la impartición del curso, para conocer de primera mano lo que ocurre en las aulas: desde la asistencia y puntualidad del docente, hasta el desarrollo de los contenidos, los materiales de apoyo, el manejo de grupo y la infraestructura,

entre otros aspectos. La muestra podría incluir a las instituciones con mayor cantidad de cursos o figuras docentes, y realizar un seguimiento especialmente cercano en el caso de las instituciones que muestren menor capacidad de respuesta.

b. Adquisición de conocimiento y habilidades. Sirve para valorar si el asistente adquirió los conocimientos y/o habilidades que el curso pretendía transmitir mediante exámenes y herramientas de evaluación que pueden estandarizarse en el caso de los cursos más recurrentes. Lo anterior sin demeritar la libertad del facilitador a considerar los elementos que crea convenientes para valorar el aprendizaje.

c. Percepción de los participantes en cada curso. La tercera evaluación es la del docente como usuario de un servicio, para conocer su opinión sobre el contenido, el facilitador y las condiciones físicas de impartición del curso.

d. Seguimiento de egresados. La última evaluación se encargaría de conocer el efecto que el curso tuviese en la forma en que el docente realiza su trabajo en el aula. Para ello habría que dejar pasar unos seis meses después de concluir la evaluación. Nuevamente, el muestreo podría enfocarse en los egresados de las instituciones con más alumnos, o bien de los cursos que la SEP considere más críticos para elevar la calidad de la educación.

FOCALIZACIÓN Y PERTINENCIA

Es posible lograr una mejor vinculación entre el tema de cada curso y las figuras docentes que se inscriben en el mismo. Un esfuerzo ya realizado en este sentido consistió en orientar la oferta del Catálogo Nacional hacia aquellos temas que resultaban de mayor importancia para la mejora educativa. Ahora el reto es hacer algo similar con la demanda: asegurar que cada figura docente tome cursos en aquellos temas directamente relacionados con sus necesidades académicas y su quehacer en el aula. La evaluación universal representa una oportunidad muy importante para lograrlo.

PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

Un reto que se observa desde las primeras evaluaciones al Programa es establecer indicadores más eficaces para dar seguimiento al mismo, además de lograr que los que se utilicen reflejen con justicia el esfuerzo realizado. Los continuos cambios hacen que sea muy difícil conocer si el desempeño del Programa es el esperado o no. Algunas acciones son:

- a. Programa de mediano plazo. Si bien es cierto que las metas anuales del Programa dependen necesariamente del presupuesto asignado, razón comúnmente usada para no presentar metas más allá del presente año, también es cierto que el Programa requiere de un referente a mediano y largo plazos. Ese referente bien podría ser mucho más amplio que limitarse a dar cifras de atención por año. Tendría que establecer a qué aspira el Programa: cuáles son sus prioridades en términos de la población a atender y de los temas a ofrecer (escuelas multigrado, matemáticas, español, didáctica de las competencias, manejo de estudiantes rezagados, habilidades directivas y de supervisión, etc.); qué tipo de acciones de actualización pretende realizar con cada uno de ellos (cursos, talleres, programas académicos); cómo desea acercarse más a la escuela como Programa, etc.
- b. Indicadores que reflejen el esfuerzo del Programa. Varios de los indicadores del Programa han venido variando año con año. Aun en sus diferentes versiones, encontramos una posibilidad de mejora importante: la necesidad de contar con un indicador que no solamente cuantifique la cantidad de personas beneficiadas, sino que pondere el tipo de beneficio que recibieron. Actualmente, el indicador no discrimina si esas personas recibieron un curso de 20 horas o uno de 60, de modo que los estados preferirán dar cursos cortos por encima de cursos más largos que logren atender la necesidad de capacitación del docente. El principal indicador de atención debería reflejar las horas-docente recibidas, en donde cada beneficiario no sería una unidad, sino la suma de horas de actualización que recibió en el año. De esta manera, el Programa compararía año con año los millones de horas-docente impartidas.
- c. Claridad en los efectos de las variaciones presupuestales. Es deseable asegurar que las variaciones presupuestales se reflejen de la manera más lineal posible en las metas alcanzadas en cada año. Si la SEP asigna los recursos con base en el costo que tiene la impartición de una hora a cada figura educativa, quienes diseñan el presupuesto tendrán claridad del impacto que tendrá cualquier variación.
- d. Rediseño de las metas. En 2011, la inversión por beneficiario resultó ser de menos de 700 pesos por persona. Pareciera entonces que atender la actualización de un docente en un año es un tema que se resuelve con esa cantidad. Es deseable establecer metas que diferencien los diversos tipos de cursos y ayuden a clarificar que la actualización es un proceso permanente que requiere de recursos financieros para que efectivamente eleve la calidad de la educación.
-

Finalmente, es deseable recordar que el Programa llega a una amplia porción de los docentes del país. Ello lo hace un mecanismo privilegiado de la SEP para tener contacto con ellos, ofrecerles un servicio y conocer sus opiniones. Además de constituir un elemento esencial para elevar la calidad de la educación en el país, es deseable aprovechar al Programa como medio para consolidar una relación cada vez más académica, profesional y respetuosa entre la SEP y los docentes de México.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S128

NOMBRE DEL PROGRAMA: NACIONAL DE LECTURA (PNL)

DISEÑO

Se observa que el PNL recaba información sobre sus beneficiarios y cuenta con un sistema informático de seguimiento llamado Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO) que le permite capturar datos generales de la población atendida. Asimismo, se encontró que tiene complementariedad con otros programas educativos. Entre los retos que enfrenta el diseño del PNL se identificó que la definición del problema presenta áreas de mejora: el problema descrito en los documentos disponibles no establece una situación concreta a revertir, por lo que debería considerarse su reformulación. A su vez, el Programa no cuenta con un diagnóstico nacional vigente que describa de manera específica las causas y características del problema a atender, ni la cuantificación y ubicación territorial de la población que presenta el problema. El PNL posee estudios con información útil que podrían ser parte de los insumos para avanzar en la elaboración de un diagnóstico.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Del mismo modo, la definición de la población potencial y objetivo, en este caso figuras educativas, enfrenta retos. Derivado de la falta de un diagnóstico, se estableció como población potencial y objetivo a un amplio universo de figuras educativas, que incluye a personal operativo, de las cuales no todas tienen el mayor potencial para incidir directamente en la mejora de las competencias comunicativas de los alumnos además de implicar un universo poco viable de atención dados los recursos disponibles. Adicionalmente, la población objetivo no es

congruente con la potencial, ya que las fuentes de información para su identificación no coinciden en el universo de beneficiarios que se busca atender. Es clave definir criterios de focalización que mejoren la eficiencia y eficacia del Programa. La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) muestra todavía retos en el diseño de los indicadores a nivel de Fin y Componentes que no permiten conocer con certeza si el Programa está cumpliendo con sus objetivos.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Con respecto a la planeación y orientación a resultados, el PNL elabora planes de trabajo anuales plasmados en el Programa Estatal de Lectura (PEL) de cada entidad federativa. Se trata de un proceso institucionalizado y definido en ROP, en el que se fijan metas a partir de los resultados obtenidos años anteriores y con base en la capacidad operativa del Programa a nivel estatal, aunque no se toman como referencia metas de mediano plazo, orientadas a resultados. Los hallazgos de evaluaciones externas son utilizados de forma regular, mediante un proceso institucionalizado y consensado con los principales actores encargados de la operación y planeación, aunque con la información disponible no es posible advertir cómo se ha mejorado la gestión del Programa como resultado de dicho proceso. Se recolecta información presupuestal y financiera oportuna y confiable que le permite monitorear las actividades autorizadas, la gestión de recursos financieros y el avance programático de metas.

Los aspectos a mejorar se concentran en el proceso de planeación estratégica. Este debería institucionalizarse y sustentarse con información detallada sobre la situación de los alumnos con bajas capacidades educativas y comunicativas en cada entidad federativa, las necesidades de formación de los beneficiarios o las condiciones de instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Es fundamental el diagnóstico para identificar prioridades y objetivos de mediano y largo plazo. Requieren criterios de focalización para definir la población objetivo, con el perfil más adecuado para incidir en la mejora de las capacidades lectoras de los estudiantes, así como para la entrega de apoyos a los beneficiarios. Del mismo modo, es importante establecer los resultados a alcanzar respecto de su Fin y Propósito, para lo que, a su vez, parece necesario la definición de estándares de uso e instalación de bibliotecas, así como de formación de figuras educativas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En el apartado de cobertura y focalización, se encontró que la identificación de la población objetivo la realizan las coordinaciones estatales bajo criterios que, en la práctica, son distintos en cada entidad federativa. Dicha información es plasmada en el PEL y se registra en el SISPRO. Los retos del Programa en esta materia están vinculados con los criterios de focalización, el método para cuantificar la población potencial y objetivo, así como la forma de contabilizar la población atendida. Deben estandarizarse los criterios de focalización, analizando alternativas de atención del universo de figuras educativas a beneficiar. Las alternativas pueden tener un enfoque compensatorio, de mejora del desempeño educativo de los alumnos o garantizador de un estándar mínimo de atención. Cualquiera que sea el criterio de focalización seleccionado, se recomienda privilegiar la atención de figuras educativas con el mayor potencial para generar efectos en las competencias comunicativas de los estudiantes.

El método para cuantificar la población potencial mejoraría si se sustituye el instrumento con el que es contabilizada, por uno que identifique de forma más congruente a la población con la problemática que busca atender el PNL, a partir de la estrategia de focalización.

La forma como se contabiliza la población atendida se define como el número de figuras educativas formadas, pero en realidad el Programa contabiliza a todas las figuras que tomaron cursos de capacitación, sin que ello garantice que la figura educativa está totalmente formada. Por lo tanto, el método para contabilizar la población atendida no refleja el total de figuras que concluyeron su proceso de formación.

OPERACIÓN

Respecto a la operación, el Programa utiliza un sistema de información que es capaz de generar un registro de los avances físicos y financieros de las actividades estatales autorizadas en el PEL. Este también cuenta con un módulo de seguimiento a las actividades de planeación, administración, operación y ejecución. El PNL no entrega apoyos directamente a los beneficiarios finales, sino que distribuye recursos financieros a las coordinaciones estatales del Programa. Estas últimas aplican criterios distintos para la selección de actividades, proyectos o figuras educativas a beneficiar. Cabe mencionar que la diversidad de criterios utilizados por las entidades federativas no garantiza la entrega de apoyos a la población objetivo definida desde la federación, no permite generar mecanismos de verificación y afecta el logro del fin del

Programa. En este sentido, una de las áreas de mejora identificada es la definición de criterios estandarizados para la selección de beneficiarios y su formalización en el documento normativo. Otro reto consiste en garantizar la entrega oportuna de recursos financieros.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Sobre la percepción de la población atendida, el Programa aún no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de sus beneficiarios, pero tiene clara la relevancia de diseñar y aplicar uno. Se recomienda que dicho instrumento se enfoque en las figuras educativas más relevantes para el cumplimiento del Fin del Programa, lo que permitiría conocer aunque sea de manera indirecta si están ocurriendo cambios en la práctica pedagógica orientada a la formación de lectores.

RESULTADOS

Con relación a los resultados, los hallazgos fueron los siguientes: el Programa documenta resultados a nivel de Fin y Propósito mediante la información de los indicadores en Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) ubicados en estos niveles, el Sistema de Seguimiento a la MIR, Resultados de Evaluaciones Externas diferentes de evaluaciones de impacto e informes trimestrales. A su vez, las evaluaciones externas (no de impacto) muestran hallazgos relacionados con avances en la capacitación de las figuras educativas que beneficia el PNL y en los procesos de selección de libros e instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Sigue siendo un área de oportunidad la generación de información sobre los avances en la mejora de las capacidades educativas y comunicativas de los alumnos en escuelas beneficiadas por el PNL, así como datos relevantes sobre los resultados y efectos de la formación de figuras educativas y del uso de las bibliotecas escolares y de aula.

PAE 2011 RAMO 11 SEP MODALIDAD S152
NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE LA EDUCACIÓN
TELESECUNDARIA (PFT)

El presente estudio tiene como objetivo general evaluar la consistencia y orientación a resultados del PFT para el ejercicio fiscal 2011. A partir de la metodología establecida en el “Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados” se analizaron los temas siguientes: Diseño, Planeación y Orientación a Resultados, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Atendida, Medición de Resultados.

DISEÑO

En el análisis del tema de Diseño se encuentra que si bien se reconoce una problemática a atender, en los documentos del Programa existe más de un planteamiento sobre ésta, por lo que se sugiere atender los lineamientos de la SHCP sobre la definición del problema, incorporar un plazo para la revisión y actualización e incluir una perspectiva de igualdad de género, con el objetivo de definir con mayor claridad el problema a resolver.

A diferencia de otros programas sociales, el PFT no enfoca su atención en un grupo poblacional único, ya que identifica a 5 grupos de beneficiarios potenciales: alumnos, docentes y directivos de las escuelas telesecundarias, así como los Asesores Técnico Pedagógicos (ATP's) y jefes seleccionados para beneficiarse con el PFT. Esta particularidad implica que las necesidades de atención pueden variar entre grupos, por lo que se vuelve necesario contar con diagnósticos actualizados y criterios claramente definidos sobre la población que se puede atender año a año.

Si bien el Programa cuenta con diagnósticos de la problemática de la población que atiende, estos no se encuentran actualizados. La población objetivo en cada estado puede tener características distintas puesto que las necesidades en cada uno son diferentes. No obstante, es importante establecer por escrito procedimientos metodológicos de focalización basados en criterios objetivos, homogéneos y transparentes que permitan acotar y cuantificar a cada uno de los grupos de beneficiarios de dicha población.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PFT no cuenta con un plan o Programa estratégico que muestre los objetivos, metas, líneas de acción y estrategias que debe seguir el Programa en el mediano y largo plazo, este documento es importante porque serviría como eje rector en el diseño del PFT y demás

documentos de planeación. Tampoco cuenta con un plan de trabajo anual que contemple todas las actividades sustantivas que forman parte de la ejecución del PFT, en la presente evaluación solo se identificó el cronograma de actividades para la elaboración de los Programas Estatales para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación de Telesecundaria (PEFT), por lo que es importante tomar en cuenta el resto de las actividades sustantivas. En lo que respecta a las actividades recomendadas en las evaluaciones externas del Programa, se concluye que la instancia ejecutora ha dado seguimiento puntual a dichas recomendaciones y con la conclusión de la presente evaluación estará cumpliendo con el 100% de la implementación de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM). La implementación de estas recomendaciones ha derivado en la mejora de Reglas de Operación (ROP) y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa. Sin embargo, aún se encuentra pendiente de atender la propuesta de realizar un estudio en el que se midan efectos del Programa sobre la población beneficiaria. Situación que se considera factible en virtud de que no toda la población potencial de atención ha sido atendida, con lo que es posible generar grupos de comparación entre los beneficiarios y quienes no lo han sido.

El PFT cuenta con el SISPRO para tener información de los solicitantes y beneficiarios de manera sistematizada. En la base de datos de beneficiarios de personas físicas se pudo observar la falta de algunos datos importantes, además de que el Programa no recolecta información de personas no beneficiarias que pueda ser utilizada con fines de comparación. En lo que se refiere al monitoreo del desempeño del Programa, se determinó que la información recolectada es oportuna, confiable, está sistematizada, es pertinente y está actualizada.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Se encontró que el enfoque de cobertura del PFT es coherente con lo plasmado en su normatividad y MIR correspondiente. Sin embargo, el Programa no cuenta con un documento único que desarrolle una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo. La cobertura alcanzada por el PFT en el ejercicio fiscal 2011, según la información capturada en el SISPRO hasta el mes de enero de 2012, por figura educativa fue la siguiente:

- Respecto de la Población Objetivo: 83% en Alumnos, 60% en Docentes, 67% en Directivos y 70% en ATP's.
- Respecto de la Población Potencial: 11% en Alumnos, 28% en Docentes y 32% en Directivos.

Una vez que se tenga la integración del informe de cierre 2012 se validarían estas cifras, las cuáles indican que a diferencia de ejercicios fiscales anteriores, en 2011 el Programa no habría alcanzado a cubrir la totalidad de la Población Objetivo en ninguna de las figuras educativas.

OPERACIÓN

El PFT funciona operativamente en dos órdenes de gobierno: el federal (bajo la dirección de la Dirección General de Materiales Educativos de la SEP) y el estatal (bajo la dirección la Autoridad Educativa Estatal, quien designa a la Jefatura del SET). La asignación y ministración de los recursos financieros lo realiza la SEP mediante la DGME a cada una de las entidades federativas. El ejercicio del

PFT lo realizan las entidades estatales quienes promueven el desarrollo del Programa Estatal para el Fortalecimiento del Servicio de Educación Telesecundaria (PEFT) entre los colectivos de las Telesecundarias así como entre los equipos técnicos del SET de cada entidad.

El PFT emplea dos instrumentos: los PEFT y el SISPRO para conocer la demanda total de apoyos, los cuáles son válidos y viables para tal situación. Los procesos de recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo se encuentran apegados al documento normativo del Programa, se verifican mediante el registro de correos electrónicos de envío y confirmación de recepción, y mediante oficios de notificación de aprobación de los PEFT, informes emitidos en el SISPRO y ROP.

Aunque los procedimientos para seleccionar los proyectos están difundidos públicamente, se identifica un área de mejora en el proceso de selección de proyectos. Se considera importante difundir públicamente la Guía Técnica para la Construcción del Programa Estatal y mencionarla como un insumo a utilizar para la formulación de los PEFT en las ROP del Programa.

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras, y están difundidos públicamente, pero no se encontró evidencia de que dicha información esté sistematizada ya que no se encuentra en bases de datos o disponible en un sistema informático.

El PFT no cuenta con procedimientos propios para normar sus procesos de entrega de apoyo a beneficiarios. Para este proceso se apoya del Manual de Procedimientos de la SEP, por lo que sería deseable formalizar lineamientos generales que logren normar dichos procesos.

Las fuentes de financiamiento para la operación del Programa consisten en el presupuesto que aprueba la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Se verificó que el Programa cuantifica los gastos de operación directos e indirectos que realiza.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se constató que el Programa no cuenta con un instrumento que mida el grado de satisfacción de los beneficiarios. Se sugiere realizar un instrumento que permita evaluar, por tipo de estrategia, la percepción de todas la figuras educativas beneficiarias, con el propósito de identificar áreas de mejora continua.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La información disponible muestra que existen resultados positivos del Programa a nivel Fin y Propósito. En el caso del Fin, los resultados de la prueba Enlace para Telesecundaria arrojan en 2011 una variación porcentual positiva respecto al logro obtenido el año anterior. En español el logro alcanzado creció en 1.26% y en Matemáticas 2.14%. En el caso del propósito en 2011 la meta propuesta fue superada en 15.65%. En general, desde sus inicios, los logros alcanzados por el Programa han tendido a incrementar. Se desconoce si estos resultados, se explican por la acción del Programa.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U015

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN EDUCATIVA A GRUPOS EN SITUACIÓN VULNERABLE

INTRODUCCIÓN

El Programa tiene por objetivo específico favorecer el desarrollo integral de las y los estudiantes de nivel medio superior, en ambientes educativos de inclusión, equidad y participación democrática. El Programa es operado por dos diferentes Subsecretarías: la de Educación

Media Superior y la de Educación Superior, por lo que las transferencias de recursos se hacen a dos poblaciones objetivo distinto, las estrategias que se han implementado son diferentes lo que no permite homogeneizar el análisis de la operación de las mismas.

Este Programa no está diseñado para recibir solicitudes de apoyo directas. En el caso de Media Superior se brinda atención a las escuelas que lo soliciten a través del Programa Construye-T, y en lo que respecta a Superior, los alumnos que así lo deseen, reciben educación de nivel superior mediante el Programa de Educación Superior Abierta y a Distancia (ESAD), para contar con las facilidades para acceder a equipo de cómputo y acceso a internet, en los CAU de la República Mexicana.

La naturaleza del Programa no tiene como criterio la selección de beneficiarios específicos, está abierto a todos los solicitantes que cumplan con los requisitos, en Educación Superior y de acuerdo a la información que se desprende de la Convocatoria Nacional se tienen que cumplir con los siguientes criterios a saber: Los apoyos en Educación Media Superior y Educación Superior, se encuentran sistematizados, difundidos públicamente y apegados a los respectivos documentos normativos; pero la naturaleza de la operación del Programa dificulta la estandarización de los procedimientos para otorgar los apoyos.

DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

La mecánica de operación del Programa tanto en Media Superior como en Superior conlleva a que los gastos sólo se dediquen a la operación del Programa, aunque se encuentren en diversas partidas presupuestales, tales como Capacitación, Pago de Servicios Profesionales a Facilitadores y Desarrollo de Contenidos.

En el caso de Educación Superior, los apoyos no se entregan de manera directa a los beneficiarios sino que se utiliza para equipar CAU y contratar a facilitadores. Así, en la convocatoria 2012 para facilitadores se establecen los requisitos y procedimientos de selección de facilitadores, los cuales están estandarizados y sistematizados, además de difundidos públicamente en el portal de ESAD.

En el caso de Media Superior los apoyos se dan a través de la realización de talleres, conferencias, etcétera, en los Planteles de Educación Media Superior, mediante el Programa Construye-T.

La evaluación se enfocó en los procesos que se siguen al interior de una escuela para implementar un Proyecto Construye-T, así como para el otorgamiento de becas a nivel superior, puesto que no se contó con información suficiente sobre la operación del Programa en el ámbito estatal.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

La población potencial se encuentra definida de la siguiente manera: “9,510 escuelas públicas de nivel medio superior en el país” y la población objetivo es referida de la siguiente manera: 1,685 escuelas públicas de nivel medio superior”. Se cuenta entonces con la cuantificación y con el plazo de revisión y actualización del proyecto; dicho plazo es anual. No está determinada la metodología de la cuantificación.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El Programa documenta sus resultados con la MIR. El indicador de Fin que corresponde a Educación Superior se valoró con un avance del 100%.

El Indicador de Propósito se encuentra dividido en dos Indicadores: uno Institución Pública de Educación Media Superior atendida, cuyo porcentaje de avance es de 108.1%, y el Porcentaje de Instituciones de Educación Superior apoyadas es de 98.38%.

Los indicadores del Programa Construye-T están integrados con los del de Educación Superior y a Distancia (ESAD) dentro de una misma matriz de marco lógico, cuyo objetivo es “ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”.

CONCLUSIONES

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Con este Programa se busca promover un proceso de cambio en las condiciones de los estudiantes en situación vulnerable, ofreciéndoles alternativas para hacer frente a las situaciones de riesgo que se les presentan. Se busca generar un clima de convivencia en los planteles, con una estrategia de prevención universal.

Existe un diagnóstico del problema que atiende el Programa que describe de manera específica causas, efectos y características de la situación a atender, así como la cuantificación, características y ubicación territorial de la población. La información disponible permite señalar que el Programa cumple con dos de tres características de diseño solicitadas por Coneval, debiendo únicamente establecerse los plazos para su revisión y actualización. También se identifica el problema de abandono escolar en educación media superior y educación superior, razón por la cual busca promover alternativas a las situaciones que se les presentan a los estudiantes llevándoles a desertar de sus estudios y acceder a una educación superior.

RECOMENDACIONES

Se recomienda recopilar información que permita diseñar y elaborar estrategias focalizadas, tomando en cuenta indicadores como población indígena, población beneficiaria del Programa Oportunidades, localidades con alto grado de marginación, zonas con alto grado de migración, etc., de tal manera que se cuente con elementos que les permitan medir el grado de vulnerabilidad de las personas, los grupos humanos o comunidades a ser atendidas y así poder contar con elementos para poder medir el impacto del Programa y facilitar la focalización de esfuerzos.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U022

**NOMBRE DEL PROGRAMA: EDUCACIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD
DISEÑO**

El Programa tiene identificado el problema o necesidad a resolver. Sin embargo, no presenta plazo determinado para su revisión y actualización. Lo anterior resulta necesario para contar con un mecanismo que ajuste el Programa a las condiciones cambiantes de la población.

El Programa define claramente en sus objetivos a la población meta. Es operado por dos Unidades Responsables (UR): las Subsecretarías de Educación Media Superior y Educación Superior. La primera tiene como objetivo otorgar apoyos monetarios a estudiantes con discapacidad del Bachillerato no escolarizado de escuelas públicas (federales y estatales) mediante el otorgamiento de becas que contribuyen a su permanencia y egreso de este nivel educativo. La segunda proporciona educación superior a personas con discapacidad auditiva, motriz o visual que acceden a tecnologías de información y comunicación para eliminar barreras de acceso a la educación superior.

El Programa consiste en una oferta educativa en educación superior en la modalidad de abierta y a distancia a personas con discapacidad auditiva, motriz y visual, de manera transversal. Asimismo, se cuenta con planeación para el año 2012 que se pone de manifiesto mediante la mejora de la Encuesta Socioeconómica en lo que respecta a Educación Superior.

En el caso de Educación Media Superior, para obtener una beca los interesados deberán aplicar a la solicitud a través del portal <http://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/tramitesyservicio2.html>. Se requisita el formato de la Encuesta Socioeconómica de Estudiantes de Educación Media Superior (ENCSEEMS), la cual está diseñada para obtener datos personales y características socioeconómicas y demográficas del entorno familiar, así como del equipamiento y características de la vivienda.

El Programa se complementa con el Programa de Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable, ya que las personas con discapacidad son incluidas en este grupo, cuyo objetivo primordial es asegurar la permanencia, continuidad y conclusión en sus estudios – tanto a nivel Media Superior como Educación Superior – y con cobertura nacional.

Se sugiere que el Programa de Educación para Personas con Discapacidad U-022 forme parte del Programa de Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable, para unir fuerzas, evitando duplicidad de esfuerzos y logrando una mayor efectividad, toda vez que ambos programas tienen objetivos que se pueden considerar complementarios.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

No se cuenta con planeación a largo plazo, puesto que cada una de las Unidades Responsables involucradas manifiestan que su planeación depende de las autorizaciones presupuestales anuales otorgadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. No obstante lo anterior, se considera viable elaborar una adecuada planeación de largo plazo de los servicios que se pretenden brindar, el impacto deseado y ajustando las metas en función de la disponibilidad de presupuesto.

El Programa, según el Informe de la Evaluación Específica de Desempeño del Coneval 2010-2011, está en proceso de atender los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y de evaluaciones a los Programas Federales de la Administración Pública Federal previos. Por lo anterior, aún no se cuenta con el documento de avances respectivos que permitan evaluar el cumplimiento y resultados de la aplicación de dichas recomendaciones.

Es importante mencionar que actualmente se encuentra en el portal del Coneval: <http://www.coneval.gob.mx> un oficio de solicitud para comenzar a dar seguimiento a estos temas. El calendario de cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) no permite a la instancia evaluadora en estos momentos pronunciarse al respecto.

Se considera necesario evaluar el seguimiento al Programa, de acuerdo a las metas planteadas las cuales deberían permanecer en el tiempo, de tal suerte que permitan el establecimiento de un parámetro temporal que evidencie la consecución de las metas. Asimismo, se recomienda dar seguimiento al cumplimiento de las metas en relación con los objetivos múltiples y el mismo propósito del Programa.

Es indispensable realizar un registro de los avances del Programa en relación a las evaluaciones realizadas al mismo, así como de los Aspectos Susceptibles de Mejora los cuales están siendo actualmente tomados en consideración.

El Programa recolecta información sobre las características socioeconómicas de la población beneficiada. Esta población solo es referida de acuerdo a sus condiciones de discapacidad: visual, auditiva y motriz.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Es importante señalar la conveniencia de la búsqueda de mecanismos de ampliación de la cobertura y trascendencia del Programa, mediante alianzas con otras instituciones o programas, de tal manera que se pueda beneficiar a una población objetivo mayor, tanto en Educación Media Superior como en Educación Superior, resultando en un mayor impacto del Programa.

OPERACIÓN

Es recomendable contar con información socioeconómica que permita conocer a mayor detalle las características de la población atendida en Educación Superior.

Es recomendable que las dos Subsecretarías busquen homologar y estandarizar sus procedimientos, de esta manera se facilitaría la continuidad de las acciones y su congruencia; de no ser factible lo anterior, se sugiere gestionar la separación en dos programas presupuestarios con un árbol de problemas a atender en común. Así, los estudiantes con algún tipo de discapacidad que terminen la Educación Media Superior podrán acceder a apoyos complementarios durante su Educación Superior, asegurando su plena inclusión, en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Se sugiere que se conozcan a detalle las características socioeconómicas de los beneficiarios, además de dar seguimiento a los mismos, para contar con los elementos que permitan conocer el impacto del Programa en la población.

Cabe resaltar que las modificaciones al artículo primero y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de 2011, específicamente el cambio de concepto “garantías individuales” a “derechos humanos y sus garantías”, distingue a los derechos en sí mismos de las garantías con que se cuenta para salvaguardarlos o protegerlos, estableciendo nuevos retos para el Programa de Educación para Personas con Discapacidad.

Con el objetivo de enriquecer el Programa de Educación para Personas con Discapacidad, se sugiere se fortalezcan los lazos intersecretariales e interinstitucionales para aprovechar sinergias. Las acciones que se lleven a cabo por cada una de las Unidades Responsables deben ser

congruentes y consistentes, dado que es un solo Programa y no deben existir acciones independientes; de no ser factible lo anterior, se sugiere gestionar la separación en dos programas presupuestarios con un árbol de problemas a atender en común.

Si bien, en los últimos años se ha incrementado la cobertura de atención de jóvenes y adultos que presentan alguna discapacidad, el principal desafío que se enfrenta actualmente es el relacionado con el logro de aprendizaje significativo, que les permita una plena incorporación en la vida social, familiar y productiva. Seguramente en los próximos años podrán valorarse los primeros resultados, según egresen las primeras generaciones.

El Programa es más amplio de lo que señala en sus objetivos pues no otorga becas únicamente. Se sugiere ampliar el objetivo, ya que además de atender a alumnos de Educación Media Superior, también lo hace para los de Educación Superior; sin embargo, se sugiere establecerlo claramente pues parece que se tratara de dos programas distintos.

PAE 2011
HABILIDADES DIGITALES PARA TODOS (PHDT)

RAMO 11 SEP

MODALIDAD S223

Derivado de la evaluación, las principales conclusiones son las siguientes:

- El Programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver y define su población. Asimismo, cuenta con un diagnóstico del problema o necesidad a atender, sin embargo no define plazo para su revisión y actualización.
- El Programa está contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, (PND) y en el Objetivo Estratégico 3 del Programa Sectorial de Educación (PROSEDU) 2007-2012, que lo coloca como una de las seis prioridades nacionales en materia educativa. Asimismo, el propósito del PHDT se vincula de manera directa con el Objetivo 2 y Meta 2C de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- El Programa tiene definida su población potencial y objetivo. Por su parte, el padrón de beneficiarios contiene la información socioeconómica de los mismos, sin embargo no está definido un plazo para la revisión y actualización de la información.
- La gran mayoría de las fichas técnicas de los indicadores del Programa (más del 85%), cuentan con la información y características establecidas por la evaluación.
- El plan estratégico y los planes de trabajo anuales cuentan con las características establecidas por los parámetros de evaluación.
- El Programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas por la evaluación.
- La estrategia de cobertura incluye la definición de la población objetivo, especifica metas de cobertura anual y abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- El Programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos, cumpliendo con las características establecidas por la evaluación.
- El Programa identifica y cuantifica los gastos de operación y desglosa los conceptos establecidos por la evaluación.
- Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas por la evaluación.
- El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida.

RECOMENDACIONES

ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y EL DISEÑO DEL PROGRAMA

Es necesario desarrollar mejores indicadores de gestión, más cualitativos que descriptivos, que permitan aseverar que las intervenciones del Programa mejoran la calidad del proceso de enseñanza aprendizaje en la población objetivo a través del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC). Con base en la experiencia del equipo evaluador, se considera la pertinencia de una evaluación de impacto en el aprovechamiento de contenidos didácticos, así como en el aprovechamiento de las TIC, sobre todo en aquellos contextos sociales de alta marginación.

LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE EVALUACIÓN

- Se sugiere desarrollar mejores mecanismos de selección de la población objetivo que permitan conocer de mejor manera a los beneficiarios del Programa. Estos mecanismos deben ser mejor definidos por las Reglas de Operación (ROP) y en consecuencia por las unidades que constituyen la principal fuente de información del Programa.
- Se sugiere diferenciar la población objetivo de la población atendida.

ANÁLISIS DE COBERTURA

- Que las Coordinaciones Estatales (CE) elaboren mecanismos para el establecimiento e implementación de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) del PHDT, como por ejemplo la encuesta de servicios a los beneficiarios directos.
- Se sugiere mejorar la coordinación entre las CE y las diferentes áreas del Programa, a fin de lograr las metas de gestión.
- Se sugiere mejorar el mecanismo de verificación de entrega de apoyo a los beneficiarios, así como de obras y acciones, sobre todo cuando no se tiene un padrón exacto de población objetivo y potencial.

ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN (ROP) O NORMATIVIDAD APLICABLE

- Se sugiere realizar una segunda evaluación de acciones y recursos por Entidad Federativa, de donde se deriven nuevas acciones o mecanismos que eleven el número de beneficiarios y de escuelas equipadas.
- Se sugiere considerar los resultados de esta evaluación para establecer acciones de mejora en el Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

- Se recomienda establecer plazos para la revisión y actualización de la problemática a atender.
-

- Definir criterios más focalizados, tomando en cuenta los indicadores socioeconómicos, de tal manera que se cuente con mejores elementos para medir la diferencia de habilidades de alumnos y docentes, y así asignar el presupuesto adecuado en aquellas comunidades o estados en los que se pueda tener un mayor impacto.
- Fortalecer o actualizar los instrumentos normativos a fin de reducir ambigüedades para acceder a los beneficios del Programa.

PAE 2011

RAMO 11 SEP

MODALIDAD U016

NOMBRE DEL PROGRAMA: ESCUELA SIEMPRE ABIERTA A LA COMUNIDAD (PROESA)

El problema o necesidad que pretende atender el Programa es la escasa vinculación entre la escuela y la comunidad. El objetivo del Programa es ofrecer a la comunidad diversas oportunidades para desarrollar actividades fuera del horario de clases y fortalecer conocimientos, habilidades y aptitudes.

DISEÑO

La problemática que se busca resolver con el Programa se encuentra documentada y diagnosticada. El propósito del Programa está alineado a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) y del Programa Sectorial de Educación. La definición de la población potencial y objetivo se encuentra identificada y definida como “Escuelas Públicas de Educación Básica”. El registro de los beneficiados directos se encuentra actualizado en base de datos. Es importante fortalecer la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) mediante la incorporación de indicadores y metas que permitan medir y expresar de manera eficaz la contribución del Programa a la solución del problema.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con el “Documento Base” que contempla los elementos de un plan estratégico, y con un Programa anual que señala los objetivos que se pretende alcanzar. Asimismo, el Programa cuenta con otros documentos de trabajo, entre los que destacan: la propuesta

pedagógica del ProESA y el documento de planeación para el desarrollo del Programa, tanto a nivel Federal como en cada una de las Entidades Federativas; también tiene establecido el informe técnico que permite recolectar información de las metas alcanzadas. El Programa no ha sido sujeto a ningún tipo de evaluación externa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene establecida su estrategia de cobertura en la Alianza de la Calidad por la Educación, sus criterios de focalización permiten tener una cobertura a nivel nacional en la que participan todas las escuelas públicas de educación básica que cuentan con las condiciones de seguridad e instalaciones propicias para el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas.

OPERACIÓN

El ProESA cuenta con instrumentos documentales y electrónicos suficientes y claros (“Documento Base”, “Guía Operativa” y Convenio de Coordinación). Además, dispone de una propuesta pedagógica que contempla siete campos de actividad. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo son aceptables. El procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios es apoyado sistemáticamente por: el Sistema de Presupuesto, Pagos y Contabilidad de la Secretaría de Educación Pública (SIPPAC), el Sistema de Contabilidad y Presupuesto de la SHCP (SICOP) y el Sistema de Administración Financiera Federal de la SHCP (SIAFF).

El ProESA cuenta con el “Informe Técnico”, que permite conocer el cumplimiento de las metas conforme a la planeación establecida. Asimismo, a través del “Informe Financiero”, es posible corroborar que las erogaciones efectuadas se hayan realizado de acuerdo con los conceptos y porcentajes establecidos en el Convenio de Coordinación.

El Programa utiliza como medio de difusión la página web de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, en donde se muestra una ventana exclusiva para presentar la información relativa al ProESA. En esta página web, es posible acceder a las disposiciones que norman el funcionamiento del Programa (Guía Operativa y Documento Base), y a la relación de las escuelas participantes y los resultados alcanzados en el año inmediato anterior.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En los primeros dos años de operación (2008 y 2009) se realizaron encuestas de satisfacción a través de empresas encuestadoras externas, en las que se muestran una gran aceptación por parte de los beneficiarios indirectos. Para el 2010 y 2011, el Programa señaló que no se realizaron estudios externos de percepción de la población beneficiada porque no se contó con los recursos presupuestales suficientes para su ejecución. No obstante, como parte de la evaluación del Programa, la unidad responsable realizó visitas a las escuelas participantes del ProESA en todas las Entidades Federativas, y aplicó fichas de seguimiento a la operación del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados de cobertura que se han obtenido con el Programa son positivos, y se muestran con indicadores en los niveles de objetivo del Fin y Propósito de en la MIR, a pesar de que en el ejercicio fiscal 2011 no se logró la meta establecida en el nivel de Fin, debido que el presupuesto autorizado fue menor al solicitado en el Programa anual.

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD S037

NOMBRE DEL PROGRAMA: COMUNIDADES SALUDABLES (PCS)

DISEÑO

Los objetivos del PCS están alineados con los del Programa Sectorial de Salud (PROSESA) 2007-2012 y los del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que proponen mejorar la salud de la población más vulnerable, condición indispensable para lograr la igualdad y el desarrollo integral de las personas. Coincide con ambos en conceptos clave como participación comunitaria, creación de entornos favorables para la salud y su promoción, prevención de enfermedades, entre otros. El PCS también tiene relación directa con algunas de las Metas del Milenio, como mejorar la salud materna, reducir la mortalidad infantil y el combate a enfermedades de transmisión sexual y por vectores; y de manera indirecta con las de erradicar la pobreza extrema y el hambre, reducir los gastos en salud, mejorar los entornos de salubridad y fomentar que la población cuente con las condiciones físicas necesarias para el aprendizaje y el trabajo.

Una de las fortalezas del diseño del PCS es que el 100% de las metas e indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cuentan con las características para ser efectivas y orientadas a resultados. Una de sus debilidades es la ambigüedad al definir su población objetivo en los distintos documentos normativos, ya que en las Reglas de Operación (ROP) la concibe como “localidades”, y en la MIR y en el Programa de Acción como “municipios” participantes, por lo que se sugiere unificar la definición a “municipios” en todos los documentos normativos.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PCS es resultado de ejercicios de planeación estratégica y cuenta con una clara cadena lógica de resultados. Su MIR contiene indicadores y metas claras, medibles y relevantes para conocer los resultados a mediano y largo plazos. Los planes de trabajo están bien definidos en los expedientes técnicos de cada uno de los proyectos técnicos planteados por los municipios participantes. Le confiere fuerza y relevancia el hecho que se ha atendido al 100% las sugerencias hechas por evaluadores externos a sus reglas de operación, a través de un procedimiento institucionalizado de seguimiento.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PCS establece los mecanismos para identificar a su población objetivo. Para tal fin utiliza los diagnósticos participativos municipales, elaborados por el Comité Municipal de Salud, con la participación de las comunidades a las que se busca beneficiar. A través de un taller intersectorial (en el que convergen los diferentes sectores de la comunidad: educativo, productivo, de servicios, etc.) los actores sociales priorizan las necesidades más urgentes de sus comunidades. Con el PCS se ha alcanzado una cobertura total de la “población potencial”, es decir, los 2,476 municipios del país.

OPERACIÓN

El PCS cuenta con información sistematizada y verificable sobre el total de solicitudes y apoyos otorgados a los municipios. Los procedimientos para solicitar apoyo del Programa son públicos, claros y están disponibles para la población objetivo a través de la página de la

Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS) y de los materiales de difusión de la convocatoria. Los Criterios de Selección de proyectos están estandarizados. Los procedimientos para otorgar los apoyos están estandarizados y son públicos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Hasta 2010, el PCS no contaba con un instrumento que permitiera medir la percepción de la población atendida sobre el Programa; los involucrados en la aterrización del Programa aplicaban encuestas diversas y no se sistematizaban sus resultados. En 2011 se unificó una encuesta de salida, y será hasta este año cuando se sistematicen sus resultados, lo que permitirá, por primera vez y a consecuencia de la atención a Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) identificados por evaluadores externos, conocer la satisfacción de la población a nivel nacional.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PCS documenta sus resultados a nivel de fin y de propósito con indicadores de la MIR y con hallazgos y evaluaciones que no son de impacto. Aunque en su Programa de Acción Específico menciona referencias internacionales sobre la pertinencia de su diseño e indicadores, aún no se cuenta con una evaluación de programas similares realizados en otros países, es decir, el Programa no cuenta con los recursos y la información suficientes para producir una evaluación de impacto. Desde el inicio del Programa (2001) se han realizado evaluaciones externas. La primera fue sexenal, y a partir del gobierno actual se realizan anualmente. Estas evaluaciones han sido una de diseño y el resto de desempeño y resultados. Si en México se logra realizar una evaluación de impacto del Programa, sería la primera en América Latina y permitiría reorientar, si fuera necesario, sus reglas de operación para el próximo sexenio.

PAE 2011 RAMO 12 SALUD MODALIDAD S039
NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD)

DISEÑO

Se considera que el Programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, el que se plantea como una situación que puede ser revertida. También se define la población que tiene el problema o necesidad, aunque en este caso, se sugiere precisar los conceptos de población potencial, población objetivo y población atendida.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La unidad responsable del Programa carece de un plan estratégico que siga un procedimiento establecido en un documento y que considere estrategias o acciones en el mediano y largo plazo. No obstante lo anterior, el Sistema Nacional DIF (SNDIF) apoya la operación del Programa en el documento operativo y administrativo denominado Programa Institucional Anual (PIA, 2011), documento derivado de ejercicios de planeación institucionalizados, ya que sigue las reglas y lineamientos establecidos en el Procedimiento para Elaborar e Integrar la Programación Anual de Metas Institucionales e Indicadores del Programa de Atención a Personas con Discapacidad (SNDIF, 2005). Sin embargo, el PIA más bien constituye un plan operativo de corto plazo, por lo que se requiere que el Programa en evaluación cuente con un plan estratégico de mediano y largo plazo. Es decir, deben fijarse metas más allá de un periodo anual o inclusive sexenal de gobierno. El PIA establece los resultados (fin y propósito) que pretende alcanzar, pero solamente de manera anual (corto plazo).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa carece de una estrategia de cobertura de mediano o largo plazo debidamente documentada para atender a su población objetivo. Aun cuando dentro del Programa Institucional Anual se tienen establecidos los objetivos, líneas de acción, metas, matriz de indicadores para resultados (fin, propósito, componentes y actividades) para operar el Programa, se trata solamente de un Programa operativo anual de trabajo (de corto plazo).

OPERACIÓN

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo, se apoyan en formatos definidos que están disponibles y éstos se apegan a los documentos normativos del SNDIF. Se considera que los

procedimientos bajo los cuales opera el SNDIF el Programa en evaluación son una de sus principales fortalezas, ya que éstos se tienen bien definidos en los diferentes documentos normativos y administrativos aplicables al Programa. En efecto, el Programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Los instrumentos que utiliza el Programa para medir el grado de satisfacción de su población atendida se consideran insuficientes para tal propósito, por lo que los resultados que arrojan no son representativos. Para el caso de los proyectos o programas que se apoyan a los Sistemas Estatales y Municipales DIF y las Organizaciones Civiles, se carece de instrumentos que permitan conocer el grado de satisfacción de la población que resultó beneficiada por los mismos. Se requiere que el SNDIF trabaje en la elaboración de instrumentos que permitan medir el grado de satisfacción de la población atendida a través del Programa. Dichos instrumentos deben aplicarse de manera que no se induzcan las respuestas, y que en verdad correspondan a las características de los beneficiarios de los apoyos otorgados, ya que ello permitirá tener resultados representativos.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y de propósitos mediante indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Utiliza como principal mecanismo para documentar sus resultados a nivel fin y propósito, los indicadores de la MIR, ya que se trata de un instrumento que de manera clara y precisa muestra si el Programa realmente está cumpliendo con sus objetivos y metas previamente planteadas. Dichos resultados también se complementan con la información que proporcionan las evaluaciones que se realizan mediante instancias internas y externas al propio SNDIF. Se considera que la información que se genera a través de los mecanismos antes descritos es suficiente para detectar si el Programa realmente cumple con su cometido o requiere de un rediseño para su operación. La MIR recopila información que permite saber si los objetivos, estrategias, líneas de acción, metas o actividades de los diferentes subprogramas del Programa son las adecuadas, o en qué aspectos se debe mejorar.

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD S149

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROTECCIÓN Y DESARROLLO INTEGRAL DE LA INFANCIA

DISEÑO

El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa está identificado en las Reglas de Operación (ROP), concordante con los objetivos rectores y estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y Programa Nacional de Salud 2007-2012. En el primero como estrategia integral de la política pública la igualdad de oportunidades y el desarrollo humano sustentable como base personal, familiar y comunitaria de la realización social; ampliación de capacidades y mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos que más lo requieren.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La unidad responsable del Programa carece de un plan estratégico que cuente con ejercicio de planeación institucionalizado, que siga un procedimiento, contemple el mediano y largo plazo, establezca los resultados que se quieren alcanzar y que cuente con los indicadores para medir los avances en el logro de los resultados en la operación del Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia 2011, por lo tanto, es inexistente.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa solo cuenta con una de las cuatros características establecida y documentada en las ROP, que incluye la definición de la población objetivo, donde especifica que son las niñas, niños y adolescentes atendidos por las instancias ejecutoras, las cuales realizaran acciones de prevención de riesgos sociales y atención a problemáticas específicas, con el fin de conocer, difundir, cumplir y /o aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño, en quienes se focalizan las estrategias de prevención y atención del Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. Los que no se identifica en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) son: 1) Población objetivo atendida por el Programa; 2) Alcance del mismo y posibilidad de evaluar el impacto; 3) Estrategia de cobertura documentada en las ROP,

pues solo se concreta en establecer que la aplicación de las ROP son de carácter nacional y se llevarán a la práctica por parte de las instancias ejecutoras; 4) Horizonte que abarque el mediano y largo plazo, ya que las metas son de cobertura anual y están definidas en función de los Programas Anuales de Trabajo que proponen las instancias ejecutoras. Las ROP incluyen la definición de la población objetivo, pero no se identifican metas a mediano o largo plazo que sirvan de parámetro para evaluar los avances, por lo que éstas son áreas de oportunidad para los operadores del Programa.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con una base de datos sistematizada, según se pudo constar con la muestra aleatoria de proyectos que integran las solicitudes de apoyo. Las instancias ejecutoras de los Sistemas Estatales o Municipales DIF, así como las Organizaciones de la Sociedad Civil de Segundo Piso y Operativas, mediante el proceso de asignación de recursos a instancias ejecutoras, argumentan la necesidad de apoyo y éstas ante la Dirección General de Protección a la Infancia, instancia que procede a su revisión y análisis, valida el procedimiento y cumplimiento de los requisitos solicitados para ser considerados como beneficiarios del Programa, así como la asignación de los recursos para lograrlo. Sin embargo, cabe destacar que se registra información faltante, como evaluación y seguimiento de proyectos de manera sistematizada; aunque en las entrevistas se argumentó que hay seguimiento, no se contó con los documentos que den prueba de ello, como tampoco de los procesos de evaluación de cada uno de ellos, debido a que de acuerdo a sus indicadores de evaluación solo se pone atención a la cobertura más no a aspectos como eficacia y eficiencia en el uso de los recursos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No hay un instrumento que permita verificar y medir el grado de satisfacción. Existen instrumentos secundarios que permiten tener o inducir una idea de la percepción, pero los verdaderos actores a los que están dirigidos estos programas se ven imposibilitados de ser escuchados, o al menos no hay evidencia de ello. Sin embargo, el Programa cuenta con los informes cuatrimestrales de avance técnico y financiero que entregan las instancias ejecutoras, donde se revisa y verifica el cumplimiento de metas y acciones establecidas.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Se considera inexistente ya que no hay evidencia documental de los resultados del Programa a nivel de fin y propósito a través de indicadores de la MIR, estudios o evaluaciones que no son de impacto, como tampoco estudios o evaluaciones nacionales o internacionales que muestren hallazgos del impacto de programas similares.

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD S150

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A FAMILIAS Y POBLACIÓN VULNERABLES (PAFYPV)

DISEÑO

El Sistema Nacional DIF (SNDIF) es el organismo público descentralizado coordinador del Sistema Nacional en Asistencia Social Pública y Privada en materia de asistencia social y salubridad general, para lo cual opera el PAFyPV, como una estrategia de largo plazo dirigida a las comunidades, familias y personas en situación de vulnerabilidad, a través del cual se busca lograr un desarrollo integral e incluyente. Así, el PAFyPV tiene como objetivos: 1) Contribuir al desarrollo integral de las familias y las comunidades en condiciones de vulnerabilidad y 2) Mejorar las condiciones de vida de las personas, familias y comunidades en situación de vulnerabilidad. Para tender a este segmento de la población, el PAFyPV cuenta con tres subprogramas: a) Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario (EIDC) “Comunidad Diferente”; b) Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia; y c) Atención a Personas y Familias en Desamparo, este último subprograma tiene dos líneas de acción: Protección a la Familia con vulnerabilidad y Apoyos para Proyectos de Asistencia Social.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Los beneficios el PAFyPV se otorgan en tres modalidades y bajo tres procedimientos diferentes: El EIDC “Comunidad Diferentes” tiene por objetivo fomentar a través de capacitaciones, el desarrollo de habilidades y conocimientos de los integrantes de los Grupos de Desarrollo,

para la gestión y fortalecimiento de sus proyectos comunitarios, con el fin de contribuir a mejorar las condiciones de vida en las localidades de alta y muy alta marginación. Para ser beneficiarios, los integrantes de estos Grupos de Desarrollo deberán elaborar un diagnóstico participativo, en donde identificarán las problemáticas específicas del Grupo, mismas que plasmarán en un Programa de Trabajo Comunitario mediante un Proyecto Comunitario que orientará las acciones a implementar y las capacitaciones necesarias para la solución de las problemáticas identificadas. Los apoyos consisten en recursos federales que se entregarán a los Sistemas Estatales DIF (SEDIF) que cumplan con el procedimiento para la Resolución del Programa Anual de Trabajo (PAT), los cuales financiarán las capacitaciones y las acciones de los Proyectos Comunitarios de los Grupos de Desarrollo que cumplan con el procedimiento ya descrito.

El objetivo del Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia es fomentar el desarrollo y la implementación de proyectos por parte de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia (PDMF) o instituciones homólogas de los SEDIF, tendentes a realizar acciones de colaboración a favor de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren bajo cuidado de los centros o albergues públicos o privados ubicados en su localidad.

Las PDMF o instituciones homólogas, a través de los SEDIF, presentarán proyectos orientados a cumplir con el objetivo del Subprograma, los cuales serán evaluados y en su caso, aprobados por la Dirección General Jurídica y de Enlace Institucional (DGJEI). Así, los apoyos consisten en subsidios federales que se entregan a los SEDIF para la realización de los proyectos aprobados, tomando en cuenta el tipo y alcance del proyecto, así como la suficiencia presupuestal.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura del PAFyPV es del ámbito nacional. En el caso del Subprograma Atención a Personas y Familias en Desamparo y su línea de acción Protección a la Familia con vulnerabilidad, la cobertura de atención será para la población residente en el Distrito Federal y zona conurbada y será en el ámbito nacional para apoyos en especie cuando las y los beneficiarios requieran de atención médica, que sean referidos o atendidos en Instituciones de asistencia médica del Sector Salud ubicadas en el Distrito Federal, así como en las I.A.P. Fundación Conde

de Valenciana, Asociación para Evitar la Ceguera en México y el Hospital Nuestra Señora de la Luz, y en caso de deceso cuando este ocurra en el D.F. y su lugar de residencia haya sido en el interior de la República.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PAFyPV opera bajo Reglas de Operación, de acuerdo a las cuales éste debe ser evaluado por instituciones externas. Mediante trabajo de gabinete y utilizando como metodología de trabajo la revisión documental, entrevistas con funcionarios y observación, se evaluó la consistencia en cuanto a su diseño, planeación y orientación a resultados, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y medición de resultados. La revisión aún está en proceso.

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD S200

NOMBRE DEL PROGRAMA: CARAVANAS DE LA SALUD (PCS)

El PCS es un Programa federal, manejado por la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud de la Secretaría de Salud que se opera a través de los Servicios Estatales de Salud, busca a través de Unidades Médicas Móviles itinerantes, llevar servicios de salud a comunidades marginadas, alejadas y dispersas. Del éxito del Programa depende el acceso a servicios de salud de aproximadamente 3.9 millones de habitantes de las comunidades objetivo del mismo y su consolidación como una política pública de largo plazo.

DISEÑO

El Programa justifica la necesidad de atender a la población que vive en localidades alejadas y dispersas sin acceso regular a servicios de salud y en las cuales por cuestión de escala no es conveniente establecer por el momento unidades de salud fijas. Los objetivos del Programa y la definición de la población potencial responden a esta necesidad y están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial

de Salud y los Objetivos de las Metas del Milenio. El Programa tiene sinergias con otros programas federales (e.g. Seguro Popular) y normativamente hablando se intenta evitar duplicidades con el IMSS Oportunidades.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con un diagnóstico – el Programa de Acción Específico (PAE) y las Reglas de Operación (ROP) que clarifican su fin y propósitos y que guían su gestión. Además el Programa ha estado sujeto a múltiples evaluaciones externas, y se tiene evidencia que se busca incorporar las recomendaciones en los documentos oficiales y en la gestión. El Programa genera información administrativa de gestión que le permite monitorear periódicamente el alcance de los objetivos establecidos. La planeación se realiza de manera formal y consensuada entre los distintos participantes en el Programa. Dos evaluaciones pendientes son: en campo sobre la cobertura (población y servicios) y de impacto.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En las ROP se define la estrategia de cobertura del Programa con base en la definición de la población potencial y objetivo. No obstante, las metas de cobertura no están cuantificadas en las ROP. Este es uno de los pendientes del Programa. Dado que la definición de la población potencial se hace con base en los Índices de Marginación o Índices de Desarrollo Humano de las localidades o municipios en los cuales viven los beneficiarios, se cuenta con la información para su identificación fácilmente. Las evaluaciones externas de 2008, 2009 y 2010 alertan sobre problemas de cobertura de localidades y de cobertura donde ya existen otros servicios. El Programa ya ha desarrollado la base para medir personas atendidas por primera vez con lo cual se tendrá una medición correcta del número de personas atendidas.

OPERACIÓN

Parte crucial de la operación es la definición de las rutas a atender, las cuales son propuestas por las entidades federativas y autorizadas por la federación. Existen manuales de operación para este proceso y otros procesos torales, como el que asegura que las Unidades Médicas Móviles y los equipos itinerantes estén en condiciones de prestar el servicio. Como el Programa presta servicios de salud a la comunidad y a la persona, sus beneficiarios son todas las personas que viven en las comunidades objetivo. No es necesario llevar a cabo un proceso de selección de beneficiarios. Si es importante sin embargo que se asegure que las personas de estas comunidades se integren al Padrón de Salud y que tengan Expedientes Clínicos Electrónicos, cuando estas iniciativas ya estén funcionando plenamente. El Programa logra en la mayoría de los años las metas establecidas en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

La percepción de la población atendida se captura a través de un módulo de quejas que es revisado por los supervisores y además se han hecho visitas de campo a localidades de las siete entidades prioritarias del Programa (Chiapas, Durango, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Puebla y Veracruz). En general la población tiene una buena percepción del Programa, pero existen lugares en los cuales los beneficiarios externan que no hay claridad en el calendario de las Unidades Médicas Móviles y acusan falta de medicamentos.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con indicadores de la MIR, informes gerenciales y evaluaciones externas que no son de impacto. Con base en la información disponible en estas herramientas se puede concluir que el Programa ha tenido resultados positivos a nivel de fin y propósito: casi todos los años se logra la meta establecida y hoy el Programa tiene una cobertura de 98.39% personas (fin) y 119.61% comunidades (propósito). No obstante, el equipo evaluador considera que el indicador de fin no captura el fin del Programa y sugiere cambiarlo por uno que capture resultados de salud. El Programa no ha tenido evaluaciones de impacto. Desafortunadamente la cobertura universal del Programa complican una evaluación de impacto, el equipo evaluador sugiere que evalúe la posibilidad de realizar una.

NOMBRE DEL PROGRAMA: SEGURO MÉDICO PARA UNA NUEVA GENERACIÓN (SMNG)

El SMNG es un Programa de financiamiento para la salud cuyo objetivo principal es, de acuerdo a sus Reglas de Operación (ROP), contribuir a la disminución del empobrecimiento por motivos de salud, mediante el aseguramiento médico universal de los niños nacidos a partir del 1° de diciembre de 2006 que no sean derechohabientes de alguna institución de seguridad social. El Programa tiene cobertura nacional y está coordinado por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), que opera también el Seguro Popular.

DISEÑO

Existen dos problemas sustantivos en las definiciones de población potencial y objetivo del Programa: i) las ROP no establecen la edad a la cual los niños dejan de ser beneficiarios del SMNG y pasan a ser sólo del Seguro Popular; mientras que en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en la carta de derechos que se entrega a los beneficiarios y en la página de internet del Programa se dice que es hasta la edad de 5 años; y, ii) las ROP subestiman para 2011 estas poblaciones ya que no consideran los nacimientos proyectados durante 2011, situación que se repite en las ROP 2012. Asimismo, la cuantificación de las poblaciones no es adecuada, ya que se refiere a los nacimientos del año en curso, mientras que de la definición se entiende que la cifra es acumulada desde 2007.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa ha tenido tres evaluaciones externas y ninguna de impacto. Como resultado de estas evaluaciones, la CNPSS ha hecho modificaciones al SMNG e incluyó algunas de las recomendaciones en los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM). Las recomendaciones sustantivas que no fueron consideradas por el Programa y que se sugiere incorporar son: i) establecer como parte de la regulación de los servicios: estándares de acceso y servicio (distancias, horarios, personal, etc.) que aseguren que todas las familias afiliadas tienen acceso a los servicios de salud; ii) establecer estándares de servicio para consultas, procedimientos y suministro de medicamentos y llevar a cabo una mayor supervisión operativa en estos aspectos, con el fin de reducir el gasto privado en esos rubros; iii) buscar alternativas para mejorar la

calidad de su padrón; y, iv) implementar estrategias que permitan confrontar los padrones de afiliación con las instituciones de seguridad social. La CNPSS cuenta con un Programa de Acción Específico (PAE 2007-2012) que contiene la estrategia y organización de todos sus programas, incluido el SMNG y define elementos de planeación estratégica a mediano plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En 2011, la cobertura del Programa de 5.8 millones de niños ya superó las cifras de su población potencial y objetivo. Se recomienda que el Programa revise la definición y cuantificación de potencial y objetivo ya que las definiciones se refieren a cifras acumuladas de 2007 a 2010 sin incluir los nacimientos de 2011, mientras que las cifras reportadas sólo se refieren a las del año en cuestión. Asimismo, las proyecciones de nacimientos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) no se han revisado con los datos del Censo 2010.

OPERACIÓN

La normatividad sobre operación del Programa recae principalmente en las ROP y en los procedimientos específicos incluidos en el Manual General de Procedimientos de la CNPSS los cuales se centran en la transferencia de recursos a entidades federativas y en la gestión de los convenios respectivos. Al respecto se sugiere establecer procedimientos específicos para las otras transferencias de recursos del SMNG. Asimismo, ya que los servicios médicos a que tienen derecho los beneficiarios del SMNG son provistos por múltiples proveedores (en su mayoría de los servicios estatales de salud), se sugiere establecer procedimientos para el acceso de los afiliados a los beneficios de servicios médicos del Programa en las unidades médicas.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

La CNPSS cuenta con instrumentos anuales para medir la percepción de la población atendida por el Sistema de Protección Social en Salud. Se recomienda fortalecer la medición de calidad y satisfacción del servicio otorgado a beneficiarios del Programa SMNG con encuestas enfocadas exclusivamente a sus beneficiarios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados con indicadores de la MIR y con evaluaciones externas. Debe señalarse que el SMNG no cuenta con una evaluación de impacto. En la MIR, el indicador a nivel fin es el porcentaje de gasto de bolsillo en salud de los hogares con respecto al gasto total en salud (incluido el gasto público). Este indicador es sectorial y no es específico de la población beneficiarios del SMNG; y puede ser afectado por otros programas como el Seguro Popular e IMSS-Oportunidades así como por el desempeño de las instituciones de seguridad social. No hay resultados documentados de este indicador pues se estimará con datos del 2012.

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

MODALIDAD U005

NOMBRE DEL PROGRAMA: SEGURO POPULAR, SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD.

En el Programa de Acción Específico del Sistema de Protección Social en Salud 2007-2012 (PAE 2007-2012) se define que existen familias y ciudadanos que por su condición laboral y socioeconómica no son derechohabientes de las instituciones de seguridad social y que por tanto no cuentan con acceso a atención médica y hospitalaria. El Seguro Popular (brazo operativo del Sistema de Protección Social en Salud) busca ser una solución a este problema al hacer efectivo el derecho de las personas a la prestación de servicios de salud a través de un esquema de aseguramiento público y voluntario que les brinda cobertura, protección financiera y reduce los gastos catastróficos en salud.

DISEÑO

El documento PAE 2007-2012 establece las causas, efectos y características del problema; establece una cuantificación de la población objetivo, sus características, así como su ubicación territorial; y establece un plazo de ejecución para cada meta establecida. De acuerdo al PAE 2007-2012, el problema que se quiere resolver es la falta de acceso a servicios de salud de calidad de la población que se encuentra fuera de la cobertura de las instituciones públicas de seguridad social.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa utiliza el PAE 2007-2012 como plan estratégico. El PAE define la misión, visión, objetivos, estrategias y actividades, que permiten dar respuesta a las metas establecidas para 2012, mismas que contribuyen al logro de los objetivos establecidos tanto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007- 2012, como en el Programa Sectorial de Salud (PROSESA). El PAE plantea metas e indicadores de 2008 a 2012. En los Informes de Resultados del Seguro Popular que se publican semestralmente y en el Tablero de Control de Indicadores del PAE se puede verificar el avance de los indicadores.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PAE tiene como uno de sus objetivos contribuir al logro de la cobertura universal en salud, siguiendo una estrategia de establecer y acordar las metas de afiliación con las entidades federativas, así como los mecanismos que garanticen su cumplimiento a nivel nacional. Establece líneas de acción que le permitan lograr el cumplimiento de las metas estratégicas del PROSESA y las metas anuales propuestas. Se proponen metas de afiliación de mediano y largo plazo para en 2012 lograr la cobertura universal en salud.

OPERACIÓN

El Programa tiene como proceso general una estrategia de implantación operativa, definida en el PAE, por medio de la cual pretende cumplir con los Componentes. Esta estrategia es un modelo operativo que define el proceso operativo para la determinación de acciones, la estructura y niveles de responsabilidades, las etapas para la instrumentación y las acciones de mejora de la gestión pública. El Programa tiene como procesos clave: i) promoción y afiliación; ii) re-afiliación; iii) incidencias al padrón; iv) orientación; v) recepción de quejas, sugerencias y reconocimientos; vi) verificación de expedientes; vii) acreditación de las unidades de salud; viii) utilización de servicios y trato de los afiliados; y ix) surtimiento de los medicamentos (Evaluación de Procesos 2006 y Manual de Afiliación y Operación).

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se han realizado estudios de satisfacción en 2008, 2009, 2010 y 2011. En estos estudios se aplican entrevistas cara a cara a la salida de las unidades de salud (clínicas, centros de salud, unidades médicas y hospitales generales y de alta especialidad). Las preguntas van dirigidas hacia los servicios recibidos, el trato, el tiempo de atención, la calidez en la atención, oportunidad en la recepción de los servicios, calidad del desempeño del personal médico, entre otros. En 2011, se realizó una encuesta nacional en el segundo semestre del año donde se entrevistó alrededor de 22,000 afiliados al Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), informes de resultados, un tablero de control del PAE, evaluaciones que no son de impacto y con hallazgos de evaluaciones de impacto. No obstante, no lo hace a través de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales. La MIR y el tablero de control del PAE definen indicadores de resultados con metas anuales. Además, el Programa publica informes de resultados de manera semestral.

PAE 2011 RAMO 14 STPS MODALIDAD E002
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROCURACIÓN DE JUSTICIA LABORAL

INTRODUCCIÓN

El problema que el Programa pretende atender es “La procuración de justicia laboral no tiene certeza jurídica”. En el diagnóstico correspondiente, se indica a este respecto que entre el 15 y 20% de la población trabajadora mayor de 16 años en la República Mexicana se encuentra desocupada y en estado de indefensión por no contar con recursos para defender sus derechos laborales.

El Programa tiene como objetivo prevenir conflictos laborales y proteger los derechos de los trabajadores a través de proporcionar servicios gratuitos de asesoría, conciliación y representación jurídica laboral de competencia laboral a los trabajadores, sus beneficiarios y sindicatos cuando así lo soliciten, con calidad y eficiencia, bajo la observancia estricta de las normas legales y reglamentarias aplicables.

Más específicamente, el Programa presta a los trabajadores, sus beneficiarios y sus sindicatos, los servicios públicos gratuitos siguientes:

- Servicio de orientación y asesoría jurídica respecto al contenido y alcance de las normas de trabajo y de previsión y seguridad sociales, ya sea de manera personal, telefónica, correo o cualquier otro medio de comunicación, para prevenir o resolver conflictos laborales,
- Servicio de conciliación, para resolver, a través de juntas de advenimiento o conciliatorias, los conflictos entre patrones y trabajadores y demás sujetos de la relación laboral, a efecto de preservar los derechos que la Ley consagra en favor de los trabajadores, y
- Servicio de defensoría, consistente en representar y patrocinar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios ante los órganos jurisdiccionales, administrativos y cualquier institución pública o privada, en los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo o que se deriven de ellas, y en la interposición de todos los recursos legales en defensa de sus derechos.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

El Programa define y cuantifica tanto a su Población Potencial como a su Población Objetivo. La Población Potencial (denominada por el Programa como “Población Objetivo”) son los trabajadores desempleados de Jurisdicción Federal susceptibles a requerir la atención de la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo (PROFEDET) ya sea porque perdió el empleo o porque está insatisfecho. La Población Objetivo es el Total de acciones programadas. Se observa que la unidad de medida de la Población Potencial (número de trabajadores), es diferente de la utilizada para la Población Objetivo (número de servicios iniciados programados).

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Principales Fortalezas y Oportunidades

- Diseño consistente y orientado a resultados.
 - Experiencia acumulada operando en el ámbito del PbR y el SED.
 - Diseño congruente con documentos normativos.
-

- Las actividades y operación se basan en el seguimiento de programas de trabajo anuales, que son actualizados para cada ejercicio fiscal.
- La información que se captura en el sistema informático de la PROFEDET para monitorear el desempeño del Programa es oportuna y confiable, estando sistematizada y actualizada.
- La estrategia de cobertura para atender a la Población Objetivo, basada en la cuantificación de la Población Potencial, así como en la capacidad instalada en las oficinas de la PROFEDET, es congruente con el diseño del Programa documentado en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- Se ha logrado atender a toda la Población Objetivo y el número de servicios otorgados registra una tendencia creciente en el periodo 2007 – 2010.
- Procesos y procedimientos para el otorgamiento de los servicios, en correspondencia con los documentos normativos y están documentados, estandarizados, sistematizados y verificados.
- Se cumple y da seguimiento a los indicadores del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2010, a través de la MIR.
- Las metas programadas en cada ejercicio anual han sido rebasadas con, márgenes amplios en algunos de los tipos de servicios que otorga el Programa.
- Se da seguimiento puntual a los indicadores que miden el cumplimiento de la Carta Compromiso al Ciudadano.
- Evaluación trimestral de la percepción de los usuarios, contando con instrumentos adecuados, confiables y que arrojan resultados presentados.
- Registro consistente de muy altas calificaciones obtenidas de la medición de la percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios recibidos.
- Resultados positivos a nivel de Propósito y de Fin, por lo que se considera que el Programa cumple con el Propósito, contribuyendo, por lo tanto, al Fin.
- El Programa entrega resultados positivos en beneficio de los usuarios de sus servicios.

Principales Debilidades o Amenazas

- Proceso de construcción de la MIR: Árbol de Problema, sintaxis no actualizada.
- Resumen Narrativo de Fin, Propósito y Componentes, con sintaxis no actualizada.
- Los dos indicadores de Fin, si bien corresponden exactamente a los indicadores sectoriales del Plan Sectorial de Trabajo y Previsión Social, miden objetivos no estratégicos, alcanzables en el corto plazo. De hecho, en sus fichas técnicas se indica que la periodicidad de su medición es mensual.
- En dos de los indicadores de Componentes, el valor de la Línea Base es superior a la Meta sexenal, tratándose de indicadores con comportamiento ascendente.
- El método de cálculo de los cuatro indicadores de Actividades consiste en una sumatoria, no correspondiendo a los criterios establecidos para el cálculo de indicadores
- Los conceptos de Población Potencial y Población Objetivo utilizados por el Programa no corresponden a los considerados en los criterios metodológicos del Coneval.
- La Población Objetivo es calculada con base en el número de servicios iniciados programados.
- Área de oportunidad en accesibilidad más ágil a cierta información en la página de internet del Programa.
- No se tiene identificado con precisión el año de inicio del “Programa E002 Procuración de Justicia Laboral”, como tal.
- La infraestructura física y humana en las oficinas de representación presenta algunas limitaciones ante el crecimiento en la demanda de servicios de procuración de justicia laboral.

CONCLUSIONES

I. Diseño del Programa

El diseño del Programa es adecuado y le permite contribuir, mediante el logro del Propósito “Los servicios de procuración de justicia laboral garantizan su terminación en un ambiente de seguridad y certeza jurídica para las trabajadoras y los trabajadores, sus beneficiarios y sus sindicatos”, al cumplimiento del Fin “Contribuir a conservar la paz laboral y promover el estado de derecho a través de la resolución favorable de los asuntos que promueve la Institución a través de los medios legales existentes”.

El diseño del Programa es congruente con sus documentos normativos, se encuentra vinculado con objetivos estratégicos nacionales, sectoriales e institucionales y utiliza una MIR dada de alta en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La información almacenada en la base de datos sistematizada de los usuarios permite conocer quiénes reciben los servicios, sus características, el tipo de servicio otorgado, incluyendo una clave única de identificación.

Se identifica complementariedad con el Programa federal denominado Impartición de Justicia Laboral, y ninguna coincidencia con otros.

II. Planeación y Orientación a Resultados

El Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012 funge como plan estratégico del Programa, dado que los indicadores y metas consignados en el Objetivo 8 del mismo, se constituyen en los indicadores y metas de Fin en la MIR del Programa

Las actividades y operación del Programa se basan en el seguimiento de programas de trabajo anuales.

La información que colecta el Programa para monitorear su desempeño es oportuna y confiable, estando sistematizada y actualizada.

III. Cobertura y Focalización

La estrategia de cobertura para atender a la Población Objetivo, basada en la cuantificación de la Población Potencial, así como en la capacidad instalada de la PROFEDET a nivel central y en las entidades federativas, es congruente con el diseño del Programa documentado en la MIR.

El Programa cuenta con mecanismos para identificar y cuantificar a la Población Potencial: trabajadores desempleados de Jurisdicción Federal, susceptibles a requerir la atención de la PROFEDET (sea porque perdió el empleo o porque está insatisfecho), y a la Población Objetivo, ésta última cuantificada como número de servicios a ser otorgados.

Se observa que el Programa ha logrado atender a toda la Población Objetivo y que el número de servicios otorgados (Población Atendida) ha superado a las cifras programadas, registrando una tendencia creciente en el período 2007-2010.

IV. Operación del Programa

Los procedimientos para la recepción de solicitudes, su registro y su trámite, así como para el otorgamiento de los servicios, están apegados a la normatividad aplicable, documentados, estandarizados, sistematizados y difundidos públicamente.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Los procedimientos mencionados son conocidos por los operadores del Programa y utilizados por todas las oficinas de representación, aplicándose mecanismos para verificar que la prestación de los servicios sea acorde con los documentos normativos.

Las oficinas de representación presentan algunas limitaciones para brindar los servicios del Programa ocasionadas por insuficiencias de infraestructura y/o equipo, y por cargas de trabajo (número insuficiencia de plazas por razones presupuestarias), por lo que se han llevado a cabo programas de reforzamiento para las mismas.

El presupuesto del Programa es financiado en su totalidad con recursos fiscales, habiéndose ejercido 171, 617.0 miles de pesos durante el ejercicio 2010, o el 99.9% del presupuesto Modificado durante el ejercicio 2010 (último ejercicio fiscal para el que se encontró disponible la información completa a este respecto).

Los sistemas informáticos institucionales de la PROFEDET cuentan con fuentes de información confiables, con estándares de seguridad que permiten verificar y validar la información capturada, teniendo establecida la periodicidad y fechas límite para su actualización, no existiendo discrepancia entre la información de las aplicaciones informáticas.

Al cierre del ejercicio 2011 pueden observarse avances significativos en los valores de tres de los cuatro indicadores de Actividades, con respecto a sus metas anuales; en el caso de los Componentes, los datos de avance registraron resultados mixtos. El valor definitivo del indicador de Propósito registró un avance superior al 130.0%, y en el caso de los dos indicadores de Fin, lograron avances de 111.1 y 97.6%, respectivamente, en el período citado.

V. Percepción de la Población Atendida

El Programa evalúa trimestralmente la percepción de los usuarios, para lo cual cuenta con instrumentos que corresponden a las características de los mismos, siendo sus resultados representativos.

VI. Medición de Resultados

Los resultados del Programa a nivel de Fin y de Propósito han sido positivos, por lo que se considera que el Programa cumple con el Propósito y contribuye al Fin.

Conclusión General - El diseño y operación del Programa son consistentes y orientados a resultados, encontrándose vinculados a objetivos estratégicos nacionales y sectoriales; los procesos para llevar a cabo el otorgamiento de los servicios se realizan en estricta correspondencia con

sus documentos normativos, estando estandarizados y sistematizados y siendo verificados. El Programa entrega resultados positivos en beneficio de los usuarios de sus servicios.

PAE 2011 **RAMO 14 STPS** **MODALIDAD E001**
NOMBRE DEL PROGRAMA: IMPARTICIÓN DE JUSTICIA LABORAL

Es un Programa cuya operación es solventada por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), y está clasificado como Programa presupuestario de modalidad “E” Prestación de Servicios.

DISEÑO

El Programa es consistente con el Reglamento Interior de la JFCA y con el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social, los cuales representan sus documentos normativos, además de estar orientado a resultados. Impartición de Justicia Laboral tiene como propósito resolver las diferencias laborales, de carácter individual y colectivo, de las empresas privadas de competencia federal, a través del diálogo y la conciliación.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa se alinea a una estructura de planeación y orientación a resultados que le permite medir su actuar de manera sistemática, institucionalizada, y verificable. Ese mecanismo se centra en la elaboración anual de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) con revisión mensual, la cual está dada de alta en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), y es parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), y como tal, parte del Presupuesto basado en Resultados (PbR). En dicha estructura, se recopila la información necesaria y suficiente para cumplir con sus metas y objetivos a nivel de fin y propósito, además de ser pertinente con su población objetivo y estar adecuadamente actualizada.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En cuanto a la cobertura de su población objetivo, el Programa cuenta con una estrategia documentada para su consecución y establece metas de corto y mediano plazo, alineadas con los programas sectoriales y con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Esta construcción hace que el Programa, naturalmente, no establezca metas de largo plazo más allá de los planes sexenales. Así también, uno de los elementos de mayor relevancia en el Programa es el rezago histórico en la atención de su población objetivo. Dicho retraso se suma a un déficit de personal en las juntas. El establecimiento explícito de la reducción del rezago, aunado a una propuesta respecto de las cargas de trabajo se desarrolla en sentido positivo en favor de la atención expedita de la población objetivo. La observación de una tendencia positiva en los indicadores planteados por el Programa para estos aspectos, hace conducente la convergencia entre población objetivo y población atendida.

OPERACIÓN

La operación del Programa es, en primer lugar, congruente con su documentación normativa. Es interesante observar que el Programa no cuenta con un Manual de Operación en forma, ya que la gestión en lo que respecta a su competencia se encuentra regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 123 Fracción XXXI; y, en su proceso operativo y todas sus especificidades están regulados en diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo (LFT). El resultado de lo anterior es que las acciones emprendidas por el Programa están sistematizadas (particularmente en cuanto al seguimiento del estado procesal manteniendo un estatus de área de oportunidad), estandarizadas, y difundidas públicamente. En cuanto a la aplicación de su gasto, éste se encuentra adecuadamente documentado en cuanto a sus fuentes, presupuestos originales, modificados, y finalmente ejercidos. No obstante, se observa un área de oportunidad en cuanto al desglose completo de los gastos llevados a cabo por el Programa en cuanto a su operación, especialmente en los referentes a gastos de mantenimiento y de capital, especialmente a lo largo del tiempo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con mediciones externas pero debe desarrollar dicho instrumento de manera interna. Ello puede brindar luz sobre nuevas y mejores estrategias en el mejoramiento de su diseño y gestión.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa ha otorgado resultados en términos positivos. Especialmente en lo relacionado con las metas a nivel de fin y propósito, ha sido en los últimos años consistentemente eficiente y eficaz en su empresa laboral. En otras palabras, el propósito del Programa se ha cumplido, y éste contribuye a su fin. El Programa debe atender cuestiones y recomendaciones respecto de la presentación de esta información, particularmente en elementos sintácticos que embonen ordenada y precisamente en los criterios para un reporte de constante perfectibilidad. Su actualización y difusión han sido adecuadas.

PAE 2011

RAMO 14 STPS

MODALIDAD S043

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO AL EMPLEO (PAE)

El PAE busca resolver la disfuncionalidad de los mercados laborales con dificultades para que se vinculen demandantes y oferentes de empleo, debido a la falta de: i) información sobre los buscadores de empleo disponibles y las vacantes existentes, ii) recursos para buscar un empleo o trasladarse a mercados con escasez de trabajadores, y iii) adecuación de las competencias laborales de los trabajadores. El Programa tiene como propósito: “Personas buscadoras de empleo están mejor articuladas con las personas empleadoras para cubrir las vacantes de empleos”.

DISEÑO

El diseño del PAE responde a una clara identificación de que la deficiente vinculación entre oferentes y demandantes en el mercado laboral es una de las causas del desempleo y del desperdicio de recursos humanos. El PAE cuenta con diagnósticos sobre el desempleo y subempleo, pero no tiene estudios que caractericen y analicen la desarticulación entre demanda y oferta laboral a nivel nacional, regional o estatal.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa aplica un procedimiento estandarizado para asignar el presupuesto a los Servicios Nacionales de Empleo (SNE) en las entidades federativas, por lo que se conocen con oportunidad los presupuestos y las metas calendarizadas por subprograma. Los Proyectos Anuales de Planeación de los SNE en las entidades federativas, estipulados en las Reglas de Operación (ROP), no son aprovechados plenamente para la integración de metas a nivel nacional debido a su falta de homogeneidad y a que no todas las entidades los elaboran.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa carece de una estrategia que defina con claridad cuáles son las metas de mediano y largo plazo de cada subprograma y su contribución a la meta global del PAE. Las metas se programan anualmente en función del presupuesto y no de un horizonte de planeación de mediano y largo plazo, por lo que es más difícil lograr la congruencia con el Programa Sectorial. Para ampliar la cobertura de atención y colocación, se creó el Portal del Empleo vía Internet y se agregaron los sectores industrial y de servicios al Subprograma Movilidad Interna.

OPERACIÓN

El PAE compromete la participación, en concurrencia con el gobierno federal, de diversos actores, tales como gobiernos estatales, empresarios y otras organizaciones, que aportan recursos y adquieren compromisos de apoyo a los trabajadores atendidos. Se ha establecido el mecanismo de crédito puente por parte de los gobiernos estatales a los SNE, para evitar, por un lado, que haya necesidad de efectuar reembolsos por apoyos no otorgados y, por el otro, que se presenten interrupciones en la operación del Programa. Para incentivar aportaciones de los gobiernos estatales se utiliza el mecanismo de subasta; por cada peso que aporta el gobierno estatal, el federal asigna el doble. El aprovechamiento del Sistema de Información del Programa de Apoyo al Empleo (SISPAEW) y del sistema de gestión de la

calidad ISO 9001-2000 en los procesos de liberación, validación, comprobación y reintegro de los apoyos financieros ha generado ahorros importantes en recursos y tiempo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Con el fin de dar seguimiento a la trayectoria laboral de los beneficiarios por los Subprogramas Bécate y Empleo Formal y conocer su grado de satisfacción con los apoyos recibidos, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por encargo de la Coordinación General de Empleo (CGE), aplica la Encuesta sobre el Nivel de Colocación y Permanencia en el Empleo (ENCOPE), desarrollada con criterios estadísticos generalmente aceptados. La ENCOPE y las evaluaciones externas reportan un alto grado de satisfacción de la población que recibe subsidios directos del PAE. Las encuestas a los beneficiarios de los Subprogramas Fomento al Autoempleo, Movilidad Laboral Interna, Vinculación Presencial y Portal del Empleo que captan su percepción carecen de metodologías y criterios homogéneos entre sí.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El subprograma Bécate ha sido uno de los programas más evaluados en América Latina; en las evaluaciones externas más recientes se identifica que su impacto en el ingreso y en la empleabilidad tiende a ser positivo, aunque varía según atributos personales y modalidad de atención. El nivel de colocación de los atendidos difiere entre subprogramas, destacando Bécate y Empleo formal con índices de colocación respecto a la población atendida de 75 y 62%, respectivamente. Las evidencias presentadas en las evaluaciones externas del PAE, así como en los estudios que examinan este tipo de políticas a nivel internacional, muestran que son eficaces para disminuir la disfuncionalidad del mercado laboral, para reducir el impacto negativo de las fluctuaciones económicas en el bienestar de la población y para generar condiciones que incentiven la ocupación de los empleos creados.

PAE 2011

RAMO 14 STPS

MODALIDAD U001

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE ATENCIÓN A SITUACIONES DE CONTINGENCIA LABORAL (PASCL)

El PASCL pretende preservar, recuperar y promover la ocupación productiva en zonas afectadas por situaciones fuera de control tales como desastres naturales, contingencias sanitarias o desequilibrios económico-financieros, que pueden derivar en situaciones de crisis que repercuten en todos los indicadores económicos, sociales y laborales, así como en los niveles de producción de las zonas, impactando en el empleo y en el nivel de ingreso de las personas y de las unidades productivas. Este tipo de situaciones colocan a los trabajadores en una situación de riesgo o vulnerabilidad, denominada situación de contingencia laboral.

DISEÑO

El Programa tiene definida la población objetivo y no la ha cuantificado, porque el PASCL al ser un Programa que desarrolla acciones de manera coyuntural ante circunstancias de crisis, eventos atípicos o contingencias, no podría cuantificar la población a atender. Esta sólo se conoce cuando se presenta la contingencia. En ese momento, se determina cual población se pretende beneficiar prioritariamente, dependiendo del impacto y naturaleza del fenómeno (ambiental, laboral o económico) y las consecuencias que hay que enfrentar en la zona afectada. Por tanto, no es posible evaluar la cobertura del Programa; sólo se pueden calcular los cambios en el número de personas atendidas (población beneficiaria).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se elabora un ejercicio de planeación, donde se contemplan el mediano plazo (propósito) y largo plazo (fin), así como los resultados que se quiere alcanzar (componentes). Se cuenta con indicadores que permiten medir los avances del Programa, así como los productos o servicios y los resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se tiene cuantificada ni definida la población potencial. Sin embargo, la “población objetivo” a la que se hace referencia en los Lineamientos del Programa, por definición es la “población potencial”. En ese sentido, se sugiere cambiar en el documento normativo del Programa, dónde dice “población objetivo” por “población potencial”. El padrón de beneficiarios es un listado que incluye determinadas características socioeconómicas de los mismos. Esta información se ha sistematizado a partir de la existencia de un sistema informático (SISPAEW) que sirve para capturar, depurar y sistematizar la información de los beneficiarios de los programas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La base de datos generada por el sistema contiene toda la información que se registra en la ficha de solicitud de apoyo. Dicha base de datos contiene la información de los beneficiarios del PASCL.

OPERACIÓN

El Programa identifica y cuantifica los gastos en operación y el desglose figura por capítulos señalados, no por conceptos. El Programa presenta los datos desagregados por capítulos desde el año 2008 hasta el 2011. Los datos señalan que el gasto ejercido por el Programa ha disminuido en un 20% entre 2010 y 2011. La fuente total de financiamiento del PASCL es fiscal (100%), porque proviene del Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 asignado a la STPS.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con un Cuestionario de Satisfacción de Beneficiarios elaborado por las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo (OSNE). En este cuestionario se incluyen preguntas para calificar el servicio y la honestidad de las OSNE. Además, se pide la opinión del entrevistado sobre el Programa y se señala que sus datos personales serán protegidos. Hasta el momento, el PASCL sólo ha aplicado una prueba piloto de la encuesta a beneficiarios; por lo tanto, esta medición no es representativa de la población atendida por el Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa se caracteriza por contar con un plan de trabajo anual, utilizar las recomendaciones de evaluaciones externas de manera institucionalizada para mejorar su gestión y que 23 de los 24 Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) al Programa han sido aceptados para integrarse en sus documentos y/o procesos, lográndose en todos los casos los resultados esperados. Se destaca que el Programa no cuenta con un plan estratégico que contemple el mediano y largo plazo y el que no se recolecte información socioeconómica de las mujeres no beneficiarias que permita hacer comparaciones con las que sí reciben los beneficios del PROMUSAG una vez que el Programa haya empezado a otorgar sus beneficios. Se consideran oportunidades en la planeación, la formalización de un plan estratégico y un plan de trabajo anual en documentos oficiales que incluyan las actividades de planeación, de las cuales existe evidencia en presentaciones y otros documentos, pero que no están explícitas en un documento específicamente diseñado para ello y la posibilidad de recolectar información en un segundo punto en el tiempo de la población que no ha sido beneficiada, pero que estadísticamente sea similar a la beneficiaria, para fines de comparación con su población atendida.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Se destaca que existe una definición de la población potencial y objetivo y que se establecen metas de cobertura anual, en congruencia con el diseño del Programa. Pero la estrategia de cobertura no abarca el mediano ni el largo plazo. Se identifica como una oportunidad en la cobertura y focalización el describir en un documento oficial cuándo se actualiza la población objetivo.

OPERACIÓN

El Programa se caracteriza porque los procedimientos para recibir y verificar las solicitudes de apoyo y para seleccionar a los beneficiarios del Programa se encuentran sistematizados y estandarizados; porque clasifica los gastos en que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece y la confiabilidad de su sistema informático. En esta sección destaca la no existencia de una instancia para revisar el proceso de selección de beneficiarios y que el proceso de capacitación de las beneficiarias y la supervisión de los proyectos productivos no se encuentran sistematizados. Se considera una debilidad del PROMUSAG en su operación el no contar con un proceso para revisar el procedimiento de

selección de beneficiarios. Es una amenaza al Programa en la operación la forma en que las beneficiarias presentan sus solicitudes, pues realizar el proceso de solicitud a través de un técnico podría determinar el tipo de mujeres que son beneficiarias.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa se caracteriza por contar con un instrumento para medir el grado de satisfacción de sus beneficiarias. De hecho, se considera como una fortaleza del PROMUSAG la disposición de este instrumento.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa se caracteriza por los resultados positivos documentados a nivel de fin y propósito con indicadores de la MIR y la existencia de evaluaciones distintas a evaluaciones de impacto que documentan hallazgos a nivel de fin y propósito. En cambio, destaca que no existe evidencia documental de programas similares en otros contextos para documentar hallazgos a nivel de fin y propósito y que no existen evaluaciones de impacto al PROMUSAG. Precisamente, se considera como una debilidad del Programa la forma de documentar sus hallazgos de fin y propósito. Se considera una oportunidad del Programa el realizar una evaluación de impacto cuando se disponga de la información requerida y se cuente con los recursos necesarios.

PAE 2011

RAMO 15 SRA

MODALIDAD S089

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO PARA EL APOYO A PROYECTOS PRODUCTIVOS EN NÚCLEOS AGRARIOS (FAPPA)

El FAPPA inicia su operación en 2003 y forma parte de las estrategias de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) orientadas a impulsar la integración productiva de hombres y mujeres, sin derechos sobre la tierra, que habitan en los núcleos agrarios del país, para desarrollar

actividades generadoras de empleo e ingresos, promoviendo una cultura de ahorro orientado a la reinversión productiva mediante el financiamiento directo a proyectos productivos, que sean técnica, económica, financiera y ambientalmente sustentables.

DISEÑO

A nivel de diseño, aunque se valida la lógica horizontal y vertical del FAPPA, en todos los niveles del resumen narrativo se detectaron elementos susceptibles de mejora. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se desarrolló con la metodología del marco lógico en 2007 identificando que existen escasas condiciones entre la población rural no posesionaria de tierras para desarrollar actividades productivas. Aún no se ha definido el plazo para la revisión y actualización de la población objetivo ni de la problemática que se busca resolver. También existen definiciones diferentes de esta última en el documento teórico y el árbol del problema. El equipo evaluador sugiere realizar un estudio de diagnóstico en el que se defina claramente el problema, sus causas, efectos y características, y resumirlos en un árbol de problemas. El documento debe incluir un marco teórico y evidencia que demuestre la eficiencia de ese tipo de intervención.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Respecto a la información capturada por medio del Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP), se cuenta con filtros que disminuyen los errores, lo cual genera información consistente y de calidad de cada potencial beneficiario ligado a los proyectos. La información socioeconómica es capturada al momento de solicitar el apoyo, pero no existe seguimiento posterior por parte del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Si bien, las poblaciones potencial y objetivo están definidas, el método de medición no es el óptimo por lo que el equipo evaluador recomienda ampliar las preguntas de la batería socioeconómica al momento de la solicitud del apoyo y en una segunda ocasión, preferentemente al momento de la visita de supervisión anual, identificar a cada beneficiario por medio de la Clave Única de Registro de Población (CURP).

OPERACIÓN

Respecto a la operación, no cuenta con mecanismos sistematizados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios; mientras en los de ejecución, no se tuvo acceso a la documentación probatoria ni a la correspondiente a su sistematización.

El FAPPA usa una plataforma informática en donde se capturan las solicitudes, en las Reglas de Operación (ROP) 2008-2010 aparece con el nombre de Sistema Alternativo de Captura (SAC) y en el ejercicio 2011 cambió a SICAPP por lo que cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes; sin embargo, no hay evidencia de que el FAPPA compruebe la validez de la información contenida en las solicitudes, por lo que se sugiere incorporar esta verificación en la cédula de supervisión previa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa registra la opinión de los beneficiarios, tanto su percepción de las capacitaciones recibidas y su valoración de los servicios de ventanilla, pero no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida respecto al Programa en su conjunto, por lo que se sugiere diseñarlo.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El FAPPA tiene planeación en el corto plazo con metas bien establecidas con las que se puede realizar seguimiento y medir resultados. Es recomendable que se planteen, además, metas de mediano y largo plazos.

PAE 2011

RAMO 15 SRA

MODALIDAD S203

NOMBRE DEL PROGRAMA: JOVEN EMPRENDEDOR RURAL Y FONDO DE TIERRAS (JERFT)

El Programa JERFT se puso en marcha en 2004 y tiene como objetivo general: lograr que el joven emprendedor rural cree su propia agro empresa rentable y sustentable en el núcleo agrario al que pertenece, mediante capacitación y adquisición o renta de derechos parcelarios, insumos y servicios de acompañamiento empresarial, con el fin de propiciar el arraigo, el relevo generacional en la tenencia de la tierra social y el mejoramiento de sus ingresos.

DISEÑO

Para concretar sus objetivos, JERFT apoya el acceso de los jóvenes a los factores clave para emprender proyectos productivos: la tierra y el capital. Además, su diseño en dos etapas (el proyecto escuela y la realización del proyecto agro-empresarial) propicia el desarrollo previo de habilidades y capacidades técnico-productivas y empresariales en los jóvenes que posteriormente emprenderán un proyecto productivo. El Programa utiliza el manual de operación del Sistema integral de información de padrones de programas gubernamentales (SIIPP) como lineamiento para la integración, mantenimiento, depuración y actualización del padrón de beneficiarios debido a que no existen lineamientos de los procesos internos de integración de la información de beneficiarios en cada dependencia. Se recomienda que el propio Programa emita lineamientos para las etapas previas a la carga de información en el Siippg. Aunque se valida la lógica horizontal y vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y ésta posee bases sólidas en lo que respecta al propósito y fin, en todos los niveles del resumen narrativo se detectaron elementos susceptibles de mejora, con atención especial en las actividades. Los indicadores actuales son satisfactorios, no obstante, dentro de la dinámica operativa del Programa hay aspectos, como el asesoramiento y acompañamiento empresarial, que no están siendo analizados a plenitud.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Las Reglas de Operación (ROP) del Programa y su manual de procedimientos no mencionan un plan de trabajo anual, pero se tiene evidencia de que la SRA tiene procedimientos establecidos para redactar institucionalmente ese documento. El Programa está empleando los informes de evaluación externa de forma regular, institucionalizada y consensuada, para definir acciones y actividades que contribuyan a

mejorar su gestión o sus resultados. Se efectuaron cambios en las ROP para impulsar la equidad de género, pero además es necesario modificar la operación del Programa para impulsar grupos de mujeres y variar la dinámica de la toma de decisiones al interior de los mismos. Se identificaron nueve Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), de los cuales los dos del documento institucional han sido solventados satisfactoriamente y de los contenidos en el documento de trabajo, cuatro han sido cubiertos en su totalidad y los otros tres llevan un avance de 80 a 90 por ciento.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa recoge datos sobre todos los solicitantes: los elegibles se convierten en beneficiarios y los demás se podrían considerar en algún sentido no beneficiarios; sin embargo, la información socioeconómica de éstos no es válida para ser comparada con los beneficiarios pues el hecho de que no hayan sido elegidos es reflejo del incumplimiento de las características de la población objetivo del Programa. JERFT tiene una estrategia de cobertura que incluye la definición de la población objetivo, especifica metas de cobertura anual, abarca un horizonte de mediano y largo plazos y es congruente con el diseño del Programa.

OPERACIÓN

No existe evidencia de que el Programa sistematice el número total de solicitudes que recibe, por lo tanto, desconoce la demanda total de apoyos y no emplea mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes y entregas de apoyo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

JERFT no cuenta con instrumentos propios para medir el grado de satisfacción de la población atendida por lo que es fundamental que incorpore un cuestionario sobre satisfacción de los usuarios y que sea aplicado después de los procesos de solicitud de los apoyos, por medio de personal externo al Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

JERFT da seguimiento a algunas experiencias internacionales y dispone de evidencias de logros y resultados positivos que otros países han generado en programas similares. A pesar de lo anterior, entre estos estudios no hay evaluaciones de impacto o estudios comparativos que permitan sostener que la alternativa elegida es mejor a otras. La carencia de evaluaciones de impacto de JERFT limita el aprendizaje del Programa por lo que se reitera la recomendación de realizar un estudio de factibilidad de la evaluación de impacto.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD S046
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE (PROCOCODES)

INTRODUCCIÓN

Este Programa constituye un instrumento de la política pública que promueve la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, mediante la participación directa y efectiva de la población local en los procesos de gestión del territorio; en el aprovechamiento sustentable de los recursos; la protección y restauración de los mismos y de la valoración económica de los servicios ambientales que éstos prestan a la sociedad. Así mismo, en términos simples entendemos por Programa un conjunto específico de acciones que promueve y ejecuta un gobierno, en el marco de una política pública.

De manera general, una evaluación es llevada a cabo con el propósito central de medir los efectos de un Programa respecto a las metas que el mismo se ha propuesto alcanzar con el fin de contribuir a la toma de decisiones del mismo, identificar oportunidades de mejora y ofrecer sugerencias para explotar éstas últimas. En éste contexto se llevó a cabo la presente Evaluación de Consistencia y Resultados del PROCOCODES 2011.

POBLACIÓN POTENCIAL

En las Reglas de Operación (ROP) de PROCOCODES se define a la población potencial como “el total de la población que habita en localidades de los municipios de las Regiones Prioritarias (RP), que se mencionan en el Anexo 1 de las reglas mencionadas”, en tanto que la

Población objetivo se define en el mismo documento como “mujeres y hombres, de 18 o más años de edad, propietarios, usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos dentro de las regiones prioritarias, que habitan en localidades, ubicadas dentro de las RP, enlistadas las ROP, así como las sociedades y personas morales que estos constituyan entre sí.” Se identifica como unidad de medida el número de personas o municipios que componen a las Regiones Prioritarias.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Fortalezas

- Buena alineación de ejes del Plan Nacional de Desarrollo (PND) según las ROP.
- Fortalecimiento de la base de datos referente a sus beneficiarios, por medio de la creación del Sistema de Información del PROCODES.
- Buena congruencia entre las características que se establecen para dar apoyo a sus beneficiarios, y la formulación de sus formatos.
- Se encuentran claramente definidos los resúmenes narrativos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y fácil detección de los mismos en las ROP.
- Se cuenta con fichas técnicas bien integradas.
- Existe una clara relación entre el doc. de trabajo y el avance al doc. de trabajo, ya que se declara el total cumplimiento de tres recomendaciones provenientes del mecanismo 2010
- El Programa recaba información de importancia, para monitorear su desempeño. Como lo es la tendencia población beneficiada.
- Se encuentra definida claramente la población objetivo en sus documentos normativos.
- Existe claridad en los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, así como su mecanismo.
- Existe claridad en los procedimientos para seleccionar a sus beneficiarios, así como su mecanismo.
- Existe claridad en los procedimientos para otorgar apoyos, así como su mecanismo.
- Existe claridad en los procedimientos de ejecución de obras, así como su mecanismo.

- Los cambios de los documentos normativos permiten una mayor claridad en cuanto a quiénes son susceptibles de información, además el extender algunos de los periodos del proceso proporcionan mayor flexibilidad a los solicitantes, y operadores del Programa, para formular sus solicitudes, modificar y dictaminarlas.
- Significativa evolución del monto autorizado para el PROCODES.
- Se cuenta con una sistematización interna que controla los principales procedimientos del Programa.
- El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de sus beneficiarios, en cuanto a capacitaciones y estudios técnicos.
- Se lleva a cabo un buen control de la contribución al fin y propósito mediante la MIR.

Oportunidades

- Analizar y considerar la alineación con las metas 2030
- Verificar el procedimiento que indica el mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) 2011.
- PROCODES cumple con su mecanismo de rendición de cuentas y transparencia en el sitio oficial de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), así como del Programa.

Debilidades

- No se tiene establecido el plazo para revisar y actualizar dicho problema o necesidad.
 - No existe documentación oficial que soporte la relación del Programa con las Metas del Milenio.
 - No se conoce con exactitud la superficie susceptible de uso y manejo sustentable.
 - No existen bases de datos anteriores al año 2009, que cuenten con información específica de las características específicas de su población atendida.
 - Se presentan en el listado de beneficiarios,
 - personas menores de 14 años, lo cual no corresponde con la definición de beneficiarios de los documentos normativos.
 - No existe un control de los cambios significativos realizados a los documentos normativos.
-

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- El Programa no cuenta con un instrumento para medir el grado de satisfacción derivado de los proyectos comunitarios.
- No existen evaluaciones de impacto reconocidas para el Programa. Y ya se realizó un análisis de factibilidad misma que dio negativo.

Amenazas

- No hay evidencia de un diagnóstico del problema reciente validada en campo. El hecho de no contar con un planteamiento del problema actualizado, podría ocasionar posibles objetivos desalineados para el Programa.
- No se tiene definido el periodo de revisión de tal metodología de las poblaciones.
- Existe incertidumbre acerca de la capacidad de respuesta que poseen los beneficiarios, ya que hay criterios de calificación muy generales.
- En supuesto de que el subsidio único por parte del Gobierno Federal disminuya, podría generar deficiencias administrativas.

CONCLUSIONES

En gran medida los niveles determinados para cada una de las preguntas de los Términos de Referencia de la presente evaluación, presentaron un comportamiento relevante en cuanto al Diseño; Planeación y Orientación a Resultados; Cobertura y Focalización; Operación y Percepción de la Población Atendida. Con respecto al apartado Medición de Resultados se han alcanzado resultados favorables sin embargo aún no cuenta el Programa con una evaluación de impacto. Finalmente se realizó una valoración por tema, la cual está contenida en el anexo 19 del presente informe.

Se concluye que el Programa tiene bien planteada y congruente su lógica vertical y horizontal, así mismo está vinculada con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas. También se identificó que existe coincidencia con el Programa de Vigilancia Comunitaria y complementariedad con varios programas del Sector Ambiental, con los cuales se puede establecer sinergias.

El Programa, a partir de la evaluación de cobertura y focalización realizada en 2009 cuenta con la estrategia de cobertura y focalización claramente definida y en la MIR se establecen en el corto, mediano y largo plazo las Metas del Programa, además se tienen definidas claramente las poblaciones potencial, objetivo y atendidas, así como las características de la población que atienden.

La información de las Reglas de Operación y Lineamientos Internos del Programa presentan de manera clara y suficiente los mecanismos e información útil para la rendición de cuentas de la ejecución del Programa, así mismo se cuenta con un Sistema en línea (SISP), el cual permite la captura de información de la ejecución del Programa, contando con información actualizada de manera más rápida, no obstante es necesario que se lleve a cabo una depuración y validación de la información capturada, señalando quien o quienes son los responsables. Aunado a lo anterior el Programa con el Programa de Supervisión el cual le permite en cierta medida medir el grado de satisfacción de sus beneficiarios, sin embargo es recomendable que lleve a cabo una evaluación de calidad.

Por otro lado, se considera que el Programa lleve a cabo una evaluación de impacto la cual le permitirá conocer el resultado de las acciones implementadas con respecto a sus objetivos y contar con un diagnóstico actualizado.

Finalmente, a partir de encuestas aplicadas a directores y técnicos de la CONANP que operan el Programa se pudo dar conocer con mayor detalle los puntos de vista, que sin duda reflejan el funcionamiento interno de esta institución. Ambos niveles coincidieron en la importancia que tiene el funcionamiento del Programa para cada uno de los espacios geográficos que tienen asignados, en su mayoría las opiniones rescatan el fuerte lazo que se ha generado entre los pobladores de las RP y el éxito de la conservación, y además la adaptación de nuevos conceptos de vida, como el desarrollo sustentable y consumo responsable. Asimismo se dan a conocer resultados favorecedores para el PROCODES tales como: uso responsable del fuego, así como la creación de empresas sociales y fortalecimiento de actividades productivas, como la captura de agua, turismo alternativo, elaboración de ropa, cosméticos y mezcal, por mencionar algunos. Inclusive algunos hicieron referencia a que consideran que la tasa de cambio de los ecosistemas naturales se ha visto reducida, lo que sugiere, de una manera cualitativa, inferir que se percibe que el PROCODES está impactando positivamente, pero sobre todo en la impresión que se ha generado en los pobladores al hacer de su conocimiento que las practicas conservacionistas no son incompatibles de una buena calidad de vida. Éstos resultados generan conformidad para los objetivos del Programa, y aunado a ello surge la oportunidad ideal para llevar a cabo una certificación a nivel de campo, y así corroborar tales efectos, ya que ciertas encuestas han arrojado opiniones que da pie a la controversia (para más detalle consultar el Anexo 25 y 26), aunque la mayoría menciona que la información manejada en cada ejercicio fiscal es comprobada y validada, generando un nivel de confiabilidad muy digno. Por otro lado directores y técnicos por igual dejan en claro algunas

inconformidades: procedimientos que dificultan la ejecución del Programa, en cuanto al enfoque y la focalización del PROCODES no están del todo seguros si el recurso se esté dirigiendo correctamente.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U009
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE LA VAQUITA MARINA

INTRODUCCIÓN

El Programa tiene como objetivo promover la protección y conservación de la vaquita marina (*Phocoena sinus*) y su hábitat. Para ello, el Programa otorga incentivos económicos dirigidos a reducir el esfuerzo pesquero que utiliza redes agalleras y de enmalle en el área de distribución de la especie. El Programa tiene tres conceptos de apoyo: (i) reconversión productiva, (ii) reconversión tecnológica y (iii) actividades de conservación de la biodiversidad. En el primer caso, se apoyan proyectos productivos alternativos a la pesca. El segundo concepto apoya la sustitución permanente de redes agalleras y de enmalle por métodos y artes de pesca que eviten la captura incidental de la vaquita. El tercero, apoya la suspensión de actividades de pesca con este tipo de redes en el Área de Refugio de la especie durante un año.

El Programa es parte de una estrategia más amplia que está plasmada en el Programa de Acción para la Conservación de la Especie: Vaquita, mismo que considera diversas acciones de conservación, tales como las de educación ambiental, de inspección y vigilancia, e incluso instrumentos económicos como los que considera el PACE-Vaquita, entre otros.

A nivel sectorial, el Programa contribuye al Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2010 que establece la estrategia de la recuperación de especies en riesgo. En lo que corresponde a la Planeación Nacional, el Programa está vinculado al Eje Rector 4, de Sustentabilidad Ambiental, Objetivo 4 que establece “Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país” y con la Estrategia 4.3, que instruye a “Atender de manera prioritaria a las especies mexicanas en peligro de extinción”.

El Programa responde a una problemática de interés internacional, pues contribuye a la preservación y conservación de la biodiversidad. De hecho, el Programa se vincula al Objetivo del Milenio 7, mismo que establece como una de sus metas “Haber reducido y haber ralentizado

considerablemente la pérdida de biodiversidad biológica en 2010”. Lo anterior es especialmente relevante, pues la vaquita marina es una especie endémica que tiene un gran valor desde el punto de vista de la biodiversidad. En este sentido, se detectó la oportunidad de canalizar financiamiento internacional para la operación del Programa.

POBLACIÓN POTENCIAL

La población objetivo está definida en los lineamientos del Programa y corresponde a “las personas físicas o sociedades cooperativas pesqueras de nacionalidad mexicana, residentes en localidades de San Felipe (Mexicali, Baja California), Golfo de Santa Clara (San Luis Río Colorado, Sonora) y Puerto Peñasco (Puerto Peñasco, Sonora) que realicen actividades de pesca comercial ribereña con redes agalleras y de enmalle”.

Además, se define como “sujetos elegibles” a “los titulares de permisos vigentes, para la realización de actividades de pesca comercial ribereña que utilice redes agalleras y de enmalle, incluyendo a aquellos individualizados y regionalizados, ubicados en estas localidades.”

Parece haber una imprecisión en los términos empleados en los lineamientos del Programa, pues lo que se define como población objetivo debiera establecerse como la población potencial, ya que ésta incluye a todas las personas que pudieran ser elegibles para participar en el Programa. Los sujetos elegibles corresponderían a su vez a la población objetivo, pues delimita a las personas que efectivamente pueden ser atendidas por el Programa.

Desafortunadamente, no se cuenta con una cuantificación explícita de estas poblaciones, ni se define con exactitud la metodología para su cuantificación y fuentes de información, y tampoco se define un plazo para su revisión y actualización. Cabe mencionar que en SEMARNAT (2008) se menciona que hay “alrededor de 120 barcos camaroneros y/o escameros [en Puerto Peñasco]... y 16 barcos camaroneros en San Felipe” que hay “un número indeterminado... de barcos camaroneros provenientes de otros puertos... [que] han trabajado en el pasado dentro de la Reserva”. Asimismo, se menciona que “162 barcos camaroneros están autorizados para realizar operaciones de pesca de arrastre de camarón dentro de la Reserva”. En lo que respecta al sector artesanal o ribereño se contabilizan 1,771 embarcaciones autorizadas para pescar con redes. Finalmente, existen “más de 100 sociedades cooperativas y permisionarios en el área de la

Reserva”, de las cuales alrededor de 60% se concentra en el Golfo de Santa Clara y 20 y 20 por ciento en Puerto Peñasco y San Felipe, respectivamente. Consideramos que estas cifras pueden ser útiles para cuantificar las poblaciones.

Se propone además, que se defina si la unidad de medida de las poblaciones es personas o embarcaciones. Creemos que existe un área de oportunidad para definir de manera más precisa estos conceptos.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Fortalezas

- El Programa atiende una problemática relevante a nivel internacional.
- La problemática que busca revertir el Programa está sustentada con análisis científico riguroso y utiliza instrumentos de mercado descentralizados que comúnmente son más costo-efectivos que políticas de comando y control.
- El Programa está alineado y es congruente con los objetivos y estrategias vertidos en la Planeación Nacional.
- El Programa está vinculado al objetivo del milenio número 7 referente a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa está bien definida y utiliza indicadores adecuados que son consistentes con la Metodología de Marco Lógico.
- No hay cuantificación de la población potencial.
- El Programa ha atendido las recomendaciones que se emitieron en la evaluación de diseño 2008.
- La MIR se ha modificado de acuerdo a las recomendaciones derivadas de la evaluación de diseño de 2008.
- El Programa tiene un ámbito de acción geográfico muy específico y por tanto las labores de cobertura y focalización se facilitan.
- Los lineamientos son claros y están bien delimitados.
- Las metas establecidas en la MIR se superaron en la mayoría de los casos, con excepción de los apoyos entregados para la reconversión productiva, ello es un reflejo de que el Programa tiene un desempeño adecuado.

- Debido a que no ha habido evaluaciones de impacto la MIR resulta la aproximación para medir los resultados del Programa. En este sentido, resulta afortunado que esta matriz contenga indicadores adecuados y consistentes con la metodología de marco lógico, pues permite apreciar el desempeño del Programa.

Oportunidades

- No hay folio único de identificación de beneficiarios.
- No se recopila información sociodemográfica de los beneficiarios.
- No hay sistematización del procedimiento de selección de beneficiarios.
- No se desglosan los gastos de mantenimiento y capital.
- La información del Programa puede presentarse de manera más amigable al usuario.
- No se sistematiza la percepción de la población atendida.
- Dado que no existen evaluaciones de impacto del Programa, existe un área de oportunidad para recopilar información sobre las características de los solicitantes, misma que pudiera ser la base para llevar a cabo una evaluación de impacto.

Debilidades

- No hay cuantificación de la población potencial
- No está documentado cómo se cuantifica la población potencial.

Amenazas

- El criterio de elegibilidad "mayor antigüedad en la actividad pesquera" resulta ambiguo y no es claro la relación que tiene con mejorar la focalización del Programa. En el apartado 5.5 de los lineamientos se pide como requisito presentar copia de los avisos de arribo

CONCLUSIONES

El Programa trata de preservar la vaquita marina mediante instrumentos económicos descentralizados que tienen como objetivo generar incentivos para reducir el esfuerzo pesquero con redes de enmalle y agalleras. Cabe destacar que empíricamente que las medidas económicas

son regularmente igual de efectivas que otro tipo de políticas, tales como las de regulación (command and control en inglés) pero a un costo menor. En este sentido, el Programa puede constituir un vehículo costo-efectivo para alcanzar su objetivo.

Además, el Programa es congruente con los objetivos de la Planeación Nacional y con los Objetivos del Milenio sobre la materia, lo cual incrementa su relevancia. A nivel de diseño, el Programa es también congruente con la metodología de marco lógico, lo que lo orienta hacia resultados.

Por otra parte, dado que el Programa opera en un área geográfica muy específica y la población objetivo está claramente definida la operación del mismo es relativamente sencilla y por ende sus costos de operación son aceptables.

Se observó que el Programa opera de manera adecuada desde el punto de vista de los lineamientos, pues la operación de éste es consistente con lo plasmado en ellos.

Se detectaron algunas áreas de oportunidad para mejorar el Programa, principalmente relacionadas con la sistematización de información de beneficiarios y solicitantes, así como de la percepción de los beneficiarios.

Otra área de oportunidad detectada consiste en evaluar la factibilidad de establecer contratos multianuales para los pagos de conservación de la biodiversidad. Cabe mencionar que para ello sería necesario modificar la normatividad vigente, en específico, la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Algunas otras recomendaciones específicas son:

- Detallar o definir en el criterio específico de selección de beneficiarios que establece “Mayor antigüedad en la actividad pesquera” el número de años concreto a partir del cual se considera un permiso se considera con mayor antigüedad.
- Generar un documento que haga explícita la metodología para determinar la población potencial del Programa. ver comentario
- Establecer un folio único, que no varíe en el tiempo para cada beneficiario y solicitante, mismo que sea publicado en los informes de avance físico-financiero, en las solicitudes autorizadas y en los demás documentos relacionados que genere el Programa. Lo anterior con la finalidad de dar seguimiento a los apoyos otorgados.
- Evaluar la factibilidad de obtener información socioeconómica de los solicitantes y beneficiarios a partir de las solicitudes, misma que pudiera ser utilizada para posteriores evaluaciones.

Sistematizar y publicar el Acta de Dictamen y los resultados del Programa anual de verificación.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U029
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE CONSERVACIÓN DEL MAÍZ CRIOLLO (PROMAC)

INTRODUCCIÓN

El Programa es una respuesta a la preocupación por la desaparición de un legado cultural de México al mundo que requiere el reconocimiento de la domesticación del maíz por comunidades rurales e indígenas y su potencial genético. México es reconocido como uno de los cinco centros de origen de alimentos para el mundo, y el maíz es quizás nuestra mayor contribución.

El uso de tecnologías de manipulación genética ha llevado a considerar el peligro de la desaparición de esta herencia por lo que se implementó este Programa con la finalidad de mantener la viabilidad de esta especie, al igual que los parientes silvestres que formaron parte del proceso de domesticación.

La estrategia de conservación del maíz criollo y sus parientes silvestres inició en el 2009 y a pesar que sólo tiene apenas tres años de operación y, conforme a la reglamentación con respecto a la aplicación de recursos fiscales, se hace una evaluación del mismo con base en una metodología desarrollada por el Coneval para conocer la contribución de esta estrategia en razón del diseño del Programa.

POBLACIÓN POTENCIAL

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en los Lineamientos del Programa y se tienen las unidades de medida, su cuantificación en los Cierres Anuales basada en una metodología de cuantificación, pero no se define un plazo para revisión y actualización.

La población potencial se define como “Ejidotes y comunidades ubicadas en los municipios, de las Regiones Prioritarias, que se enlistan en el Anexo 1 de los presentes Lineamientos, cuya actividad productiva principal sea el cultivo tradicional de razas y variedades locales de maíz

criollo”. La población objetivo se define como “Ejididos y comunidades, así como personas morales que éstos constituyan entre sí, cuya actividad productiva principal sea el cultivo tradicional de razas y variedades de maíz criollo, ubicados dentro de los municipios y Regiones Prioritarias, enlistadas en el Anexo número 1 de los presentes Lineamientos”.

Con respecto a la cuantificación, se comparan la población atendida (beneficiada) contra la población que solicitó apoyos. El problema es que desconocemos la población objetivo porque no sabemos cuántas razas y variedades de maíz criollo están ubicados en los municipios y regiones prioritarias y, en consecuencia, no sabemos cuántos ejidos, comunidades, o personas morales tradicionalmente cultivan las razas y variedades sujetas a apoyo.

Es claro el nivel de dificultad que representa la identificación de las razas y variedades de maíz y sus parientes silvestres y su localización geográfica en las AP; y más todavía identificar y localizar a los productores de estos agroecosistemas; sin embargo, sería un gran logro si se puede tener esta información ya que ayudará a mejorar el diseño del Programa en una forma más efectiva y el establecimiento de la línea base.

ANÁLISIS FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS)

Fortalezas

- La unidad responsable del Programa cuenta con un plan estratégico que es el resultado de ejercicios institucionalizados de planeación, contempla el mediano y largo plazo, establece los resultados que quieren alcanzar, Fin y Propósito, y cuenta con indicadores para medir avances en el logro de sus actividades.
- El Programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que son resultado de ejercicios de planeación institucionalizada, son conocidos por los operadores del Programa, tienen metas establecidas y se revisan y actualizan.
- El Programa tiene una justificación teórica y empírica documentada que sustenta la intervención del Programa.
- El Programa contribuye a los objetivos nacionales, sectoriales y globales en materia de conservación de los recursos genéticos claves para la alimentación.

- Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones están estandarizados, sistematizados, difundidos públicamente y están apegados a la normativa, Lineamientos del Programa, además de que existen mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de las obras y/o acciones a través de la supervisión en campo.

Debilidades

- Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones están estandarizados, sistematizados, difundidos públicamente y están apegados a la normativa, Lineamientos del Programa, además de que existen mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de las obras y/o acciones a través de la supervisión en campo.
- El Programa no tiene un sistema de retroalimentación con la población beneficiada.
- El Programa tiene atributos que son importantes incluso a nivel global; sin embargo, requiere una mayor reorientación hacia evaluaciones de impacto.

Amenazas

- Existen al menos cinco programas federales relacionados con apoyos a los productores de maíz. Siendo el maíz parte de las funciones tradicionales de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), existe una amenaza para la eliminación o restricción presupuestal del PROMAC si la SAGARPA reclama esos recursos para sus programas.
- Es conveniente mejorar el diagnóstico del problema que se atiende con la finalidad de mejorar la focalización del mismo.

CONCLUSIONES

El diseño del Programa estuvo basado en un diagnóstico adecuado y el diseño del mismo reúne los elementos de planeación necesarios para conducir un Programa exitoso ya que permite hacer una evaluación objetiva del avance y cumplimiento de las metas programadas.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La parte mejor valorada fue la planeación y la orientación a resultados ya que las partes fundamentales en la planeación, los indicadores de Fin y Propósito, permiten dar un seguimiento transparente y efectivo a través de los reportes anuales.

Con relación a la cobertura y focalización se requiere mejorar esta parte ya que no se tiene documentada todavía cuántas razas y variedades se tienen en las áreas prioritarias para la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y, en consecuencia no se sabe con precisión cuánta población se debe apoyar para cumplir con la meta de 60 razas o variedades de maíz conservadas.

El éxito que se ha tenido para ubicar y apoyar a 44 razas o variedades de maíz ha estado relacionado con la operación del Programa. Este éxito se debe a una normatividad revisada y actualizada, así como una excelente programación anual. Estas dos características han sido clave en el desempeño de los operadores locales y la transparencia y entrega de resultados.

Con respecto a la Percepción de la población, a pesar que el sistema de evaluación no hace mucho énfasis en esta parte, los operadores del Programa están firmemente convencidos de que es importante. Aunque en las visitas de supervisión se toma en cuenta la opinión de la población atendida a través de un cuestionario que se aplica a los beneficiados, no se hace una valoración del nivel de satisfacción de la población beneficiada.

Finalmente, con respecto a la Medición de Resultados, indudablemente que es la parte que permitió conocer el desempeño del Programa, los resultados, aunque un mejoramiento en la focalización mejorará sustantivamente una evaluación en materia de impacto.

Como conclusión general, el Programa es Consistente y los resultados en tres años de operación permiten ver que su operación ha sido exitosa ya que se han conservado 44 de las 60 razas o variedades de maíz, indicador del Fin del Programa, y se han apoyado a 64,500 personas de comunidades rurales y/o indígenas responsables de la conservación de este legado a la humanidad, indicador de Propósito del Programa.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S044

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE DESARROLLO FORESTAL (PRODEFOR)

DISEÑO

El Programa es congruente con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, con el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 y con el Programa Institucional de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) 2007-2012. Su diseño se basó en la realización de un ejercicio de planeación estratégica que permitió la identificación del problema, sus causas y efectos, y de un diagnóstico en el que se detallaron las características que rodean al problema; pero no existen estudios nacionales o internacionales que analicen rigurosamente el impacto de la intervención gubernamental, ni que comparen alternativas de intervención para la atención del problema; por lo que no hay evidencia concluyente que permita afirmar que el tipo de intervención que realiza el Programa sea la alternativa más eficiente. Por otro lado, el Programa cuenta con un documento en el que se establece de manera clara la definición, cuantificación y ubicación geográfica de su población potencial, prioritaria y objetivo. El Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que resulta ser consistente en su mayor parte, pero que presenta una errónea definición de su propósito; este error es substancial dado que debilita la lógica vertical en el diseño del Programa y su completa identificación en las Reglas de Operación (ROP).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con una estrategia de cobertura con objetivos a largo, mediano y corto plazo, en la que se establecen objetivos, líneas de acción, estrategias e indicadores, se precisan y cuantifican metas mensuales, anuales y sexenales, y se definen cronológicamente las actividades a realizar para su cumplimiento. El Programa recolecta información de manera oportuna y confiable que permite el monitoreo de su desempeño, cuenta además, con un Tablero de Control que permite establecer márgenes de semaforización amarilla y roja, permitiendo detectar de manera oportuna retrasos en cumplimiento de meta, y por ende permite la pertinente atención a las mismas. El Programa utiliza de manera regular las evaluaciones externas para la toma de decisiones, mediante un procedimiento institucionalizado de atención a las recomendaciones emanadas de las evaluaciones y solventar los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), procedimiento en el que participan operadores, gerentes del Programa y personal de la Gerencia de Planeación y Evaluación. El Programa ha solventado más del 95% de los ASM.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa documenta la estrategia de cobertura que emplea para atender a su población objetivo, la cual incluye su cuantificación, la especificación de metas de cobertura anual, abarca un horizonte de mediano y largo plazo y es congruente con el diseño del Programa. El Programa cuenta con mecanismos de focalización, priorización y cuantificación de su población potencial, prioritaria y objetivo, que se elabora a través de un procedimiento institucionalizado, normado en apego a las ROP 2011 y que es descrito en un manual de procedimientos.

OPERACIÓN

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se realizan en apego a las ROP y están acordes a las características de la población objetivo; asimismo, existe un formato único de solicitud y un formato único de recepción o notificación de falta u omisión de documentos. El Programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo y cuenta con un Manual de Procedimientos para regular y verificar el proceso de revisión, evaluación y dictamen de las solicitudes de apoyo en el que se incluye un formato único de revisión de expedientes. El Programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos que permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos, están estandarizados, sistematizados y son conocidos por los operadores del Programa responsables del proceso de selección de beneficiarios y/o proyectos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población beneficiada y que consiste en una batería de preguntas que se incluye en las evaluaciones externas complementarias.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito utilizando indicadores establecidos en la MIR, con hallazgos de estudios específicos y con evaluaciones que no son de impacto. Se considera una debilidad que el Programa no documente sus resultados a través de evaluaciones metodológicamente rigurosas que muestren el impacto de su intervención en la población objetivo.

PAE 2011 **RAMO 16 SEMARNAT** **MODALIDAD S047**
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE AGUA LIMPIA (PAL)

La vulnerabilidad de la población del país a enfermedades transmitidas por agua de calidad inadecuada para su uso y/o su consumo se disminuye cuando se desinfecta el agua suministrada. El fin del PAL es apoyar la desinfección del agua abastecida.

DISEÑO

El diseño del Programa es adecuado para el fin de apoyar la desinfección del agua abastecida, siendo recomendable realizar un diagnóstico integral del problema y, en su caso, redefinir al PAL en una política pública de disminución de la vulnerabilidad aludida. El PAL pasaría de asistencial a de desarrollo. Las estadísticas sobre las enfermedades infecciosas intestinales no permiten relacionar los impactos de la desinfección del agua con su disminución, de ahí que se haya modificado el fin del PAL en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR 2012) con respecto a la del 2011. La población objetivo debe definirse en forma precisa. El PAL es adecuado para el logro de objetivos estratégicos del Plan Nacional Hídrico y congruente con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Al no tener un diagnóstico del problema tampoco se cuenta con un plan estratégico de mediano y largo plazo. El Programa anual de trabajo se basa en las solicitudes de apoyo de las entidades federativas que cumplen con las condiciones de elegibilidad establecidas en las Reglas de Operación (ROP). Ha mejorado su desempeño al incorporar los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) que han surgido de las evaluaciones externas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se pudo determinar la cobertura del PAL ya que la población objetivo no está definida en forma precisa.

OPERACIÓN

Las ROP 2011 y el Manual de Procedimientos y Operación 2011 del PAL establecen un marco operativo adecuado para que la coordinación de todo el proceso, desde la preparación de las solicitudes hasta la firma de los anexos técnicos, se desarrolle en forma coordinada y sistematizada. La administración de los recursos, su radicación, ejercicio y supervisión también se desarrollan en forma adecuada y transparente. Se recomienda que el seguimiento a las acciones en campo, tanto las que están en marcha como las apoyadas en ejercicios anteriores, sea más cercano y frecuente, tanto por los Organismos de Cuenca y Direcciones Locales, como por el personal de oficinas centrales. De esta manera el PAL apoya en forma eficaz y eficiente a la desinfección del agua; falta observar la evolución del indicador de costo-efectividad para confirmar que además el PAL es económico en su eficacia.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Con respecto a la percepción del PAL por la población atendida se deben incluir los mecanismos que reporten el conocimiento y los resultados, tanto por los beneficiarios en lo que respecta a la operación del Programa, como por la población que recibe y utiliza el agua desinfectada.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados de los diversos indicadores obtenidos en 2011 muestran que el PAL cumplió con la desinfección del agua abastecida. Dado que en ese ejercicio presupuestal, sin dejar de atender a las localidades con alta marginación, se atendieron también cabeceras municipales urbanas que permitieron compensar las acciones que se retrasaron en 5 Entidades Federativas que celebraron procesos electorales.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S074

NOMBRE DEL PROGRAMA: AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS (APAZU)

DISEÑO

El diseño del Programa es razonablemente lógico. En el resumen narrativo del fin se alude a la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, sin incluir el alcantarillado sanitario ni el tratamiento de aguas residuales, además de que el incremento en la calidad de estos servicios no se refleja en ningún indicador. Por tanto, se recomienda modificar la redacción del fin para que incluya al alcantarillado sanitario y el tratamiento de aguas residuales e introducir un cuarto componente que mida el incremento en la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no tiene un plan estratégico propio. La Comisión Nacional del Agua elabora cada sexenio un Programa Nacional Hídrico (CONAGUA, 2008c) en el que aborda de manera integrada todos sus programas relativos al agua potable y saneamiento, entre otros temas, en el que plantea objetivos nacionales a mediano plazo; establece el fin y el propósito del conjunto de programas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales (y de otros conjuntos de programas), entre los cuales se halla el APAZU ; define indicadores para medir los avances en el logro de los resultados de cada estrategia relacionada con un objetivo; indica cuál es la línea base para cada uno de los indicadores, y fija las metas acumuladas de esos indicadores para el periodo sexenal. El APAZU no tiene un plan de trabajo anual que siga un procedimiento documentado de manera dedicada. No obstante, el Programa Nacional Hídrico 2007-2012 contiene objetivos,

estrategias y metas acumulados para el conjunto de programas relacionados con el agua potable y saneamiento en periodos sexenales, que son conocidos por todos los responsables de los principales procesos del Programa. Los avances específicos del APAZU se revisan y se actualizan cada año en su propia Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

APAZU cuenta con una estrategia de cobertura, pero no es exclusiva para ese Programa, sino para todos los programas del sector agua potable a cargo de la Comisión Nacional del Agua, más los programas federales, estatales y municipales, las acciones de organismos binacionales e internacionales y las actividades de instituciones filantrópicas, privadas y mixtas. CONAGUA, 2008c contiene esa estrategia global de mediano plazo. La definición de la población objetivo, que en opinión del evaluador corresponde más bien a la población universo, está definida en las Reglas de Operación (ROP) (SEMARNAT, 2011), que se actualizan cada año.

OPERACIÓN

Tanto las ROP del APAZU, como el Manual de Operación y Procedimientos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (CONAGUA, 2011 b) contienen los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a los apoyos; seleccionar las obras y los ejecutores; registrar y controlar los criterios de elegibilidad de quienes desean adherirse al Programa, y el registro de los apoyos entregados y la ejecución de obras.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El APAZU no cuenta con instrumentos sistemáticos para medir el grado de satisfacción de la población que atiende. Se canalizan subsidios a los organismos operadores de agua potable y saneamiento y a las comisiones estatales de agua y saneamiento, para elaborar estudios y proyectos, construir y supervisar obras y para mejorar su eficiencia física y comercial.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

APAZU recaba la información relativa al cumplimiento de su fin-porcentaje de cobertura de agua potable en zonas urbanas [que, en opinión de la presente evaluación, debería contener también el alcantarillado y el saneamiento] con los Censos y Conteos de Población que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Como esa información es quinquenal, en los años intermedios la Comisión Nacional del Agua hace estimaciones basadas en la información que recaba para documentar el cumplimiento de su propósito-tasa de variación de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de agua potable y de alcantarillado [que, en opinión del evaluador, debería contener también el saneamiento] mediante los cierres de ejercicio que la población atendida debe proporcionar es decir, los organismos operadores y que queda registrado en el Sistema de Información de Servicios Básicos del Agua (SISBA), conforme a lo estipulado en el Manual de Operación y Procedimientos (CONAGUA, 2011 b).

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S075

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES (PROSSAPYS)

DISEÑO

El objetivo del PROSSAPYS es contribuir al incremento en la cobertura y el acceso de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento para la población de las localidades rurales, es decir, aquella cuya población es menor a 2500 habitantes, mediante la construcción y ampliación de su infraestructura, con la participación comunitaria organizada, a fin de inducir la sostenibilidad de los servicios instalados. El problema ha sido identificado desde el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional Hídrico (PNH), la Agenda 2030 y las Reglas de Operación (ROP) de los programas de la Comisión Nacional del Agua. Cabe señalar que como resultado de las evaluaciones y sus recomendaciones se han modificado las ROP y se ha actualizado la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un plan estratégico que oriente los apoyos hacia las localidades rurales que más atención requieran, aun cuando las ROP son una guía en este sentido. El Programa cuenta con un manual de operaciones que se actualiza cada año; éste marca los lineamientos para la ejecución del Programa complementando a las ROP, dicho manual prevé y establece el propósito, los componentes del Programa, el acceso a los apoyos, los criterios de elegibilidad, las funciones de los actores principales, los criterios de ejecución, el seguimiento y evaluación del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La estrategia para incrementar la cobertura está documentada en las ROP y en su Manual de Operación y Procedimientos (MOP). Los apoyos de este Programa federalizado se dirigen a localidades de hasta 2500 habitantes a través de los gobiernos estatales y municipales. La estrategia deriva de la aplicación del concepto de “localidad rural” del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) complementado con el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Este Programa cuenta con metas anuales de cobertura que se pueden identificar en los indicadores de la MIR y su contribución a los objetivos del PNH; su horizonte es de corto, mediano y largo plazo, todo ello derivado de la información establecida dentro de la MIR. Ahora la Agenda 2030 establece como uno de sus objetivos prioritarios la cobertura universal. La estrategia de cobertura es congruente con el diseño del Programa y las ROP. La población objetivo es concretada, en función de las metas sexenales y anuales del propio Programa.

OPERACIÓN

El MOP del Programa describe un procedimiento específico para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, pero dirigido a los municipios, que son quienes realizan la solicitud a petición de las localidades rurales (que son la población objetivo en las ROP). Existen formatos definidos para estas solicitudes, pero no existe evidencia empírica de que estén disponibles físicamente para la población objetivo que son las localidades rurales con población menor a 2500 habitantes. Se encuentran en el MOP que está en la página electrónica de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), pero no significa que sean conocidos por la población objetivo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos que se dirijan a medir el grado de satisfacción de la población atendida, la propia normatividad del Programa deja de lado esta situación para solo regular la operación y ejecución del mismo. En la solicitud se estima la población atendida (habitantes beneficiados) pero no existe mayor información que la numérica estimada. El Programa no ha realizado encuestas ni trabajo de campo que permita conocer el grado de satisfacción de la población con las obras, ni si estas obras corresponden a las características de sus beneficiarios y no se puede saber con un estudio oficial si los resultados logrados son representativos de los problemas a atender, pues los apoyos van dirigidos fundamentalmente a la construcción de infraestructura. Por el contrario, existen estudios y trabajo de campo de organizaciones sociales que analizan el impacto social y la apropiación de las obras, resultando en una valoración negativa, pues algunas obras no responden a las necesidades de la localidad.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados de nivel de fin y propósito, principalmente en el Sistema de Información Básica (SISBA). En el SISBA se carga toda la información acerca de la operación del Programa en todas sus fases, pero es general y no se encuentra sistematizada para responder a estas preguntas. Se pueden constatar los avances en la cobertura a través de los indicadores de la MIR, en los niveles de fin y propósito, pero no el fortalecimiento institucional o las capacidades organizativas de los beneficiarios, que son indicadores de componentes.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S079

NOMBRE DEL PROGRAMA: REHABILITACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE DISTRITOS DE RIEGO

El Programa está a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y consta de tres componentes: i) la rehabilitación y modernización de los distritos de riego, cuyo propósito es lograr un uso eficiente y sustentable del recurso agua, mediante acciones de rehabilitación y modernización de la infraestructura hidráulica concesionada en los distritos de riego y la tecnificación del riego; ii) el equipamiento de los distritos de riego, orientado a mantener en condiciones óptimas de servicio y funcionamiento la infraestructura

hidráulica concesionada en dichos distritos, mediante la adquisición de maquinaria y equipo nuevos para la conservación y nivelación de tierras con tecnología de punta, así como la rehabilitación de la maquinaria existente y equipar talleres de mantenimiento preventivo; y, iii) la devolución por el suministro de agua en bloque para llevar a cabo la conservación de infraestructura concesionada.

DISEÑO

Se identificó que cada distrito de riego cuenta con un plan director, en el que se indica la problemática particular de cada distrito y se indican las acciones necesarias para solventarla, además en los Programas Sectorial e Institucional, está definido como indicador las superficies rehabilitada y modernizada en distritos de riego, sin embargo no está establecido el plazo para actualizar los planes directores de los distritos de riego, por lo que se hace necesario establecer un plazo para su actualización que permita conocer las nuevas necesidades y prioridades de las Asociaciones Civiles de Usuarios (ACU) y las Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL), así mismo no se cuenta con una base de datos que sea parte de un sistema informático y que contenga la datos específicos de los beneficiarios del Programa, por lo que es necesario contar con una base de datos con las características de las ACU y SRL y concebida como parte de un Programa informático. Adicionalmente, las metas de los tres indicadores del nivel de objetivo componente referentes al equipamiento de maquinaria para la conservación y a los talleres de maquinaria, están referenciadas al corto plazo en vez de a mediano o largo plazo, por lo que es necesario revisar las metas de esos indicadores a fin de que permitan medir a mediano y largo plazo el impacto de estas acciones en el desarrollo de los distritos de riego.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se identificó que el Programa cuenta con planes anuales de trabajo para cada uno de sus componentes, los cuales son elaborados en conjunto entre la CONAGUA y las organizaciones de usuarios de cada distrito de riego. Así mismo, se cuenta con Evaluaciones Específicas de Desempeño realizadas para los años 2008, 2009 y 2010, las cuales muestran los avances del Programa y han servido de base para mejorar la operación del Programa El Programa cuenta con los planes directores de cada distrito de riego en donde se hace un diagnóstico de cada uno, pero se considera que es necesario contar con un diagnóstico a nivel nacional que permita agrupar a los distritos de riego por distintos

aspectos como son climáticos, sociales, económicos, de productividad, entre otros, lo que permitiría diseñar estrategias para atender las necesidades de los distritos de riego de manera más focalizada y apoyar a aquellas organizaciones de usuarios que a la fecha han sido poco atendidas por el Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se cuenta con una estrategia documentada para la cobertura del Programa y su focalización, por lo que se hace necesario diseñar una estrategia que permita apoyar con el Programa a la totalidad de las organizaciones de usuarios, con base en los resultados del diagnóstico de los distritos de riego a nivel nacional.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con los Manuales de Operación de cada componente del Programa, en estos documentos se indican los procedimientos para el registro, selección, otorgamiento de apoyos, seguimiento físico-financiero y supervisión de las acciones apoyadas. No obstante, no se cuenta con un sistema informático que permita manipular toda la información para la operación del Programa, aunque cabe señalar que a la fecha se tiene un cierto avance en el sistema, no ha sido posible terminarlo por falta de recursos presupuestarios.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No cuenta con un mecanismo que permita conocer la percepción de la población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

En el tema medición de resultados se evalúa la forma en que el Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito y cuál ha sido su evolución en los últimos años, comparando los resultados para esos niveles en las evaluaciones de impacto realizadas. El Programa no

cuenta con evaluaciones de impacto que permitan comparar los resultados obtenidos entre las organizaciones de usuarios apoyados contra las organizaciones no apoyadas y medir su impacto.

PAE 2011 **RAMO 16 SEMARNAT** **MODALIDAD S110**
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES (PSA)

El PSA es operado por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) en apego a las Reglas de Operación (ROP) del Programa ProÁrbol para atender el problema ocasionado por la destrucción de los ecosistemas terrestres, de su biodiversidad y recursos naturales, y la pérdida de los servicios ambientales que prestan. El fin del Programa es contribuir a la conservación de los recursos forestales, utilizando los mecanismos de pago por servicios ambientales y el propósito es que las áreas de atención prioritaria que proveen servicios ambientales hidrológicos y derivados de la biodiversidad sean conservadas con la participación de dueños y poseedores de terrenos forestales.

DISEÑO

El problema que atiende el PSA es vigente y requiere de intervención gubernamental para su mitigación. El logro de los objetivos del PSA contribuye al logro de los objetivos nacionales, sectoriales e institucionales. El Plan Estratégico Forestal 2025 se utiliza como diagnóstico para el Programa. Las experiencias internacionales indican que el PSA tiene impactos positivos en la solución del problema que le dio origen, sin analizar otro tipo de intervenciones. La población potencial y la objetivo, después de múltiples esfuerzos, se definen a partir de un procedimiento sistematizado. De manera general se conoce la superficie nacional susceptible de apoyo, a partir de la cual aplicando una metodología de focalización desarrollada por la CONAFOR, se define una superficie elegible, posteriormente mediante un proceso consensado y aplicando múltiples criterios técnicos, económicos y sociales se define una superficie prioritaria y finalmente la superficie objetivo se especifica de acuerdo a la asignación presupuestal. La superficie prioritaria puede ser retomada cada año o redefinida, en el caso de que así se considere conveniente.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Las actividades del PSA se realizan en apego a instrumentos de planeación y se orientan a resultados, conforme a un plan estratégico, descrito de manera general en los Programas Anuales de Trabajo, en los cuales se establecen los objetivos, líneas de acción, metas de corto y largo plazo, estructura programática y el calendario de ejecución de diferentes actividades clave. El Programa realiza evaluaciones externas de manera sistemática con el objetivo de definir acciones para mejorar su gestión y/o sus resultados. La atención a Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) que se derivan de las evaluaciones se monitorea de manera institucionalizada, lo que ha permitido que la mayoría se solvente. Un aspecto que requiere ser evaluado de manera prioritaria es el impacto del Programa. Otros aspectos que deben ser evaluados de manera sistemática son: percepción y satisfacción de beneficiarios y relaciones de coincidencia, complementariedad y contraposición con otros programas.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PSA cuenta con una estrategia de cobertura documentada y una metodología de focalización diseñada específicamente para los programas ProÁrbol. Por lo general el PSA atiende a una población superior a la objetivo.

OPERACIÓN

La operación del PSA es única para todas las modalidades de apoyo de la CONAFOR, con algunas especificidades. La mayoría de los procesos clave de la operación -desde la convocatoria hasta el finiquito- están establecidos en manuales de operación, que incluyen la verificación de cada actividad. La operación se hace en apego al documento normativo y de manera institucionalizada y sistematizada, con formatos definidos accesibles a todo público. Lo anterior es producto de los diversos cambios y mejoras impulsados para la mejora y simplificación regulatoria del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

La percepción y satisfacción de beneficiarios se mide a través de las evaluaciones externas, de manera que no se induce la respuesta. Los resultados corresponden con las características de los beneficiarios y son representativos. Los resultados a nivel de fin y de propósito se documentan empleando la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Las Evaluaciones Específicas de Desempeño muestran hallazgos relacionados con el fin y el propósito, pero la metodología no permite identificar alguna relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa, y no se basan en una muestra.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Se cuenta con información de estudios nacionales e internacionales que muestran resultados positivos atribuibles al Programa, pero los impactos del Programa no se han evaluado.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S122

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS FORESTALES (PROCOREF)

DISEÑO

El propósito del Programa está vinculado con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 y del Programa Institucional de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) 2007-2012. Su diseño responde a un ejercicio de planeación estratégica que identifica el problema, sus causas y efectos, y que se establece en el diagnóstico de los principales instrumentos de planeación. El Programa tiene una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), la cual presenta una errónea definición de su propósito, y éste no se presenta como un objetivo particular en las Reglas de Operación (ROP). Las metas de los indicadores indicados en la MIR del Programa están orientadas a impulsar el desempeño (no son laxas) y son factibles de

alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa. Pese a ello, no hay indicadores de eficiencia, calidad y economía.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con un plan estratégico (PIC 2007-2012) derivado de un ejercicio de planeación institucionalizado de acuerdo al Manual de Procedimientos de la Gerencia de Planeación. El plan contempla estrategias a mediano y largo plazo, establece los resultados que se quieren lograr a nivel de fin y propósito, y se delimitan indicadores para medir el avance en el logro de sus resultados. El Programa recolecta información de manera oportuna y confiable que permite el monitoreo de su desempeño. Se implementó el Tablero de Control para dar seguimiento a las metas estratégicas sexenales. El Programa utiliza de manera regular los resultados de las evaluaciones externas, (complementarias y de desempeño) para la toma de decisiones sobre los cambios que necesita y que contribuyan a mejorar la gestión y los resultados, mediante un procedimiento institucionalizado de atención a las recomendaciones emanadas de las evaluaciones (ASM), en el que participan operadores, gerentes del Programa y personal de la Gerencia de Planeación y Evaluación.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene documentada una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, definiéndola, especificando metas anuales y abarcando un horizonte de mediano y largo plazo, siendo congruente con el diseño del Programa. Aunado, el Programa cuenta con un mecanismo para identificar a su población objetivo a través de un procedimiento institucionalizado, regulado y descrito en el Manual de Procedimientos de la Gerencia de Planeación.

OPERACIÓN

El Programa tiene establecidos sus procesos en ROP y son institucionalizados mediante un Manual de Procedimientos para la Asignación y Pagos de los Apoyos ProÁrbol. El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

características de los solicitantes, la cual es recolectada en la solicitud única de apoyo y en los anexos complementarios. El procedimiento de operación del Programa (desde la recepción de solicitudes hasta el pago del apoyo), está apegado a ROP y es adecuado a las características de la población objetivo. Además, existen formatos definidos para cada etapa del proceso y se encuentran disponibles en la página web de la CONAFOR. Así mismo, el Programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento: para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, de selección de beneficiarios y/o proyectos, de entrega de apoyos a beneficiarios, y de ejecución de obras y acciones, que se establecen en los Manuales de Procedimientos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida mediante evaluaciones externas, y su aplicación se realiza de manera que no se inducen las respuestas, los resultados corresponden a las características de sus beneficiarios y son representativos para toda su población apoyada.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y de propósito utilizando como insumo la MIR y con evaluaciones externas complementarias se alimenta uno de los propósitos del Programa. Estas evaluaciones contemplan una metodología que identifica la relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa, la elección de indicadores se refieren al fin y propósito y la muestra garantiza la representatividad de los resultados, pero no se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo (antes y después de otorgado el apoyo). El Programa no cuenta con evaluaciones de impacto.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S217

NOMBRE DEL PROGRAMA: MODERNIZACIÓN Y TECNIFICACIÓN DE UNIDADES DE RIEGO

El objetivo del Programa es contribuir al mejoramiento de la productividad del agua, mediante un manejo eficiente, eficaz y sustentable del recurso en la agricultura de riego, a través de otorgar apoyos a los usuarios hidro-agrícolas de las unidades de riego en operación y a los propietarios de pozos particulares ubicados dentro de los distritos de riego, para modernizar la infraestructura hidro-agrícola y tecnificar la superficie agrícola.

DISEÑO

El Programa no cuenta con un documento de diagnóstico que muestre la situación actual de las unidades de riego, su problemática y que permita la identificación y cuantificación de la población potencial. Es un Programa que contribuye al logro de los objetivos institucionales, sectoriales y de planeación nacional, ya que la con la modernización y tecnificación del riego se ayuda a mejorar la productividad del agua en el sector agrícola, y con ello asegurar la sustentabilidad ambiental. Se identificaron inconsistencias en las definiciones de población potencial y población objetivo, carencias en su cuantificación e inexistencia de metodologías para su cuantificación. Sin embargo, dado el enfoque de “Programa a la demanda”, esta situación no ha tenido mayores repercusiones que las calificaciones recibidas en las evaluaciones externas. Se revisó desde la primera Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2009, las recomendaciones de la evaluación de diseño, y las MIR de cada año hasta 2012, con el correspondiente análisis de las fichas técnicas de sus indicadores. Como resultado de la revisión, se detectaron problemas de lógica vertical y que los indicadores no tienen los elementos mínimos que se deben observar en su construcción.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un documento propio de planeación estratégica, es decir, la unidad responsable da cumplimiento a todas las iniciativas institucionales, entre ellas la elaboración de la agenda 2030, para la que generaron algunos documentos y propusieron un calendario de presupuesto; sin embargo, a nivel Programa no han tenido un ejercicio formal de planeación del que se deriven sus metas de mediano y largo plazo. El Programa ha tenido dos evaluaciones externas, una de diseño y una específica de desempeño. De ellas se

desprendieron dos aspectos susceptibles de mejora, el primero en relación con la carencia de un diagnóstico y el segundo sobre cambios en la MIR 2009.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura sustentada en la identificación y cuantificación de la población potencial y población objetivo; las metas del indicador de propósito del Programa están vinculadas al Programa Nacional Hídrico y se ajustan a las variables presupuestarias. El Programa es de atención a la demanda, por lo que no está focalizado en segmento poblacional alguno con determinadas características de marginalidad, o en superficies de riego hidro-agrícola localizados en cuencas con problemas de sobreexplotación de acuíferos.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con expertos ejecutores del mismo, una sólida estructura en las direcciones locales y de organismos de cuenca en todo el país, un adecuado marco normativo que describe perfectamente cada paso del proceso, y productores y organizaciones de productores dispuestos a cumplir con sus contrapartes para recibir los apoyos; por tanto, por lo que respecta a la operatividad del mismo, solo se les detectó un área de oportunidad que consiste en la sistematización del acervo de información que el Programa genera, y que hasta la fecha tiene avances pero no los suficientes para integrar una base de datos nacional única.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa documenta sus resultados mediante los indicadores de la MIR, los cuales cada año reportan metas rebasadas. Dado que se detectaron inconsistencias en la MIR, indicadores que no cumplen con las características básicas, y metas no retadoras, se considera que la información de los indicadores podría no reflejar fielmente la situación de resultados del Programa. El Programa ha tenido evaluaciones de diseño y específica de desempeño.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados mediante los indicadores de la MIR, los cuales cada año reportan metas rebasadas. Dado que se detectaron inconsistencias en la MIR, indicadores que no cumplen con las características básicas, y metas no retadoras, se considera que la información de los indicadores podría no reflejar fielmente la situación de resultados del Programa.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD S218
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES (PROTAR)

El Programa tiene el objetivo de fortalecer las acciones de saneamiento para contribuir a mejorar las condiciones ambientales y ecológicas de los cuerpos de agua y en consecuencia elevar el nivel de vida de la población.

DISEÑO

El Programa es apropiado en lo general, la lógica vertical y horizontal de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se validan en su totalidad para efectos prácticos. El evaluador cuestiona aspectos centrales como la población potencial y objetivo, la proyección hacia la que se orienta en el futuro, su relación con otros programas que también contribuyen con el tratamiento de las aguas residuales y el papel que juega en la política pública de tratamiento de aguas residuales y conservación del recurso hídrico, por lo cual plantea la necesidad de elaborar un diagnóstico que sustente el Programa.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa requiere la instrumentación de un plan estratégico con metas a mediano y largo plazo que considere los diversos aspectos técnicos, ambientales y socioeconómicos involucrados y contribuya a lograr la vertiente de “un México con ríos limpios” establecida en la Agenda del Agua 2030, a través de su participación en el objetivo: todas las aguas municipales tratadas. Existe información que falta captar o hacer más accesible (no se localizó en los sistemas consultados): registro de solicitudes de apoyo del PROTAR rechazadas, estadísticas de producción (caudal y calidad del efluente) de plantas que no reciben apoyos a la operación, y reportes de inspección de obras (PTAR s) terminadas e inicio de operación con problemática que registran.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada, en parte debido a que no tiene definida la población potencial, y carece de la cuantificación de una población objetivo. Se sugieren que una vez realizado el diagnóstico, considerar coberturas por cuenca o micro-cuenca y focalizar en función de su situación e importancia ecológica.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con la información suficiente para conocer la demanda, población objetivo, características de los solicitantes debido a que cuenta con un sistema que le permite consultar las solicitudes recibidas, el formato establecido para la solicitud de apoyo se encuentra apegado a los requisitos establecidos. En conclusión: la información que concentra el Sistema de Información de Servicios Básicos del Agua (SISBA) puede condensar informes que definan el estatus del Programa, asimismo puede ser de utilidad en el seguimiento de las obras concretadas, ya que en lo que respecta a seguimiento, el Programa debe establecer algún mecanismo de seguimiento en coordinación con el organismo operador, con el fin de tener conocimiento del funcionamiento de las plantas construidas con este Programa aun cuando no reciban apoyo en la operación. En conclusión, el Programa carece de mecanismos de seguimiento ex post que permitan asegurar la operación sustentable de la infraestructura construida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa, además de concertar, gestionar y radicar recursos económicos, tiene como una actividad asesorar a los organismos ejecutores para diseño, construcción, rehabilitación o ampliación, de las PTAR. Esto debe estar en las Reglas de Operación (ROP), pero no está en la matriz y debería estar. Al final de la justificación de la respuesta, en la misma pregunta, sugiere que, después de recibir apoyos por 5 años, “se establezcan los compromisos necesarios” para que siga operando. Una actividad de verificación ex post, seguimiento al desempeño, durante su vida útil, de las PTAR construidas con el Programa, con opciones de nuevos apoyos y nuevos esquemas de organización y financiero que van a ser necesarios.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD U003
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - MANEJO DE GERMOPLASMA PRODUCCIÓN DE PLANTAS Y PROYECTOS ESPECIALES DE REFORESTACIÓN (HOY PROYECTOS DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN (PCR))

DISEÑO

El Programa está alineado a los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 y del Programa Institucional de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) 2007-2012. El diseño del Programa es resultado de una planeación estratégica, donde su intervención se identificó a partir de varios problemas, sus causas, efectos y características, y que dejan evidencia en el diagnóstico específico del el Programa Estratégico Forestal 2025 (PEF 2025). Así mismo, el Programa tiene definidas a las poblaciones potencial y objetivo que presentan la necesidad. Existe información sistematizada y confiable que permite conocer las características de los beneficiarios por ejercicio fiscal. El indicador a nivel propósito no se encuentra identificado en el documento normativo (Lineamientos de Sanidad y Programas Especiales de Restauración Forestal), al carecer de un objetivo particular que exprese el propósito del Programa, mientras que los demás elementos de diseño establecidos en el Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se encuentran perfectamente reflejados en sus respectivos lineamientos.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con una estrategia documentada que resulta de un ejercicio de planeación institucionalizada que contempla el mediano y largo plazo, establece objetivos y metas esperadas a nivel de fin y de propósito y contempla indicadores que permiten medir los avances en el logro de los resultados esperados. Proárbol-PCR cuenta además con programas Anuales de Trabajo (existe un manual de procedimientos para su realización), en estos se establecen las metas a corto plazo (orientadas a cumplir las metas sexenales) y son revisados y actualizados anualmente. El Programa utiliza los informes de evaluación externa como elementos para la toma de decisiones sobre cambios que contribuyan a mejorar la gestión y/o sus resultados, dichas mejoras se dejan plasmadas en los documentos de trabajo, en los que se definen los compromisos, las actividades y los plazos de ejecución para su atención, en general se realizan en apego al Manual de Procedimientos de la Gerencia de Evaluación. A la fecha todos los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) se han solventado acorde con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene documentada su estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, incluyendo su cuantificación, especifica metas de cobertura anual, abarca un horizonte de mediano y largo plazo, y es congruente con el diseño del Programa. También se cuenta con el mecanismo de focalización, priorización y cuantificación, que se elabora a través de un procedimiento institucionalizado, normado en apego a la normatividad 2011 y en estricto apego al Manual de Procedimientos.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos estandarizados (a través de manuales de procedimiento) para su operación y con mecanismos documentados para verificar los procedimientos mismos (desde la recepción de solicitudes hasta el seguimiento de ejecución de obras y acciones), éstos están apegados a la normatividad y son acordes a las características de la población objetivo, además existen formatos definidos para cada uno de los procesos. El Programa tiene identificados y cuantificados los gastos directos, a excepción del gasto en personal, e indirectos en los que incurre para generar los bienes y los servicios que ofrece.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida a través de evaluaciones externas, y su aplicación se realiza de manera que no se inducen las respuestas, los resultados corresponden a las características de sus beneficiarios y son representativos para toda su población apoyada.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito utilizando como insumo la MIR. También existen evaluaciones externas que no son de impacto, pero que contienen hallazgos relacionados con el fin y el propósito del Programa pero que no documentan los indicadores establecidos en la MIR; la metodología realizada en las evaluaciones permite identificar alguna relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa; la selección de la muestra garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD U005

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - DESARROLLO FORESTAL COMUNITARIO Y PARA EL DESARROLLO REGIONAL FORESTAL

DISEÑO

El Programa basa su diseño en tres documentos clave: el Programa Estratégico Forestal 2025 (PEF 2025), el Programa Institucional 2007-2012 (PIC) y los Lineamientos de Operación. En los dos primeros documentos se hace un diagnóstico de la problemática del sector forestal y cómo ésta incide en los ejidos y comunidades forestales; en los lineamientos de operación se presentan los criterios generales para dar atención a la población objetivo. Respecto al propósito del Programa “Los dueños y poseedores de terrenos forestales fortalecen sus procesos de desarrollo regional forestal” se encontró que éste tiene vínculos y conceptos comunes con los objetivos del PIC 2007-2012. El logro del

propósito contribuye al logro de metas y objetivos del Programa Institucional. Para medir el avance en el cumplimiento de sus objetivos, el Programa cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), pero ésta no guarda una clara correspondencia con los lineamientos de operación (documento normativo).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa fundamenta su operación de acuerdo al PEF 2025, mismo que se integra por un diagnóstico, objetivos, estrategias y acciones prioritarias que buscan orientar el desarrollo forestal sustentable del país en los próximos 25 años. Otro de los documentos que sitúan a la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y sus programas es el PIC 2007-2012, que contempla el mediano plazo. El documento establece la política forestal de la Administración Pública Federal en concordancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) y del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PS) para el mismo periodo, en acatamiento de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, y en continuidad de las acciones del Programa Nacional Forestal 2001-2006 con la visión de largo plazo del Programa Estratégico Forestal 2025. Para el corto plazo, el instrumento de planeación utilizado por el Programa es el Plan Anual de Trabajo, que contiene los objetivos, estrategias y metas para el año en ejercicio.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En atención a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas y a los procesos de maduración y fortalecimiento de la estrategia ProÁrbol, a partir de 2009 se ha venido haciendo un ejercicio de focalización más amplio. Con base en ello, la definición de la población objetivo se ha apegado a criterios metodológicos, considerados en los documentos análisis de la focalización 2011, Focalización 2012: Protocolo, y Metodología para la identificación de Áreas de Atención Prioritaria de la Gerencia de Silvicultura Comunitaria. Mediante estos documentos se lleva a cabo la selección de las áreas potenciales, las áreas prioritarias y las áreas elegibles, que da como resultado la selección de ejidos y comunidades forestales susceptibles de apoyo. La definición de la población objetivo no guarda congruencia con el diseño del Programa, ya que éste no solo atiende a ejidos, comunidades y organizaciones de productores forestales. Cada componente de apoyo atiende diferentes poblaciones objetivos. Desarrollo Forestal atiende a ejidos y comunidades; Integración de Cadenas Productivas apoya empresas y

cadena productivas; Fomento a la Organización Social, Planeación y Desarrollo Regional Forestal se enfoca en organizaciones sociales; Mecanismos Locales de Pago por Servicios Ambientales a través de Fondos Concurrentes se dirige a áreas elegibles de apoyo (hectáreas).

OPERACIÓN

La operación del Programa se sujeta a los lineamientos de operación, en los cuales se detallan los criterios de selección de la población objetivo, los criterios de asignación, los tipos y montos de apoyo, los mecanismos de seguimiento de los apoyos y los mecanismos de pago. Este circuito operativo está estandarizado, según consta en los manuales de procedimientos establecidos por la CONAFOR, también la información está sistematizada a través del Sistema de Seguimiento de los Apoyos (SIGA II) y del Sistema de Silvicultura Comunitaria (SISCO).

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Sobre la percepción y satisfacción de los beneficiarios, los esfuerzos realizados muestran que en general éstos se encuentran satisfechos con los apoyos y servicios recibidos del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Hasta el momento el Programa no ha llevado a cabo evaluaciones externas de impacto, las únicas evaluaciones que se han realizado son evaluaciones complementarias, que dan seguimiento al cumplimiento de algunos indicadores de desempeño. Los resultados de estas evaluaciones han permitido documentar hallazgos relacionados con el fin y propósito del Programa.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD U010

NOMBRE DEL PROGRAMA: CULTURA DEL AGUA

DISEÑO

El Programa identifica indirectamente que el problema por atacar se relaciona con acuíferos sobreexplotados, contaminación de cuerpos de agua y los conflictos derivados del uso y disposición del agua, no caracteriza a la población que los padece o que incide en ellos. En apoyo, se sugiere evaluar la conveniencia de considerar a los usuarios que forman el Registro Público de Derechos del Agua como la población potencial del Programa, ya que son ellos sobre los que la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) tiene mayor influencia y quienes inciden directamente en las peculiaridades que asumen de disponibilidad, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales y, por tanto, en quienes debería recaer el impacto de la culturización en la modificación de sus actitudes, conductas y desempeño. El Programa cuenta con una justificación cuya consistencia con el diagnóstico no es posible determinar. Ciertamente define a sus poblaciones potencial y objetivo (31 estados y DF), pero es insuficiente ya que no caracteriza ni cuantifica a la población asentada en los municipios y localidades a beneficiar y la efectivamente beneficiada como lo requieren el fin y el propósito del Programa. Respecto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), las fichas técnicas de los indicadores poseen características adecuadas. No obstante, se reitera lo planteado en la Evaluación de Diseño del Programa en lo relativo a que la actividad incluida debería ser considerada como un componente por tratarse de un producto terminado.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se cuenta con un plan estratégico de largo plazo que identifica factores impulsores e inhibidores de la cultura del agua, las características específicas del escenario deseado hacia 2030, objetivos, estrategias y actores involucrados. No obstante, carece de indicadores para medir los avances en el largo plazo por lo que su definición constituye una importante área de mejora. Como consecuencia del retraso en los trámites para el ejercicio presupuestario por parte de instancias gubernamentales diferentes a la unidad responsable no se han solventado los Aspectos

Susceptibles de Mejora (ASM) ni atendido las recomendaciones de la evaluación de diseño, lo cual impidió cumplir a cabalidad con las acciones señaladas, por lo que se recomienda enfáticamente la asignación de recursos para realizarlas a la brevedad.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

A pesar de que el Programa cuenta con un plan estratégico de largo plazo, la estrategia de cobertura solamente abarca la presente administración, por lo que se recomienda incorporar la estrategia de cobertura de largo plazo diseñada.

OPERACIÓN

Con mucho este aspecto del Programa es el que más destaca por su desempeño, pues cuenta con procedimientos y mecanismos definidos y adecuados e información sistematizada y válida que permiten conocer la demanda total de apoyos, las características de los solicitantes, registrar y dar trámite a las solicitudes, seleccionar beneficiarios, verificar la entrega de apoyos y dar seguimiento a la ejecución de acciones. Los principales problemas identificados para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras consisten en la entrega extemporánea del presupuesto asignado al Programa y el incumplimiento o retraso en los trámites para el ejercicio presupuestario por esas instancias. Si bien se han adoptado medidas para subsanar estas deficiencias operativas, se recomienda reforzar el mecanismo adoptado y establecer el procedimiento correspondiente en el Manual de Operación del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

No se cuenta con una evaluación sobre la percepción y satisfacción de la población atendida debido a la carencia de recursos en el rubro de Gasto de Operación. El estudio se reprogramó para 2012, con el objetivo de evaluar la efectividad del Programa entre la población, determinar su grado de aportación en el cambio cultural para el uso responsable y racional del recurso hídrico, obtener elementos que permitan orientar la toma de decisiones y para responder a las recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación y las planteadas en la evaluación de diseño. No obstante, dicho estudio no suple la ausencia del diagnóstico del cual depende contar con una base de comparación para determinar efectivamente la contribución del Programa al cambio cultural que proclama, por lo que se reitera la urgencia

de realizarlo para proporcionar la necesaria consistencia metodológica, evitando que el Programa se convierta exclusivamente en un mecanismo de entrega de bienes y servicios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La ausencia de los estudios repetidamente mencionados relativos al fin y el propósito impiden documentar por completo los resultados del Programa Cultura del Agua a esos niveles. El indicador de fin y el primer indicador de propósito se reportaron sin avance por la falta de información adecuada para establecer líneas base.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD U015

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO ORGANIZACIONAL DE LOS CONSEJOS DE CUENCA

El Programa se creó con el propósito de fortalecer las gerencias operativas de los consejos de cuenca y sus órganos auxiliares, así como para conjuntar recursos y promover acciones para consolidar la participación de los usuarios en el manejo del agua a nivel de las cuencas hidrográficas. La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) es la dependencia coordinadora del Programa y la Gerencia de Consejos de Cuenca la unidad ejecutora responsable de su seguimiento y operación.

DISEÑO

Para los ejecutores del Programa, los Consejos de Cuenca y sus Órganos Auxiliares (CC y OA), son asimilables a los conceptos de población potencial y objetivo utilizados por la metodología de marco lógico con fines de evaluación. Conforme a la normatividad vigente, los CC son en total 26. En conjunto los CC cubren todo el territorio nacional salvo las islas que no están comprendidas en ninguno de ellos y cada uno tiene su propio territorio de competencia constituido por una o varias cuencas hidrográficas. Por su parte los OA de los CC tienen definidos territorios de actuación más pequeños, representados por subcuencas o microcuencas subordinadas hidrológicamente a las grandes cuencas hidrográficas que cubren los CC. Como no existe aún un mapa y un catálogo oficial de cuencas, subcuencas y microcuencas, ni tampoco se

han definido reglas en las que se indiquen las condiciones que debería cumplir una subcuenca, una microcuenca o un acuífero para que proceda a crear un órgano auxiliar, el número total posible de cuencas en donde se establecerá un órgano auxiliar es indeterminado.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con planes de trabajo anuales para cada CC y para cada Organismo de Cuenca, denominados Programa de Actividades (para el año 2011 por ejemplo). Este Programa de actividades anuales es coordinado por la Gerencia de Consejos de cuenca de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y está estructurado con metas generales y específicas por cada Organismo de Cuenca y el señalamiento de fechas de cumplimiento programadas, con descripciones específicas por cada una de las metas incluidas. Se indican también los objetivos a alcanzar en las diversas reuniones a celebrar durante el año por CC y sus OA, incluyendo la aprobación y aportación de recursos económicos para la realización de eventos o actividades que fomenta el Consejo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Se requiere replantear la cobertura con un enfoque de mediano y largo plazo. En las condiciones actuales la cobertura del Programa solo puede ubicarse en el corto plazo. Se requiere caracterizar y focalizar a los beneficiarios directos del Programa. Las principales debilidades del Programa se encuentran en la carencia de procesos y procedimientos debidamente documentados y sistematizados, lo que impide valorar y juzgar la calidad de los productos y la eficiencia y eficacia de la operación.

OPERACIÓN

El Programa no cuenta con información sistematizada que le permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Cuenta con un padrón de beneficiarios actualizado que incluye a 26 CC y 203 OA considerada como la población potencial, con registros generales de denominación y ubicación, sin contar con ningún tipo de información adicional. Por tratarse de órganos colegiados de integración mixta no se cuenta con información sobre sus características socioeconómicas.

No se dispone de un documento normativo específico del Programa, cédulas de información de beneficiarios, sistemas de información y/o bases de datos de los beneficiarios. Es deseable que se den los pasos necesarios para construir un sistema de información sistematizada que permita conocer con oportunidad las demandas específicas de cada beneficiario incluyendo sus requerimientos y especificidades de apoyo y su temporalidad.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida identificada como CC y OA y por lo tanto, no se cuentan con elementos para responder la pregunta.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que para el primer caso se refiere a la medición del porcentaje de cumplimiento de los programas de trabajo de los CC y para el segundo, al porcentaje de consejos de cuenca reestructurados; la frecuencia de medición para ambos casos es anual y contrasta los resultados anuales programados (metas) con los efectivamente realizados.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD U021

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL AMBIENTAL Y ORDENAMIENTOS ECOLÓGICOS AMBIENTALES (PDIYOEA)

El PDIyOEA tiene el propósito de instrumentar la política pública del gobierno federal en materia de medio ambiente y recursos naturales.

DISEÑO

En el caso del PDIyOEA se observan inconsistencias en dos rubros claves en el diseño: el primero es la definición del problema público, el cual debería aglutinar la línea del desarrollo de las capacidades institucionales de las autoridades ambientales estatales y la del ordenamiento

ecológico ambiental. El segundo rubro corresponde a la definición del objetivo del Programa, que para el caso del PDIyOEA, éste carece de racionalidad interna, es decir, el problema fundamental estriba en que el objetivo pareciera que es la suma de objetivos sin realizar una construcción que permita resolver los problemas de cohesión entre objetivos distintos. Por lo tanto, al no ser congruentes entre sí los dos elementos antes mencionados pueden derivar en una discrepancia entre los objetivos del Programa y los efectos reales que produce éste. A esta mala relación se le conoce como déficit de gestión.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

En el Programa Anual de Trabajo 2011 de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) se establecen las acciones a seguir durante el año sobre el Ordenamiento Ecológico del Territorio y del fortalecimiento institucional de las autoridades ambientales estatales. Así mismo se establecen las metas para el año señalando el área que es responsable directa de su cumplimiento, se mencionan los resultados alcanzados en el 2010, los resultados esperados para el 2011, se especifican las acciones a seguir y se señala como éstas se alinean con el Programa Sectorial y con el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La definición de la población objetivo queda específicamente establecida en los lineamientos, las metas, la cobertura anual que se define a partir del presupuesto aprobado al Programa y de las solicitudes presentadas por las autoridades ambientales de los Estados. La cobertura de los apoyos orientados a fortalecer el desempeño ambiental comprende a los gobiernos estatales del país y sus municipios; y, la población objetivo son las dependencias encargadas de la administración de recursos naturales y medio ambiente de los gobiernos estatales: Secretarías, Comisiones, Coordinaciones; Institutos, Consejos, Procuradurías. En el plan estratégico se contempla un horizonte de mediano plazo y la definición de población objetivo es congruente con los fines del desempeño institucional.

OPERACIÓN

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La operación del Programa se agrupa en diversas actividades, cada una de ella con varios procesos, las cuales quedan enmarcadas en los tres niveles: actividades a cargo de las oficinas centrales; actividades de la delegación federal y actividades de las autoridades estatales ambientales. Los tipos de actividades son: planeación, programación, presupuestación; difusión; recepción de solicitudes; selección de beneficiarios; distribución y entrega de apoyos; seguimiento; supervisión y monitoreo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Derivado de la matriz de marco lógico del PDIyOEA, el área responsable determinó que era necesario conocer el grado de satisfacción que tienen los titulares de las dependencias beneficiarias respecto a la oferta de bienes y servicios que proporciona el Programa, así como el impacto o beneficio del Programa en el fortalecimiento de las dependencias ambientales estatales. Para ello se aplica anualmente una encuesta de satisfacción a los beneficiarios (autoridades ambientales participantes), que no induce a una serie de respuestas esperadas sino más bien se trata de identificar una impresión real, el problema es que la gente que responde muchas veces no conoce a profundidad la operación del Programa. La recomendación es generar un instrumento de medición de satisfacción que se aplica por vía electrónica a los operadores reales del Programa, ya que la encuesta muchas veces es aplicada en los talleres donde llega gente no idónea para dar su opinión.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa lleva un seguimiento permanente del avance de resultados de metas y del avance de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) a partir de diversos documentos. En años anteriores, cuando tenía una denominación diferente y la prioridad era el desempeño institucional y como parte de esto el fomento de ordenamientos estatales y locales, se elaboraron algunas evaluaciones del Programa y en ellas se consideró el impacto y el cumplimiento de objetivos. Sin embargo durante el año 2011 una vez integrado como PDIyOEA no se han realizado otras evaluaciones.

PAE 2012

RAMO 17 PGR

MODALIDAD E008

NOMBRE DEL PROGRAMA: REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE LA FEDERACIÓN EN EL ÁMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL

INTRODUCCIÓN

El Programa tiene como propósito combatir los delitos del fuero federal, proporcionando asesoría jurídica a las víctimas u ofendidos e informarles de los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cuando lo solicite, sobre el desarrollo del procedimiento penal. Así como, intervenir en la extradición, entrega o traslado de indiciados, procesados o sentenciados, en los términos de las disposiciones aplicables, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte.

El objetivo del Programa es desarrollar una actuación coordinada entre los actores clave en la lucha contra la delincuencia organizada.

DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

El Programa presupuestal E008 no cuenta con un padrón de beneficiarios del Programa, ya que dadas las características de los servicios que presta, la información es confidencial, por lo que no realiza un padrón de los beneficiados de los servicios prestados. Sin embargo, en el caso de las dependencias gubernamentales del país se tiene identificadas cuales han sido catalogadas como usuarios y lo mismo con gobiernos extranjeros que han solicitado y recibido solicitudes y realizado extradiciones de y para México.

La operación del Programa se agrupa en diversas actividades, cada una de ellas cuenta con varios procesos; la mayoría quedan comprendidos en estas acciones que están a cargo de las oficinas centrales de la Procuraduría General de la República; sin embargo, en algunos otros asuntos relevantes puede intervenir alguna otra dependencia, ello dependerá de la manera en que se integren los expedientes o de la importancia que tenga para la sociedad para seguir ciertas rutas o continuar con el proceso .

POBLACIÓN OBJETIVO

La población objetivo está sugerida en el árbol del problema y corresponde a la población que solicite o necesite el servicio; sin embargo no se cuenta con una definición como tal; lo que se indica como población objetivo también se establece como población potencial. No se cuenta

con una cuantificación explícita de estas poblaciones pero se hace referencia a la magnitud de 110,000 delitos cometidos anualmente con una meta de disminución a 100,000; tampoco se define con exactitud la metodología para su cuantificación, ni sus fuentes. Se propone que se definan las poblaciones específicas para el plan presupuestal E008 y una medida específica para el mismo.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR es consistente con la metodología del Marco Lógico y establece indicadores con las características deseables para medir el desempeño del Programa.

La MIR contempla a nivel de propósito y como objetivo que los intereses de la Federación sean defendidos. El cumplimiento de su propósito contribuye al Objetivo sectorial 4, este incluye las siguientes acciones: 1) Dirigir el esfuerzo y los instrumentos de procuración de justicia a la desarticulación de las cadenas de valor criminales. 2) Implementar una política integral que coordine esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcotráfico. 3) Reforzar esquemas de cooperación internacional para atacar al fenómeno delictivo. 4) Intensificar los mecanismos de intercambio de información, localización de fugitivos, asistencia jurídica, cooperación internacional y extradiciones.

VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El diseño del Programa a diferencia de los programas sociales del ámbito de la Administración Pública Federal (APF), no delimita con precisión el problema atender o necesidad a satisfacer, lo anterior se puede explicar debido a que el Programa, forma parte de una institución de carácter normativa, que en su conjunto busca hacer cumplir el estado de derecho, a través de actividades ministeriales, de representación y de promoción, persecución, prevención e investigación del delito. De modo que, el Programa presupuestario E008 realiza sus actividades en función de la demanda y esto puede implicar que el Programa pierda el “control” sobre la definición de algunos atributos de éste como: la definición de la población objetivo, lo anterior sin duda, pone en desventaja a este Programa en comparación con otros que previamente definen la oferta de bienes y servicios y por lo tanto su población objetivo (tipo de demanda).

A partir del análisis de la información derivada de la ejecución del Programa y las entrevistas que el evaluador mantuvo con personal de la Dirección de Programación y Rendición de Cuentas, se considera que el diseño del Programa es consistente con los servicios que brinda, ya que estos demandan un nivel alto de especialización que no podría ser entendido y realizados bajo un esquema de procesos altamente estandarizados, y que en algunas preguntas que hace el evaluador evidencia la importancia de evaluar este Programa considerando sus procedimientos básicos pero con sus particularidades de acción.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

Se encontró que este Programa se complementa con otros programas presupuestarios de la PGR:

- E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal.
- E003 Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada.
- E006 Investigar y perseguir los delitos federales de carácter especial.
- E009 Promoción al respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito.
- E010 Investigación académica en el marco de las ciencias penales.
- E011 Investigar, perseguir, prevenir delitos del orden electoral.
- E012 Supervisar y vigilar la aplicación del marco legal en la investigación y persecución del delito del orden federal.
- E013 Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional.
- R001 Aportaciones a Organismos Internacionales en materia de procuración de justicia y combate a las drogas.

La coincidencia de estos programas y su complementariedad, radica en que en conjunto coadyuvan a garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.

De acuerdo con el Convenio de Colaboración que celebran la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los treinta y un estados integrantes de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el martes 26 de junio de 2007, se comprometen a

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

colaborar para la debida atención de las víctimas u ofendidos sin distinción de competencias, brindando en los casos necesarios y bajo acuerdos específicos, la atención a dichas personas en sus centros o unidades de atención cuando sea lo más favorable.

El propósito de este convenio es instrumentar acciones con la finalidad de colaborar recíprocamente, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, en la modernización, agilización y optimización de la lucha contra la delincuencia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Es necesario que el Programa cuente con un documento normativo (lineamientos de operación o reglas de operación) propio del Programa E008 ya que al ser un Programa particular se pueden perder detalles específicos como funciones, atribuciones y esto ayudaría a evitar vacíos legales que pueden presentarse.
- Se recomienda contar con definiciones y métodos de cuantificaciones (mediciones) de los diferentes tipos de poblaciones, principalmente de la población objetivo, la población potencial y la población beneficiada, esto contribuirá a identificar de mejor manera la evolución de la cobertura.
- Se sugiere elaborar un padrón de beneficiarios, esto ayudaría a percibir de manera más clara quiénes solicitan o requieren de los apoyos directamente (personas físicas, morales o dependencias nacionales o internacionales).
- Realizar evaluaciones externas con cierta regularidad para percatarse de posibles fallas del Programa Seguir utilizando la MIR del Programa, ya que ésta ha servido para que el Programa este funcionando adecuadamente y es eficiente (de acuerdo a los indicadores).

PAE 2011 RAMO 18 PEMEX MODALIDAD B001
NOMBRE DEL PROGRAMA: PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO, GAS, PETROLÍFEROS Y
PETROQUÍMICOS

INTRODUCCIÓN

El Programa es de carácter económico incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, cuyos resultados se miden a través de indicadores relacionados con la eficiencia, economía, eficacia y la calidad, pero algunos temas o preguntas a evaluar no aplican para este Programa, toda vez que están orientados a programas de desarrollo social como se indica en los Lineamientos antes citados.

DIAGNÓSTICO ACTUALIZADO Y ADECUADO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DETECTADA QUE SUSTENTE LA RAZÓN DE SER DEL PROGRAMA

PEMEX realiza permanentemente diversos estudios e investigaciones a nivel global de la Entidad y de cada uno de sus Organismos Subsidiarios para fundamentar sus planes estratégicos y programas operativos, como el que se está evaluando, y cumplir de la mejor manera su misión, que consiste en “Maximizar el valor de los activos petroleros y los hidrocarburos de la nación, satisfaciendo la demanda nacional de productos petrolíferos con la calidad requerida, de manera segura, confiable, rentable y sustentable”.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Considerando que el Programa que se está evaluando es de carácter económico y no va dirigido a un segmento de la población nacional, no aplica la identificación de población objetivo.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

Tanto el Fin como el Propósito del Programa, contenidos en la MIR, contribuyen a la solución del problema, que consiste en sostener e incrementar la producción de hidrocarburos y derivados para atender los requerimientos energéticos del país y afrontar una demanda creciente de productos por parte de los clientes.

Del análisis de la MIR, se concluye que existe una relación lógica del Programa y los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, particularmente con el número 4 que refiere: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a

precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”.

En la medida que, en términos generales, existe consistencia entre los objetivos y supuestos de los niveles Fin, Propósito, Componente y Actividad, la lógica interna del Programa parece clara.

Asimismo, la actual interrelación e interdependencia entre los objetivos e indicadores del Nivel Actividad, con los del Nivel Componente y de estos con los del nivel Propósito, facilita alcanzar el logro del Fin del Programa y se valida en su totalidad.

Sin embargo, en el marco de un proceso de mejora continua es posible mejorar la lógica interna del Programa.

En términos de diseño, existen trece indicadores para medir el desempeño del Programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El Programa se vincula y complementa, al menos, con los siguientes programas federales:

Programa de Comercialización de Petróleo, Gas, Petrolíferos y Petroquímicos, al poder satisfacer la demanda nacional.

Distribución de Petróleo, Gas, Petrolíferos y Petroquímicos, que también se relaciona con el Programa anterior.

Proyectos de Infraestructura Económica de Hidrocarburos, al estar en posibilidades de incrementar la producción de hidrocarburos y sus derivados.

Mantenimiento de Infraestructura, Programa también de PEMEX para articular acciones que faciliten la operación del Programa.

Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012, en sus apartados de Estrategia de Crecimiento Sectorial, Disponibilidad de Financiamiento: Recursos Públicos y con el de Finanzas y Deuda Pública.

Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados 2010, en lo referente a la gestión de sitios contaminados y su remediación.

Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos 2008-2012, en particular al caso de la industria petrolera.

El Programa no se duplica con algún otro de la Federación, debido a que PEMEX es la única Entidad que garantiza la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos y sólo ella produce hidrocarburos y sus derivados.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las principales conclusiones de la Evaluación, se resumen a continuación:

- El Fin y el Propósito del Programa están definidos y se orientan a solucionar el problema detectado. Las Actividades del Programa son necesarias para generar los Componentes, los cuales, a su vez, son los necesarios para el logro del Propósito. La lógica interna del Programa es, en general, clara; sin embargo, es conveniente revisar y, en su caso, precisar o modificar algunas Actividades y Componentes, teniendo en cuenta que no todos los indicadores parecen claros, relevantes o adecuados.
- El Programa se ha sometido a evaluaciones externas y las recomendaciones derivadas, en general, se han atendido.
- Los avances trimestrales y resultados finales alcanzados por el Programa se presentan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se publican en diferentes medios electrónicos tanto de PEMEX como de esta Secretaría.
- En cuanto a los resultados alcanzados en 2011, en términos generales, el Programa mostró progreso en alcanzar su Propósito y Fin, toda vez que contribuyó a garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos y derivados y se cubrió al 100.0% la demanda nacional de los principales combustibles. Al respecto, existe evidencia documentada de los resultados alcanzados por el Programa.
- Sin embargo, es importante mencionar que si bien se alcanzó el Fin del Programa, es necesario continuar intensificando acciones para mejorar el diseño y alcances del Programa que faciliten su gestión y la medición de resultados.

PAE 2011

RAMO 18 PEMEX

MODALIDAD E011

NOMBRE DEL PROGRAMA: COMERCIALIZACIÓN DE PETRÓLEO, GAS, PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS

INTRODUCCIÓN

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Programa abarca las actividades operativas de los cuatro Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos (PEMEX) (1.- Organismo Subsidiario Pemex, Exploración y Producción; 2.- Organismo Subsidiario Pemex Refinación; 3.- Organismo Subsidiario Pemex Gas y Petroquímica Básica y 4.- Organismo Subsidiario Pemex petroquímica); y presenta información consolidada de la Entidad. En este sentido, incluye Actividades y Componentes propios de la comercialización de hidrocarburos y sus derivados. Cada Organismo Subsidiario es responsable del logro del Programa, en aquellas actividades y componentes que son del ámbito de su competencia.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

El diseño y metas propuestas en el Programa se fundamentaron en los planes institucionales de PEMEX y en su estrategia de línea de negocio, según producto elaborado por cada Organismo Subsidiario, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Sectorial de Energía 2007-2012 y en los objetivos estratégicos de PEMEX.

Por otra parte, se tienen establecidos con claridad los resultados de los niveles Fin y Propósito que busca alcanzar el Programa y se dispone de mecanismos para establecer y definir metas, plazos e indicadores, para lo cual el Programa recolecta sistemáticamente información periódica, oportuna y confiable para monitorear su desempeño. Además, el Programa tiene un presupuesto asignado para su ejecución, aunque sería recomendable que tuviera mayor desagregación. Es importante mencionar que el Programa se ha sometido a evaluaciones externas y las recomendaciones derivadas de ellas, en general, se han atendido por la entidad responsable.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Conforme a los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, este apartado no tiene aplicación para el Programa, debido a que es de carácter económico y no de desarrollo social.

OPERACIÓN

El Programa tiene procedimientos para seleccionar acciones, las cuales tienen correspondencia directa con la Matriz de Indicadores para Resultados, así como con información sistematizada sus avances y resultados. A pesar de no disponer de reglas de operación de manera

explícita, el Programa se ejecuta conforme a la normatividad federal en la materia y tiene una estructura organizacional que le permite entregar y/o producir los componentes y alcanzar el logro del Propósito.

El Programa se relaciona y complementa con otros programas federales y utiliza prácticas de administración financiera que proporcionan información oportuna y confiable para la toma de decisiones. No obstante, se recomienda mayor desagregación de la información financiera, integrar en una sola base de datos toda la información que se genera sobre el Programa, así como eliminar, sustituir o incorporar algunos indicadores que mejoren su eficacia e indicadores representativos de eficiencia para que exista mayor relación lógica en el Programa.

En materia de rendición de cuentas y transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos, el Programa se ajusta a la normatividad aplicable, por lo que el uso de los recursos públicos está sometido a una vigilancia estrecha.

Los avances trimestrales y resultados finales alcanzados por el Programa se presentan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se publican en diferentes medios electrónicos tanto de PEMEX como de la Secretaría de Energía.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

No se aplica este tema, toda vez que el carácter del Programa es económico y no de desarrollo social.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La MIR del Programa, contiene veinte indicadores que miden su desempeño en los niveles Fin, Propósito, Componente y Actividad.

De acuerdo a la información disponible, la lógica vertical de la MIR del Programa no es totalmente clara. En el marco de un proceso de mejora continua es necesario mejorar la lógica interna del Programa.

Al respecto, se recomienda ordenar los indicadores según Organismo Subsidiario, de manera que se aprecie con mayor facilidad su relación lógica y cómo los de un nivel generan los de otro nivel.

La lógica horizontal de la MIR se valida en general, pero conviene homologar al gas natural en el Fin del Programa, en concordancia a las Actividades, Componentes y Propósito que así lo registran.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

El Programa se complementa, al menos, con los siguientes programas federales:

Programa de Producción de Petróleo, Gas, Petrolíferos y Petroquímicos.

Distribución de Petróleo, Gas, Petrolíferos y Petroquímicos.

Proyectos de Infraestructura Económica de Hidrocarburos.

Mantenimiento de Infraestructura, también Programa de PEMEX.

Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario PROCAMPO para Vivir Mejor (Diesel Agropecuario; Diesel Marino y Gasolina Ribereña).

Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

Proyectos de Infraestructura Económica de Carreteras Alimentadoras y Caminos Rurales.

El Programa no se duplica con algún otro de la Federación, debido a que PEMEX es la única Entidad que garantiza la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos y sólo ella produce y comercializa hidrocarburos y sus principales derivados.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PEMEX recolecta información veraz y oportuna sobre los indicadores del Propósito y Fin del Programa, mediante sus sistemas de información, para lo cual existen áreas operativas en sus Organismos Subsidiarios, responsables de integrar, analizar y validar todos aquellos datos inherentes al avance de resultados y remitirlos al Corporativo de PEMEX, quien consolida la información y la revisa antes de presentarla a Dependencias Federales normativas, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

De esa manera, el Programa está en posibilidades de someterse a evaluaciones externas, para medir avances y resultados alcanzados, teniendo en cuenta que su carácter es económico y no de desarrollo social. En este sentido, el Programa está inmerso en un proceso de mejora continua.

DISEÑO

El propósito del Programa se vincula con los objetivos nacionales y sectoriales para la protección de la salud a las poblaciones más marginadas del país y con cinco de los objetivos de desarrollo del milenio relacionados con salud, en forma directa con dos de las metas. La justificación conceptual del Modelo de Atención Integral a la Salud (MAIS) tiene su fundamento en la Atención Primaria a la Salud, que incorpora la acción conjunta de los servicios y la comunidad con énfasis en la prevención de riesgos y daños. Dicha justificación responde al problema de salud que el Programa atiende, en términos de los factores económicos y sociales adversos que condicionan la pobreza extrema y la deficiencia en acceso a servicios de salud, expresada en el árbol del problema.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Plan Estratégico 2010-2012, resultado de un proceso de planeación para responder a prioridades en salud, con estrategias y procesos sustantivos claros a corto y mediano plazo fundamentados en las Políticas Nacionales de Salud, es un avance destacado del Programa y se cuenta con planes de trabajo que se revisan y actualizan anualmente. Se han utilizado las recomendaciones de las evaluaciones externas para decisiones de mejora.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La estrategia de cobertura por parte del Programa considera su definición de población objetivo en la elaboración del Padrón de Beneficiarios. En cuanto a las metas de cobertura, se documentan los procedimientos para la cobertura de las diferentes acciones del Programa; debe mejorarse la formulación de las metas utilizando en forma consistente a la población objetivo como denominador y es conveniente efectuar proyecciones basadas en aspectos históricos para generar metas a largo plazo. El Programa identifica su población objetivo focalizando el universo de trabajo con base en la información estadística disponible a nivel nacional. La eficiencia de la cobertura para 2011 es de 89.1% de personas atendidas respecto a población objetivo.

OPERACIÓN

Se dispone de información parcialmente sistematizada para conocer la demanda de servicios y la provisión de los mismos tanto de atención médica como de acción comunitaria. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de servicios corresponden en general a las características de la población objetivo y son sencillos de cumplir mediante la tarjeta de registro. El Programa cuenta con procedimientos para cada uno de los distintos servicios (apoyos) que ofrece, tanto para el componente de atención a la salud en las unidades médicas ambulatorias y hospitalarias como para los del componente de atención comunitaria (promoción, comunicación y educación para la salud). Estos procedimientos están sistematizados y publicados en los manuales, guías operativas y otros documentos que permiten su realización bajo los mismos criterios por todos los operadores del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con instrumentos de recolección de información para la medición de los diferentes aspectos de satisfacción de sus usuarios. Existen mecanismos que permiten identificar de manera indirecta esta dimensión de los resultados del Programa, que son la Contraloría Social y cinco indicadores del Sistema de Indicadores de Calidad en el componente “Atención Médica” en los niveles de Objetivo Producto o Servicio.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El principal sustento documental de los resultados de fin y propósito del Programa en los últimos cinco años han sido los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que las Evaluaciones Específicas de Desempeño realizadas han utilizado como referente para sus análisis. No se han realizado evaluaciones externas de impacto, lo que es un reto prioritario para el Programa en el corto y mediano plazo.

PAE 2011 **RAMO 20 SEDESOL**
NOMBRE DEL PROGRAMA: HÁBITAT

MODALIDAD S048

DISEÑO

El diagnóstico identifica las causas del problema. Por una parte, las altas tasas de migración a centros urbanos, que implica la desvinculación de la población de sus normas y redes sociales, la expansión desordenada en la periferia de las ciudades y la urbanización informal. Por la otra, la falta de coordinación e inversión gubernamental para proveer tanto satisfactores como complementarios. Lo anterior genera condiciones físicas y sociales desfavorables, que se traducen, por una parte, en falta de agua, iluminación, movilidad, sanidad y salubridad; y, por la otra, en un tejido social mermado, que no favorece el intercambio de apoyos entre la población, ni la comunicación de información que pudiera ser aprovechada por las personas en su propio beneficio. Los efectos que esto produce son segregación urbana y bajo valor inmobiliario de las viviendas; insuficiente desarrollo de capacidades, escasas opciones de movilidad social y bajo nivel de ingreso e inseguridad pública y violencia familiar. Todo ello se traduce en una disminución de la calidad de vida en las zonas urbano-marginadas.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El “Documento Estratégico del Programa Hábitat” explica, de forma general, los ejercicios de actualización anual de sus Reglas de Operación (ROP), lineamientos y metas. Las comunicaciones escritas entre diversas áreas administrativas de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), muestran que dicho documento es fruto de ejercicios institucionalizados que siguen un guion y un procedimiento establecido. Por otro lado, en el documento estratégico no se establece una planeación de mediano y largo plazo que fije las metas para cada uno de sus indicadores y los compromisos para resolver el problema de un determinado porcentaje de su población objetivo para el mediano plazo (al menos tres años) ni en años intermedios. Simplemente estipula que la cuantificación de la población objetivo debe actualizarse cada 5 años con información censal; se señala que la siguiente revisión sea en el año 2012.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada que indique cómo se planea atender a la población objetivo, especificando metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazos. Esta carencia coincide con la falta de planeación estratégica de mediano y largo plazos. Sin embargo, el “Documento Estratégico del Programa” sí cuenta con una serie de fases que son pertinentes para

diseñar una estrategia de cobertura. Este documento propone, como primer paso, estimar la meta global de cobertura conforme a los recursos disponibles y, como segundo, aplicar una fórmula de distribución en función del: número de hogares pobres urbanos en la entidad federativa, los rezagos en servicios básicos en la ciudades y la pobreza concentrada o localizada en el universo de polígonos identificados.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO), el cual es una aplicación informática vía internet que sistematiza la información proporcionada por los ejecutores a través de las solicitudes de proyectos para conformar sus expedientes. También es responsabilidad del ejecutor registrar en el SIIPSO la información obtenida de los beneficiarios mediante la aplicación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) o la Cédula de Proyectos Hábitat (CPH). Respecto a la demanda total de apoyos, el Programa elimina de la base de datos el registro de todos los proyectos no aprobados, incluyendo sus correspondientes CPH y CUIS.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Uno de los instrumentos para medir el grado de satisfacción, parte de una evaluación de impacto de El Colegio de la Frontera Norte, cuenta con todas las características requeridas. A partir de la línea basal levantada en 2009 se tiene información para dos indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Para medir la satisfacción el cuestionario incluye 18 preguntas sobre entorno urbano y 12 sobre desarrollo comunitario, las cuales se encuentran redactadas de forma clara y neutral para no inducir las respuestas. El diseño muestral es probabilístico, por conglomerados, trietápico y representativo de los Polígonos Hábitat.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con:

- a).- Indicadores de la MIR, generados con información de los censos y conteos de población y vivienda, encuesta multitemática y el SIIPSO.
- b) Evaluaciones que no son de impacto c) Considerando que es un Programa con objetivos y operación similar a Hábitat, se proporcionó documentación sobre el “Programa Chile Barrio”, establecido en 1982, el cual tiene una evaluación de impacto rigurosa elaborada en 2007.
- d) Con el fin de tener evidencias de los efectos del Programa, se realizó la “Evaluación del Programa Hábitat en Infraestructura Básica 2007” (Levy 2007), que mide los cambios en el acceso a electricidad, agua entubada y saneamiento, resultantes de las intervenciones del Hábitat.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S052

NOMBRE DEL PROGRAMA: ABASTO SOCIAL DE LECHE (PASL) A CARGO DE LICONSA S. A. DE C. V.

DISEÑO

El problema que busca resolver el PASL, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., es: “La población en situación de pobreza presenta niveles bajos de nutrición a lo largo de distintas etapas de la vida”, el cual está formulado como un hecho negativo tanto en el “Diagnóstico sobre la población en condiciones de pobreza vulnerable a los efectos de la desnutrición” como en la “Nota sobre Población Potencial y Objetivo”. El diagnóstico define a la población que presenta el problema como “los hogares que se encuentran en condiciones de pobreza patrimonial y que cuentan al menos con un miembro que tiene mayor probabilidad de sufrir de desnutrición (niños y niñas entre 0 y 12 años, mujeres adolescentes de 13 a 15 años, mujeres embarazadas, en período de lactancia y menopáusicas, adultos mayores, personas con discapacidad y enfermos crónicos)”. Aun cuando sí está definida la población potencial, ésta es inconsistente con la que está implícita en la identificación del problema, debido a que no es la misma población la que ya presenta niveles bajos de nutrición con aquélla que tiene mayor probabilidad de sufrir desnutrición. La primera situación implica que el evento negativo ya sucedió y hay que remediarlo, mientras que en la segunda el hecho no ha sucedido aún, por lo que puede prevenirse. Se propone la siguiente definición del problema: “La población en condiciones de pobreza patrimonial tiene mayor probabilidad de padecer desnutrición”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con dos documentos de planeación estratégica: el “Programa Estratégico Institucional 2009-2012” y el “Programa Estratégico 2011”, resultado de la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 17, fracción III de la Ley de Planeación y el artículo 47 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, por lo que se consideran parte de una planeación institucionalizada. Estos documentos contemplan horizontes de planeación de mediano plazo, pero no de largo plazo, ya que sus metas abarcan únicamente el periodo de la actual administración.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PASL no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo. En sus documentos de planeación no se expone una estrategia que le permita establecer la forma en que cubrirá anualmente a su población objetivo. Cabe mencionar que el “Programa Estratégico Institucional 2009-2012” establece el lineamiento estratégico de equilibrar la atención entre la Zona Metropolitana de la Ciudad de México con el resto del país, a fin de atender a regiones que actualmente tienen menor cobertura.

OPERACIÓN

El PASL cuenta con dos modalidades de atención. La de Abasto Comunitario que entrega la leche en puntos de venta autorizados y la de convenios interinstitucionales que hace la entrega a través de sus unidades operativas. A partir de la solicitud se lleva a cabo el levantamiento y registro de la información correspondiente y la revisión de los documentos probatorios. Posteriormente, para la selección de beneficiarios, proceso clave establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se examina el cumplimiento de los requisitos y criterios de elegibilidad y se determina la condición de pobreza del hogar mediante la ejecución de un modelo probabilístico. Si la solicitud es aprobada, el Programa integra al solicitante al padrón de beneficiarios para otorgarle el apoyo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Desde hace más de diez años se han realizado encuestas para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios, aunque no existe normatividad que especifique la obligatoriedad de realizarlas y su frecuencia. Con el fin de medir la satisfacción de los beneficiarios, Liconsa ha realizado de manera interna la “Encuesta de Calidad en el Servicio y Producto del Programa de Abasto Social de Leche” (ECSP), la cual es representativa a nivel nacional.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de propósito con los indicadores de la MIR. Para calcular el “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo”, utiliza los datos de pobreza patrimonial del Coneval y los padrones de beneficiarios de Liconsa, del Programa Oportunidades y del Programa de Apoyo Alimentario. Para estimar el “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias”, se considera la información contenida en la revista “Quién es Quién en los Precios” de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). Aunque los resultados a nivel de fin, “prevalencia de desnutrición, en niños menores de 5 años (talla para su edad)”, todavía no se documentan en la MIR, ya se cuenta con la línea base y se plantea tener su estimación para 2012, con datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) y el Sistema Nacional de Indicadores en Salud.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S053

**NOMBRE DEL PROGRAMA: ABASTO RURAL (PAR) A CARGO DE DICONSA S. A. DE C. V. DICONSA
DISEÑO**

El PAR tiene identificado el problema que busca resolver, está correctamente formulado, define a la población afectada y señala el plazo para su revisión o actualización. En el diagnóstico del problema que atiende, se identifican las causas, efectos y características, y se cuantifica, caracteriza y ubica a la población que presenta el problema, además de contemplar los plazos para su actualización. El tipo de intervención del PAR está justificado teórica y empíricamente de manera documental. Asimismo, el propósito, el fin y los objetivos del Programa están vinculados y alineados al Plan Nacional de Desarrollo, al Programa Sectorial de Desarrollo Social y a las metas del Milenio, por lo cual el logro del propósito, y a su vez el del fin, contribuye al cumplimiento de los objetivos sectoriales y nacionales.

El PAR tiene definidas y cuantificadas, en documentos oficiales, su población potencial y objetivo, para lo cual utiliza metodologías documentadas y diversas fuentes de información; considera unidad de medida y plazo para su revisión y actualización. El PAR cuenta con información sistematizada y actualizada (y mecanismo para su depuración y actualización periódica) que permite conocer quienes reciben el apoyo y sus características, aunque dicho instrumento de información no sea en estricto sentido un padrón de beneficiarios pues el PAR no tiene beneficiarios directos.

En relación con su normatividad, cabe destacar que su Matriz de Indicadores (MIR) y las Reglas de Operación (ROP) del PAR se encuentran alineadas. Las fichas técnicas de los indicadores de la MIR y sus metas cumplen con la normatividad en la materia. Asimismo, el PAR tiene similitudes con el Programa de Abasto Social de Leche (PASL), sinergias con el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) y con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Diconsa cuenta con un plan estratégico elaborado con apego a la MIR que contempla el mediano y largo plazo, y establece los resultados a alcanzar, indicadores para medir sus resultados y la propuesta de evaluación para enfocar su gestión a los resultados. Cuenta con planes de trabajo anual que incluyen metas anuales y son conocidos, revisados y actualizados. Para su elaboración utiliza, de manera institucionalizada, los resultados de las evaluaciones externas para mejorar su gestión y resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PAR tiene definida y cuantificada su población potencial, objetivo y atendida, lo que permite estimar su cobertura actual. Cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo, cuya cobertura se ha ampliado en los últimos cinco años. La estrategia de cobertura del PAR es congruente con su diseño e incluye la definición de población objetivo, especifica metas anuales y considera el mediano y largo plazo.

OPERACIÓN

El PAR cuenta con procedimientos y mecanismos documentados, estandarizados, sistematizados y públicos para su operación, que incluyen actividades y criterios para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apertura de tiendas, para su operación y la de los almacenes; para otorgar los apoyos y para la adquisición de bienes para comercializar. Cuenta con las normas que detallan las responsabilidades del personal, las políticas, bases y lineamientos que se deben aplicar. La transferencia de recursos de Diconsa a sus unidades administrativas, no presenta problemas ni dificulta la ejecución del PAR. El Programa no cuenta con un Padrón de Beneficiarios, porque el apoyo se otorga vía precios a población abierta y no como subsidio directo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En 2008, el PAR, a través de una institución externa, realizó un estudio de medición del grado de satisfacción de sus beneficiarios, con metodología e instrumentos adecuados que corresponden a las características particulares del Programa y de los beneficiarios, arrojando índices de satisfacción considerados adecuados, identificando, además, los impulsores de dicha satisfacción. En 2009 y 2010 se realizaron acciones de seguimiento físico, y en 2011, otra institución externa, elaboró un estudio de seguimiento al realizado en 2008, corroborando los resultados antes obtenidos.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados alcanzados en los indicadores de propósito y fin, y los hallazgos que al respecto arrojan estudios y evaluaciones que no son de impacto, son positivos, pero dada la periodicidad de medición, no son suficientes para señalar que el Programa cumple con el propósito y contribuye al fin. El PAR no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones normativas ajenas al mismo; tampoco existen programas similares a nivel nacional e internacional, por lo cual no existen estudios o evaluaciones de impacto comparables.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S054

NOMBRE DEL PROGRAMA: OPCIONES PRODUCTIVAS (POP)

DISEÑO

El Programa cuenta con un documento de diagnóstico en el que se define de forma precisa cuál es el problema que atiende, fue elaborado en 2009 con el título “Diagnóstico: Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles”. Este sí presenta el problema en términos negativos, incluye un árbol de problemas en el que se definió como problema central “La población rural en pobreza no cuenta con alternativas suficientes para generar ingresos sostenibles”. Después de identificar el problema, el diagnóstico presenta una sección denominada “Caracterización del problema”, en la cual se define y cuantifica la población que presenta el problema en el país. El documento define que “La población potencial la integran personas de 18 o más años de edad económicamente activas o disponibles en situación de pobreza patrimonial, que habitan en localidades rurales menores a 15 mil habitantes, pertenecientes al universo de atención prioritaria integrado por municipios de alta y muy alta marginación, municipios predominantemente indígenas y municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH)”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no cuenta con un documento de planeación estratégica. Las únicas herramientas de planeación son el Plan Anual de Trabajo, el Plan Operativo Anual y la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR); pero no se presentan elementos de planeación a mediano o largo plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En términos de cobertura cabe señalar que el Programa opera con base en la demanda de solicitudes, de tal forma que no existe la posibilidad de garantizar una cobertura definida. Tampoco se tiene una estrategia de difusión basada en cobertura; no obstante lo anterior, el Programa opera en las 31 entidades del país, en 840 municipios y en 2,204 localidades. Una razón por la cual el Programa argumenta que no se había efectuado una estrategia de cobertura fue la falta de una cuantificación detallada a nivel localidad de la población potencial. En el diagnóstico del problema realizado en 2009 no se realizó un ejercicio claro y replicable de cuantificación de la población potencial, por lo que no se

podían identificar las localidades donde el Programa podría actuar. La nueva cuantificación, elaborada apenas en noviembre de 2011, sí podría, en principio programar una estrategia de cobertura, sin embargo, la población potencial tiene una magnitud que no es posible atender bajo el esquema operativo y presupuestal actual en un plazo razonable. Se recomienda que la planeación estratégica 2013-2018 contemple metas anuales de atención a la población potencial y que preferentemente contemple metas de cobertura, por lo menos en la escala de municipios. Se recomienda que el ejercicio de planeación considere una nueva definición de población potencial. En términos de estrategia de cobertura, se estima conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se plantee la posibilidad de encausar el Programa hacia localidades en situación de pobreza y que actúe de forma integral, incluso con diversos programas, hasta lograr que la población supere las condiciones de pobreza. Esto implicaría operar con un enfoque de territorialidad.

OPERACIÓN

Los funcionarios responsables del Programa se han esforzado por mejorar constantemente los sistemas e instrumentos de operación, documentando, sistematizando y estandarizando los procesos de recepción, registro, trámite, selección y entrega de los recursos. Esto no sólo le brinda solidez a la operación, sino que también ofrece certidumbre a todos aquellos involucrados en la ejecución del Programa, así como a los que solicitan y reciben los apoyos. En este sentido, las oportunidades de mejora que se pueden identificar en el tema de operación se concentran fundamentalmente en la transparencia de los criterios que se usan para la selección de los proyectos y en la mejora de los procesos de verificación.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con dos instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. Uno corresponde a una evaluación ex ante (Evaluación Ciudadana del Programa Opciones Productivas) y otro ex post (Seguimiento Físico). El cuestionario de seguimiento físico incluye una pequeña sección de preguntas de satisfacción de beneficiarios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa ha presentado resultados satisfactorios. De acuerdo a la Evaluación Complementaria de Resultados que realizó el Colegio de Posgraduados Campus Puebla en 2010, 2 de cada 3 proyectos permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo (Indicador de Propósito). Por los resultados observados, por el diseño general del Programa y por su operación, se recomienda que se mantenga como parte de las estrategias del gobierno federal para mejorar la situación de pobreza de las familias rurales en México.

PAE 2011 **RAMO 20 SEDESOL** **MODALIDAD S057**
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMAS DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO A LAS ARTESANÍAS (FONART)

El FONART es un fideicomiso público del gobierno federal sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social. Fue constituido el 28 de mayo de 1974. El FONART busca contribuir a mejorar las fuentes de ingreso de los artesanos que habiten en Zonas de Atención Prioritaria, o que habiten fuera de éstas y se encuentren en situación de pobreza patrimonial, mejorando sus condiciones productivas.

DISEÑO

El Programa cumple con requerimientos administrativos sobre el diagnóstico, la justificación, la vinculación con objetivos sectoriales y la alineación con los objetivos del milenio. Asimismo, se cumple con requisitos de definición de metodología para la medición de la población potencial y la correspondencia entre las Reglas de Operación (ROP) y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Se requiere mejorar la calidad del diagnóstico y fortalecer la justificación. Es necesario alinear y asegurar la homogeneidad de la terminología utilizada en los documentos del Programa. Aunado a lo anterior, es recomendable revisar la definición misma de los indicadores de resultados, cuidando que se cumpla con el requisito de medir los efectos del Programa en términos del fin y el propósito.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

A partir de las recomendaciones de evaluaciones anteriores, el plan operativo ha establecido la misión, visión y objetivos del Programa, así como las actividades y los componentes. Existe información para identificar si se cumplen las actividades y los componentes, con excepción

de la satisfacción de los usuarios. Se aprecia el esfuerzo por tener un documento estratégico que guíe las acciones del Programa en el largo plazo. El documento estratégico cuenta con áreas de mejora significativas si se espera que guíe exitosamente la estrategia del FONART para los próximos 20 años. No se cuenta con evidencia de si el Programa realmente contribuye “a mejorar las fuentes de ingreso (y/o la condición productiva) de los artesanos que habitan en Zonas de Atención Prioritaria o que habitan fuera de éstas y se encuentran en situación de pobreza patrimonial, mejorando sus condiciones productivas”.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura creció sistemáticamente a lo largo de la administración. No se cuenta con una estrategia de cobertura, por lo que se recomienda incluir una sección con tal propósito en el documento estratégico.

OPERACIÓN

El Programa ha registrado mejoras recientes a las ROP en 2010 y 2011. Hay mejoras en los montos económicos para grupos de artesanos en las vertientes de apoyo a la producción y la comercialización. Es necesario que el Programa modifique nuevamente las ROP para documentar acciones y actividades que ha venido realizando y no están descritas en las mismas: asistencia a espacios y eventos artesanales, registro de marca, renta, construcción o acondicionamiento de espacios artesanales, inclusión de niños como beneficiarios, entre otros.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En materia de percepción de la población atendida, el Programa cuenta con un instrumento de 10 ítems dicotómicos para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios, lo cual muestra que existe interés en conocer cuál es la percepción que tiene la población atendida. Pero el instrumento se puede mejorar significativamente. Se sugiere mejorar la definición conceptual y empírica de satisfacción, usar una escala numérica del 1 al 10 para tener mayor varianza. Se recomienda mejorar el diseño, método, instrumento y análisis de la satisfacción de la población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa cuenta con una batería de indicadores de resultados, pero las metas establecidas para los mismos deben ser revisadas, ya que es prácticamente un hecho, independientemente de lo que sea, que éstas se alcancen, lo cual sugiere que han sido subestimadas. Las metas deben ser establecidas no con el fin de siempre garantizar el cumplimiento de un requisito administrativo, sino con el fin de lograr los objetivos de fin y propósito establecidos para el Programa. Al no existir evaluaciones externas que permitan identificar los logros en términos de fin y propósito, el Programa reconoce, de manera atinada, la necesidad de realizar una evaluación con estos fines. En este sentido, se plantea la posibilidad de realizar una evaluación de seguimiento de beneficiarios. Las limitaciones presupuestales, en ningún caso, pueden convertirse en la justificación para no realizar evaluaciones de impacto o afines, sino que se deben explorar alternativas viables económicamente y sólidas técnicamente.

PAE 2011 RAMO 20 SEDESOL MODALIDAD S058
NOMBRE DEL PROGRAMA: AHORRO Y SUBSIDIO PARA LA VIVIENDA TÚ CASA

DISEÑO

La principal fortaleza del Programa es la correcta identificación del problema que pretende atacar que es el limitado acceso a opciones de vivienda y condiciones precarias habitacionales de la población en condiciones de pobreza en zonas rurales y urbanas. En su redacción actual pareciera que el problema contiene dos vertientes, por lo que se recomienda cambiar la redacción. La clara definición del problema está reflejada en la identificación de su población potencial y población objetivo, así como en la delimitación de causas y efectos. El fin, propósito, los componentes y las actividades del Programa están alineados a las ROP, considerándose que los indicadores de fin y propósito pueden mejorarse para medir la contribución del Programa al fin. El Programa a través de los indicadores de la Matriz de Indicadores para

Resultados (MIR) así como del padrón de beneficiarios mide su contribución al Programa Sectorial de Desarrollo Social, al Plan Nacional de Desarrollo y se puede determinar un vínculo indirecto a las metas del milenio.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Respecto a la planeación, la principal fortaleza del Programa es que cuenta con programas operativos anuales y que los mismos son conocidos por las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)⁹. Asimismo, cuenta con un plan estratégico que cuenta con metas anuales, permite conocer los resultados que el Programa busca lograr y define las características de la población objetivo. El Programa utiliza informes de evaluaciones externas para la toma de decisiones, como se puede apreciar a partir de la elaboración de los programas de trabajo sobre Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) para los años 2008 a 2010. Las acciones y actividades que ha implementado el Programa han permitido mejorar su gestión y resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada, la cual incluye la definición de la población objetivo, especifica metas de cobertura anual y es congruente con el diseño del Programa, pero no incluye el horizonte de mediano y largo plazo.

OPERACIÓN

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo, se encuentran estandarizados y sistematizados.

El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos en las localidades que atiende y las características de los solicitantes, ya que utiliza la Cédula Única de Información Socioeconómica. El Programa cuenta con manuales de operación que cumplen con estar estandarizados, sistematizados y están apegados a las ROP, pero no todos se encuentran publicados. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa no cuenta con mecanismos para medir la satisfacción de la población beneficiada que sean aplicados de manera anual. De manera bienal, el Programa realiza un estudio para medir sus indicadores a nivel propósito, e indagar sobre la satisfacción de los beneficiarios. Se recomienda revisar las preguntas para que éstas no induzcan sesgo.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa “Tu Casa” ofrece en general buenos resultados en todos los aspectos de la presente evaluación, se realizan recomendaciones a nivel de diseño de los indicadores, asimismo, en la creación de un diagnóstico exclusivo del Programa y la creación de una estrategia de cobertura establecida en un único documento. Por otro lado, se recomienda establecer mecanismos de verificación para la entrega de los apoyos, así como mecanismos para medir periódicamente la satisfacción de la población atendida.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S061

NOMBRE DEL PROGRAMA: 3X1 PARA MIGRANTES

DISEÑO

La principal fortaleza del Programa es la idea de conjuntar recursos de los migrantes con los de los distintos órdenes de gobierno para atender necesidades de los habitantes de las localidades de origen de los migrantes. El problema específico que se busca solucionar a través de conjuntar recursos de inversión no se encuentra definido, sino que se limita a señalar que “incida en el desarrollo de las comunidades”, se deja abierto el espacio para cualquier tipo de obra, dificultando la medición de resultados específicos del Programa. En este sentido, si se delimita como problema específico, se podrán mejorar la medición de resultados del Programa, una posible opción es: “atender las condiciones de rezago en materia de infraestructura social básica”, lo cual está acorde a los apoyos que otorga el Programa. En este sentido, habría también

que definir la población que tiene la necesidad (población potencial) con base en el problema concreto que se busca atender y no solo en función de que sean comunidades de origen de los migrantes. Dado la diversidad de apoyos que puede prestar el Programa, de acuerdo a su actual diseño, el Programa no elabora padrones de beneficiarios con base en el tipo de beneficiario que recibió el apoyo (comunidades o poblaciones beneficiarias de obras de infraestructura o acciones comunitarias, personas) sino que se limita a señalar el municipio en el cual se realizaron las acciones.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La principal fortaleza del Programa es que cuenta con programas operativos anuales y que los mismos son conocidos por las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Así mismo, cuenta con un plan estratégico, pero no contiene los resultados que pretende obtener, ni cuenta con indicadores para medirlas, ni abarca el mediano y largo plazo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa señala que no puede establecer una población objetivo dado que la decisión de dónde realizar proyectos, así como la naturaleza de los mismos, es una iniciativa propia de cada club de migrantes participante. En este sentido, dado el diseño del Programa y en virtud de que la decisión de dónde se realizará los proyectos es determinada por los clubes de migrantes, la estrategia de cobertura del 3x1 se debe fundamentar en la cobertura territorial de los clubes de migrantes. En este sentido, debe buscarse en la medida de lo posible que exista representación de cada municipio en algún club de migrantes. Para ello se puede establecer el fomento y creación de los mismos como un componente del Programa.

OPERACIÓN

Cada delegación cuenta con un procedimiento particular para llevar a cabo las actividades referentes a: i) recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; ii) la selección de beneficiarios y/o proyectos; iii) otorgar los apoyos a los beneficiarios; y, 4) la ejecución de obras y/o

acciones. Por lo que actualmente el Programa se encuentra en un proceso de estandarización de los procedimientos, de la misma forma, es necesario establecer los mecanismos de verificación de los mismos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para la satisfacción de beneficiarios, no obstante, abarca únicamente a un limitado tipo de obras o acciones.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta los mismos mediante los indicadores de nivel de fin y propósito, sin embargo, sus resultados no son suficientes para que esta evaluación señale las áreas de oportunidad del Programa 3x1. Los resultados no son suficientes para sostener que el Programa cumple con el propósito y contribuye al fin. Respecto a resultados de evaluaciones externas distintas a las de impacto, en la Evaluación Específica de Monitoreo de Obra Pública, reporta que el 96.3% de las obras de la muestra fueron encontradas, de las cuales el 97.7% opera y que el 97.0% de los entrevistados en las comunidades consideran que las obras tienen algún grado de utilidad, sin embargo, los resultados únicamente son validos para obras nuevas.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S065

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A JORNALEROS AGRÍCOLAS (PAJA)

DISEÑO

El PAJA identifica el problema central que busca atender como “Familias jornaleras presentan condiciones de vulnerabilidad y exclusión social”, sin definir qué se debe entender por “exclusión social”, ni por “condiciones de vulnerabilidad”; considerándose que debe definir y delimitar lo que debe entenderse por ambos conceptos. Asimismo, debido a que no se encuentran definidos los conceptos anteriores se pueden agrupar algunos efectos como causa y viceversa, por lo que una vez definido el problema de manera clara se debe revisar y actualizar las causas y efectos del problema central. En lo que respecta a su población potencial, objetivo y atendida, aunque PAJA ha hecho un gran

esfuerzo por revisar y actualizar su población potencial y objetivo, se recomienda definir una única forma de cuantificar a la población potencial y establecer una fecha precisa para la revisión y actualización de la nota de población potencial. Asimismo, aunque el PAJA cuenta con instrumentos como el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) y el Informe de Seguimiento para recolectar información socioeconómica de sus beneficiarios y genera información que permite conocer quiénes reciben los apoyos del Programa, esta última presenta varias carencias.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Por otro lado, el PAJA cuenta con una clara alineación con las metas establecidas en el Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa sectorial de desarrollo social 2007-2012 y las metas del milenio; dispone de instrumentos de planeación y orientación y cuenta con una Matriz de Indicadores de resultados. El Programa cuenta con procesos bien desarrollados que responden a los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, además de que cuenta con instrumentos con las propiedades adecuadas para recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa y monitorear algunos de sus resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

A pesar de que el PAJA no cuenta con una estrategia de cobertura establecida en un documento exclusivo, en el que se establezca la población que el Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, sí dispone de mecanismos adecuados para identificar su población objetivo. En lo que respecta a la focalización del PAJA, debido a las características de los jornaleros agrícolas y a las dificultades que genera la migración para la focalización de este grupo en 2010 se propuso definir a la población objetivo del Programa en función del Sistema de Regiones de Atención a la Población Jornalera Agrícola, estimándose su magnitud con base en las metas de atención que se tienen en las diferentes regiones de atención.

OPERACIÓN

A pesar de que el PAJA tiene nueve apoyos diferentes cuya documentación presenta evidencia suficiente para sustentar que cumplen con la mayoría de los criterios evaluados en sus procesos de solicitud, selección, entrega, ejecución y verificación del apoyo, los apoyo para Estudios e Investigaciones y los Apoyos Especiales para Contingencia presentan carencias en la documentación de sus procesos por lo que se consideró en calificación asignada. Por otro lado, unas características relevantes en la operación del PAJA fueron las aplicaciones informáticas y sistemas con los que cuenta, ya que se consideró que contaban con información confiable y verificable, la cual aporta información relevante a la implementación de los procesos. Finalmente, se observa que uno de los principales problemas que presenta el PAJA para la distribución del presupuesto es que su planeación es vulnerable a cambios de oferta y demanda en la producción de los subyacentes agrícolas, los cuales son frecuentes en el mercado agrícola.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En relación a la percepción de la población atendida, se considera que el instrumento utilizado por el PAJA no permite indagar la satisfacción de los beneficiarios por haber recibido algún apoyo específico del PAJA.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Una de las características que posee el valor del indicador de fin para el año 2011 es que no contiene los elementos mínimos necesarios que permitan asegurar el cumplimiento del fin del Programa, debido a que su cálculo parte de información que no fue estadísticamente representativa. Finalmente, no se ha documentado el impacto de programas similares al PAJA, ya que este integra el fenómeno de la migración en sus procesos, lo que lo diferencia del resto de los Programas sociales analizados.

PAE 2011
NOMBRE DEL PROGRAMA: COINVERSIÓN SOCIAL (PCS)

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S070

DISEÑO

El Programa presenta información clara sobre su diseño y componentes. Asimismo deben reconocerse dos situaciones que son abordadas por el Programa en su planeación, creación de indicadores y requerimientos de evaluación. Estos son la complejidad de definir el concepto de capital social y la creación de indicadores claros que reflejen el fin, propósito y acciones del Programa. Se aprecia una constante adecuación de indicadores que son un reflejo de los esfuerzos del Programa por mejorar las mediciones que lleva a cabo, y por adecuar las cambiantes directrices hechas por instancias externas. En particular, cabe señalar que el indicador de fin, sin modificación desde 2009, puede ser susceptible de cambios y mejoras, con el fin de evaluar si su periodicidad bienal es eficiente en términos operativos y presupuestarios.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

De la evaluación de los procesos de planeación y mecanismos de orientación a resultados se puede concluir que el PCS sigue en tiempo y forma las directrices marcadas por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y por los órganos fiscalizadores. El PCS, con recursos operativos y humanos escasos, hace anualmente un esfuerzo por llevar a cabo sus convocatorias a nivel nacional, coordinar las dictaminaciones bajo criterios claros de planeación y siguiendo los requerimientos institucionales de orientación presupuestaria a resultados. De manera regular e institucionalizada, el PCS hace un seguimiento puntual de los informes que surgen de las evaluaciones externas con el objetivo de definir las acciones que contribuyan a mejorar su gestión y sus resultados. Los objetivos de las evaluaciones externas hechas al Programa, denotan que existe claridad sobre los aspectos que se deben mejorar.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los conceptos clave (población potencial, población objetivo) están claramente definidos según los lineamientos establecidos. Se considera que si bien constituyen aspectos bien documentados donde se puede analizar las tendencias en la evolución de la cobertura, estos lineamientos están más orientados a programas con cobertura focalizada y enfocados a la oferta. Al respecto, se aprecia que los incrementos en la cobertura observados se encuentran directamente relacionados con aumentos del presupuesto otorgado al Programa. Si bien este hecho podría verse como un logro, debe también tomarse en cuenta que impacta de manera negativa en la definición de metas y en las cargas de trabajo de la estructura operacional.

OPERACIÓN

La operación del Programa constituye una de sus fortalezas. Anualmente el PCS logra implementar una gran cantidad de procesos complejos mediante un monitoreo efectivo por medio de un sistema informático integrado que les permite saber la situación de cada caso en cada etapa de su operación. El PCS está al día con la normatividad aplicable en mejora y simplificación regulatoria y rendición de cuentas y transparencia. Esto es evidente en la sistematización de información sobre organización, gestión y seguimiento de indicadores. Aún existen oportunidades de mejora para perfeccionar los procesos operativos del Programa. El análisis de esto podría hacerse a través de una nueva evaluación de procesos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El PCS cuenta con un instrumento que prevé la recopilación de información sobre sus beneficiarios y sobre la satisfacción de su población atendida, que forma parte de la “Estrategia para el Seguimiento Físico 2011”. En 2010, con este instrumento el PCS ha logrado sistematizar parcialmente la información recabada sobre satisfacción de los beneficiarios, donde se dan a conocer algunos resultados sobre el grado de satisfacción de la población atendida. Esto presenta un avance respecto a la Evaluación de Consistencia y Resultados realizada al PCS en 2007.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa ha trabajado de manera constante en la mejora de su matriz de indicadores desde su primera elaboración en el año 2007. Los indicadores que la componen han sido modificados en cantidad, contenido y método de cálculo. Estos cambios constantes constituyen un obstáculo en términos de análisis comparativos, de conocimiento sobre los resultados del Programa y sus mediciones. Empero, debido a que el Programa en general y en varios aspectos, opera de manera correcta y efectiva en la atención de los actores sociales, conviene la realización de un estudio de factibilidad que permita determinar la posibilidad de hacer una evaluación de impacto, tal como ya se señalaba, que permita

conocer con mayor profundidad el alcance del PCS y, en general, su contribución en la formación de capital social y la promoción del desarrollo social.

PAE 2011 RAMO SEDESOL, SEMARNAT, STPS MODALIDAD S071
NOMBRE DEL PROGRAMA: EMPLEO TEMPORAL (PET)

El Programa tiene por objetivo atenuar los estragos que ocasiona una disminución temporal del ingreso entre la población económicamente activa en condición de pobreza patrimonial.

DISEÑO

De acuerdo al documento “Diagnóstico del Programa de Empleo Temporal” y otros relacionados, las contingencias naturales ó económicas pueden poner en riesgo el capital físico y humano de los hogares y por ende generar que el impacto de estas contingencias perdure en el tiempo. Al carecer de servicios de aseguramiento, los hogares pobres tienden a ser los más vulnerables a dichas perturbaciones. En este sentido, la población potencial se define como todos aquellos, sean hombres o mujeres, que estando en una situación de pobreza patrimonial, se encuentran en una situación de subempleo ó desempleo como consecuencia de una perturbación de origen natural ó por una caída transitoria en la demanda por los bienes y servicios que ofrecen.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La documentación oficial de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) permite observar que sí se cuenta con un plan estratégico. En buena medida el Plan estratégico del Programa repite el diagnóstico del problema a atender y reafirma el propósito y la definición del grupo poblacional objetivo. No existen metas de mediano y/o largo plazo. Tal ausencia seguramente obedece a que las perturbaciones naturales y económicas son difíciles de prever, y a que los posibles proyectos a realizar deben surgir de las propias autoridades, muchas de las cuales no tienen a veces un plan estratégico de mediano plazo. En el 2011, SEDESOL plantea fortalecer tres aspectos sustantivos del Programa: hacer más eficiente la entrega de apoyos, mejorar la focalización de la población objetivo y de los proyectos a realizar, e iniciar acciones para la

prevención de desastres. En el caso de Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), no recibimos ninguna documentación que permita aseverar que existe un plan estratégico para el PET aunque es importante resaltar que algunos resultados esperados están planteados en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), como lo referimos más adelante en las preguntas pertinentes.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con varios documentos donde se define la población objetivo y potencial y se especifican metas de cobertura anual. Respecto a la planeación estratégica y táctica, hay un documento que da cuenta de ella y plantea su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo. Ciertamente la elaboración de una planeación (que presupone la existencia de un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) y el planteamiento de objetivos, implican la existencia de una estrategia que va más allá del corto plazo. Dicho lo anterior, consideramos necesario resaltar que dada la misión y los actores involucrados en el PET resulta difícil elaborar una estrategia eficaz que abarque un horizonte más allá del corto plazo. Ello obedece a que los recursos del Programa deben destinarse hacia poblaciones que sufren una perturbación negativa a su ingreso ó en poblaciones insertas en espacios geográficos donde hay una perturbación natural. En este sentido, la estrategia del Programa radica en el diseño de una cartera de proyectos potenciales a realizar en zonas en las que comúnmente se dan estas perturbaciones.

OPERACIÓN

En las Reglas de Operación del PET 2011 queda establecido que las Dependencias ejecutoras (SEDESOL, SEMARNAT y Secretaría de Comunicaciones y Transporte), en coordinación con sus Representaciones, deben de establecer una estrategia de difusión del Programa en los diferentes municipios y realizar las acciones conducentes para dar a conocer los requisitos de participación, la corresponsabilidad de los beneficiarios y los apoyos a otorgar.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Como parte del seguimiento, cada institución ejecutora selecciona una muestra de aquellos beneficiarios que recibieron jornales del PET, a fin de conocer sus reacciones luego de participar en el Programa. El objetivo del mismo es conocer su percepción sobre el impacto del Programa en ellos y en su comunidad, así como de la operación del Programa y el grado de satisfacción con el mismo.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Según las Reglas de Operación del PET, las dependencias deben realizar una evaluación de resultados de carácter externo. Según el documento “PET – Evaluaciones externas”, éstas han sido de dos tipos: una evaluación de consistencia y resultados realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 2007, y tres Evaluaciones Específicas de Desempeño (EED).

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S072

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES (PDHO)

El Programa indica que el problema de la pobreza extrema en México “se presenta como una situación donde las carencias de ingreso, de educación y de salud de los hogares significan un bajo capital humano de las personas, que no les permite generar un nivel de ingresos suficiente para satisfacer sus necesidades básicas y por tanto acceder al pleno desarrollo de sus capacidades básicas”.

DISEÑO

El problema al que atiende el Programa es el déficit en capital humano motivado por un déficit de capacidades en educación, salud y nutrición que presentan los miembros de las familias en condiciones de pobreza extrema. Las causas y efectos del problema que el Programa identifica están señaladas de manera clara en el diagnóstico del PDHO.

El resumen narrativo de los elementos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) está reflejado en las Reglas de Operación (ROP). El propósito establecido en la MIR contribuye a alcanzar dos de los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007 – 2012, dos objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y se vincula de forma indirecta con dos de las metas de los objetivos del milenio. Todos los indicadores a nivel fin, propósito, componente y actividad cuentan con definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador. El Programa identifica de manera clara a la población que tiene el problema como “hogares que no cuentan con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias)”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se cuenta con una planeación estratégica de mediano y largo plazo, la cual es resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado. La planeación anual cuenta con metas de control y seguimiento de los apoyos y metas de las actividades de fortalecimiento. El Programa utiliza informes de evaluaciones externas para la toma de decisiones, como se puede apreciar a partir de la elaboración de los programas de trabajo sobre Aspectos Susceptibles de Mejora para los años 2008 a 2010. Las acciones y actividades que ha implementado el Programa han permitido mejorar su gestión y resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada, la cual incluye la definición de la población objetivo, especifica metas de cobertura anual y es congruente con el diseño del Programa, sin que incluya el horizonte de mediano y largo plazo.

OPERACIÓN

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo. La mayoría de los apoyos que otorga el Programa no se realizan a través de solicitudes de apoyo, sino que el Programa a través de la CUIS identifica quiénes serán sus beneficiarios.

El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos en las localidades que atiende y las características de los solicitantes, ya que utiliza la Cédula Única de Información Socioeconómica. El Programa cuenta con manuales de operación que cumplen con estar estandarizados, sistematizados y están apegados a las ROP, pero no todos se encuentran publicados. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada. Los apoyos otorgados a las instancias ejecutoras son entregados en tiempo y forma. Asimismo, el Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. El Programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con el instrumento puntos centinela a través del cual obtiene información de sus beneficiarios mediante la aplicación de cinco tipos de encuestas, entre las que se encuentra la encuesta a las titulares beneficiarias del Programa, cuyo objetivo es recabar su percepción sobre distintos aspectos operativos del Programa, así como su opinión acerca de la calidad de los servicios que reciben.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa cuenta con evaluaciones externas que no son de impacto, que permiten identificar uno o varios hallazgos relacionados con el fin y/o propósito del Programa, y tienen todas las características establecidas. El PDHO documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con indicadores de la MIR. En la cual se muestran resultados positivos. El Programa presenta hallazgos de varias evaluaciones: movilidad social intergeneracional de los jóvenes beneficiarios de Oportunidades provenientes de hogares en zonas rurales (MSI), Documento Compilatorio de la Evaluación Externa del 2008.

PAE 2011
NOMBRE DEL PROGRAMA: VIVIENDA RURAL (PVR)

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S117

El problema que atiende es el limitado acceso a opciones de vivienda y condiciones habitacionales precarias de la población en situación de pobreza en zonas rurales.

DISEÑO

Tiene una valoración satisfactoria ya que cumple con buena parte de los aspectos evaluados. A pesar de tener identificado el problema o necesidad que busca resolver, el diagnóstico presenta carencias en las definiciones de su población potencial y población objetivo, no muestra evidencia de que el tipo de intervención utilizado sea más efectivo que otros y precisa una actualización.

El PVR se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) en el eje igualdad de oportunidades, tema superación de la pobreza y objetivo, reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo como lo establece la Constitución. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cuenta con todos los niveles del resumen narrativo y puede validarse en su lógica vertical y horizontal aunque es necesario incorporar indicadores que faciliten dimensionar cómo se ha incrementado la calidad de vida de sus beneficiarios.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PVR no cuenta formalmente con un plan estratégico, aunque sí dispone de instrumentos de planeación así como una calendarización mensual de los recursos a ejercer por entidad federativa. Se identificaron un total de 17 aspectos susceptibles de mejora (ASM) en los documentos institucionales y de trabajo, de los cuales 16 han cumplido todas las actividades acorde con lo establecido y se han solventado por completo. Todas las recomendaciones de las evaluaciones externas ya han sido atendidas. Respecto a la generación de información, el Programa recolecta satisfactoriamente todos los tópicos analizados en esta evaluación.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No se localizó en documento alguno del PVR la estrategia de cobertura a largo plazo, es decir, aquella que trascienda la administración federal. Es recomendable que se genere un único documento que integre las estrategias de cobertura de corto, mediano y largo plazos, cuya actualización sea anual y considere el componente espacial en alguna medida.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con información sistematizada y válida que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Asimismo, dispone de procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo los cuales son consistentes con las características de la población objetivo, están estandarizados y sistematizados aunque no son difundidos públicamente. Los procedimientos para la selección de beneficiarios y los mecanismos para su verificación tienen todas las características establecidas por el Coneval. Los sistemas institucionales de los que dispone el Programa y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas cumplen satisfactoriamente con todas las características establecidas en esta evaluación pero es necesaria la implementación de mecanismos que garanticen el acceso a los procedimientos de recepción y registro a la población objetivo en su totalidad.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

La satisfacción de los beneficiarios es uno de los indicadores de propósito de la MIR (percepción de la calidad de las acciones de vivienda por parte del beneficiario). El PVR ha atendido el tema de la satisfacción en las evaluaciones externas, en particular en la “Evaluación específica

de resultados intermedios y de seguimiento de la población que recibió un subsidio para acciones de vivienda, por parte del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)”, realizada por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Existen resultados positivos del Programa a nivel de fin y de propósito. Si bien la magnitud de los resultados de obra está directamente vinculada con la cantidad de recursos asignados al PVR, su impacto social puede determinarse por la percepción de calidad y condiciones de hacinamiento de sus beneficiarios. A pesar de no disponer de una línea de base, el indicador del nivel fin establece un hacinamiento bajo dentro de la población objetivo que fue atendida por el Programa (dos personas por cuarto), lo que evidencia espacios de vivienda adecuados.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S118

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO ALIMENTARIO (PAL)

DISEÑO

El Programa, de acuerdo a las Reglas de Operación (ROP) 2011, “busca contribuir al desarrollo de las capacidades básicas de los beneficiarios, mediante la realización de acciones que permitan mejorar su alimentación y nutrición y el desarrollo de capacidades nutricias y de salud de la población”, teniendo como objetivo específico en las mencionadas reglas: “Mejorar la alimentación y la nutrición de las familias beneficiarias, en particular de los niños menores de 5 años y de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.”, con lo queda alineado en los Objetivos Estratégicos de Desarrollo Social 2007-2012 de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), específicamente el relativo a atender a la población en rezago alimenticio. En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa de Apoyo Alimentario 2011, se puede constatar que contiene 5 indicadores.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El PAL cuenta con un plan anual, careciendo de una planeación a mediano y largo plazos, por lo que la población atendida, así como las localidades no hay una permanencia en el Programa toda vez que las mismas ROP consideran el tránsito al Programa Oportunidades. En cuanto a indicadores, el Programa tiene a nivel de fin los indicadores que refleja la MIR es el porcentaje de diferencia en la prevalencia de baja talla para la edad en menores de cinco años de la población beneficiaria y no beneficiaria. En el indicador de propósito se tiene el de prevalencia de baja talla para la edad en niños menores de cinco años de edad beneficiarios del Programa. En cuanto al indicador de componentes se tiene el de porcentaje de familias beneficiarias a las que se les emitió el apoyo monetario para alimentación. Así mismo, el PAL mide los indicadores de gestión en el nivel de actividades que cumplen con las características especificadas en la metodología de marco lógico, en cuanto al número de familias beneficiarias y la cobertura de la población objetivo.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El PAL actualmente cuenta con un método de estimación de la población potencial, a través de Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades tiene la capacidad de realizarla, tomando el método que señalan las ROP y la información que dispone para lograrla. Sobre la población objetivo, el Programa la define como son los hogares cuyos ingresos no exceden la línea de Bienestar Mínimo así como aquellos que sin exceder la condición de pobreza, presentan características socioeconómicas y de ingreso insuficientes para invertir en el desarrollo adecuado de las capacidades de sus integrantes y que no son atendidos por el Programa Oportunidades, y se determina mediante dos etapas: selección de localidades y focalización de familias, a partir del presupuesto autorizado.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos e instrumentos de medición adecuados para la selección de los hogares beneficiarios y cumple con los criterios de elegibilidad que se expresan en las ROP; asimismo, se cumple con las características establecidas en las mismas para la entrega de los apoyos económicos, así como apoyos en especie, además de asistir al centro de salud y a las reuniones de las Mesas de Atención Personalizada Oportunidades (MAPO) en las cuales reciben capacitación y orientación los beneficiarios. Respecto a la información

sistematizada, el Programa cuenta con ella en medio electrónico, lo que permite brindar seguimiento oportuno a la entrega de los recursos a los beneficiarios, así como el tránsito de las familias a Oportunidades, las incorporaciones y bajas del padrón. En cuanto a las acciones de capacitación, la información se recaba en diferentes formatos para dar un adecuado seguimiento.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En la revisión de las fuentes mínimas respecto a los estudios de percepción que han realizado al Programa, los beneficiarios han brindado una calificación positiva. Se reafirma que el PAL cuenta con los instrumentos que le permiten conocer el nivel de satisfacción de la población objetivo, a través de encuestas, entrevistas y estudios de orden cualitativo realizados por los evaluadores externos y por evaluaciones internas.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El PAL está diseñado para permitir que se realicen evaluaciones mediante el indicador de propósito que mida los niveles de ingesta del apoyo en especie y los apoyos económicos mediante evaluaciones externas de las encuestas realizadas cada 5 años por el Instituto de Salud Pública. De la información analizada se afirma que el PAL ha mostrado un efecto positivo respecto al bienestar y estado de nutrición de sus beneficiarios. El PAL carece de planeación de mediano y largo plazos donde establezca las metas de cobertura y alcance temporal para combatir la desnutrición. La operación del Programa cuenta con información sistematizada, lo que le permite actualizar sus bases de datos.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S155

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO A LAS INSTANCIAS DE MUJERES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA IMPLEMENTAR Y EJECUTAR PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (PAIMEF)

DISEÑO

Es acorde con el problema de las limitaciones institucionales para resolver el problema de la violencia contra las mujeres en relación al presupuesto; personal escaso; perfil profesional de sus integrantes; ausencia de documentos conceptuales y metodológicos que apoyen sus

acciones dirigidas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres; deficiente red de actores que faciliten la implementación de esta política; infraestructura insuficiente para la atención de las mujeres. Ante esta situación, el Programa propone un conjunto de medidas que han logrado empezar a solventar estas limitaciones, tales como el apoyo a los proyectos de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), el otorgamiento de recursos financieros y las acciones de fomento organizacional que incluyen la capacitación de sus integrantes. Las dificultades encontradas en relación al diseño se encuentran en la estructuración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

En relación a la planeación se identifican, en general, procesos que expresan la observancia de las normas para la planeación: la elaboración de un diagnóstico, el diseño de una propuesta a través de la metodología de la matriz del marco lógico, el análisis de las factibilidades política, económica, administrativa y cultural, la definición, monitoreo y evaluación de las acciones. Los recursos financieros establecidos sin reconocer la dimensión del problema a nivel nacional, no favorecen el logro de resultados más visibles en términos del fortalecimiento institucional, con personal más numeroso que tenga el perfil que requiere la solución del problema; la mayor generación de documentos que facilitan el trabajo de prevención y atención a la violencia contra las mujeres; la amplia promoción de un mejor posicionamiento de las IMEF en sus comunidades y del funcionamiento de los sistemas estatales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia; el aumento de la infraestructura para la atención de las mujeres en los estados y sus municipios; lo anterior exige la existencia de un área de planeación estratégica que identifique prioridades, que coloque en la agenda de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) el problema público que atiende el PAIMEF con fines de la ampliación presupuestal que requiere para lograr sus metas y objetivos, tanto el general de contribuir con la disminución de la violencia (fin) como el específico de fortalecer institucionalmente a las IMEF (propósito).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura del Programa se observa sin dificultades, ya que la población objetivo son las 32 instancias de las entidades federativas que presentan sus proyectos anualmente y los recursos son considerados para apoyarlas en su totalidad. No hay criterios para la focalización.

OPERACIÓN

Se encontraron procedimientos claros y expeditos, con actores, herramientas y mecanismos que dan agilidad a los trámites de presentación, revisión, selección, seguimiento y evaluación de los proyectos que presentan las IMEF. La participación de las coordinaciones nacional y regionales, las mesas de revisión, los formatos de captura de la información relevante para la aprobación y evaluación de los proyectos y las tareas claramente asignadas a las y los actores, muestran una operación satisfactoria del Programa que se ve con oportunidades de mejora con la sistematización de algunas de sus etapas.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El tema de la percepción de la población atendida no cuenta con instrumentos para su captación. El grado de satisfacción de la población atendida no cuenta con indicadores para su medición lo que conduce a la necesidad de diseñar un instrumento que permita considerar el punto de vista de las y los encargados de los proyectos PAIMEF respecto al diseño y la operación del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La medición de los resultados tiene recursos confiables para su observación. Los informes trimestrales que presenta el PAIMEF, las evaluaciones de desempeño y de procesos, así como el informe del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), son los medios para medir y evaluar los resultados del Programa a partir de la matriz de indicadores. Se encontró que las metas se alcanzaron o superaron en 5 de los 14 indicadores lo que parece estar vinculado con la prioridad otorgada a las acciones de atención de las mujeres que vivieron algún evento de violencia.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S174

NOMBRE DEL PROGRAMA: ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS (PEI)

El PEI busca ayudar a las madres trabajadoras y padres solos a conseguir o mantener su trabajo con un subsidio para estimular la oferta de servicios de cuidado infantil.

DISEÑO

El PEI cuenta con un diagnóstico adecuado que define y delimita el problema público a atender. El Programa cuenta con estimaciones que se actualizan sobre su población objetivo, aunque convendría que todos los documentos de un mismo año utilizaran las cifras más actualizadas. También es necesario homologar los términos en los que el PEI se refiere a su población objetivo (PO) pues en algunos documentos se refieren a las madres, en otros a los hogares y en otros a los niños. El PEI tiene un claro vínculo con el Plan Sectorial de Desarrollo Social así como con el Plan Nacional de Desarrollo. El logro de sus objetivos ayuda a cumplir metas específicas en ambos documentos. La Matriz de Indicadores y Resultados (MIR) del PEI tiene un estrecho vínculo con las actividades definidas en las Reglas de Operación (ROP), lo que permite tener un seguimiento oportuno sobre el desempeño del Programa.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa cuenta con varios procesos operativos que permiten delimitar las responsabilidades y productos con los que debe cumplir cada una de las unidades administrativa. No obstante lo anterior, no se detectó ningún documento que concentre y norme la creación o los procedimientos para elaborar el Programa operativo del PEI ni su documento estratégico. En este último documento se percibe una planeación de mediano plazo (hasta 2015) en términos de cobertura de estancias y niños atendidos, así como de los recursos financieros para cumplir con dicha estimación. El PEI también ha demostrado una vocación para recurrir al uso de estudios y evaluaciones y mejorar así sus

procesos operativos y resultados –tanto con evaluaciones institucionalizadas en el Programa Anual de Evaluación (PAE), como con evaluaciones ajenas a ese proceso. Se detectó que no existe una respuesta institucional ni se le da seguimiento documentado a las observaciones hechas por evaluaciones fuera del PAE. También se identificó que el PEI otorga gran importancia al uso de encuestas semestrales para alimentar sus indicadores de la MIR y llevar un seguimiento sobre su desempeño, y convendría que su uso se documentara y normara.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La cobertura de niños beneficiarios a septiembre de 2011 representaba 116% de los niños atendidos por los sistemas de guarderías del IMSS y el ISSSTE juntos (Dirección General de Políticas Sociales, Reporte a Presidencia sept. 2011). Se identificó que en los documentos utilizados para determinar las metas del Programa se refieren a unidades de medida distintas a las utilizadas en las ROP o en el diagnóstico del Programa, se recomienda homologar, en la medida de lo posible, la forma en la que se refieran a la PO. En general los beneficiarios tienen una muy buena impresión del Programa y le otorgan una buena calificación, superior a 9 sobre 10.

OPERACIÓN

El PEI cuenta con tres conjuntos de procesos operativos: apoyos a Madres Trabajadoras o Padres Solos (MTPS), incorporación a la red de PEI y supervisión. Cada uno de estos procesos está vinculado entre sí y con uno o más indicadores de la MIR. El PEI recurre principalmente a su Sistema de Gestión de Estancias Infantiles (SGEI) para supervisar y sistematizar la mayoría de sus procesos operativos. El SGEI es un sistema operativo que concentra bases de datos y que se alimenta con información que se carga desde cada delegación estatal mensualmente, por lo cual se actualiza regularmente. En dicho sistema se encuentra la información sobre la demanda total de solicitudes de apoyo, perfil socioeconómico de los beneficiarios, el apoyo económico que reciben; también en dicho sistema se cargan los Cuestionarios Único de Información Socioeconómica (CUIS) de cada beneficiario, y con base en esta información, de manera automática, el sistema revela si los solicitantes pueden ser, o no, beneficiarios en función de cumplir con los requisitos estipulados en las ROP.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados del PEI se documentan con sus indicadores de fin y propósito, con información sobre la inserción laboral de las Madres Trabajadoras y Padres Solos, su uso del tiempo y el desarrollo de los niños, que son los principales objetivos del Programa. El PEI también cuenta con dos encuestas tipo panel que muestran los efectos positivos que tuvo el PEI sobre las MTPS mientras fueron beneficiarios. El Programa tuvo una evaluación de impacto que reveló que el PEI tiene efectos positivos sobre la probabilidad de hallar empleo, al igual que respecto al uso del tiempo, los efectos sobre el desarrollo infantil fueron moderados y sólo en algunas sub-muestras se identificaron efectos positivos adicionales al problema como el empoderamiento de la madre. La evaluación de impacto recomendó mejorar la estrategia de difusión entra la población que más se podría beneficiar del Programa.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S175

NOMBRE DEL PROGRAMA: RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS (PREP)

DISEÑO

La “Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo del Programa de Rescate de Espacios Urbanos” (Secretaría de Desarrollo Social 2011s) define a la población potencial como “las personas que habitan alrededor de los espacios públicos con deterioro, abandono o inseguridad” y a la población objetivo como “la población que el Programa tiene planeado o programado atender para cubrir a la población potencial”, lo que no permite identificar a quienes no pueden disfrutar del espacio público o a quienes se busca atender. Se tendrían definiciones más precisas si se utilizara una unidad de medida territorial, como pueden ser la de “espacios públicos”. De esta manera, la definición de población potencial sería: “espacios públicos deteriorados o abandonados”, con el municipio actuando como representante de estos espacios y de la población que vive a su alrededor. Bajo el mismo enfoque, la población objetivo serían “los espacios públicos con abandono, deterioro o inseguridad que el Programa tiene planeado atender en el mediano plazo”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El propósito del PREP enunciado en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) corresponde al objetivo específico de las Reglas de Operación (ROP): “Rescatar espacios públicos con deterioro, abandono o inseguridad, en localidades urbanas integradas físicamente a la zona metropolitana y ciudades, para el uso y disfrute de la comunidad, y, con ello, propiciar la sana convivencia y la cohesión social”. El logro del fin del PREP aporta directamente al logro de la meta sexenal del Objetivo 4 del Programa Sectorial, que es la “reducción en la percepción de inseguridad de la población residente en torno a los espacios públicos rescatados en 10% anual” Se observa que los indicadores de fin no son suficientes para cuantificar los resultados en calidad de vida y niveles de inseguridad, por lo que se requiere construir indicadores objetivos sobre índices delictivos, revaluación de la propiedad, activación física y cohesión social, que no sean sólo de percepción.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

No existen lineamientos normativos para la elaboración de planes estratégicos que indiquen los procedimientos y contenidos mínimos, aunque sí se cuenta con un documento estratégico que establece los resultados esperados de fin y propósito y señala los indicadores para medir sus avances. El plan estratégico presenta indicadores de cobertura de mediano y largo plazo, estableciendo los espacios públicos a intervenir en el periodo 2011 a 2018. La cobertura incluida en el plan estratégico es congruente con el diseño del PREP, ya que plantea metas en términos de espacios públicos, aunque no corresponde a las definiciones de población potencial y objetivo referidas a personas.

OPERACIÓN

Entre 2010 y 2011 se simplificaron los criterios de elegibilidad, requiriendo únicamente que los espacios públicos estén ubicados en ciudades y zonas metropolitanas que formen parte de la cobertura del Programa y que presenten condiciones de deterioro. Tanto el procedimiento de registro, recepción y trámite de las solicitudes de apoyo como el de selección están estandarizados y sistematizados. Mientras que no existe un mecanismo documentado que permita verificar el primer procedimiento, sí existe para el segundo. Los criterios de priorización de las Reglas de Operación (ROP) no son suficientes para jerarquizar los proyectos de rescate de los espacios públicos debido a que no establecen su

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

ponderación. El Programa no cuenta con un mecanismo de solicitud que permita a los habitantes cercanos a los espacios públicos deteriorados solicitar directamente a la Delegación de la SEDESOL la realización de obras o acciones que cumplan con los criterios de elegibilidad del Programa, lo que aumenta el riesgo de exclusión y dificulta el logro de los objetivos, cuando el municipio prefiera asignar su presupuesto a otras acciones prioritarias.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El PREP encarga a una empresa encuestadora externa la realización anual de la “Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad, Conductas de Riesgo y Participación Social en Espacios Públicos”, que tiene un diseño probabilístico, trietápico y estratificado de panel rotativo de tres años, el cual permite obtener información antes de la intervención y dos años después de ésta con un nivel de confianza de 95% para cada estrato. El Colegio de México (COLMEX) aprovechó información dicha encuesta para realizar la "Evaluación de la Percepción de Inseguridad, Satisfacción y Cohesión Social en Espacios Públicos", que valoró los resultados de las intervenciones del PREP.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa no cuenta con evaluaciones de impacto pero tiene la intención de realizar una, para lo cual actualmente participa en la Incubadora de Evaluaciones de Impacto a Programas Sociales del Coneval, quien decidirá si se lleva a cabo y, en su caso, los criterios y tiempos para su realización.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S176

NOMBRE DEL PROGRAMA: ATENCIÓN A LOS ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS Y MÁS EN ZONAS RURALES

DISEÑO

El Programa tiene identificado el problema que busca resolver, está correctamente formulado, define a la población afectada y señala el plazo para su revisión y actualización. Cuenta con un diagnóstico en el que se identifican causas, efectos y características del problema y se cuantifica, caracteriza y ubica territorialmente a la población que lo presenta, por su parte, el tipo de intervención que realiza el Programa está justificado teórica y empíricamente. Para la cuantificación de su población potencial y objetivo utiliza metodologías debidamente sustentadas y documentadas y, así mismo, cuenta con información sistematizada y actualizada que permite conocer a quienes reciben los apoyos que ofrece. En el marco de la planeación estratégica nacional los objetivos del Programa 70 y Más están alineados al Programa Sectorial de Desarrollo Social y al Plan Nacional de Desarrollo. En relación con su normatividad, cabe destacar que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación (ROP) del Programa comparten las definiciones de objetivos a nivel de fin, propósito y componentes, de manera que ambos documentos están correctamente alineados.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La unidad responsable del Programa cuenta con un plan estratégico en el que no se contemplan el mediano y largo plazo del Programa 70 y Más. Es decir que no se asigna una temporalidad u objetivos más allá de 2012. Por su parte, el Programa cuenta con planes anuales de trabajo que son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados. Tanto para la elaboración de los planes anuales como para mejorar su operación, el Programa utiliza, de manera institucionalizada, los resultados de las evaluaciones externas. Es importante destacar que con el propósito de mejorar sus resultados se han fortalecido la participación y capacitación de los gestores voluntarios que promueven acciones orientadas a mejorar la salud física y mental de los beneficiarios.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa tiene definida y cuantificada su población potencial, objetivo y atendida, lo que permite estimar su cobertura actual, sin embargo, la estrategia de cobertura del Programa no considera el largo plazo. Cabe destacar que en los últimos cinco años se ha duplicado su población atendida.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos y mecanismos documentados para atender y dar seguimiento a las solicitudes de apoyo y verificar los procedimientos de selección de beneficiarios. El Programa no cuenta con información sistematizada que le permita conocer la demanda total y las características de los solicitante no incorporados. El Programa no presenta problemas de operación en ninguno de sus procesos, muestra de ello es que las metas de entrega de recursos se cumplen en 99.6% de los casos.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

En 2010, el Programa empezó a aplicar una encuesta de satisfacción con metodología e instrumentos adecuados que corresponden a las características de los beneficiarios. El hecho de que las entrevistas las realizan verificadores de la Dirección General de Seguimiento de la Secretaría de Desarrollo Social y de que se llevan a cabo en las sedes de entrega del apoyo hace que las respuestas pueden llegar a ser inducidas.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Los resultados mostrados en los indicadores de la MIR son suficientes para señalar que el Programa cumple con el propósito y contribuye al fin. La evaluación de impacto justifica la relevancia de los objetivos del Programa y concluye que el Programa es benéfico y debe continuar operando en localidades rurales en los años subsecuentes.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S213

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO A LOS AVECINDADOS EN CONDICIONES DE POBREZA PATRIMONIAL PARA REGULARIZAR ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES (PASPRAH)

DISEÑO

El PASPRAH identifica adecuadamente las causas y efectos del problema que busca atender: "Hogares en pobreza patrimonial sin certeza jurídica sobre su propiedad, que habitan en asentamientos irregulares". Las causas presentadas son: costos inasequibles de escrituración, consecuencia de los bajos ingresos de la población, y formación de asentamientos irregulares, determinados por el crecimiento territorial desordenado de las ciudades, provocado en buena medida por la migración; la escasa oferta de suelo formal para vivienda a precios accesibles; la deficiente planeación urbana, motivada por falta de recursos humanos capacitados, planeación de corto plazo en los ayuntamientos e inadecuada concurrencia entre los niveles de gobierno; la cultura de ilegalidad avalada por la sociedad y las autoridades, tolerada por una falta de aplicación de las normas y sanciones. Por otra parte, los efectos del problema son: "condiciones precarias del entorno y bajo valor de la propiedad", ambos vinculados a falta de infraestructura y equipamiento urbanos. La vulnerabilidad ante gastos catastróficos y menor acceso al microcrédito, asociada a falta de apoyo para financiamiento, también se ubican como resultados inmediatos del problema. Otro efecto es la limitada capacidad de usufructo de la propiedad. En conjunto, el mayor efecto del problema es el surgimiento de ciudades ineficientes, inseguras y poco competitivas.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El logro del propósito no aporta al cumplimiento de las metas del Programa Sectorial porque no se había destacado que los hogares en pobreza patrimonial carecían de recursos suficientes para adquirir las escrituras. El PASPRAH aprovecha el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), que es un instrumento adecuado de identificación y selección de la población objetivo, ya que contiene la información necesaria para valorar si se cumplen los criterios de elegibilidad, lo que disminuye los errores de duplicación e inclusión.

Además, con apoyo en el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO-PASPRAH) se tiene un padrón de beneficiarios sistematizado, actualizado y depurado que identifica el tipo de apoyo otorgado y las características de los beneficiarios.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Desde su creación en 2008, el PASPRAH programó atender 275 mil hogares en los siguientes cinco años. Después de cuatro años de operación, el PASPRAH ha alcanzado casi la mitad de la cobertura prevista para cinco años, debido a la reducción en el monto de su presupuesto previsto y al incremento del monto promedio del subsidio. Considerando las restricciones presupuestales y con el fin de que el Programa pueda apoyar a un mayor número de hogares, es importante valorar la opción de limitar el monto máximo de los subsidios para atender a un mayor número de hogares y promover que éstos sufraguen una mayor proporción de los costos de la escrituración, mediante recursos propios y aprovechando oportunidades de financiamiento generadas por la misma escrituración.

OPERACIÓN

Se cuenta con procedimientos adecuados para recibir, registrar y tramitar las solicitudes, así como para seleccionar a los beneficiarios y otorgarles los apoyos. No existen mecanismos documentados para verificar la recepción, registro y trámite de las solicitudes, por lo que no se examina sistemáticamente la existencia de posibles errores u omisiones en la codificación o captura de la información o la integración del expediente por parte de la instancia ejecutora (CORETT o gobiernos locales). El Programa mantiene un alto nivel de transparencia y rendición de cuentas, puesto que su micrositio en internet ofrece para consulta pública su documento normativo y los informes de resultados de sus acciones, los cuales están accesibles a menos de dos clics. Además, cuenta con canales de comunicación con los beneficiarios y público en general vía electrónica, telefónica y en atención directa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El PASPRAH no aplica instrumentos para conocer de manera sistemática el grado de satisfacción de sus beneficiarios. Es posible medir la satisfacción de los beneficiarios mediante el Muestreo de Seguimiento Físico del Programa realizado por el Programa, adecuando su diseño muestral y agregando un módulo específico sobre satisfacción a su Cuestionario para la Verificación de Beneficiarios.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Dado que el Programa carece de estudios rigurosos para documentar sus resultados de fin o propósito, se requiere una evaluación de impacto que mida los avances en indicadores estratégicos, en particular los que captan los efectos en la calidad de vida, tales como nutrición, salud, recreación, cohesión social y disponibilidad de infraestructura y servicios básicos.

PAE 2011

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S216

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO DE ZONAS PRIORITARIAS (PDZP)

DISEÑO

El problema que identifica el PDZP, está formulado como una situación que puede ser revertida, está definido como la “Insuficiente infraestructura social básica y condiciones inadecuadas en las viviendas de los territorios con grado de marginación alto y muy alto”. En este sentido, el Programa contiene dos problemas, “la insuficiente infraestructura social básica” y “las inadecuadas condiciones de las viviendas”, los cuales presentan poblaciones susceptibles de ser atendidas a diferente nivel. Lo anterior se ve reflejado en las causas y efectos mostrados en el diagnóstico del problema, los cuales limitan problemas relacionados con: las disparidades regionales de acceso a infraestructura, la alta dispersión poblacional, la baja densidad poblacional, sin señalar que no tienen una relación directa con el problema de las “condiciones inadecuadas de las viviendas”. Los efectos muestran casi exclusivamente los relacionados al problema de la “infraestructura social básica”, si bien “los niveles de morbilidad y mortalidad” puede considerarse común a ambos problemas (condiciones de vivienda). La población potencial, es decir, aquella que tiene el problema, se encuentra definida como “las localidades” que cumplen con ciertas condiciones definidas en las Reglas de Operación (ROP), y que se encuentran en regiones definidas como Zonas de Atención Prioritaria. Existe una incompatibilidad entre lo establecido en las ROP 2011, las cuales señalan como población a ser beneficiada a los “habitantes”.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Queda establecido que el Programa cuenta con un plan estratégico, el cual contempla metas anuales, pero no contempla el mediano y largo plazo ni metas e indicadores que permitan evaluar el alcance de sus resultados.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa cuenta con un documento estratégico en el que se establece la estrategia de cobertura; pero éste documento no cumple con todas las características a evaluar, ya que no cuenta con una estrategia documentada de cobertura para atender a su población objetivo, tampoco cuenta con un mecanismo para identificar a su población objetivo, debido a que no define un subconjunto de localidades que formen parte de la población potencial que tengan planeado atender en un periodo determinado de tiempo.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos, ni las características de los solicitantes, por lo que cuenta con un área de oportunidad en la homogeneización de procedimientos específicos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo, pues cada delegación cuenta con un procedimiento particular para llevar a cabo estas actividades, así como para la estandarización de sus procedimientos y la creación de información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. El PDZP cuenta con áreas de oportunidad para crear mecanismos documentados para verificar la selección de proyectos, el procedimiento de entrega de apoyos y para la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa muestra avances respecto a sus reglas de operación en relación a su cobertura, criterios de selección y el ejercicio y aprovechamiento de los recursos. Las preguntas diseñadas para medir el grado de satisfacción tanto del responsable de la obra como del

beneficiario permiten que no se induzca la respuesta, de igual forma las escalas de valoración se consideran adecuadas. El Programa registra sus resultados a través de indicadores de fin y propósito, y no cuenta con evaluaciones de impacto.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa no cuenta con evaluaciones o estudios de impacto. Solamente cuenta con una evaluación de diseño y con evaluaciones específicas de desempeño, las cuales no muestran hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del Programa

PAE 2012

RAMO 21 TURISMO

MODALIDAD F001

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROMOCIÓN DE MÉXICO COMO DESTINO TURÍSTICO

INTRODUCCIÓN

Es el Programa presupuestario principal del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (CPTM). El Programa presupuestario del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se utiliza para los gastos de operación del CPTM, y la fuente de recursos más importante es el Derecho de No Inmigrante (DNI) que pagan los turistas a su llegada a México, el cual se destina a los gastos de promoción. La evaluación no incluye el análisis de la partida presupuestaria Marca País, dado que este proyecto no se solventa con recursos provenientes del DNI.

El CPTM tiene por objeto planear, diseñar y coordinar las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional. El CPTM lleva a cabo diversas actividades para la promoción de México, de sus destinos y de su oferta turística en los mercados emisores de Norteamérica, América Latina, Europa y Asia, así como al interior del país. Las actividades que realiza el CPTM se agrupan en cuatro grandes rubros: Campañas de publicidad, Ferias y eventos internacionales con presencia de la Marca México, Relaciones públicas, y Campañas y actividades en internet.

DISEÑO

En la sección de Diseño se verificó que el Programa atiende a la necesidad de resolver el problema del “insuficiente conocimiento e inadecuada percepción (baja relevancia y estima) de la Marca México en los mercados nacional e internacional”, además de comprobar su

vinculación con los objetivos nacionales definidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, los objetivos sectoriales plasmados en el Programa Sectorial de Turismo 2007-2012 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

El Programa no es un Programa con objetivos de desarrollo social. De acuerdo con su clasificación del PEF, es un Programa de Promoción y Fomento, por lo que no entrega subsidios ni apoyos, y sus estrategias de operación corresponden a actividades de mercadotecnia.

Mercado Potencial:

1. La población de origen nacional que tiene la capacidad de viajar al interior del país y al extranjero.
2. La población de origen extranjero de los países emisores relevantes para México que realiza viajes al exterior y que posee la disposición y el poder adquisitivo necesario para la compra de los servicios y productos que integran la oferta turística del país.

Este mercado representa futuros compradores que en caso de los extranjeros, se puede considerar como una fuente de ingreso de divisas para el país.

Mercado Objetivo:

1. Es aquella población de origen nacional que tiene la capacidad de viajar al interior del país y al extranjero.
2. La población de origen extranjero de los países emisores relevantes para México que realiza viajes al exterior.

Ambos poseen la disposición y el poder adquisitivo necesario para la compra de los servicios y productos que integran la oferta turística del país. Estas poblaciones son las que el Programa pretende atraer al país en un año.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La revisión de la MIR y de las fichas técnicas de sus indicadores, arrojaron que ésta cumple con la condición de la lógica vertical, aunque se encontraron áreas de mejora en algunos de sus indicadores.

Por otra parte, se encontraron algunas áreas de mejora en el indicador del Fin, ya que este no es suficiente para medir el objetivo de “Contribuir al crecimiento de la actividad turística, mediante la instrumentación de campañas de promoción que difundan los atractivos turísticos del país”, ya que dicho indicador se limita a la valoración de las entradas de divisas por turistas extranjeros, y no incluye la derrama económica del turismo nacional. A este respecto se sugieren dos opciones: que se modifique el indicador por uno que incluya la derrama económica que deja tanto el turismo nacional como internacional, o incluir un indicador que considere la entrada de ingresos en el sector, resultante del turismo nacional.

COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES

Se identificaron tres programas federales con los cuales el Programa tiene relaciones de complementariedad.

Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas, de la CDI.

Programa de Promoción y Desarrollo de Programas y Proyectos Turísticos en las Entidades Federativas.

Programa Ecoturismo y Turismo Rural, de la misma SECTUR.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa utiliza tanto Informes Anuales de Autoevaluación, como estudios específicos del sector turístico mexicano para recoger y valorar sus avances con respecto de los objetivos del sector, sus propios objetivos, y los objetivos de cada área estratégica de operación.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En todos sus documentos de planeación se mencionan y señalan los mercados objetivos, pero no se presenta su definición, ya que al no ser un Programa de modalidad S o U, no tiene la obligación de cumplir con dicho requisito, de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). A pesar de que los documentos de planeación no señalan una definición explícita del mercado objetivo, a lo largo de éstos se va acotando de lo general a lo particular, respecto a los mercados identificados como relevantes, y hacia los cuales dirigen sus esfuerzos de promoción.

Las estrategias de cobertura de mercado del Programa se definen por oficinas de representación en el exterior (ubicadas en 19 países), para las cuales se asigna una meta anual de cobertura de las campañas publicitarias y se emplean indicadores.

OPERACIÓN

La información que maneja el Programa sobre sus solicitantes y “beneficiarios” se encuentra en carpetas electrónicas o en bases de datos en archivos de Excel. Si bien no cuenta con un sistema informático diseñado para la integración de la información de sus actividades y operaciones, se considera que la información sí está sistematizada, de acuerdo con la definición de sistematización de la información de los Términos de Referencia. La información que registra el Programa sobre sus “beneficiarios”, permite conocer la demanda total de “apoyos” y las características de sus solicitantes, en el entendido de que la totalidad de las “solicitudes de apoyo” son aceptadas, y de que esta misma información es válida como fuente de información para el Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El área de Ferias y Eventos realiza encuestas y evaluaciones de satisfacción en cada una de las ferias y eventos en los que participa promocionando la Marca México y los distintos destinos turísticos del país.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel Fin y Propósito a través de los indicadores de la MIR, y se apoya en diversos estudios y análisis del sector turístico para medir sus avances.

El Programa no es un Programa de apoyos sociales, por lo tanto, no busca analizar la evolución de beneficiarios en el tiempo, ya que éste no los tiene. Sin embargo, al tratarse de un Programa de promoción y difusión, sí está al tanto del comportamiento del mercado y del sector turístico, así como de los resultados que tienen las campañas publicitarias para promover los destinos turísticos nacionales en los mercados objetivo.

CONCLUSIONES

Existen elementos del Programa que el evaluador considera deberían ser evaluados mediante instancias externas, entre las que se sugieren: Evaluación de procesos, para verificar a profundidad la eficiencia, eficacia y la gestión de los procesos operativos del Programa; Evaluación de rentabilidad de la inversión publicitaria; Estudio para conocer la conversión de audiencia en viajes específicos; Estudios para el mercado nacional; Estudios de impacto de todos los mecanismos de promoción, además de los que evalúan los estudios de Tracking Publicitario, así como estudios de eficiencia para los Programa de relaciones públicas y ferias.

Finalmente el evaluador considera poco adecuado el tratar de evaluar programas como el presente, diseñados para la promoción y fomento, bajo los criterios de evaluación de la política social, ya que su apreciación y valoración puede no ser la adecuada. Es importante que los programas sean evaluados bajo criterios correspondientes a un Programa de promoción y fomento, de otra forma, lejos de valorar objetivamente este tipo de programas, se verán afectados al no poder cumplir con los criterios de evaluación de la política social.

PAE 2011

RAMO 38 CONACYT

MODALIDAD S190

NOMBRE DEL PROGRAMA: BECAS DE POSGRADO Y OTRAS MODALIDADES DE APOYO A LA CALIDAD

El Programa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) busca estimular la producción científica así como la calidad de la investigación mediante el fortalecimiento de la cadena educación superior, ciencia básica y aplicada mediante el acceso de estudiantes egresados de nivel licenciatura y posgrado a programas de posgrados de calidad. El problema que atiende es el “capital humano sin acceso a oportunidades de formación de calidad de alto nivel en áreas y sectores estratégicos prioritarios del Programa especial de ciencia, tecnología e innovación”.

DISEÑO

La valoración final del Programa es que se trata de una intervención consistente en su diseño, operación y planeación y brinda resultados de acuerdo a los objetivos que se plantea, respondiendo correctamente al problema que atiende. Los elementos de diseño del Programa tales

como la identificación del problema que atiende, el diagnóstico, la justificación teórica y empírica, la definición de las poblaciones potencial y objetivo, además de la vinculación con los objetivos nacionales y sectoriales y los indicadores y metas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) son consistentes y coherentes entre sí para favorecer el logro de los resultados planteados y dar atención al problema. La caracterización de su población se realiza con base en criterios de formación académica y tipo de formación para la que se solicita la beca, por lo que no se juzga pertinente la inclusión de la caracterización socioeconómica de la población. En conjunto, la caracterización e identificación utilizada se juzgan pertinentes al objeto de la política y al marco del desarrollo científico y tecnológico en que se inserta.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

En la planeación, el Programa de becas tiene un plan estratégico vinculado al Programa Institucional y al Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como un Programa de Trabajo Anual. El Programa ha atendido los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) fortaleciendo la gestión, y además recolecta información acerca de los objetivos del Programa institucional.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En términos de la estrategia de cobertura y los mecanismos para identificar a la población, se basan en los criterios de selección, requisitos, convenios y convocatorias, lo cual es adecuado a los objetivos, al tipo de apoyo que entrega el Programa y a la población de interés cuyo perfil académico, profesional y de investigación es determinante para la obtención de los beneficios del Programa.

OPERACIÓN

La operación del Programa se realiza con base en la normatividad y a los procedimientos documentados. Cuentan con sistematización de la mayoría de sus procesos lo que facilita su correcta operación y detección de posibles irregularidades.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida que no induce las respuestas, corresponden a las características de sus beneficiarios, contemplan los procedimientos sustantivos para la obtención de los apoyos, son una actividad permanente, los resultados son representativos y permiten mejorar la operación del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Finalmente, respecto a la medición de resultados, el Programa de becas utiliza los indicadores de la MIR, evaluaciones externas como las Específicas de Desempeño, así como una evaluación de impacto para documentar sus resultados, los cuales son positivos y muestran beneficios en la población de interés. Con datos de los años 2008- 2010 y del Programa indicadores 2011 cabe destacar que el Programa de Becas de Posgrado y Otras Modalidades de Apoyo a la Calidad ha mostrado el siguiente desempeño: la población atendida medida como número de becas fue de 36,761 para el año 2010; el porcentaje de cobertura en 2011 fue de 90.7 por ciento.

PAE 2011

RAMO 38 CONACYT

MODALIDAD S191

NOMBRE DEL PROGRAMA: SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES (SNI)

El Programa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) busca estimular la producción científica así como la calidad de la investigación científica. Su objetivo es promover y fortalecer, a través de la evaluación, la calidad de la investigación científica y tecnológica, así como la innovación que se produce en el país. El sistema contribuye a la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel como un elemento fundamental para incrementar la cultura, productividad, competitividad y el bienestar social.

DISEÑO

Los elementos de diseño del Programa tales como la identificación del problema que atiende, el diagnóstico, la justificación teórica y empírica, la definición de las poblaciones potencial y objetivo, además de la vinculación con los objetivos nacionales y sectoriales y los

indicadores y metas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) son consistentes y coherentes entre sí para favorecer el logro de los resultados planteados.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Tiene una correcta vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007- 2012 y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT) 2007- 2012, aun cuando no es objeto directo del Programa se considera que el desarrollo de la ciencia contribuirá de manera sustantiva al desarrollo social, de manera que el SNI contribuye indirectamente a las metas y objetivos del milenio. El Programa cuenta con plan estratégico y plan de trabajo, así como con información sistematizada que permite conocer el avance en su desempeño, su contribución al objetivo institucional y el alcance de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) a partir de lo cual ofrece una plataforma para el desarrollo científico y académico.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La estrategia de cobertura y los mecanismos para identificar y atender a su población de interés se basan en los criterios de selección, requisitos, convenios y convocatorias, lo cual es adecuado a los objetivos, al tipo de apoyo que entrega el Programa y a la población de interés cuyo perfil académico, profesional, científico y de investigación es determinante para la obtención de los beneficios y permanencia en SNI. En suma, se ha logrado atender a la población objetivo.

OPERACIÓN

En la operación, el Programa funciona con apego a sus Reglas de Operación (ROP), su reglamento, cuenta con criterios internos y convocatorias. Se aprecia una alta eficiencia de acuerdo a la estructura del personal, en relación al número de miembros SNI y solicitudes atendidas. Se trata de un Programa altamente sistematizado, con una operación regular y eficaz. Las metas del Programa contenidas en la MIR 2011, se vinculan con estos instrumentos, contribuyendo en el alcance de los objetivos institucionales. En adición, el Programa desarrolla anualmente su plan de trabajo, en el que se advierte gran dominio de las actividades y procesos anuales, gracias a la experiencia, compromiso y permanencia de su personal en la operación del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El CONACYT se ha caracterizado por implementar herramientas de mejora continua de sus procedimientos. La información del Programa se maneja en sistemas informáticos creados para atender las necesidades del Programa en términos de sus requisitos, convocatoria, perfil de su población objetivo, trámites, etc. Adicionalmente, el SNI cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida que corresponde a las características de sus beneficiarios, contemplan los procedimientos sustantivos para la obtención de los apoyos, son una actividad permanente y permiten mejorar la operación del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados con indicadores y evaluaciones externas de impacto y de no impacto. Con ello el SNI ha emprendido acciones y actividades que contribuyen a su mejor operación y resultados. Entre otros, se aprecia el trabajo constante por mejorar los indicadores de la MIR, siendo latente el trabajo para mejorar el indicador de fin. Ello se ha realizado, a juicio de esta evaluación, de manera muy cuidadosa, prudente y con rigor analítico y científico. Los resultados obtenidos son positivos, continuos y muestran beneficios en los investigadores y científicos atendidos por lo que se puede afirmar que el Programa SNI cumple con su propósito y éste contribuye al fin determinado.

PAE 2011

RAMO 38 CONACYT

MODALIDAD S192

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO A NIVEL SECTORIAL DE LAS CAPACIDADES CIENTÍFICAS, TECNOLÓGICAS Y DE INNOVACIÓN

DISEÑO

Este Programa está sustentado en programas de mayor alcance. El principal Programa estratégico es el Programa Especial de Ciencia y Tecnología e Innovación 2008-2012 (PECITI). Uno de los parámetros que sirve para considerar una necesidad la puesta en marcha del PECITI es el estado de desarrollo del conocimiento científico y de las capacidades tecnológicas en el año 2008. El estadio de desarrollo en

Ciencia y Tecnología del país se identifica como un punto central en la agenda nacional mediante el cual se puede dar solución a una serie de necesidades presentadas por la población como son la pobreza, la alimentación, empleo, educación de calidad, resguardo del ambiente y suficiencia energética, entre otros. Por esta razón la población a la cual está dirigido el Programa son los actores que pretenden contribuir a la solución a estas diversas problemáticas, se trata pues de un Programa que atiende a una población con apoyo financiero a instituciones, centros, organismos, empresas o personas físicas que realicen actividades de investigación científica y tecnológica, desarrollo tecnológico y producción de ingeniería básica, que han identificado la necesidad de fortalecer las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa no tiene una estrategia de planeación propia, este se sustenta en el Programa institucional de la dependencia y en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Esta estrategia tiene una perspectiva de mediano plazo al año 2012 y está acorde con la prospectiva del gobierno federal a 2030. El Programa institucional 2008-2012 reconoce la necesidad de contar con una visión estratégica integral en donde el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCT) será trascendente para elevar la competitividad y contribuir al desarrollo del país.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Existe una estrategia de cobertura documentada la cual queda implícita en el PND y el PECITI, sin embargo, cada fondo es el responsable de comunicar en tiempo y forma las convocatorias para atender la demandas específicas de cada sector, aunado a esto, el detalle de los criterios de selección para cada tipo de apoyo se describirá en las disposiciones normativas o convocatorias que correspondan. Los encargados de realizar una planeación estratégica de la cobertura a nivel sectorial son los responsables de cada uno de los fondos, los cuales determinan su planeación por sector, por Programa y por institución.

OPERACIÓN

El proceso general que se sigue al interior del Programa desde el momento de la definición de las demandas del sector hasta la firma de los convenios con los beneficiarios para la entrega del recurso es el siguiente: Cada sector define las demandas que requieren ser atendidas, el Programa publica la convocatoria a través de los medios disponibles, se realiza un periodo de recepción de pre-respuestas a las cuales se les

hace un análisis de pertinencia por medio de un comité, el cual emite una opinión consensuada. Posteriormente estos resultados son publicados, determinando las propuestas que fueron aprobadas, estas son recibidas por los responsables del Programa. Se asignan responsables que realizan una evaluación y emiten un dictamen consensuado, los postulantes reciben recomendaciones las cuales son solventadas para que se aprueben sus propuestas. Posteriormente, los responsables del programan aprueban las propuestas y publican los resultados, el cierre del proceso se da cuando los postulantes firman los convenios y es depositado el recurso en sus cuentas.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Se tiene conocimiento de que la evaluación a beneficiarios está en proceso de aprobación para la realización durante el año 2012.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados por diversos medios. Uno de ellos es la Matriz de Indicadores de Resultados. En el periodo evaluado 2011 se cuenta con dos indicadores a nivel de fin. Estos son "Posición que ocupa México en la variable Capacidad de innovación del Índice Global de Competitividad (IGC)" y "Posición que ocupa México en la variable Calidad de las instituciones de investigación científica del IGC". Ambos se obtienen con la metodología del Foro Económico Mundial el cual se construye con encuestas de opinión pública y con información oficial de las dependencias gubernamentales de cada país. Cabe aclarar que el foro ofrece resultados y estadísticas comparativas con cerca de 100 indicadores los cuales se aplican a 139 economías. Los indicadores utilizados en el nivel de fin son variables compuestas las cuales son utilizadas como medida de desarrollo científico, tecnológico y de infraestructura. En el nivel de propósito se cuenta con dos indicadores, estos son las publicaciones realizadas y el porcentaje de proyectos que cumplen con los entregables.

PAE 2011

RAMO 38 CONACYT

MODALIDAD S225

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LAS CAPACIDADES CIENTÍFICAS, TECNOLÓGICAS Y DE INNOVACIÓN

El Programa opera a través de los fondos mixtos, los cuales son un instrumento que apoya el desarrollo científico y tecnológico estatal y municipal.

DISEÑO

Es importante mencionar que a pesar de que el Programa cuenta con un diagnóstico en diversos documentos estratégicos en los que se identifican una serie de problemas en relación a la ciencia, tecnología e innovación, es recomendable que se avance en un diagnóstico propio. Por otra parte, el Programa cuenta con definiciones de la población potencial, la población objetivo y la atendida; y, utiliza el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) para su caracterización y cuantificación. El Programa recolecta información sistemáticamente de los beneficiarios, sin embargo dado que el apoyo otorgado no se encuentra relacionado las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios no se recolecta información al respecto. La información recolectada por el Programa es referente a los proyectos apoyados.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

El Programa organiza su plan estratégico a través de El Programa Institucional 2008-2012 y el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2008-2012 (PECITI), en los que se encuentran las metas generales así como las líneas estratégicas a seguir para dar cumplimiento a la misión y visión del CONACYT. Es importante que el Programa cuente con planeación estratégica en lo individual en la que se plasmen los objetivos generales del Programa dotándolo de mayor autonomía en la toma de decisiones y la creación de estrategias específicas de mediano y largo plazo. La planeación de trabajo anual se sustenta en el Programa de Trabajo (2011) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Matriz de Compromisos (2011- 2012). Por otro lado el Programa ha utilizado las recomendaciones realizadas por las evaluaciones externas a las que ha sido sometido, prueba de ello es el seguimiento que ha dado en sus Documentos de Trabajo y Seguimiento y Avance de Aspectos Susceptibles de Mejora de los últimos tres años y las constantes modificaciones y mejoras a sus Reglas de Operación (ROP) y a su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

El Programa, con apego a la Ley de Ciencia y Tecnología, cuenta con el RENIECYT como mecanismo para identificar la población objetivo. La cobertura del Programa ha ido en aumento pues en el último periodo (2011) se logró atender 110 proyectos más que en el año 2010, logrando una eficiencia en cobertura del 4.85%.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con procedimientos y mecanismos bien definidos y documentados para todas las etapas de suma importancia para su operación, tales como recepción, registro y tramitación de las solicitudes, así como la selección de beneficiarios, para otorgar los apoyos a los beneficiarios y para la ejecución de obras y/o acciones, así como con información necesaria para conocer la demanda total de apoyos. Se cuenta con aplicaciones informáticas de gran utilidad para la gestión y el seguimiento de los procesos derivados de la operación del Programa. Estas aplicaciones son en primera instancia el Sistema de Fondos, el cual está desarrollado en People soft, lo cual permite la captura, sistematización y manipulación de la información con fines de apreciación de resultados. La segunda aplicación es el portal electrónico de CONACYT en el que se encuentran los resultados obtenidos e información relevante del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa ha desarrollado un instrumento para conocer la percepción de los beneficiarios, contando ya con los primeros resultados.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa recolecta información de la contribución que tiene al fortalecimiento de los SLCTI y en general a la necesidad de descentralizar las actividades científicas, tecnológicas y de innovación por medio de los indicadores de fin y propósito contenidos en su MIR, los cuales reportan un porcentaje de avance de 104% (fin), 113% (propósito 1: Índice de concentración de los apoyos captados) y 122% (propósito 2: Índice de consolidación del Sistema Local de Ciencia, Tecnología e Innovación, SLCTI).

PAE 2011

RAMO 38 CONACYT

MODALIDAD S236

NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO AL FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

Este Programa fue creado en 2011 sobre la base de documentos diagnósticos que dieron cuenta de la existencia de un importante y creciente rezago en materia de infraestructura de ciencia y tecnología en el país, que lo pone cada vez en mayor desventaja frente a sus principales competidores.

DISEÑO

Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la Infraestructura Científica y Tecnológica (ICyT) es uno de los objetivos prioritarios del gobierno federal debido a su importancia estratégica para el funcionamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; y constituye uno de los pilares en materia de competitividad por sus efectos en los resultados y la calidad del trabajo de investigación científica, de desarrollo tecnológico e innovación, incidiendo en el desarrollo económico y social del país. Si bien en los diagnósticos realizados no se define el plazo para su revisión y actualización, a la fecha se están haciendo esfuerzos que permitirán identificar con precisión y cuantificar la magnitud del rezago en ICyT en México, problemática a la que busca contribuir el Programa, como el pilotaje de un Sistema Nacional de Información de Infraestructura Científica y Tecnológica (SNIICyT). Este Sistema permitirá contar con información de forma confiable, oportuna (actualizada de forma permanente) e integrada respecto al estado que guarda la ICyT e identificar las demandas de la comunidad científica para poder orientar la inversión hacia las áreas prioritarias de forma coherente y enmarcada en una política nacional de infraestructura

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Si bien la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) representa una base que orienta la planeación del Programa, no reúne las características de un plan estratégico como tal, porque: no documenta las directrices que el Programa seguirá para asegurar el logro de tales objetivos y metas propuestas, no se establecen las expectativas respecto al Programa más allá del corto plazo, no documenta el procedimiento que se siguió para la determinación de las metas de la MIR. Respecto a esto último, solamente se conoce en términos generales que las áreas que participan en la operación del Programa, la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico (DADC) y la Dirección Adjunta de Centros de

Investigación (DACI), son las responsables de elaborar sus pronósticos de meta, las cuales son concentradas para su reporte por la unidad responsable de coordinar la operación del Programa, la Dirección Adjunta de Planeación y Cooperación Internacional.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

La población objetivo del Programa S236 correspondería a toda la comunidad científica inscrita en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) que participa en alguna de las convocatorias emitidas y resulta aprobada para recibir apoyo del Programa por cubrir todos los criterios de la convocatoria (y en su caso, Términos de Referencia). Lo anterior de conformidad a lo establecido en las Reglas de Operación (ROP) del Programa.

OPERACIÓN

El Programa cuenta con una estructura organizacional para entregar y/o producir su (único) componente correspondiente a “Apoyos otorgados para el fortalecimiento de infraestructura en instituciones de investigación y empresas”. La ejecución del Programa se apoya en la estructura operativa de El Programa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) existente, pero particularmente su operación recae en la DADC y la DACI, bajo la coordinación de la Dirección Adjunta de Planeación y Cooperación Internacional. Cada una de estas direcciones adjuntas debe encargarse de realizar las convocatorias para otorgar algunos de los cuatros tipos de apoyos estipulados en las ROP del Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa evaluado no cuenta actualmente con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. El corto tiempo en ejecución es una de las principales razones. A pesar de ello, la Dirección Adjunta de Planeación y Cooperación Internacional del CONACYT informó que ya se tiene planeado replicar en el corto plazo, la medición que se realizó para la población atendida de los fondos mixtos de CONACYT, y que tendrá la intención de construir un índice de satisfacción para el Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Como se ha señalado, el Programa lleva su primer año de implementación y ha realizado dos convocatorias en 2011, otorgando apoyos en dos de las cuatro modalidades de apoyo que comprende el Programa. En este sentido es posible justificar que aún es muy corto el tiempo para contar con una evaluación de impacto del Programa.

PAE 2011 **RAMO 38 CONACYT** **MODALIDAD U002**
NOMBRE DEL PROGRAMA: APOYO A LA CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

El Programa forma parte del conjunto de programas que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) ha impulsado en el marco del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2008-2012. Se trata, por tanto, de uno de los instrumentos de desarrollo de política científica nacional, más que de un Programa directo de desarrollo social.

DISEÑO

En particular, son consistentes y coherentes entre sí los elementos de diseño del Programa tales como la identificación del problema que atiende, el diagnóstico, la justificación teórica y empírica, la definición de las poblaciones potencial y objetivo, además de la vinculación con los objetivos nacionales y sectoriales; sin embargo, los indicadores y metas de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) pueden mejorarse para favorecer el logro de los resultados planteados y su documentación. Valga señalar que, al igual que otros programas del CONACYT, el Programa caracteriza adecuadamente su población, en términos de perfil académico, lo que es consistente con sus objetivos. La solicitud de caracterización socioeconómica se juzga irrelevante a este Programa que está inmerso en acciones de política científico-tecnológicas, y no en el conjunto que atiende problemas de orden social de manera directa.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

Se encontró que el Programa ha atendido los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) fortaleciendo su gestión, aunque es necesario que incorpore información sobre sus metas e indicadores en el Programa de Trabajo CONACYT.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Específicamente en cuanto a su estrategia de cobertura y los mecanismos para identificar a la población objetivo, tienen la particularidad de basarse en los criterios de selección, requisitos, convenios y convocatorias, lo cual es adecuado a los objetivos, al tipo de apoyo que entrega el Programa y a la población de interés cuyo perfil académico, profesional, científico y de investigación es determinante para la obtención de los beneficios del Programa.

OPERACIÓN

La operación del Programa se realiza conforme a la normatividad y a los procedimientos documentados, la mayoría de sus procesos están sistematizados, lo cual facilita su correcta operación y la detección de posibles irregularidades. En general tiene un avance adecuado en sus metas e indicadores. Se sugiere, tan sólo, vincular la información contenida en la página de internet institucional con la sección del Programa para facilitar su consulta.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de esta población. El diseño de los instrumentos es congruente con las características de sus beneficiarios. Contemplan los procedimientos sustantivos para la obtención de los apoyos, son una actividad permanente de modo que permiten mejorar la operación del Programa.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa utiliza sus indicadores de la MIR y evaluaciones externas que no son de impacto para documentar sus resultados, los cuales son positivos y muestran beneficios en la población atendida. La selección de indicadores adecuados y relevantes permitirá documentar y evidenciar la contribución a la solución del problema y consecución de los objetivos que el Programa se ha planteado.

PAE 2011 **RAMO 38 CONACYT** **MODALIDAD U003**
NOMBRE DEL PROGRAMA: INNOVACIÓN TECNOLÓGICA PARA NEGOCIOS DE ALTO VALOR AGREGADO, TECNOLOGÍAS PRECURSORAS Y COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS

DISEÑO

El Programa forma parte de los conjuntos de programas que lleva a cabo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). El documento denominado Diagnóstico de la política científica, tecnológica y de fomento a la innovación en México (2000-2006), establece lo siguiente: “El Sistema Nacional de Innovación de México está incompleto y poco articulado.” Los recursos asignados a la I&D son mayoritariamente financiados por el gobierno. El sistema de incentivos no ha generado los mecanismos adecuados para dar un impulso significativo a la participación de las empresas, las cuales deben constituirse en la práctica como agente principal de la innovación. No obstante que el sector productivo ha aumentado su participación en la ejecución del gasto en investigación y desarrollo experimental, las instituciones de educación superior son las que realizan la mayor parte de I&D en México. La necesidad de encontrar los incentivos y mecanismos adecuados para recomponer la estructura del financiamiento y ejecución del gasto en I&D, en la que la participación de las empresas crezca aceleradamente es crucial para impulsar la innovación tecnológica y la competitividad del país.”

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

La unidad responsable del Programa no cuenta con un plan estratégico propio. El CONACYT cuenta con documentos de planeación que orientan las acciones de la unidad responsable, y que son el marco en el que se encuadran el fin y propósito del Programa de Estímulos a la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, y el cual contempla indicadores que le permiten medir su avance de resultados, mismos que son consistentes con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los lineamientos del Programa establecen que la cobertura es a nivel nacional y que para su implementación operativa, el CONACYT contemplará la participación de las entidades federativas, a través de sus instancias gubernamentales. Asimismo los lineamientos del Programa definen como población objetivo a las empresas formalmente constituidas conforme a la legislación mexicana, que persigan fines de lucro, que se encuentren inscritas en el RENIECYT, que declaren desarrollar actividades de investigación, desarrollo tecnológico y de innovación en el país, de manera individual o en colaboración con otras empresas, con instituciones de educación superior públicas o privadas, nacionales y/o centros de investigación públicos nacionales. Igualmente, el Programa cuenta con estrategias específicas de cobertura para cubrir sus necesidades en el mediano plazo, enmarcado en los lineamientos de la Ley de Ciencia y Tecnología y a las estrategias establecidas en el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2007-2012, pero no existe una mención específica sobre el largo plazo. La estrategia de cobertura es congruente con el diseño del Programa, el cual tiene por objeto incentivar a nivel nacional, la inversión de las empresas en actividades y proyectos relacionados con la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.

OPERACIÓN

El procesamiento de solicitudes (recepción, registro y trámite) se realiza a través de la captura en línea, lo que permite estandarizar, agilizar y simplificar el proceso, por lo cual se cuenta con formatos definidos y accesibles para la población objetivo a través de la página electrónica del CONACYT. Asimismo, dados los términos de elegibilidad para ser sujeto de apoyo, establecidos en las bases de la convocatoria y sus términos de referencia, los procedimientos se corresponden con las características de la población objetivo, y se apegan a los contenidos mínimos generales que deben contener las convocatorias, establecidos en los lineamientos del propio Programa.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

Hasta el momento no se han diseñado instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Programa documenta sus resultados a nivel de fin y propósito a través de los indicadores establecidos en la MIR, esto consta en los diversos documentos revisados como: a) La MIR 2011; b) Las fichas técnicas de los indicadores de la MIR y; c) El Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los resultados se documentan también en evaluaciones tanto internas como externas realizadas al Programa, como la realizada en materia de diseño a otros programas de CONACYT en el ejercicio 2009 y en el diseño de la Metodología de Evaluación de Impacto.

F) EVALUACIONES ESTRATÉGICAS

Introducción

De acuerdo con los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en el numeral Décimo Sexto del Capítulo I se establece que las Evaluaciones Estratégicas son las que se aplican a un Pp o conjunto de Pp en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR CARRETERO

PAE 2012 RAMO 09 SCT MODALIDADES: G003, G009, K003, K031, K032, K035, K037
NOMBRE DEL PROGRAMA: SUPERVISIÓN, REGULACIÓN, INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN DE CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS

NOMBRE DEL PROGRAMA: SUPERVISIÓN, INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN DE CONSERVACIÓN DE CARRETERAS

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA DE CARRETERAS

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA DE CARRETERAS ALIMENTADORAS Y CAMINOS RURALES

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CARRETERA
NOMBRE DEL PROGRAMA: RECONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS

NOMBRE DEL PROGRAMA: CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE CAMINOS RURALES Y CARRETERAS ALIMENTADORAS

La evaluación estratégica del sector carretero considera siete programas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para el periodo 2009-2011. Todos los programas tienen un vínculo directo con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Telecomunicaciones y Transportes y el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012.

Los objetivos del Sub-Programa Carretero son:

- Aumentar la competitividad de la economía
- Contribuir a eliminar desequilibrios regionales
- Extender la comunicación y eliminar el aislamiento de las comunidades rurales
- Generar empleos directos e indirectos bien remunerados
- Impulsar el potencial de desarrollo nacional y regional

El propósito de los programas en general es ampliar y mantener la red federal de carreteras y sus alimentadoras, considerando la planeación, ejecución, supervisión de los programas así como la aplicación de los recursos destinados.

Los programas se enfocan a objetivos de cobertura, calidad, seguridad y competitividad, conforme corresponda de forma específica a cada uno de ellos.

La siguiente tabla refleja la participación presupuestaria que cada uno de los programas evaluados tiene con respecto al presupuesto recibido por la SCT. Cabe mencionar que los montos mostrados son respecto a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y no necesariamente reflejan las modificaciones o ajustes que pudieron haber recibido durante el ejercicio.

	2009	2010	2011
Total Ramo 09	\$72,484,915,633	\$80,262,786,695	\$86,420,559,265
G003	\$ 706,760,372	\$ 1,155,537,977	\$ 1,091,897,478
% del Presupuesto total	0.98%	1.44%	1.26%
G009	\$ 797,190,136	\$ 464,414,230	\$ 1,051,567,026
% del Presupuesto total	1.10%	0.58%	1.22%
K003	\$22,289,564,000	\$23,085,900,000	\$26,749,999,913
% del Presupuesto total	30.75%	28.76%	30.95%
K031	\$15,794,900,000	\$15,263,167,312	\$14,162,000,051
% del Presupuesto total	21.79%	19.02%	16.39%
K032	\$ 8,116,021,000	\$ 8,596,829,000	\$ 9,645,073,000
% del Presupuesto total	11.20%	10.71%	11.16%
K035	\$ 914,979,000	\$ 1,563,971,000	\$ 1,220,027,000
% del Presupuesto total	1.26%	1.95%	1.41%
K037	\$ 199,912,186	\$ 503,000,000	\$ 608,400,036
% del Presupuesto total	0.28%	0.63%	0.70%

Dentro de los siete programas, destacan el K003 y el K031, que en conjunto reciben aproximadamente la mitad de los recursos totales de la Secretaría, lo que denota su importancia estratégica para el logro de los impactos establecidos dentro del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012.

DISEÑO

El propósito de los programas en general es apoyar a los gobiernos estatales y a la red federal de carreteras, considerando su ejecución desde la supervisión de los programas hasta la aplicación de los recursos destinados.

Para los programas K003, K032 y K035 la población se define a nivel nacional y los programas K031 y K037 definen como su población a aquella que es la más desprotegida del país que vive en zonas marginadas.

Cada uno de los siete programas tiene diferentes documentos normativos, con diversos pesos y alcances, que van desde fichas técnicas o indicadores hasta una planeación formal de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que contiene el resumen narrativo de cada factor. Los programas K032, K035, G003 y G009 cuentan con MIR, los demás han desarrollado una propuesta de MIR en este año 2012. Se considera que los programas cuentan con un diseño alineado a los objetivos sectoriales y federales, así como adecuado para su operación.

PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

- Los planes estratégicos por cada uno de los programas carreteros se sustentan principalmente en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012.
- Los programas operan bajo un esquema de planeación integral del sector, que permite maximizar el beneficio económico y social de los proyectos y optimizar las inversiones en la materia.
- Se realiza anualmente un ejercicio de planeación basado en los objetivos del sector y las prioridades nacionales.
- La Cámara de Diputados revisa y modifica el presupuesto recibido y genera el PEF del año fiscal en curso.
- La Dirección General de Carreteras procede una vez aprobado el PEF, a programar las obras aprobadas y establecer las metas de sus indicadores de desempeño.
- Los programas continuamente verifican sus avances a través de los informes físicos y financieros periódicos; mensuales, bimestrales y anuales.
- Se cuenta con un instrumento de planeación institucionalizado denominado Matriz de Riesgos.
- La información es transparentada en calidad de rendición de cuentas tanto a la SCT como a las dependencias del Gobierno Federal que lo requieran.
- Cuatro de siete programas (K031, K037, K032 y K035) realizan una Auditoría de Desempeño por parte de la Auditoría Superior de la Federación.
- Se considera que los programas cuentan con un proceso de planeación adecuado y utilizan y difunden los resultados de desempeño con información oportuna y confiable.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

Los programas G003, K003, K032 y K035 operan la red libre de peaje a nivel federal, por tanto, la población objetivo de los programas es todo el país.

La cobertura de los programas de caminos rurales y alimentadores se dirige a los habitantes de comunidades ubicadas en municipios con alto grado de marginación; considerados como microrregiones.

Ningún Programa identifica una población objetivo como tal, se hace referencia a los kilómetros atendidos, los aforos o la estimación de población beneficiada.

Los programas identifican la magnitud de la necesidad de una zona o vialidad en particular con base al cálculo del aforo vehicular y el nivel de servicio actual de la misma.

Los programas orientan su labor a proyectos a lo largo de todo el país, donde exista prioridad de construcción y modernización, conservación y reconstrucción de la red carretera federal o de caminos rurales o alimentadores.

OPERACIÓN

- Los documentos normativos que guían la operación del Programa son el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012 y el Manual de Organización de la Dirección General de Carreteras.
- El Manual de procedimientos se redefinió, las oficinas centrales atienden los aspectos normativos, mientras que la operación es atendida directamente por los Centros SCT, órganos desconcentrados y las entidades paraestatales que conforman el sector.
- Los programas cuentan con diagramas de flujo sobre su proceso general descrito en cada uno de los Manuales de Organización de las Direcciones Generales que les corresponden.
- Los procesos claves de los programas son: gestión, ejecución, control y seguimiento.
- Los procedimientos están apegados al documento normativo, estandarizados y sistematizados.
- Los programas G003, K032 y K035 se encuentran difundidos públicamente mediante página de intranet.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- En ningún caso se reporta problema alguno en la transferencia de recursos para la ejecución de las actividades propias de cada Programa.
- Respecto a los gastos de operación todos los programas se encuentran homologados y estandarizados conforme a los lineamientos que se señalan en la Cuenta Pública de la SHCP.
- La totalidad de los programas evaluados se ejecutan con recursos públicos aprobados en el PEF del año correspondiente.
- Los programas en general cuenta con la MIR o están en proceso de aceptación de la misma, los demás han estado viendo sus resultados con indicadores de desempeño.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

En términos de resultados, en general los programas han cumplido plenamente con las metas de sus indicadores. En el caso de los programas K032 y K035, su meta está en términos del objetivo sectorial, mismo que no ha sido plenamente alcanzado por insuficiencia presupuestal.

En términos presupuestales, en general todos los programas han recibido incrementos en cada periodo fiscal. Salvo el Programa K031 en el año 2011, por la reasignación de parte de su presupuesto al K037.

Los programas K003, K032 y K035 realizan análisis ex ante y ex post de las obras, para garantizar un adecuado uso de los recursos. En el caso del K031 y K037 únicamente se realizan análisis ex ante. Para los otros programas no aplica un análisis de esta naturaleza.

Las metas establecidas en el Plan Nacional de Infraestructura no necesariamente pueden ser alcanzadas plenamente, puesto que la planeación de los programas (en cuanto a obras y sus presupuestos) sufre modificaciones o ajustes en el PEF aprobado, lo cual queda fuera del alcance de la SCT.

Todos los programas tienen una aportación, en mayor o menor medida, al desarrollo económico y social, ya que todos inciden en uno de los 12 pilares de la competitividad que el Foro Económico Mundial establece: infraestructura.

Asimismo, el movimiento de personas y mercancías en nuestro país se realiza principalmente por las vías carreteras, lo que denota la importancia de la red carretera nacional para la movilidad y acceso a bienes y servicios y por lo tanto, el impacto estratégico del subprograma carretero.

RECOMENDACIONES

1. Mejorar y mantener la MIR con indicadores cada vez más robustos más sencillos y que correspondan al fin de cada uno de los programas, y con resultados y monitoreo con sus evidencias y justificaciones.
2. Medición de la satisfacción de los usuarios de acuerdo a cada uno de los programas después de haber alcanzado un cierto nivel de eficiencia y calidad.
3. Se sugiere en los programas relacionados a obras, la generación de acuerdos previos con la Cámara de Diputados, donde se expongan de manera más contundente los impactos económicos y sociales de las obras presentadas y el alcance modificado cuando se recortan los presupuestos. Así lograr negociar el presupuesto suficiente para cubrir las metas.
4. Realizar un Programa de retención de talento de capital humano desde un diagnóstico, causas y Programa de actividades para evitar un nivel bajo de retención, coordinado con la Dirección General de Recursos Humanos.

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA SOBRE MORTALIDAD MATERNA EN MÉXICO 2010

PAE 2011

RAMO 12 SALUD

**EVALUACIÓN ESTRATÉGICA SOBRE MORTALIDAD MATERNA EN MÉXICO 2010:
CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS QUE OBSTACULIZAN A LAS MUJERES EMBARAZADAS
SU ACCESO EFECTIVO A INSTITUCIONES DE SALUD.**

México tiene una larga trayectoria en cuanto a programas de atención materno-infantil, que prácticamente surgieron con el nacimiento de la seguridad social en la década del cuarenta. Sin embargo, el desarrollo de la extensión de cobertura —proceso que ha tardado décadas— y la fragmentación del sistema de salud han impedido que todas las mujeres accedan a servicios de salud de la misma calidad.

La muerte materna es un indicador importante de la calidad de los servicios de salud y de la equidad en el acceso y la prestación de los servicios. Por ello su análisis resulta tan importante.

En años recientes, se ha renovado el interés por enfrentar el problema de la mortalidad materna en México mediante, por un lado, una política de largo aliento en el Sistema Nacional de Salud, —que apunta a lograr para 2030 la integración funcional del Sistema—, y, por otro, la instauración del Sistema de Protección a la Salud a través del Seguro Popular para mejorar el acceso equitativo de las mujeres a los servicios. Estas políticas públicas debieran dar frutos a corto plazo, o sea, una prestación del servicio también más justa. Finalmente, lo que se pretende es mejorar la utilización de los servicios y elevar el nivel de acceso a través de la portabilidad de las usuarias para un acceso más universal y no fragmentado.

Las principales recomendaciones son:

1. Fortalecimiento de la atención prenatal, pues la información analizada muestra que aún existen barreras al acceso y utilización de este servicio. Asimismo, ésta puede no haberse demandado u otorgado, prestarse tardíamente (después del primer trimestre del embarazo), o no ser suficiente en número de consultas de acuerdo a la normatividad vigente (cinco consultas a lo largo de la gestación) y que, por tanto, constituye una ventana de oportunidad insuficientemente empleada, toda vez que acudir a este servicio no necesariamente se traduce en proveer información a la mujer sobre señales de alerta acerca de la identificación temprana del inicio o desarrollo de una complicación; en prescripción de medidas terapéuticas adecuadas y oportunas; en referencia oportuna a una unidad médica resolutive.
2. Regular y fortalecer el sistema de referencia y contrarreferencia, así como los mecanismos que garanticen la correcta ejecución del convenio para la atención interinstitucional de la emergencia obstétrica.
3. Asegurar la capacidad de resolución de las unidades médicas para la atención del embarazo y sus complicaciones; para ello habrá que garantizar la disponibilidad del equipamiento necesario, entendiendo por tal no sólo los insumos y la infraestructura sino también la presencia de recursos humanos suficientes en número y con el nivel de capacitación adecuado a las contingencias que enfrentan.
4. Establecer los mecanismos que garanticen la cobertura universal de la atención profesional del parto, de preferencia en unidades hospitalarias.
5. Diseñar y poner en práctica los mecanismos que garanticen el acceso efectivo de la población a los servicios de salud, además del otorgamiento de servicios oportunos y adecuados para atender la gestación y sus complicaciones.

6. Capacitación y actualización del personal de salud en obstetricia, para lo cual hay que establecer mecanismos de retroalimentación que permitan incorporar en los currículos de entrenamiento médico de pregrado y especialidad, los contenidos necesarios para identificar y atender adecuadamente la emergencia obstétrica.
7. Fortalecimiento y expansión de la cobertura anticonceptiva en el país, cuyo propósito sería incidir particularmente en la ocurrencia de embarazos en edades adolescentes y perimenopáusicas, evitar intervalos intergenésicos cortos, reducir el número de gestas, todo ello en un marco de estricto apego al consentimiento informado de las mujeres y de los derechos humanos.
8. Establecer los mecanismos de monitoreo y evaluación que garanticen el cumplimiento de la normatividad vigente relacionada con la atención médica en general, y con la reproductiva en particular.
9. Fortalecimiento de la recolección de información estadística, de calidad, oportuna y completa, que permita describir las características sociodemográficas de las mujeres que fallecen por causas maternas, así como la demanda que ellas hayan realizado y los servicios de salud que recibieron. Con esta información se podrá no sólo diseñar mejores estrategias para enfrentar a este problema de salud pública, sino también conocer con mayor precisión el nivel de la mortalidad materna en el país y al mismo tiempo monitorear los cambios en su ocurrencia.
10. Diseño, organización y formas de aplicación de intervenciones de promoción o educación para la salud que propicien el reconocimiento temprano de señales de alarma para el desarrollo de complicaciones obstétricas en la población. De igual forma, proporcionar información a la población sobre la ubicación de unidades médicas alternas y del siguiente nivel de atención a las cuales acudir en caso de una complicación, los servicios resolutivos con los que cuentan y los horarios de servicio.
11. Fortalecimiento del trabajo de los comités de muerte materna, para lo cual se deben establecer mecanismos que propicien el cumplimiento de las recomendaciones que de ellos emanen. A la vez es necesario diseñar procedimientos que permitan evaluar los resultados obtenidos por la aplicación de dichas recomendaciones.
12. La mayor frecuencia de defunciones maternas en mujeres sin escolaridad subraya la urgencia de continuar fortaleciendo las acciones intersectoriales, como la expansión de la cobertura educativa en la población femenina, así como hacer los esfuerzos necesarios para

que ellas reciban el número de años de escolaridad obligatorios. De esta manera, se abatiría el analfabetismo que es uno de los principales condicionantes de la mortalidad materna.

13. El estudio mostró que, entre los impedimentos para cumplir adecuadamente con la atención prenatal y el cuidado oportuno de las emergencias obstétricas, destacan la calidad de las vías de comunicación, la distancia a las unidades médicas y el costo de traslado. Mientras no se puedan solucionar esos obstáculos, habría que examinar la posibilidad de disponer de espacios y de condiciones materiales que le permitan a las mujeres que residen en áreas alejadas de las unidades médicas permanecer cerca de éstas en los días que anteceden a la fecha prevista para la ocurrencia del parto, así como en los casos en que se haya diagnosticado una posible complicación o se prevea la posibilidad de tener que practicar una cesárea. Sin duda, estas acciones coadyuvarían a la reducción de la mortalidad materna en el país.

G) EVALUACIONES DE COSTO – EFECTIVIDAD (EECE)

Introducción

De conformidad con los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, fracción I, y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la SHCP a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño coordinará EECE.

De conformidad con el numeral 21 del PAE 2010, las dependencias y entidades que operen los programas federales que así se especifiquen en el Anexo correspondiente deberán comenzar una evaluación específica de costo-efectividad.

En términos generales, la EECE es un análisis que compara diversas intervenciones o diversas opciones en términos de los costos de implementación y del logro de los resultados previstos o de los impactos obtenidos. En consecuencia, el análisis se centra en cuánto costó la intervención o las intervenciones, qué resultados se obtuvieron y si los beneficios obtenidos excedieron a los costos. En el proceso, resulta útil comparar los resultados de costo-efectividad obtenidos (ex post) con los esperados (ex ante).

Objetivo General

Realizar una evaluación de costo-efectividad en que se comparen diversas intervenciones o diversas opciones en términos de los costos de implementación y del logro de los resultados previstos o de los impactos obtenidos.

Objetivos Específicos

La dependencia deberá señalar con mayor precisión y detalle para cada uno de los Pp considerados, los propósitos concretos que se deben alcanzar. En particular deben de considerarse las siguientes grandes preguntas:

- ¿Cuánto costó la intervención o las intervenciones?
- ¿Cuál es el costo promedio por usuario atendido por el Pp?
- ¿Cuál es el costo marginal de la intervención o intervenciones?
- ¿Cuál fue el costo administrativo del Programa sobre el total del presupuesto ejecutado?
- ¿Qué resultados se lograron?
- ¿Los resultados excedieron a los costos?
- ¿El costo efectividad obtenido (ex post), se compara favorablemente con el costo efectividad previsto (ex ante)?
- ¿Se comparan favorablemente con programas similares a nivel internacional?

PAE 2010

RAMO 10 ECONOMÍA

MODALIDAD S017

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO NACIONAL DE APOYO PARA EMPRESAS DE SOLIDARIDAD (FONAES)

La Evaluación Específica de Costo Beneficio del Programa tuvo como objetivo general, identificar los costos generados por el otorgamiento de recursos para financiar proyectos productivos bajo la modalidad de apoyo para abrir o ampliar un negocio, en relación con los resultados logrados por los negocios beneficiarios en indicadores fundamentales como: generación y preservación de ocupaciones, ventas, ingresos y utilidades.

La evaluación se enfocó en dos preguntas centrales de investigación:

- 1) ¿Los negocios financiados por FONAES en el ejercicio fiscal 2009, a través del Apoyo para Abrir o Ampliar un Negocio (AAAN), generaron y preservaron ocupaciones y obtuvieron beneficios económicos?; y
- 2) ¿Cuál fue el costo monetario en que incurrió el FONAES para otorgar los AAAN en el ejercicio fiscal 2009?

Respecto a estas dos preguntas centrales el balance general de la evaluación arroja que los negocios apoyados bajo el AAAN muestran una evolución favorable en todos los indicadores de evaluación, al registrar una variación positiva entre el año de intervención (2009) y el año de

levantamiento (2011), lo cual además de convalidar una trayectoria en ascenso para los negocios beneficiarios, implica la sobrevivencia de los mismos, aspecto básico en este tipo de intervenciones.

En materia de costos, la evaluación demuestra un punto esencial en la operación de FONAES, al registrar que la estructura de gastos corrientes del Programa es bastante plana, por lo que, variaciones importantes en los subsidios para financiar proyectos productivos no se acompañan por fuertes movimientos en los gastos de operación, por lo que es posible hablar de una estructura compacta en gastos y eficiente en la colocación de recursos.

A partir de las preguntas centrales de investigación, la evaluación avanzó en dar respuesta a un conjunto de interrogantes particulares que temáticamente se atienden en cuatro secciones:

ANÁLISIS DE COSTOS DEL PROGRAMA

A nivel de costos las preguntas centrales a las que se avocó a dar respuesta la evaluación fueron:

1 ¿Cuáles fueron los costos generados por la operación del Programa en el ejercicio fiscal 2008, 2009 y 2010 en los apoyos: abrir-ampliar negocios, fortalecer negocios establecidos, y para fomentar y consolidar la banca social?

2 ¿Cuál es la eficiencia en la transferencia de los recursos del Programa y por estrategia de apoyo?

En relación a la primera interrogante, la evaluación observó en el periodo 2008-2010, que el crecimiento acumulado en el subsidio nominal del periodo es del 43.8%, mientras que se observa un incremento del gasto de un 2.65%

Destaca que la mayor variación en los subsidios se registró para el periodo 2008-2009, con un aumento en términos nominales de 48% en los subsidios y sólo un incremento del 4% en los gastos de operación.

A nivel de estrategias, el análisis de costos mostró que la estrategia de abrir o ampliar un negocio, además de tener la mayor participación del subsidio otorgado (85% en promedio), muestra la relación subsidio/gasto más alta, al ubicarse en 7.9 pesos de subsidio por peso gastado en 2008, y alcanzando magnitudes de 12 y 11.2 en 2009 y 2010 respectivamente, lo que demuestra el nivel de especialización del Programa en el manejo de esta estrategia.

En materia de costos fijos y variables la evaluación mostró que el componente fijo representa casi un 90% del gasto, sin embargo, aun cuando se produce un incremento en el subsidio, el componente variable del gasto tiende a reducirse, lo que reafirma la posibilidad de incrementar los apoyos y ampliar la cobertura del Programa, sin incurrir en un encarecimiento que de la operación que reste eficiencia al Programa.

En relación a los gastos de transporte de los beneficiarios para acceder al Programa, la evaluación mostró que en conjunto, los 5,600 negocios apoyados gastaron \$26,492,807, en promedio \$4,731 por beneficiario.

RESULTADOS DEL PROGRAMA

A nivel de resultados de los negocios beneficiarios, los principales hallazgos permiten responder la pregunta particular sobre:

¿Cuál es la magnitud y sentido de las variaciones entre el año de la intervención (2009), y el año de levantamiento (2011) en materia de ocupaciones, ventas y razones costo utilidad?

De acuerdo a los resultados de la evaluación los negocios beneficiarios registran variaciones positivas en el periodo de análisis 2009 y 2011.

A nivel de los resultados obtenidos por el modelo estructural, las estimaciones dan pauta a una serie de reflexiones, en que los aspectos a fomentarse constituyen una fortaleza a apuntalar, mientras las oportunidades representan áreas en que FONAES puede incidir positivamente. Las reflexiones son:

- 1) Los aspectos de las empresas con AAAN-abrir que deben fomentarse, son la formalidad del negocio, el tipo de gestión, la pertenencia a redes de empresas, las estrategias administrativas, la inclusión a cadenas productivas y la bancarización. En tanto que las áreas de oportunidad que deben diagnosticarse con mayor profundidad y por tanto fortalecer, son la iniciativa empresarial y el refuerzo al Apoyo para el Fortalecimiento de Negocios Establecidos (AFNE) de FONAES.
- 2) La mejora del desempeño del ingreso de las empresas con AAAN-ampliar debe enfocarse en el fomento de aspectos de las empresas como la inclusión a las cadenas productivas, la diversificación de ventas, la bancarización y la utilización de créditos bancarios. En tanto, que se deben analizar para fortalecer, los aspectos de constitución del negocio, formalidad del negocio, otros tipos de capacitación, estrategia administrativa, utilización de crédito no bancarios y fortalecimiento de AFNE.

- 3) El desempeño de las ocupaciones de las empresas en el esquema AAAN-abrir puede mejorar si se diagnóstica y fortalecen aspectos como la diversificación de ventas, mientras que se debe seguir fomentando aspectos como el tipo de gestión, la pertenencia a redes empresariales, otras capacitaciones, el emprendedurismo, inclusión a la cadena productiva, la bancarización, la utilización de crédito no bancario y el AFNE.
- 4) Las empresas con AAAN-ampliar deben enfocar esfuerzos para fortalecer aspectos empresariales, como la estrategia administrativa, la ubicación del negocio y el AFNE. Además que se deben fomentar aspectos como el tipo de gestión, la inclusión a la cadena productiva y la utilización de crédito tanto bancario como no bancario. Lo anterior para mejorar el desempeño de las ocupaciones de las empresas.
- 5) La mejora en el desempeño de los beneficios de las empresas con el esquema AAAN-abrir, sugiere que se deben fortalecer aspectos como la formalidad del negocio, la pertenencia a redes empresariales, capacitación y emprendedurismo, mientras que se deben fomentar áreas como la constitución del negocio, la estrategia administrativa, la ubicación del negocio y la utilización de crédito bancario.
- 6) Las empresas en el esquema AAAN-ampliar tienen áreas de oportunidad que deben fortalecerse en la utilización de crédito no bancario, mientras que se deben fomentar mejoras en las estrategias administrativas, emprendedurismo, inclusión a la cadena productiva y en la bancarización. Además para el logro de mayores beneficios (ingreso/costo) debe fortalecerse el AFNE.
- 7) El desempeño diferenciado entre los negocios predominantemente de hombres y mujeres, así como por tipo de municipio, urbano y rural, dan cuenta de importantes áreas de oportunidad para el Programa. A nivel de participación de género destaca que los negocios predominantemente de hombres registran un mejor desempeño que los negocios predominantemente de mujeres, no obstante, la diferencia suele atenuarse, con la presencia de AFNE, por lo que la intervención complementaria podría ser parte de una estrategia a favor de la equidad de género en materia económica, así como para desarrollar capacidades empresariales en el ámbito rural.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL PROGRAMA

La sección de costo beneficio contiene los resultados medulares de la evaluación, en ella se responden las hipótesis básicas establecidas en la investigación con relación al costo beneficio del Programa, estas son:

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- 1) El financiamiento que otorga el Programa a sus beneficiarios permite la puesta en marcha o ampliación de negocios que generan y preservan ocupaciones. Los resultados obtenidos sobre los efectos de los apoyos otorgados por el Programa en 2009 indican que los negocios beneficiados lograron preservar las ocupaciones existentes en el año base y, más aún, lograron crear más de quince mil nuevas ocupaciones. En el total nacional, las ocupaciones en el año 2009 fueron 9,551 mientras que en 2011 esa misma cifra era de 25,381 ocupaciones, lo cual implica un incremento de 15,830 ocupaciones en el período, lo que representa una tasa de crecimiento del 165.4%. De acuerdo a los datos, las ocupaciones en el conjunto nacional de negocios apoyados es de 25,381, el 62.4% de ellas corresponden a ocupaciones creadas y el resto a ocupaciones preservadas. En las ocupaciones creadas es relevante señalar que el 49.9% fueron para los hombres, en tanto que 50.1% para mujeres.
- 2) Si bien, en cuanto a género, existen mayores ocupaciones para hombres en los negocios apoyados, son las ocupaciones de mujeres las que más crecen; en el período se generan 28 ocupaciones más para las mujeres en relación a las que se generan para los hombres.
- 3) Por su localización, son los negocios en municipios urbanos los que mayor ocupación generan, en 2011 ofrecían 13,485, lo que les significó un incremento de 8,726 ocupaciones en relación al 2009.
- 4) En el análisis de la ocupación se determinó comparar lo que los negocios estimaban generar en las proyecciones que realizaron para acceder a los recursos del Programa con los resultados que efectivamente alcanzaron. De ello se desprende que los negocios beneficiarios de AAAN alcanzaron en 2011 las proyecciones estimadas en materia de ocupaciones. Los negocios no sólo alcanzaron las estimaciones que hacían de ocupaciones en 2009, sino que las superaron.
- 5) En los resultados referentes a las ventas en los negocios apoyados, se observó un comportamiento positivo.
- 6) La evolución de las ventas en los negocios muestra que los negocios ubicados en municipios urbanos, han tendido a crecer más que los de municipios rurales.
- 7) En cuanto a las relaciones utilidad/costo de los negocios apoyados, los resultados muestran que entre 2009 y 2011 el 62.48% de los negocios mejoraron dicha relación. Asimismo el 24% de los negocios apoyados mostró en 2011 razones utilidad/costo por encima de la unidad, aspecto indicativo de que el financiamiento que otorga el Programa a sus beneficiarios favorece la puesta en marcha o ampliación de negocios rentables.

8) La evaluación costo-beneficio del Programa mostró que una ocupación generada resulta relativamente más costosa que una preservada. También una ocupación generada es mucho más costosa en los negocios de abrir que en los de ampliar y, en general, preservar o generar ocupaciones resultan más costosas en los negocios de abrir. Si se considera al conjunto de los negocios, el costo del Programa por cada ocupación generada o preservada fue de \$60,959.79.

9) Al evaluar el costo por cada peso del Programa, se observa que los resultados de cada indicador son los siguientes:

Concepto	Medición del efecto del Programa
Ocupaciones generadas por cada \$100,000 de costo del Programa	1.63
Negocios ampliar	1.66
Negocios abrir	1.61
Incremento en ventas por cada peso de costo del Programa	\$0.97
Negocios ampliar	\$0.68
Negocios abrir	\$1.41
Incremento en ingreso por cada peso de costo del Programa	\$1.00
Negocios ampliar	\$0.71
Negocios abrir	\$1.46
Incremento en utilidad por cada peso de costo del Programa	\$0.31
Negocios ampliar	\$0.20
Negocios abrir	\$0.48

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PROGRAMA

A nivel del ejercicio analítico comparativo de FONAES con intervenciones similares tanto a nivel nacional como internacional, los resultados deben contextualizarse en el marco de la dificultad para comparar a FONAES con otros programas, en virtud de que no hay programas con las mismas características que cuenten con evaluaciones disponibles.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Por lo tanto los resultados de las comparaciones deben ser considerados simplemente como indicativos. Los resultados obtenidos se pueden resumir en:

- 1) En el comparativo nacional, FONAES presenta resultados positivos en cuanto a la evolución en los ingresos de los negocios apoyados.
- 2) En el comparativo nacional, con programas centrados en el apoyo a empresas que priorizan la innovación, su costo por ocupación generada es inferior al del resto de los programas analizados. Esto es hasta cierto punto natural en la medida en que los empleos que generan los fondos para empresas innovadoras dan lugar a puestos de trabajo más caros, dado que son de alta calificación laboral. Los resultados de FONAES son mejores que los de esos otros fondos, cuando se considera el incremento logrado en las ventas.
- 3) A nivel internacional, FONAES cuenta con un costo por ocupación muy competitivo en relación a los fondos para crear empleo manufacturero en el Reino Unido.
- 4) El comparativo con uno de los programas de la Unión Europea destinado a promover nuevas empresas y consolidarlas, indica que FONAES es más competitivo por ocupación generada.
- 5) En términos generales se puede concluir que la estrategia de abrir o ampliar un negocio es un instrumento de apoyo eficiente, de acuerdo a los resultados de esta evaluación de costo-beneficio.

Entre los principales indicadores que se obtuvieron del análisis longitudinal de los efectos del Programa, destacan los siguientes: más del 80% de los proyectos productivos apoyados incrementaron sus ventas anuales, el 61% de los negocios aumentó el número de ocupaciones, y el 62.5% de las unidades productivas mejoraron su relación utilidad/costo.

RECOMENDACIONES

La utilización responsable de los recursos públicos, demanda que las intervenciones de política pública cubran dos condiciones básicas: efectividad y eficiencia.

La primera garantiza que los recursos comprometidos en la intervención estén logrando los efectos previstos; la segunda que los resultados se alcancen con un presupuesto adecuado.

En el caso específico de FONAES, la evaluación mostró que los apoyos del Programa han cumplido con los objetivos para los cuales fueron diseñados. El cumplimiento de dichos objetivos se logra bajo una estructura de costos del Programa eficiente, que permite soportar incrementos sustanciales en los subsidios para el financiamiento a negocios, con un pequeño costo de operación marginal del Programa.

Es precisamente en el marco de un balance favorable entre efectividad y eficiencia de la intervención de FONAES y con base en las áreas de oportunidad detectadas, se dan las siguientes recomendaciones con el objetivo de mejorar el desempeño de los negocios apoyados, y por consecuencia, mejorar las relaciones costo beneficio en las vertientes de AAAN.

I ASesorÍA EX ANTE DE LA INTERVENCIÓN

I.1 ORIENTACIÓN EN EL DIRECCIONAMIENTO DE LOS APOYOS

La evaluación mostró que los estudios de pre inversión de los negocios AAAN reportan en las ocupaciones estimadas, valores muy cercanos a los datos observados por los negocios; si bien, en materia de variables monetarias los valores proyectados aparecen sobredimensionados respecto a los valores finalmente observados, se puede argumentar que los estudios de pre inversión cumplen su función para articular un plan de negocios que guía a éstos para el aprovechamiento eficiente del apoyo.

En este sentido, es recomendable que además de conservar la figura de los estudios de pre inversión como requisito para solicitar el apoyo AAAN de FONAES, las representaciones federales orienten a los probables beneficiarios sobre las actividades localmente competitivas en las que se pueden lograr mejores resultados, y una tasa de sobrevivencia mayor. La representación federal podría avanzar en la elaboración de un catálogo de actividades localmente competitivas, enfocadas a emprendedores de bajos ingresos para poner a disposición de las representaciones estatales, y con ello facilitar la orientación en las decisiones de inversión de los probables beneficiarios.

I.2 CAPACITACIÓN PARA NUEVOS EMPRENDEDORES

Los resultados diferenciados entre los negocios que recibieron AAAN para ampliar, respecto a aquellos que lo obtuvieron para abrir un negocio sugieren que es necesario desarrollar las capacidades empresariales de los nuevos emprendedores, en este sentido, conviene recordar que los actuales estudios de pre inversión son elaborados por los propios beneficiarios, carentes en muchos casos de los conocimientos

necesarios para realizar un estudio de pre inversión; o bien, por consultores y despachos independientes a FONAES, los cuales se limitan a la elaboración del estudio de pre inversión, pero no así de la capacitación para el desarrollo de habilidades empresariales necesarias para nuevos emprendedores.

Bajo esta consideración es recomendable que FONAES evalúe la pertinencia de desarrollar e implementar por entidad federativa, talleres de capacitación, previos a la convocatoria anual. Los talleres propuestos tendrán el objetivo de capacitar en temas relacionados con las estrategias implementadas en la operación de los negocios, como: principios básicos de administración y contabilidad, identificación de oportunidades de negocios, entre otras, a fin de aminorar posibles sesgos de selección.

I.3 INTELIGENCIA COMERCIAL

Capacitación en inteligencia comercial, que permita a los beneficiarios potenciales, definir de manera más precisa el mercado y segmentos del negocio.

I.4 DIFUSIÓN ESPECÍFICA PARA JÓVENES EMPRENDEDORES Y MUJERES EMPRENDEDORAS.

La problemática enfrentada por los jóvenes, así como por las mujeres para lograrse emplear principalmente en zonas marginadas, crea la necesidad de repensar los antiguos esquemas de contratación, para pasar a esquemas basados en el emprendedurismo empresarial. En este sentido, la difusión del Programa FONAES en instituciones de educación media superior localizadas en zonas de beneficiarios potenciales, favorecería la creación de nuevas empresas, contribuyendo a la generación de ocupaciones en el estrato de la población joven.

Además, dichas instituciones podrían crear asociaciones estratégicas con incubadoras de negocios para jóvenes emprendedores, lo que facilitaría la atención a este estrato de población, así como la diversificación de actividades apoyadas y la sobrevivencia de los negocios mismos.

II INTERVENCIONES COMPLEMENTARIAS E INTEGRALES

II.1 PROMOVER DESARROLLOS COMPLEMENTARIOS ENTRE AAAN Y AFNE.

Los resultados arrojados por la evaluación señalan dos aspectos que merecen ser enfatizados.

En primer lugar, los negocios con intervenciones complementarias AAAN y AFNE registran un mejor desempeño que los que carecen de dicha complementariedad.

Bajo estas dos consideraciones es preciso el fomento de estrategias complementarias entre financiamiento y capacitación, con el objetivo de disminuir los obstáculos propios de la naturaleza de las MiPyMEs. En este sentido, la profundización y mayor cobertura del AFNE permitiría una articulación estratégica entre financiamiento y capacitación, en específico: mejoras en la capacitación de los micro empresarios, incremento de formalización empresarial, identificación de canales de distribución y comercialización, promoción del uso de las redes empresariales como estrategias de posicionamiento en los mercados nacionales e internacionales, obtención de certificaciones, entre otras. En suma, intervenciones complementarias entre AAAN y AFNE, derivarían en una mayor eficiencia de la utilización de los recursos otorgados por FONAES a través de la estrategia AAAN.

II.2 FORTALECER EL APOYO AFNE EN LOS NEGOCIOS PREDOMINANTEMENTE DE MUJERES.

Lograr desempeños similares entre los negocios predominantemente de hombres y mujeres, es una condición fundamental para lograr la igualdad de oportunidades y garantizar el pleno desarrollo de hombres y mujeres.

En este sentido, FONAES puede contribuir de manera importante a los objetivos rectores del Plan Nacional de Desarrollo en la construcción de políticas con perspectiva de género, si los apoyos para abrir y ampliar negocios, predominantemente de mujeres, son fortalecidos en su mayoría con la intervención complementaria AFNE, para el desarrollo de capacidades empresariales que permitan, tanto la sobrevivencia de los negocios apoyados, como mejorar el desempeño de los mismos, coadyuvando así a reducir las brechas económicas de género que aún prevalecen entre negocios de hombres y mujeres.

II.3 PROMOVER EFECTOS MULTIPLICADORES DE LOS SUBSIDIOS A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DE LA BANCA SOCIAL.

Lograr ofrecer los subsidios constantes que cubran la demanda de recursos de apoyos para abrir o ampliar un negocio será siempre una meta deseable pero poco factible. Sería conveniente que la banca social desarrolle esquemas de ahorro atractivos, para que los beneficiarios AAAN cumplan con sus esquemas de capitalización de los subsidios, y con ello incrementen la disponibilidad de recursos de la banca social para préstamos a otros emprendedores.

Una opción a explorar es la formalización de esquemas de ahorro. El esquema de ahorro comprometería a la banca social con la devolución del principal y el pago de intereses devengados durante el periodo de capitalización del subsidio. Además se tendría la opción abierta para que los negocios puedan disponer de los réditos generados en plazos convenidos mutuamente.

H) EVALUACIONES DE IMPACTO (EI)

Introducción

Las EI permiten medir los efectos que tiene un Pp en su población objetivo, es decir, permite comparar el grado de realización alcanzado con el grado de realización deseado.

La importancia de las EI radica en la medición de los efectos netos del Pp sobre los beneficiarios, cuyos resultados permiten obtener conclusiones importantes acerca de la eficacia de éste para resolver el problema al que está enfocado.

Para que un Pp pueda llevar a cabo una evaluación de éste tipo, debe cumplir una serie de requisitos del monitoreo de información necesaria para llevarla a cabo.

PAE 2012 RAMO 11 SEP MODALIDAD S028
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA NACIONAL DE BECAS (PRONABES)

INTRODUCCIÓN

El Programa fue creado en el ciclo escolar 2001-2002 para atender el rezago educativo de los jóvenes de bajos ingresos en las 31 entidades federativas y en cuatro Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) del Distrito Federal: el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). Para el ciclo escolar 2003-2004 se integraron, además, la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA). En el ciclo escolar 2008-2009 la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM) se incorporó al Programa, haciendo lo mismo la Dirección General de Educación Superior Tecnológica (DGEST) en el año 2009.

Desde su creación y hasta el ciclo escolar 2011-2012, el PRONABES ha otorgado un total de 2'178,454 becas, lo cual lo vuelve uno de los programas de mayor envergadura en el país, y uno de los pocos que busca disminuir la brecha en el acceso a la educación superior en la población de menores recursos económicos. Este Programa no cuenta con un estudio de sus impactos de la población beneficiaria, desconociendo si las acciones del Programa han tenido los beneficios esperados en variables fundamentales como la permanencia en la educación superior de los jóvenes de escasos recursos, o los cambios en las oportunidades laborales.

DISEÑO

El objetivo general del PRONABES es coadyuvar a alcanzar la equidad educativa en la educación superior que se imparte en las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES), otorgando becas económicas a jóvenes de escasos recursos para disminuir la deserción escolar en este nivel educativo y favorecer su egreso oportuno.

Las becas del PRONABES se ofrecen a alumnos de IPES ubicadas en todo el territorio nacional que estén cursando estudios de Técnico Superior Universitario (TSU), Licenciatura o de Profesional Asociado (PA), que provengan de familias cuyo ingreso familiar es menor o igual a tres salarios mínimos mensuales vigentes al momento de solicitar la beca. Para acceder a los beneficios de la beca del PRONABES, el alumno solicitante debe cumplir los siguientes requisitos: a) ser mexicano; b) haber sido aceptado para cursar estudios a nivel superior en una IPES del país; c) encontrarse realizando estudios en programas de nivel superior; d) no disponer de algún otro beneficio económico o en especie para su educación al momento de solicitar la beca; e) no haber concluido estudios de licenciatura ni tener título profesional de ese nivel o superior, y, f) provenir de familias con un ingreso igual o menor a tres salarios mínimos generales según la zona geográfica en que se encuentre la localidad de residencia del solicitante.

El proceso de selección de beneficiarios del PRONABES da inicio con el envío a la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES) de la convocatoria de becas local para el ciclo escolar en curso por parte de los PRONABES estatales (instancias ejecutoras del gobierno de las entidades federativas) y los PRONABES institucionales (instancias ejecutoras pertenecientes a las IFPES). La convocatoria es recibida por la CNBES, quien revisa que su contenido sea consistente con la normatividad aplicable (expuesta en las reglas de operación

del Programa). Si la CNBES aprueba la convocatoria, la misma CNBES abre el sistema de captura de solicitudes para los beneficiarios que estudian en la entidad federativa o Institución pública federal de educación superior cuya convocatoria ha sido validada.

Los solicitantes de beca disponen de un periodo fijo para registrar su solicitud en el sistema de información de la CNBES y completar un cuestionario que demanda información académica y socioeconómica de los aspirantes. El ingreso al sistema de captura de solicitudes de la CNBES es requisito indispensable para formular la solicitud de beca, a la cual le acompaña la entrega de la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad del Programa en las instituciones públicas de educación superior donde los aspirantes están inscritos.

Los estudiantes que reciban la beca en un ciclo escolar dado, podrán renovarla en el siguiente cuando las condiciones que hayan determinado la aprobación de la beca subsistan. El monto del apoyo mensual asignado a los beneficiarios del PRONABES, el cual recibirán por un periodo de 12 meses, depende del ciclo escolar en el que se encuentren, de acuerdo a lo siguiente:

Monto mensual de apoyo otorgado a los estudiantes beneficiarios del PRONABES para el ciclo escolar 2011-2012

Año del plan de estudios y Monto mensual de apoyo otorgado (pesos)

1er año \$750.00

2do año \$830.00

3er año \$920.00

4to año \$1,000.00

5to año \$1,000.00

OPERACIÓN

Como se mencionó anteriormente, desde su creación y hasta el ciclo escolar 2011-2012 el PRONABES ha otorgado un total de 2'178,454 becas, lo cual lo vuelve uno de los programas de mayor envergadura en el país. Tan sólo entre los ciclos escolares 2006-2007 y 2011-2012, el número de beneficiarios (incluyendo renovaciones y nuevos becarios) pasó de 183,042 a 320,828.

Las entidades federativas con mayor número de becarios son el Distrito Federal (21 por ciento), Estado de México (9 por ciento), Veracruz (8 por ciento), Puebla (5 por ciento), e Hidalgo, Oaxaca y Tamaulipas (cada uno con 4 por ciento del total de becarios). El resto de las entidades concentran entre el 1 y 3 por ciento de la distribución nacional de becarios.

En relación a los recursos destinados a la operación del PRONABES, en el periodo 2001 a 2012, el Gobierno Federal asignó más de 11 mil millones de pesos al mismo, presentándose un aumento sostenido en los recursos del Programa a lo largo del periodo.

Además de las participaciones federales y las entidades federativas, las IPES han contribuido significativamente para el presupuesto final ejercido del PRONABES. Considerando los recursos asignados por las entidades federativas y las IPES, desde el inicio de su operación en 2001 y hasta el 2011, se han destinado más de 21 mil millones de pesos al PRONABES. En el 2001, el primer año de operaciones del PRONABES, las entidades federativas y las IPES participantes aportaron una cantidad de recursos igual a la aportada por el Gobierno Federal para el funcionamiento del Programa.

PERFIL ACTUAL DE LOS BENEFICIARIOS

En el ciclo escolar 2011-2012, de las 320,828 becas otorgadas, el 44.2 por ciento correspondieron a nuevos ingresos y 55.8 por ciento a renovaciones. Un aspecto relevante del diseño del Programa es su énfasis en proveer de apoyo a población de grupos particularmente vulnerables, tales como la población indígena y, recientemente, aquella con discapacidad. El 12.7 por ciento de los beneficiarios de PRONABES en el ciclo 2011-2012 declararon formar parte de una etnia indígena, mientras que 18.8 por ciento dijeron tener algún tipo de discapacidad (es decir, algún impedimento auditivo, motriz, visual, de lenguaje o físico-mental).

Asimismo, considerando la población objetivo del Programa (estudiantes provenientes de hogares con bajos recursos), es primordial que se busque mantener una articulación con otras estrategias y programas que atienden a esta población, siendo el más relevante de éstos el Programa Oportunidades. Actualmente, 21.3 por ciento de los beneficiarios de PRONABES declaran pertenecer a un hogar beneficiario de Oportunidades.

En cuanto a su distribución por nivel socioeconómico, de acuerdo a la información proporcionada por los beneficiarios, 27.4 por ciento pertenecen a hogares con un ingreso inferior a un salario mínimo mensual per cápita; 47.8 por ciento a hogares con ingreso igual o mayor a

un salario mínimo mensual per cápita e inferior a 2 salarios mínimos; 19 por ciento a hogares con un ingreso de entre 2 y 3 salarios mínimos mensuales per cápita, y 5.8 por ciento a hogares con un ingreso superior a los 3 salarios mínimo mensuales per cápita.

CONCLUSIONES

El levantamiento de esta Línea Basal de la Evaluación de Impacto del PRONABES estableció un punto de referencia con la finalidad de que pueda llevarse a cabo un levantamiento longitudinal que siga a los integrantes de los grupos de tratamiento y control establecidos a lo largo del tiempo, independientemente si continúan sus estudios.

La línea basal, con al menos un levantamiento posterior, permitirá medir los impactos del Programa mediante una metodología de evaluación que compare las observaciones del grupo de tratamiento y del grupo de control. La temporalidad entre los levantamientos deberá ser adecuada para medir el impacto del Programa en indicadores de corto, mediano y largo plazo.

Un primer levantamiento de seguimiento realizado meses después de recabar la línea basal permitiría estimar los impactos de corto plazo.

El diseño cuasi-experimental y la muestra de evaluación permitirán la utilización del método de emparejamiento por propensión entre los grupos de control y de tratamiento de estimadores en doble diferencias para identificar el impacto del Programa en los indicadores de interés de corto, mediano y largo plazo.

De esta forma, se dispone de fundamentos sólidos para iniciar un estudio de evaluación que permita identificar claramente y con rigurosidad los impactos que el PRONABES está teniendo en la vida de los jóvenes que actualmente lo reciben, el cual puede dar mayor solidez a las decisiones públicas que los crearon y ofrecer elementos que permitan evidenciar los resultados que ofrece a la sociedad en general.

PAE 2012

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S048

NOMBRE DEL PROGRAMA: HÁBITAT

El Programa comprende tres modalidades: desarrollo social y comunitario, mejoramiento del entorno urbano y promoción del desarrollo urbano. En la primera se agrupan acciones relacionadas con el desarrollo de capacidades individuales y comunitarias, y la promoción de la equidad de género y el capital social; la elaboración y actualización de planes de desarrollo de los polígonos Hábitat; apoyos para promotores

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

comunitarios y para la prestación del servicio social de estudiantes de educación media superior y superior, en actividades vinculadas con el cumplimiento de los objetivos del Programa; estímulos para adultos mayores para la realización de actividades en beneficio de la comunidad, y la instalación de módulos de atención, que promuevan la ejecución de otros programas federales y locales.

En la segunda modalidad se lleva a cabo la introducción o mejoramiento de redes de infraestructura urbana básica (agua potable, drenaje y electrificación), del alumbrado público, de la pavimentación, guarniciones, banquetas y rampas para sillas de ruedas; la construcción o mejoramiento de vialidades, jardines vecinales y canchas deportivas comunitarias; la instalación o fortalecimiento de sistemas para la recolección, reciclaje y disposición final de residuos sólidos y para el saneamiento del agua, así como apoyar la limpieza y rescate de barrancas; la construcción, mejoramiento y equipamiento de centros especializados de atención a víctimas de la violencia, de centros de desarrollo comunitario, de refugios para la atención de migrantes en ciudades fronterizas y de casas de día para adultos mayores; la protección, conservación y revitalización de centros históricos patrimonio mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la ejecución de obras para la prevención o mitigación de riesgos, que contribuyan a reducir la vulnerabilidad de los polígonos, y la capacitación de la población en materia de mejoramiento del entorno.

Con la modalidad de promoción del desarrollo urbano se otorgan apoyos para la elaboración o actualización de planes y programas municipales de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial, y de estudios que contribuyan a la superación de la pobreza urbana; la instalación y fortalecimiento de observatorios urbanos locales y de agencias de desarrollo urbano en las ciudades y zonas metropolitanas; la capacitación y asistencia técnica a los ayuntamientos, en temas relativos con la ejecución del Programa, y la adquisición de lotes con servicios básicos (agua potable, drenaje, electrificación y acceso vehicular), para hogares en situación de pobreza patrimonial.

El estudio realizado permite concluir, a partir de esta evaluación, que los impactos del Programa Hábitat son significativos. Como resultado de la intervención de Hábitat, descontando los cambios en la cobertura observada en los polígonos de control, 6.2 por ciento más de viviendas cuenta con guarniciones, 4.8 por ciento más con banquetas y 3.2 por ciento más con calles pavimentadas o empedradas. Por consiguiente, Hábitat incrementó de manera significativa el promedio de disponibilidad de infraestructura urbana complementaria en los polígonos en que operó. Los resultados sugieren que en promedio 6.2 por ciento más de viviendas cuentan con alumbrado público que funciona por la noche, gracias a la presencia de Hábitat.

Hábitat también tiene un impacto positivo en la satisfacción de los hogares con las condiciones físicas del entorno urbano. En particular, los hogares satisfechos con el alumbrado público de su colonia se incrementan en 8.8 por ciento; el impacto es de un 6.9 y 7.1 por ciento en la satisfacción con la pavimentación de las calles y de las banquetas y guarniciones de su colonia, respectivamente.

Los polígonos beneficiarios de Hábitat muestran también, como un efecto indirecto de la intervención, mejores condiciones materiales y de servicios en sus viviendas; 6.9 por ciento más de viviendas reportaron contar con conexión de agua en el servicio sanitario como resultado de la intervención. Igualmente se observó un impacto positivo de 2.3 por ciento en las viviendas que cuentan con piso de cemento, madera, mosaico u otros recubrimientos.

A partir del análisis de los datos de valuación realizada por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) se pudo demostrar que Hábitat también tiene un efecto positivo sobre la plusvalía inmobiliaria. El precio neto de los lotes se incrementó en 75.5 pesos por metro cuadrado en los polígonos beneficiarios de Hábitat, casi cuatro veces más de la tasa real de apreciación en el grupo de control. También se pudo calcular que por cada peso que invierte Hábitat en los polígonos de tratamiento, se obtuvieron 2.8 pesos de mejora en el valor del metro cuadrado de los terrenos con viviendas habitadas, lo que para el propietario de una vivienda con un lote promedio de 218 m² en los polígonos intervenidos, este efecto le significó una apreciación de 16,463 pesos en el valor de su propiedad después de dos años y medio.

El impacto positivo de Hábitat en infraestructura y equipamiento urbano y en el valor inmobiliario de los predios probablemente explica dos de los resultados más interesantes de impacto del Programa. Por un lado, la mayor satisfacción de los habitantes de los polígonos intervenidos con la infraestructura urbana con que cuentan. Por el otro, que la combinación de estos tres factores positivos (cobertura, satisfacción y precios) repercuten en decisiones de los hogares para invertir y mejorar las condiciones de sus propias viviendas.

En lo que respecta al capital social de las comunidades en donde opera el Programa sólo se observaron impactos significativos en la mejora de la confianza entre los vecinos. Sin embargo, este efecto es insuficiente para impactar significativamente el comportamiento del capital social, lo cual se debe en gran parte a factores externos que escapan a la capacidad de intervención de Hábitat, como son el aumento de la inseguridad, el desempleo, la caída en el poder adquisitivo de los salarios y la desconfianza en las instituciones públicas.

El incremento sustancial de la violencia en el país durante el periodo de la evaluación repercutió en un deterioro de la calidad de vida de muchas familias mexicanas y en una creciente percepción de la inseguridad pública en el país. Los polígonos de Hábitat no estuvieron ajenos a esta situación, tal y como se pudo comprobar durante el levantamiento de la información cuantitativa y cualitativa de la evaluación. Es muy probable, como lo sugieren los resultados del estudio cualitativo, que la operación de grupos delincuenciales y la violencia que generan haya sido un factor que inhibe la formación de un mayor capital social en los polígonos intervenidos por Hábitat. Otra posible explicación a la falta de resultados más contundentes en el capital social es el tiempo tan reducido que pudieran resultar tres años para la consolidación y verificación empíricas de impactos en esta dirección.

A juicio del equipo evaluador, los impactos de Hábitat son realmente tangibles y positivos a pesar del poco tiempo que se tuvo para la operación de la intervención.

Además, debemos tomar en cuenta que estos impactos serían mayores de contar el Programa con mayores recursos para desarrollar proyectos que beneficien a más hogares en los polígonos. La intervención con proyectos de introducción o mejora de servicios y equipamiento urbano básicos sólo benefició a 55 por ciento, en promedio, de las manzanas existentes en los polígonos.

RECOMENDACIONES

Existen áreas de oportunidad para lograr un mayor impacto del Programa en sus resultados y mejorar su operación, como son:

1. El Programa debe consolidar sus inversiones en infraestructura y equipamiento urbano pues es uno de los logros más notables de su intervención. Un mayor impacto del Programa podrá lograrse cuando los fondos de inversión sean suficientes para impactar en todas las manzanas de los polígonos.
2. En virtud de que no existen impactos significativos de Hábitat en cobertura de servicios de electricidad, agua y drenaje, los cuales son prácticamente universales en zonas urbanas regulares, se recomienda que los rezagos que existan en esta materia pudieran ser cubiertos por una modalidad de Hábitat que atienda de manera especial este paquete de servicios en todos los polígonos urbanos con pobreza patrimonial del país. Estos servicios son proporcionados por gobiernos locales o entidades federales de forma relativamente

satisfactoria en los polígonos Hábitat, por lo que pudiera considerarse un esfuerzo federal-estatal-municipal que produjera resultados muy rápidos al atender estos rezagos mínimos.

3. El Programa dará un mayor enfoque hacia la introducción o mejoramiento de infraestructura, equipamiento y servicios en donde existen mayores rezagos y en donde sus impactos son indudablemente notorios: pavimentación de calles, construcción de banquetas y guarniciones, alumbrado público, parques, jardines, instalaciones deportivas, centros comunitarios y señalizaciones. Debido a que en estos rubros los polígonos de tratamiento mostraron mejoras sustanciales en comparación con los de control, es posible argumentar que gracias a esta regeneración urbana fue posible también medir cambios positivos en el valor inmobiliario de los predios, lo cual resulta en un costo-beneficio de gran impacto del Programa Hábitat.
4. Se recomienda también incrementar el presupuesto de Hábitat para la construcción, ampliación, rehabilitación y equipamiento de centros de desarrollo comunitario, dado su alto potencial para el desarrollo de capacidades individuales y para generar efectos multiplicadores de los programas sociales que facilitan la interacción social, las relaciones de convivencia y el fortalecimiento del capital social en las comunidades.
5. Destinar mayores recursos a la construcción o rehabilitación de parques y canchas deportivas permitiría a los vecinos contar con más espacios de convivencia y, sobre todo a la población joven que abunda en los polígonos, de áreas para la práctica de deportes y otras actividades recreativas.
6. Fortalecer los mecanismos que permitan garantizar la transparencia, calidad y compromiso de entrega de las obras o de los proyectos realizados por las instancias ejecutoras. Esto permitiría garantizar que los materiales de las obras siempre correspondan a la calidad especificada y que las mismas se concluyan de forma más exitosa y se entreguen invariablemente a las comunidades de manera formal. El cumplimiento en la entrega formal de las obras tiene un efecto positivo en la percepción de los beneficiarios respecto al Programa y a los ejecutores, pues sienten que son tomados en cuenta.
7. Como en muchos otros programas sociales con recursos limitados, el capital social se ve afectado por los conflictos que generan la inclusión-exclusión de beneficiarios por las obras en el corto plazo, tal y como es el caso en los proyectos de pavimentación de Hábitat.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Se recomienda ampliar el presupuesto y revisar el diseño de asignación de recursos con el fin de garantizar, en coordinación con los municipios, mayor acceso en igualdad de oportunidades a los beneficiarios potenciales de obras y proyectos al interior de los polígonos.
8. Con el fin de potenciar el impacto del Programa sobre el capital social se sugiere fortalecer la participación coordinada de otros programas sociales cuyos objetivos pudieran ser complementarios o convergentes con las metas del Programa Hábitat en cuanto a capital social. Esto debido a que se trata de un fenómeno complejo pero central para alcanzar la autonomía de gestión y desarrollo de las comunidades, pudiendo ser abordado desde distintos enfoques para estimular su crecimiento.
 9. La Contraloría Social es la figura con más potencial para promover la participación social y la rendición de cuentas, sin embargo, se requiere de mejoras en el modelo en cuanto a ofrecer mayores incentivos para la formación de los comités de contraloría social y poner a su disposición talleres de capacitación para precisar las funciones que deben desempeñar sus integrantes. El modelo debería también desarrollar una relación más horizontal entre las autoridades y los integrantes de la Contraloría, en particular para que exista una retroalimentación constante del municipio y se dé respuesta oportuna a las observaciones que emiten los integrantes sobre problemas de ejecución de las obras. Esto permitiría alentar más participación e incrementar la confianza en el Programa.
 10. Crear mecanismos e incentivos para que los comités de Contraloría Social perduren una vez terminadas las obras y se encaminen a garantizar la sustentabilidad del desarrollo urbano y social de sus comunidades.
 11. Ampliar los mecanismos formales de articulación del Programa con la comunidad, más allá de los comités de Contraloría Social.
 12. Ampliar la difusión de Hábitat y de otros programas sociales.
 13. Difundir las buenas prácticas en todos los barrios pobres de las áreas urbanas del país.
 14. Mejorar la coordinación de Hábitat con otros programas sociales (locales y federales) que permitan potenciar el efecto de sus intervenciones en áreas como la seguridad pública, la mejora de las viviendas, las relaciones sociales en las comunidades, etcétera.
 15. Ampliar programas y proyectos dirigidos a la población juvenil. En todos los polígonos hay una alta concentración de población menor de 20 años, por lo que abundan los grupos de jóvenes y niños que no tienen actividades deportivas y recreativas.
 16. En lo que respecta a la agenda de investigación para próximas evaluaciones, se propone un análisis del funcionamiento de las Contralorías Sociales y del impacto de los centros de desarrollo comunitario.
-

I) EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS (EC)

Introducción

Las EC a Pp son de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, siempre y cuando no se encuentren previstas en el PAE, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.

En 2012 se recibieron 12 EC, cuatro del Ramo 15, de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, cinco del Ramo 16 (SEMARNAT) y tres del Ramo 20 (SEDESOL).

PAE 2011 RAMO 15 SRA MODALIDAD S088
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE LA MUJER EN EL SECTOR AGRARIO (PROMUSAG)

INTRODUCCIÓN

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura han firmado en cuatro ocasiones acuerdos de cooperación técnica para la evaluación de los programas de fomento productivo de la SRA. Las evaluaciones realizadas en estos años, han permitido conocer el desempeño de los programas de la SRA, y del PROMUSAG en lo particular, respecto de los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), aportando un análisis integral sobre los factores causales de su desempeño y formulando un conjunto de recomendaciones que la SRA ha considerado para apoyar un mejor diseño y operación de sus programas. Asimismo, entre los indicadores estimados en estas evaluaciones se incluyeron ya algunos relacionados con la equidad de género.

ENFOQUE Y MÉTODO DE EVALUACIÓN

La evaluación sobre la perspectiva de género en el PROMUSAG, solicitada por la Secretaría de la Reforma Agraria en este año es complementaria, de acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.

El interés por las evaluaciones con perspectiva de género obedece a los avances que México ha tenido en los últimos años en materia de igualdad entre los géneros y de derechos humanos de las mujeres, en consonancia con los compromisos adquiridos por el Estado mexicano con la comunidad internacional, mediante la firma y ratificación de instrumentos internacionales⁸ que marcan la pauta a seguir por los estados miembros en diferentes tópicos, como los ya señalados.

DINÁMICA POBLACIONAL E ÍNDICE DE FEMINEIDAD

En el periodo 2000-2010 la población total del país creció a una tasa media anual de 1.4%, al pasar de 97.5 millones de habitantes en el primer año a 112.3 millones en 2010, de los cuales 48.8% son hombres y 51.2% mujeres, la proporción de mujeres y hombres en ambos años se mantuvo en 51-49, con un índice de femineidad de 105 mujeres por cada 100 hombres, tanto en 2000 como en 2010.

DISEÑO GENERAL Y OBJETIVO

De acuerdo con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010 (DOF, 2009), el PROMUSAG es un Programa presupuestario federal que está sujeto a Reglas de Operación (ROP), las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2009 y se constituyen en el documento normativo que regula su implementación.

El PROMUSAG otorga aportaciones federales directas a grupos de mujeres para la realización de proyectos productivos que permitan a las mujeres rurales incrementar sus ingresos y mejorar su nivel de vida en lo personal, familiar y comunitario.

Como se puede apreciar, el objetivo general del PROMUSAG fue y sigue siendo brindar oportunidades en materia económica para las mujeres del medio rural, ahí radica su contribución al fomento de la igualdad entre mujeres y hombres del sector.

De lo anterior se deriva que el problema fundamental de desigualdad que se busca resolver es la falta de empleos y los bajos niveles de ingreso de las mujeres rurales, y con ello se pretende mejorar su participación en el ámbito económico, familiar y comunitario, con el fin de disminuir la pobreza y mejorar sus condiciones de vida.

COBERTURA DE LOS PROYECTOS

El artículo 4 de las Reglas de Operación del PROMUSAG determina que el Programa “tendrá una cobertura nacional con el fin de atender a la población femenina asentada en los núcleos agrarios de las treinta y dos entidades federativas” (DOF, 2009).

Los estados donde participaron mayor número de mujeres (poco más de mil 900, en cada caso) fueron: Oaxaca con el 7.90%, Veracruz con 7.86%, y Chiapas con 7.83% del total, y por ende también la mayor cantidad de proyectos (1,029) y de recursos públicos. Estas entidades federativas tienen un alto porcentaje de población rural que para Chiapas y Oaxaca rebasa incluso la mitad de la población total de la entidad, lo cual indica la canalización adecuada de PROMUSAG en congruencia con sus objetivos.

SOBREVIVENCIA DE LOS PROYECTOS Y LA PERMANENCIA DE SUS PARTICIPANTES

De acuerdo con la información obtenida en la presente evaluación, 73.9% de los proyectos continúan operando a más de un año de su implementación²⁵. En tanto, 6,356 proyectos no están operando. Las razones de ello son varias: 60.3% no se instalaron, 33.9% se repartieron el apoyo, 4.4% destinaron el apoyo a otros fines, 3.6% enfrentaron altos costos de producción y 2.4% por la venta de activos por falta de recursos para operar. (El total de causales supera al 100%, porque en algunos casos hay más de una razón).

ACCESO A CRÉDITO Y A ASISTENCIA TÉCNICA PARA OPERAR EL PROYECTO

En el caso de las mujeres que participan en PROMUSAG, el acceso a cualquier tipo de crédito para desarrollar el proyecto, es apenas del 4.30%, lo cual revela la limitación en el acceso a préstamos que les permitan desarrollar el proyecto, elevar la producción, ampliar los mercados, o adquirir más y mejores tecnologías, y fortalecer el tránsito de proyectos de subsistencia a proyectos de mercado. Estas restricciones, obedecen a su condición de género; la FAO apunta al respecto que “Las mujeres agricultoras se enfrentan a la discriminación

sistemática respecto al acceso a los recursos y servicios necesarios para mejorar su productividad, como créditos, títulos seguros de propiedad de tierras...” (FAO, 2009:9).

EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

El empoderamiento económico estaría entonces integrado por el acceso y control de ingresos propios, por el control y titularidad de tierra 15.9% del 39.5% en 2011 (relacionado con la calidad agraria de pequeña propietaria 5.3%), de vivienda 11.6% y de bienes productivos 70.2% del 75.9% que dijo tener acceso. Aquí es importante señalar que una exploración de las observaciones realizadas por las personas consultoras de campo muestra que los bienes a los que se refieren las mujeres son fundamentalmente los bienes derivados del proyecto, aunque también identifican el acceso a animales de traspatio y a objetos domésticos menores.

Para 2011, el 85% de las mujeres participantes en el Programa son vecindadas, pero 39.5% tiene acceso a tierra y de éstas 15.9% tienen el control; 91.3% no tienen titularidad de la vivienda. Estos rubros visibilizan la vulnerabilidad de las mujeres en caso de separación, viudez o abandono. Así como la imposibilidad o dificultad de las mujeres de optar por la separación o salida del hogar, cuando enfrentan, por ejemplo, situación de violencia por motivos de género.

En suma, se aprecia que las mujeres tienen menor acceso y control de los bienes y servicios crediticios, por ejemplo, que les ayuden a invertir y aumentar la producción y transitar de los cultivos de autoconsumo y subsistencia hacia una producción que se inserte en el mercado y que devenga en mejores ingresos para los grupos de mujeres.

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES POR RAZÓN DE SU GÉNERO, DERIVADA DE SU PARTICIPACIÓN EN EL PROGRAMA

Para esta evaluación, se definió medir la posible violencia que es causada exclusivamente por el hecho de que las mujeres participen en el PROMUSAG. Se abordan los cinco tipos de violencia y se diferencia entre la ejercida por el esposo, pareja o ex-esposo, y la ejercida por cualquier otra persona, en el ámbito familiar, del proyecto productivo, de la SRA y en otro ámbito.

Así, los resultados de la violencia ejercida por el esposo, ex-esposo o pareja, causada por la participación en el proyecto, muestran que la violencia psicológica afectó a un 15.5% del total de las mujeres participantes en el programación. Es decir, fueron víctimas de insultos, regaños, reclamos, ofensas, amenazas, prohibiciones para salir de casa, enojos o gritos porque “no cumple con sus obligaciones”, etc.

El segundo tipo de violencia ejercida por el esposo o pareja, vinculada a la participación en el Programa, es la económica, que afectó a 9.9% de las mujeres participantes. En estos casos pudieron sufrir restricciones en el gasto familiar, recibir reclamos sobre cómo gastar su dinero, o bien les quitaron y se adueñaron de su dinero.

Con 6.5% de incidencia, la violencia patrimonial refleja que las mujeres fueron víctimas de destrucción u ocultamiento de cosas personales en el hogar, de sustracción de bienes o documentos, por ejemplo.

INDICADOR MULTIDIMENSIONAL - ÍNDICE DE EQUIDAD DE GÉNERO

Los indicadores considerados para la construcción del IEG son:

- Ingreso anual, medido por los promedios de ingreso anual.
- Uso del tiempo en actividades de género, medido por las horas semanales dedicadas al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado.
- Escolaridad, medida en años de estudio formal.
- Autonomía
- Empoderamiento

En general, la situación después de la implementación de los proyectos (año 2011) indica avances relativos hacia la equidad en cada uno de los vectores de análisis y, por tanto, en el índice de equidad, de manera más acusada en el caso del trabajo remunerado y su correlato en ingreso; en el trabajo no remunerado también hay una ganancia en equidad, aunque en menor cuantía a la obtenida en los otros dos componentes; finalmente, en el caso de la escolaridad no hay cambios en la equidad, debido a que es un lapso muy corto en el que se está observando el cambio. En el caso de autonomía empeora la equidad. En el siguiente cuadro se observan las variaciones en cada componente del IEG.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

La estructura de la MIR podría modificarse para dar cabida a un selecto número de indicadores que permitan medir el avance en temas estratégicos para la equidad y la igualdad de género. Se sugiere la incorporación de los siguientes indicadores por eje temático:

- a. Socioeconómico: empleo e ingreso.
- b. Uso del tiempo: trabajo remunerado y no remunerado.
- c. Empoderamiento económico: acceso y titularidad de la tierra y de activos productivos; acceso al crédito; acceso a la asistencia técnica.
- d. Autonomía en la toma de decisiones dentro del proyecto: elección de giro productivo, selección de la o el técnico a contratar, forma de integración del grupo.
- e. Autoestima: satisfacción y conflictividad por la participación en proyectos.
- f. Seguimiento a los indicadores anteriores.
- g. Índice de equidad de género como referente general del avance del Programa hacia la equidad e igualdad de género.
- h. Desarrollar el Programa de Cultura Institucional que comprende acciones internas y externas a favor de la igualdad entre los géneros. (sensibilización y capacitación al personal ocupación en puestos de toma de decisiones también, armonización legislativa, sistemas de evaluación con perspectiva de género, etc.).
- i. Se propone la apertura de espacios y/o la creación de mecanismos donde participen en las diferentes etapas de la política pública actoras y actores de las organizaciones no gubernamentales, de la sociedad civil y feministas que trabajen en la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, así como de figuras académicas especializadas en temas de género
- j. Impulsar una política pública que fomente, gestione, proteja y garantice el derecho a la propiedad de la tierra y el control sobre ella de las mujeres rurales, como mecanismo de abatimiento a los privilegios masculinos que prevalecen, y de autonomía y autosuficiencia económica que favorezcan el empoderamiento de las mujeres en el sector agrario.
- k. Se recomienda la creación de un “Observatorio para la Rendición de Cuentas en las políticas de Igualdad de Género en el Medio Rural”. Su función central sería realizar acciones de vigilancia y control en el desarrollo de la política pública, velando por que las instituciones y los demás entes involucrados actúen en términos de transparencia y eficacia y oportunidad para garantizar los derechos

de las mujeres que busca proteger el PROMUSAG, así como por que se rindan cuentas y se apliquen las sanciones correspondientes en casos que contravengan las normas, el manejo honesto de los recursos, y realicen prácticas discriminatorias en contra de las mujeres.

CONCLUSIONES

Las mujeres participantes en el PROMUSAG dedican alrededor del 50% de su tiempo a las actividades domésticas y cuidados de la familia sin obtener remuneración, valor o reconocimiento por ello. La presente evaluación permitió hacer visible el trabajo no remunerado que realizan en el espacio doméstico.

En promedio las mujeres aumentaron el tiempo destinado al trabajo remunerado, pero no disminuyeron proporcionalmente el tiempo del trabajo no remunerado. Descansan menos y realizan doble o triple jornada.

El PROMUSAG incorpora a las mujeres a la vida productiva, pero no incorpora a los hombres a la vida reproductiva.

El empoderamiento jurídico es todavía un reto para el PROMUSAG, a mayor conocimiento de derechos, mayor posibilidad de su exigencia, ejercicio y goce. Abona a la construcción de ciudadanía de las mujeres y a que transiten a una auto concepción de personas sujetas de derechos.

PAE 2011

RAMO 15 SRA

MODALIDAD S089

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA FONDO PARA EL APOYO A PROYECTOS PRODUCTIVOS EN NÚCLEOS AGRARIOS (FAPPA)

INTRODUCCIÓN

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) han firmado en cuatro ocasiones acuerdos de cooperación técnica para la evaluación de los programas de fomento productivo de la SRA. Las evaluaciones realizadas en estos años han permitido conocer el desempeño de los programas de la SRA, y del FAPPA en lo particular, respecto de los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores de Resultados, aportando un análisis integral sobre los factores causales

de su desempeño y formulando un conjunto de recomendaciones que la SRA ha considerado para apoyar un mejor diseño y operación de sus programas. Así mismo, entre los indicadores estimados en estas evaluaciones se incluyeron ya algunos relacionados con la equidad de género.

ENFOQUE Y MÉTODO DE EVALUACIÓN

La evaluación considera a los beneficiarios y beneficiarias del FAPPA en el año 2010 en su participación en el proyecto productivo. El enfoque de la evaluación tiene dos grandes vertientes: por una parte, el análisis de la equidad de género, entendida como la capacidad para otorgar iguales derechos, responsabilidades y oportunidades a mujeres y hombres; por otra parte, el empoderamiento, entendido como el proceso por medio del cual las mujeres transitan de una situación de opresión, desigualdad, discriminación y exclusión a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía.

DINÁMICA POBLACIONAL E ÍNDICE DE FEMINEIDAD

En el periodo 2000-2010 la población total del país creció a una tasa media anual de 1.4%, al pasar de 97.5 millones de habitantes en el primer año a 112.3 millones en 2010, de las cuales 48.8% son hombres y 51.2% mujeres. La proporción de mujeres y hombres en ambos años se mantuvo en 51-49, con un índice de femineidad de 105 mujeres por cada 100 hombres tanto en 2000 como en 2010.

El Programa FAPPA opera en toda la república; sin embargo, la población objetivo tiene ciertas características que delimita a una parte de la población. Son mujeres y hombres que no sean ejidatarios y/o comuneros y que no hayan sido apoyados en los últimos cinco ejercicios fiscales por el propio FAPPA o por el PROMUSAG, a excepción de aquellos grupos que soliciten apoyo para garantías líquidas. Considerando estas condiciones, solamente 48% de la población del total de los núcleos agrarios puede ser sujeta de apoyo, lo que representa 3.8 millones de personas ya que se incluye los avecindados y los posesionarios.

Según datos de la Secretaria de la Reforma Agraria, las entidades federativas con mayor número de personas apoyadas en 2010 fueron: Chiapas (10%), Sinaloa (6.7%) y Sonora (6.6%). Los estados de Chiapas y Guerrero registran la mayor proporción de la población que no sabe leer ni escribir. Los porcentajes de mujeres sin escolaridad son mayores a la de los hombres.

DISEÑO GENERAL Y OBJETIVO

El FAPPA forma parte de las estrategias de la Secretaría de la Reforma Agraria orientadas a impulsar la integración productiva de hombres y mujeres sin derechos agrarios que habiten en los núcleos agrarios del país, para desarrollar actividades generadoras de empleo e ingreso, mediante el financiamiento directo a “proyectos productivos”, que sean técnica, económica, financiera y ambientalmente sustentables.

El problema fundamental de desigualdad que se busca resolver es la falta de empleos y los bajos niveles de ingreso de las mujeres y hombres del medio rural; con ello pretende mejorar su participación en el ámbito económico, familiar y comunitario, con fin de disminuir la pobreza y mejorar sus condiciones de vida.

ESTIMACIÓN Y ANÁLISIS DE INDICADORES BASADOS EN PROYECTOS PRODUCTIVOS APOYADOS EN 2010. LÍNEA BASE 2009 Y CAMBIOS OBSERVADOS EN 2011

La estimación de los indicadores se presenta en dos momentos: antes (2009) y después (2011) de la participación de las y los beneficiarios en los proyectos productivos, de modo de estimar los cambios en cada uno de los ejes temáticos propuestos¹². En todos los indicadores la línea de base (2009) se contrasta con la situación en 2011, los impactos generalmente se expresan como cambios en las brechas de género.

Las brechas entre la población han tenido cambios en su mayoría negativos, es decir, las brechas se han incrementado en todas las actividades generadoras de ingreso y son adversas a las mujeres. La más significativa sigue siendo en el “trabajo asalariado”, seguida de la del “empleo fuera de la UPR”. En el caso de los proyectos productivos se aprecia una brecha significativa de -0.22 adversa a las mujeres, aunque en ambos casos es significativa la proporción de jóvenes que no está trabajando en su proyecto productivo, pero las mujeres continúan siendo las que menos participación tienen en el ámbito productivo.

EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

El empoderamiento económico puede analizarse por el grado en el que las personas tienen el acceso y control a recursos clave como la tierra, los bienes productivos y la vivienda. El Programa FAPPA atiende a mujeres y hombres que no cuentan con derechos agrarios para la

participación en actividades productivas que les generen empleo e ingreso. Esta evaluación indagó sobre el acceso que tiene la población apoyada al recurso de la tierra, aun si tener el control o la titularidad.

En 2009 y 2011 el número de mujeres con acceso al recurso tierra mantuvo el mismo porcentaje, 42.1%. En el caso de los hombres, en 2009 el 53.7% tenía acceso a la tierra y en 2011 hubo una ligera disminución, a 52.1%. La brecha de género en el acceso a la tierra se mantuvo casi sin cambio en los dos años. En 2009 la brecha era de 11.6 puntos porcentuales y para 2011 fue de 10 puntos. En términos porcentuales, las diferencias entre la proporción de mujeres y de hombres con acceso a la tierra pasaron de 21.6% a 19.2%

AUTOESTIMA DE LAS MUJERES Y HOMBRES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO FAPPA

Las mujeres enfrentan una mayor discriminación dentro del proyecto (24.3%) en comparación a los varones (10.8%). El 10.2% de las mujeres participantes en el Programa sufrió alguna forma de discriminación por parte del personal de la SRA, otro 9.2% se sintió discriminada por la presidenta/e del grupo y casi otro 5% por otras personas. De los hombres que se sintieron discriminados 3.2% fue por parte del presidente/a del grupo, 1.8% por otro miembro del grupo, 1.5% por el personal de la SRA y 4.3% por otras personas.

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DERIVADA DE SU PARTICIPACIÓN EN EL PROGRAMA

Para esta evaluación, se determinó focalizar la medición solamente en la posible violencia causada por el hecho de que las mujeres participen en el Programa FAPPA. Se abordan los cinco tipos de violencia y se diferencia entre la ejercida por el esposo, pareja o ex esposo, y la ejercida por cualquier otra persona, en el ámbito familiar, del proyecto productivo, de la SRA y en otro ámbito.

Esta medición es importante porque el hecho de que las mujeres decidan participar en el Programa repercute en varios aspectos de vida cotidiana que trastocan su rol de género. Es decir, tienen que “salir” de casa, incluso a fuera de la comunidad, tienen que dedicar tiempo a la organización y operación y trabajo del proyecto mismo, lo que puede afectar actividades domésticas como la provisión y preparación de alimentos, la limpieza de la casa y de la ropa, el cuidado de personas o infantes. Además, la obtención de ingresos deviene, en muchos casos en la capacidad de tomar decisiones en el ámbito doméstico o decisiones propias, afectando la “autoridad” del esposo o pareja, padre o figura masculina.

Alterar el rol tradicional de género, las mujeres corren el riesgo de ser afectadas por actos violentos, su ingreso al Programa FAPPA puede tener efectos no calculados sobre la integridad de las mujeres que participan en él.

Ámbitos de la violencia física: 33% familiar, 33% proyecto y 34% en otro ámbito.

Ámbitos de la violencia psicológica: 18% familiar, 36% proyecto, 9% SRA y 37% en otro ámbito.

Ámbitos de la económica: 20% familiar, 20% proyecto y 60% en otro ámbito.

Ámbitos de la patrimonial: 33% familiar, 33% proyecto y 34% en otro ámbito.

INDICADOR MULTIDIMENSIONAL - ÍNDICE DE EQUIDAD DE GÉNERO

La construcción de un Índice de Equidad de Género (IEG) en los programas de fomento de la Secretaría de la Reforma Agraria, y del FAPPA en lo particular, es una propuesta metodológica que busca reflejar de manera integrada el comportamiento de algunos de los indicadores presentados en los apartados anteriores de este Informe de Evaluación, tanto en la situación de Línea de Base (2009), como en la del año de estudio (2011), es decir, antes y después de la implementación de los proyectos productivos impulsados por el Programa en el año 2010.

Los indicadores considerados para la construcción del IEG son:

- Ingreso anual, medido por los promedios de ingreso anual.
- Uso del tiempo en actividades de género, medido por las horas semanales dedicadas al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado.
- Escolaridad, medida en años de estudio formal.

MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS (MIR)

La estructura de la MIR necesita ampliarse para permitir el acceso a indicadores que posibiliten dar cuenta de los avances en materia de equidad y en la reducción de aquellos factores que dan lugar a las brechas existentes entre hombres y mujeres. Considerando los ejes temáticos de esta evaluación se sugiere la incorporación de indicadores que arrojen información desagregada por sexo. Los indicadores sugeridos son: a) empleo e ingreso; trabajo remunerado y no remunerado; b) acceso a la tierra, asistencia técnica, crédito y titularidad de

bienes productivos; c) participación en la toma de decisiones de la elección del tipo de proyecto a desarrollar, el técnico a contratar y la conformación del grupo; e) la satisfacción y grado de conflictos generados por la participación en el proyecto; f) los tipos de violencia generados por el proyecto y los ámbitos donde se reproducen esos comportamientos. Finalmente, se propone la incorporación del índice de equidad, que permite de forma general observar los avances o retrocesos en relación a la igualdad entre mujeres y hombres participantes en los proyectos productivos.

CONCLUSIONES

El Programa FAPPA contribuye a través de los recursos otorgados a generar espacios de trabajo y que a su vez, estos espacios están permitiendo, a las mujeres y hombres del sector rural, tener un ingreso que mejore en alguna medida su vida. Esta situación es importante porque las mujeres y hombres que componen la población objetivo no cuentan con derechos agrarios para la participación en actividades productivas.

Los resultados en materia de igualdad de género refieren que mujeres y hombres aun con su incorporación en el proyecto productivo continúan reproduciendo los roles tradicionales definidos por la división sexual del trabajo en la que se asigna a mujeres y hombres diversas actividades que están determinadas por una serie de creencias y valores culturales. Las mujeres de las zonas rurales desempeñan diversas funciones y realizan distintas actividades al mismo tiempo, lo que dificulta la definición y medición de su trabajo, esta evaluación contribuye en esta situación ya que no sólo reporta el trabajo remunerado sino también el trabajo no remunerado que siempre esta invisible a las estadísticas.

Se encontraron brechas de desigualdad adversas a las mujeres en los indicadores de trabajo productivo y reproductivo, ingresos, empoderamiento: jurídico, político, económico y del proyecto; Autoestima y autonomía. La brecha de desigualdad en el trabajo productivo y reproductivo es de las más significativas que se encontraron en la población y se debe a que las mujeres invierten el doble de horas en el trabajo doméstico y cuidado de la familia a diferencia de los hombres. Sin embargo, los hombres reportan el doble de horas de trabajo productivo en relación a las mujeres como sinónimo de su rol de proveedor.

Otra brecha de desigualdad significativa, adversa a las mujeres, se presenta en el nivel de ingreso. En 2011 las mujeres alcanzaron un ingreso de 22,424 pesos, mientras que los hombres ganaban 57,005 pesos anuales, es decir, ellas ganan menos de la mitad del ingreso de los hombres. Los indicadores de autonomía y autoestima muestran que los hombres son quienes toman la mayor parte de las decisiones dentro del grupo doméstico en cuanto a la distribución del gasto del ingreso y en la vida personal con respecto a elección de cónyuge, número de hijos, elección de métodos anticonceptivos, etc. Las mujeres a partir de su incorporación en el proyecto presentan una disminución en la toma de decisiones, pero una mayor capacidad de negociación ya que una proporción significativa de mujeres toma decisiones en mutuo acuerdo con la pareja o esposo.

A manera de conclusión general, existe una significativa desigualdad de género entre mujeres y hombres participantes del Programa FAPPA 2010, por lo tanto las brechas existentes son adversas a las mujeres y se presentan en cinco de los siete ejes temáticos que integraron el análisis de esta Informe Final [Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)]

La evaluación; a través de indicadores se reporta datos negativos para las mujeres en su participación, beneficios obtenidos y desarrollo en general en el proyecto productivo. Esta situación demuestra que el trabajo de mujeres y hombres al interior de los grupos mixtos de FAPPA necesitan replantearse, ya que es notorio que existen diversos obstáculos que no están permitiendo a las mujeres tener una igual participación y toma de decisiones con respecto al proyecto y tampoco refleja cambios significativos en su persona que permita un cambio en los ámbitos público y privado de sus vidas. La dinámica de los grupos apoyados por FAPPA da cuenta de que existe una estructura piramidal masculina en la toma de decisiones en la que se subordina a las mujeres, desde la elección del proyecto hasta la puesta en marcha y desarrollo, en donde no se toma en cuenta la carga de trabajo de las mujeres incrementando así sus actividades a triples jornadas de trabajo. Así también, el limitado acceso a recursos productivos, crédito, capacitación que dificulta el desarrollo en el proyecto.

RECOMENDACIONES

- El Programa FAPPA es una acción afirmativa a favor de la población rural con limitación en el acceso jurídico a la propiedad de la tierra, sin embargo, es necesario tener un enfoque transversal de la perspectiva de género, ya que el incluir la palabra género y equidad no significa que este diseñado desde esa perspectiva.

- Implementar una perspectiva de derechos humanos para que el trato hacia a la población sea en tanto sujetos de derechos.
- Diseñar y ejecutar el presupuesto con perspectiva de género para los programas de la SRA.
- Fomentar una mayor articulación interinstitucional con otros actores gubernamentales, sociedad civil, academia.
- Generar indicadores por sexo y grupo de edad de la población atendida, con la finalidad de que se conozca y pueda medirse de manera diferenciada la condición de hombres y mujeres, así como el impacto y la incidencia del Programa en su vida.
- Dar continuidad a los indicadores de género que permitan dar seguimiento a la información obtenida sobre los cambios que ocurren en las brechas existentes en diversas áreas entre mujeres y hombres participantes del Programa a lo largo del tiempo.
- Asegurar el acceso a la plena participación, financiamiento, asesoría técnica y capacitación de la población beneficiada con el fin de garantizar la incidencia del Programa en la mejora de vida de las personas participantes.

PAE 2011

RAMO 15 SRA

MODALIDAD S203

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA JOVEN EMPRENDEDOR RURAL Y FONDO DE TIERRAS (JERFT)

INTRODUCCIÓN

En 2010 el Programa operó en la etapa de Proyecto Agro empresarial en 10 entidades federativas, apoyando a un total de 547 jóvenes (65% hombres y 35% mujeres), distribuidos en 51 proyectos, con una inversión total de 111.7 millones de pesos (80% de apoyos directos de la SRA y 20% de créditos de Financiera Rural respaldados con garantías líquidas provistas por el Programa).

Las actividades productivas fueron preponderantemente ganaderas (57% del total de proyectos), seguidas de las agrícolas (33%), la acuicultura (2%) y otras (8%).

El perfil general de los beneficiarios de proyectos agro empresariales, con datos derivados de la encuesta, indica que actualmente las mujeres y los hombres tienen un promedio de edad muy similar (32.4 y 32.9 años, respectivamente); las mujeres tienen un mayor grado de escolaridad (8.7 años contra 6.4 años de los hombres); hay una mayor proporción de solteros (18.1%) que de mujeres solteras (10.6%); las mujeres tienen

más hijos (2.2) que los hombres (1.9); hay un 9% de mujeres que son jefas de familia, en tanto que en los hombres el 80% tiene esa responsabilidad; las mujeres aportan el 25.2% del ingreso de la familia, los hombres casi el 75%.

INDICADORES DE GÉNERO, CAMBIOS EN 2009 – 2011

- Empleo

En general, la incorporación de mujeres en actividades productivas resulta mucho menor que en el caso de los hombres; las brechas de género¹ más significativas se encuentran en el autoempleo en la UPR (-35.2) y en el trabajo asalariado (-23.0). En el empleo en el proyecto agro empresarial la brecha es significativamente menor (-5.2), lo que indica que los proyectos son espacios de mayor equidad.

- Ingreso bruto anual

El ingreso bruto anual de las mujeres por actividades productivas entre 2009-2011 creció más (13% de incremento) que el de los hombres (9%), aunque el de éstos resultó casi del doble del obtenido por las mujeres. El proyecto agro empresarial representó un 27% del ingreso total de las mujeres en 2011, lo que les permitió elevar su contribución al ingreso de sus familias, del 21% al 25% entre 2009 y 2011.

- Uso del tiempo

Se observan mayores cargas de trabajo para la mujer después de su incorporación a los proyectos, siguen teniendo el peso del trabajo doméstico y de atención de la familia.

Los hombres no cambian su asignación de tiempos entre la situación antes (2009) y después (2011) de participar en el proyecto agro empresarial. Sumando trabajo remunerado y no remunerado las mujeres ahora trabajan semanalmente 10 horas más que los hombres.

- Empoderamiento

Es significativo que apenas una cuarta parte de los jóvenes beneficiarios ha escuchado la palabra empoderamiento.

El Programa ha tenido una significativa contribución a facilitar el acceso de los jóvenes a la tierra y a los activos productivos, en ambos casos las mujeres han visto significativamente reducida la brecha de género. En el caso de la tierra se redujo de -37.4 a 21.2 entre 2009 y 2011; en los activos productivos de -26.2 a -11.3 en el mismo lapso.

Las mujeres han optado por la compra de tierra en mayor proporción que los hombres, aun considerando que ello involucra la toma de créditos que deberán pagar; esto es sintomático de la búsqueda de un mayor control y titularidad sobre este recurso clave.

- Autonomía y autoestima

La toma de decisiones en el ámbito de los proyectos agro empresariales indica que es muy similar la proporción de mujeres y hombres que deciden de forma equitativa en los diversos aspectos relacionados con la gestión y operación de sus proyectos. No obstante, hay una elevada proporción de jóvenes que considera que la decisión fue de agentes externos en cuanto a la definición de con quiénes asociarse, el tipo de proyecto productivo y la selección del técnico a contratar para apoyarlos en la puesta en marcha y operación inicial de sus proyectos; este es un factor que vulnera la consolidación de los proyectos y aun su supervivencia en el mediano plazo.

Respecto de la autoestima derivada de la participación en el proyecto, las mujeres se sienten muy satisfechas de su participación, les ha significado oportunidades de empleo e ingreso adicional y empoderamiento en distintos ámbitos. Pero también tienen más conflictos con su pareja e hijos, derivados de mayores cargas de trabajo.

Por otra parte, las mujeres enfrentan una mayor discriminación dentro del proyecto, hay casi un 29% que considera que ha sufrido algún tipo de discriminación; es una proporción casi del doble de la observada entre los hombres. Esta discriminación ha provenido principalmente de otros jóvenes participantes en el mismo proyecto y de terceras personas.

- Violencia contra las mujeres derivada de su participación en el proyecto

La violencia psicológica es la que presenta mayor grado de incidencia, hay un 23.4% de las beneficiarias que expresa haberla sufrido de parte de su pareja; la violencia de otros tipos es más frecuente que sea originada en la relación con otras personas, por ejemplo, la violencia económica con casi un 14% de mujeres que la han padecido, o la de tipo patrimonial con un 8% de mujeres violentadas.

- Masculinidades

La visión de la masculinidad de parte de los hombres beneficiarios de JERFT podría considerarse de perfil moderno, es decir, de consenso con su pareja en cuanto a la toma de decisiones en la jefatura del hogar, la responsabilidad en la educación de los hijos y el sostenimiento de relaciones afectivo-sexuales; también es destacable que la mayoría de ellos considera que en ningún caso es válido el uso de la fuerza física, regaños o castigos a su pareja.

ANÁLISIS FODA

- **Fortalezas**

El Programa dispone de un buen ensamble de instrumentos que le permiten incidir en factores determinantes en la equidad de género, como el desarrollo de capacidades y el acceso a la tierra, a los activos productivos, al crédito y a la asistencia técnica.

Un factor clave es que el Programa no establece diferencias entre sexos en cuanto al tipo y monto de los apoyos; de entrada hay igualdad de oportunidades para los hombres y mujeres interesados en desarrollar un proyecto agro empresarial.

También es apreciable la flexibilidad que ofrece el Programa para impulsar diversos giros productivos que resulten apropiados a las especificidades de cada región o microrregión por su vocación productiva, potencial de mercados y situaciones de orden sociocultural.

- **Oportunidades**

Hay varias áreas de mejora que podrían contribuir a un fortalecimiento de la perspectiva de género en la gestión y operación del Programa.

En primer término, parece fundamental introducir esta orientación desde la fase de promoción del Programa entre la población objetivo, ello implica reforzar el perfil curricular de los promotores y aun ampliar la participación de promotoras como una señal afirmativa.

En la etapa de Proyecto Escuela también debe correr este enfoque de transversalidad de género, de modo que posteriormente no se reproduzcan patrones tradicionales de segregación o exclusión de las mujeres en los procesos de toma de decisiones dentro de los proyectos agro empresariales.

- **Debilidades**

Se observa una excesiva intromisión de agentes externos en la toma de decisiones en ámbitos estratégicos para la consolidación de los proyectos agro empresariales en cuanto al giro productivo, a la selección del técnico a contratar y a la decisión de con quiénes asociarse en el grupo.

Aunque, de entrada, el Programa da la posibilidad de que las mujeres y los hombres accedan por igual a los apoyos para implementar su proyecto agro empresarial, la persistencia de factores estructurales, como la doble jornada de trabajo, hace que las mujeres se vean limitadas para desplegar a plenitud sus potencialidades productivas.

- **Amenazas**

Las posibles restricciones presupuestales y su incidencia en la capacidad del Programa para dar fluidez al paso de la etapa de Proyecto Escuela a la de Proyecto Agro empresarial afectan de manera diferenciada a los jóvenes. Pueden ser más lesivas para las mujeres dado un encuadre general de desventaja frente a los hombres, por ejemplo, lapsos muy prolongados entre ambas etapas pueden incrementar la posibilidad de restricciones para las mujeres derivadas de posibles embarazos o el cuidado de hijos pequeños.

PROPUESTAS PARA FORTALECER LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROGRAMA

- Reglas de Operación

Dar mayor visibilidad a este tema dentro de los elementos normativos prescritos en las Reglas de Operación, empezando por el objetivo mismo del Programa.

Introducir la posibilidad de tratamientos diferenciados a las mujeres, con acciones afirmativas que propicien su mayor inclusión en las dos etapas del Programa, primordialmente en la de Proyecto Agro empresarial. Esto debe comprender los montos de apoyo y una temporalidad más extendida en el acompañamiento técnico, posiblemente hasta por 5 años.

Hacer extensivo este enfoque de transversalidad de género en el Manual de Procedimientos, de modo de darle la máxima operatividad posible. Esto incluye, de manera central, la incidencia sobre el máximo órgano normativo, el Comité Técnico, a efecto de que se materialice en la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos y en la aprobación de los proyectos con mayor presencia de mujeres.

Analizar la posibilidad de establecer metas mínimas de inclusión de mujeres beneficiarias en la etapa de agro empresarial. Quizá, con un tratamiento gradual, plantear el logro de una participación hasta del 50%.

- Etapas operativas del Programa

En la promoción sería relevante dar mayor participación a promotoras, esto favorecería una señal positiva para avanzar en esa línea en todas las etapas de operación del Programa.

En la capacitación se hace indispensable fortalecer primeramente a las y los promotores en temas de equidad de género, empoderamiento y autonomía en la toma de decisiones. Asimismo, debiera ampliarse el perfil curricular de los capacitadores que atienden la etapa de Proyecto Escuela y de los Tutores de Negocio en todos estos temas.

En la capacitación que se imparte a los jóvenes desde la etapa de Proyecto Escuela, podría incluirse un tema de “consejería” a los maridos, hermanos y padres de las mujeres beneficiarias del Programa, a efecto de sensibilizarlos sobre la importancia de lograr una distribución más equilibrada en las cargas de trabajo relacionadas con las actividades domésticas.

En la asistencia técnica, los Tutores de Negocio deben orientar la selección de giros productivos incorporando las variables de equidad e igualdad de género, además de las relacionadas con el potencial productivo y de mercado.

En la supervisión, la función podría ampliarse hacia los temas de equidad de género, mediante la creación de la figura de “Agente de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, que sería una especie de Ombudsman que velaría por una real concreción de los principios de equidad e igualdad en todos los procesos de operación del Programa. Esto podría implementarse mediante una alianza estratégica con INMUJERES, a fin de desarrollar procesos de gestión del conocimiento en buenas prácticas de equidad de género que puedan retroalimentar el diseño, gestión y operación del Programa.

MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS (MIR)

La estructura de la MIR debiera ampliarse para dar cabida a un selecto número de indicadores que permitan medir el avance en temas estratégicos de equidad de género. Se sugiere la incorporación de los siguientes indicadores por eje temático y diferenciación entre hombres y mujeres:

- a. Socioeconómico: empleo e ingreso.
- b. Uso del tiempo: trabajo remunerado y no remunerado.
- c. Empoderamiento económico: acceso y titularidad de la tierra y de activos productivos; acceso al crédito; acceso a la asistencia técnica.
- d. Autonomía en la toma de decisiones dentro del proyecto agro empresarial: elección de giro productivo, selección del técnico a contratar, forma de integración del grupo.
- e. Autoestima: satisfacción y conflictividad por la participación en proyectos agro empresariales.
- f. Seguimiento a las brechas de género en cada uno de los indicadores anteriores.
- g. Índice de equidad de género como referente general del avance del Programa hacia la equidad e igualdad de género.

PAE 2011

RAMO 15 SRA

MODALIDAD F002

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE FOMENTO AL DESARROLLO AGRARIO (FORMAR)

RECOMENDACIONES

1. Continuar con la flexibilidad en el diseño del Programa reforzando el trabajo de evaluación (a cargo del equipo dictaminador) de las propuestas presentadas, en el sentido de priorizar las que estén mejor sustentadas, aseguren mayores impactos y que sean consistentes con el monto de inversión solicitado.
 - a. Dar prioridad a las propuestas (tanto de eventos como de proyectos) que puedan demostrar que surgen de ejercicio participativos y que van a resolver problemáticas concretas (p.ej. en términos de territorio, tipo de población y actividades productivas en el caso de eventos).
 - b. Un tema central a revisarse por el equipo dictaminador debe ser el giro productivo, toda vez que muchas de las veces no es una decisión del grupo o si lo es, no cuentan con mayores argumentos de viabilidad. En este análisis de viabilidad debe tenerse el contexto regional para visibilizar si el giro tiene potencial.
 - c. En proyectos es muy importante priorizar propuestas que contemplen servicios técnicos y capacitación y, en dado caso, etiquetar en el convenio entre la SRA y la organización una parte de recursos a la contratación de esos servicios.
 - d. En proyectos, mantener entre las prioridades la coadyuvancia a la atención de conflictos agrarios porque parece tratarse de un tema que ofrece identidad al Programa y que continúa vigente. Sin embargo eso implica seguimiento puntual y trabajar más con un acompañamiento de sensibilización y capacitación.
 - e. En el caso de eventos de capacitación y fomento organizacional se sugiere aumentar la participación de organizaciones de la sociedad civil, independientes y con cierta trayectoria probada.
2. Aprovechar el 20% del presupuesto del Programa (excluyendo los gastos de operación), como lo establecen los Lineamientos, para impulsar proyectos comunitarios de desarrollo que tengan efectivamente un enfoque comunitario.

- a. Quizá sea necesario incluir en los lineamientos algunas definiciones básicas respecto a las características que debe cumplir un proyecto y establecer criterios de selección o priorización.
3. Establecer o fortalecer el esquema de acompañamiento, seguimiento y monitoreo al desempeño de los proyectos y a los eventos por parte de la Secretaría. En el caso de proyectos:
- a. Sobre años anteriores, sería importante realizar un balance respecto a la situación en que se encuentran, identificando sobre todo obstáculos y hacer una clasificación de proyectos con base en su desempeño.
 - b. En este esquema de seguimiento deberían buscarse también sinergias con los otros programas de la SRA como FAPPA, PROMUSAG y JERFT para aprovechar los recursos de supervisión y promover procesos de intercambio.
 - c. Contemplar en las visitas, desde breves sesiones informativas para sensibilizar a los beneficiarios, hasta la capacitación en temas básicos de organización.
 - d. Generar un sistema de seguimiento a distancia para monitorear el desempeño global de los proyectos.
 - b. En los eventos de capacitación y fomento organizacional:
 - e. Reforzar el sistema de evaluación in situ y en el momento del evento donde puedan valorarse directamente los resultados de esas acciones.
 - f. Realizar un sondeo posterior sobre la aplicación de los resultados de los eventos de capacitación.
 - g. Que el sistema de evaluación in situ y el sondeo sobre aplicación de resultados permitan valorar el desempeño de las organizaciones y tener el antecedente para solicitudes futuras.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S045

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE PLANTACIONES FORESTALES
COMERCIALES PRODEPLAN

GESTIÓN DEL PROGRAMA

Desde los inicios del Programa en 1997 ha apoyado una gran cantidad de proyectos con el fin de reducir o minimizar la importación de productos forestales, básicamente productos celulósicos.

- Por cuanto a los apoyos asignados para el establecimiento de las plantaciones, se lograron asignaciones en superficies promedio de los tres años de evaluación (2008, 2009 y 2010), es de 71,527.62 hectáreas/año, cifra que contribuye a la meta del PIC 2007 – 2012, de 35.8%.
- La superficie cubierta hasta diciembre de 2010 es de 208,678 hectáreas y han generado una nueva cultura forestal en el país. Lo anterior, se considera que ha tenido un fuerte peso en manejo de bosques/selvas naturales. Por lo descrito con anterioridad, se puede señalar que uno de los objetivos del Programa se están cumpliendo adecuadamente.
- El ritmo de establecimiento de las plantaciones comerciales forestales es lento, puesto que sólo se logró establecer aproximadamente, 14,905 hectáreas anuales. Ejemplo en Chile, desde 1974 a 2004, se lograron establecer en distintas condiciones 2, 100,000 hectáreas en treinta años que equivalen a 70,000 hectáreas anuales establecidas (Toral et. al, 2005). El ritmo anual de establecimiento supera 4.7 veces el actual en México.

Un alto porcentaje de los proyectos (29.5%) no ha establecido o está inconcluso por diversos motivos (falta de recursos, falta de planta o de mala calidad) aun cuando ya culminó el periodo para su establecimiento.

SOBREVIVENCIA Y ESTADO SANITARIO

- Presencia de plagas, enfermedades, sequías e inundaciones en las plantaciones: en Campeche 33% de las plantaciones visitadas establecidas han sido afectadas por incendios forestales, en Guerrero un 50% de las plantaciones muestreadas tienen afectación por

defoliador y en Chiapas 21% han sido afectadas por *Colletotrichum*. Sin embargo, en Coahuila casi el 95% de las plantaciones de la muestra son susceptibles de ser atacadas por plagas y enfermedades ya que por las condiciones ambientales como la sequía presentan debilitamiento.

- La principal causa de mortandad reflejada en las plantaciones fue la sequía entre los estados que tuvieron arriba de 50 % están Aguascalientes, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sinaloa.
- Para el caso de Yucatán se encontró la afectación en pudrición de raíz muy probable por *Fusarium* en 19% de las plantaciones visitadas.

FACTIBILIDAD DE LAS INVERSIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES

- En todos los casos las inversiones son atractivas, es decir por cada peso de apoyado por el Programa, se espera obtener una mayor cantidad, lo que significa que las inversiones son rentables desde del punto de vista económico. Con relación a las asignaciones de proyectos de plantaciones monoespecíficas, se espera obtener una proporción monto esperado – monto asignado, de **28.1:1** (año 2008), **18.9:1** (año 2009) y **21.3:1** para los apoyos del ejercicio fiscal 2010. En general para los proyectos con dos especies se espera una relación de **49.0:1**
- Las asignaciones del año 2008 para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales de dos especies, se estima que se obtendrá una relación de **29.3:1**, en 2009 de **44.8:1** y para 2010, **22.3:1**
- Por cuanto a las superficies establecidas con una sola especie, se espera obtener una relación monto esperado – monto asignado, de **17.8:1** (año 2008), **15.1:1** (año 2009) y **23.5:1** para los apoyos del ejercicio fiscal 2010. Para las de dos especies se obtendrá aproximadamente una relación definida por la especie principal de **30.6:1** de los tres ejercicios evaluados.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD S122

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS FORESTALES (PROCOREF)

El problema prioritario que busca resolver el Programa PROCOREF, es “La constante deforestación y degradación de los ecosistemas forestales”, el cual está identificado en el diagnóstico contenido en el Programa Estratégico Forestal para México 2025 (PEF), en el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 (PSMARNAT), en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), y en el Programa Institucional de la CONAFOR 2007-2012 (PIC).

El problema contribuye al aumento de pobreza y migración, pérdida de fertilidad de terrenos agropecuarios y erosión, sedimentación de ríos, azolve de obras hidráulicas y cuerpos naturales de agua, pérdida de capacidad para la producción de servicios ambientales en ecosistemas forestales, e inundaciones/falta de agua. Cabe anotar que esta configuración del problema corresponde a un diseño centrado en los cinco componentes reforestación, mantenimiento de áreas reforestadas, protección de áreas reforestadas, conservación y restauración de suelos, y mantenimiento de obras y prácticas de conservación de suelos.

Las principales conclusiones de la evaluación complementaria son:

1. El cumplimiento de los objetivos y metas del Programa se determinó a través de los indicadores de fin y de propósito de la evaluación complementaria del PROCOREF. En el caso de los apoyos de Reforestación 2010, los valores obtenidos para dichos indicadores fueron menores con relación a los obtenidos en el ejercicio fiscal anterior. Las principales causas que afectaron la sobrevivencia de las plantaciones fueron la sequía, las heladas, la mala calidad de las plantas y la fecha inapropiada de plantación. En los dos primeros casos, 2011 fue un año particularmente crítico para la mayor parte del territorio nacional, pero tanto la calidad de plantas como realizar la plantación en fechas adecuadas se puede modificar si se toman las medidas correctivas pertinentes.
2. Más de 84 % de la superficie presenta condiciones favorables en los meses de julio, agosto y septiembre; y aunque 80 % de los beneficiarios de 2010 había firmado el convenio de adhesión desde mayo, fue hasta agosto cuando 74.5 % recibió los recursos para efectuar las acciones apoyadas, situación que no permitió aprovechar dos meses de condiciones favorables en la mayor parte del país

3. Con relación a los indicadores de fin y propósito de Suelos, la capacidad de retención, captación de agua y el índice de agua captada por obras experimentaron un incremento con relación a los resultados de 2009. La erosión disminuyó más de dos terceras partes en los predios donde se realizaron zanjas y más de una cuarta parte donde se efectuaron terrazas. Las obras realizadas contribuyeron a disminuir el escurrimiento una tercera parte. Con la ejecución de los apoyos, se brinda atención a uno de los problemas más serios de la degradación de las áreas forestales: la erosión.
4. Los principales factores que influyen positivamente en el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa son: la aceptación del Programa por parte de los solicitantes potenciales; la percepción de las y los beneficiarios sobre los ecosistemas como fuente de bienes y servicios, la disponibilidad de recursos y la capacidad institucional para brindar atención a la demanda de los beneficiarios. Por otra parte, los factores relevantes que influyeron negativamente en el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa fueron: el bajo porcentaje de superficie finiquitada, las causas de mortandad de las plantaciones, las limitaciones en el manejo apego a la reglamentación, así como el hecho de que los beneficiarios no cuenten con planeación en el mediano y largo plazo sobre el uso de su predio para su participación futura en el Programa.
5. Los criterios de ejecución establecidos en las Reglas de Operación (ROP) son adecuados para dar prioridad de atención a aquellos predios que están sometidos a los problemas identificados.
6. La operación del PROCOREF es pertinente para cumplir con los objetivos establecidos en las reglas de operación del ProÁrbol, pues se otorgan recursos que contribuyen a complementar los ingresos de las y los beneficiarios mediante de la generación de jornales, al mismo tiempo que se realizan acciones para la recuperación de áreas degradadas.
7. La intervención del Programa ha sido congruente con su estrategia de focalización. Cerca de la totalidad de los apoyos otorgados por el PROCOREF se asignaron dentro de áreas definidas como prioritarias. Los criterios de superficie mínima son adecuados, pero es necesario instrumentar acciones para fomentar la participación de los núcleos agrarios en conjunto, de grupos de trabajo o asociaciones o de predios concentrados en las microcuencas y de difusión dentro de los municipios de la estrategia 100 X 100.
8. Con el objetivo de mejorar los resultados de la intervención, se identificó la necesidad de establecer mecanismos para fomentar la participación de núcleos agrarios o asociaciones de propietarios en áreas compactas, articular los apoyos del PROCOREF con los de

Fortalecimiento Empresarial Comunitario del ProÁrbol y con las estrategias establecidas con otras dependencias que realizan acciones de conservación y restauración de ecosistemas.

9. En general, se identificó la necesidad de hacer ajustes en la intervención del Programa para mejorar el cumplimiento de sus objetivos, entre ellos, la adecuación de las áreas prioritarias y la reducción de metas con el fin de brindar atención a las áreas donde se obtengan los mayores beneficios en términos ambientales, económicos y sociales.
10. La participación de las y los asesores técnicos de Suelos fue mayor en los predios apoyados para Suelos que para Reforestación, por lo cual es necesario realizar ajustes para que todos los beneficiarios del PROCOREF cuenten con acompañamiento técnico de calidad suficiente. En 2011 se ha instrumentado un proceso de certificación de los técnicos, con lo cual se espera que dichos resultados mejoren.

PAE 2011

RAMO 16 SEMARNAT

MODALIDAD E013

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES

El objetivo general de la presente evaluación, plasmado en los Términos de Referencia (TDR, Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) 2011c), es determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Prevención y Combate de Incendios Forestales, durante los ejercicios fiscales 2008, 2009 y 2010, con base en la valoración de los resultados derivados de la aplicación de los recursos financieros disponibles que se asignaron al Programa. Además se obtendrán elementos para el diseño de un sistema de monitoreo de los efectos del Programa, con la intención de optimizar la realización de futuros ejercicios de evaluación.

Los objetivos específicos son:

Objetivo específico 1: Realizar las estimaciones de los indicadores de gestión y de desempeño de la intervención del Programa Prevención y Combate de Incendios Forestales durante los ejercicios fiscales 2008, 2009 y 2010.

Objetivo específico 2: Determinar la pertinencia de los indicadores contenidos en la presente evaluación para alimentar un sistema de monitoreo de los programas públicos de CONAFOR.

Objetivo específico 3: Determinar las características de un grupo de control y de tratamiento que permitan la valoración de los efectos de la intervención del Programa Prevención y Combate de Incendios Forestales en el mediano plazo.

Objetivo específico 4: Proponer los indicadores de efectos netos y las mediciones de base de estos indicadores, para el Programa de Prevención y Combate de Incendios Forestales.

Las cinco recomendaciones prioritarias que el equipo evaluador hace a la CONAFOR son las siguientes, en la inteligencia de que algunas ya las ha iniciado, pero como recomendación, es relevante darles mayor impulso.

- Impulsar más el manejo integral del fuego
- Establecer el Sistema de Certificación
- Lanzar una estrategia para involucrar a los municipios en el manejo del fuego
- Incrementar aún más las capacidades para la atención a los mega-incendios forestales
- Coordinarse a nivel estatal con instituciones de investigación y enseñanza

A continuación se hace el análisis de cada una de las propuestas, incluyendo los rubros contemplados en minuta de reunión previa al inicio del proyecto.

REDOBLAR ESFUERZOS PARA EL IMPULSO DEL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO

Objetivo. Detonar definitivamente un manejo del fuego que integre la prevención y el combate de incendios forestales con el uso ecológico del fuego y con el uso comunitario rural del fuego.

Relevancia y Justificación. CONAFOR ya ha reconocido que si bien cuenta con relevantes capacidades para la prevención y el combate de incendios forestales que la enclavan como una de las 10 naciones más fuertes en este sentido en el planeta, no basta con combatir los incendios. CONAFOR también ya ha aceptado que el fuego es un factor ecológico en diversos ecosistemas y que la gente del campo utiliza el fuego como una herramienta agropecuaria y que para sostener su modo de vida necesita seguir haciéndolo.

La aceptación de estas dos últimas realidades es un primer paso contundente hacia un manejo del fuego que integre tales propósitos, el ecológico y el comunitario, amén de otros usos del fuego, como el silvícola. Dicha integración exhibe muy buenas perspectivas de reducir los incendios incontrolados, originados en más de 40% por causas agropecuarias en el país.

Actividades específicas recomendadas. Seguir insistiendo con el discurso sobre el manejo del fuego que incluye también sus aspectos ecológicos y el uso juicioso por parte de comunidades rurales.

Continuar apoyando e impulsando los sitios donde esta opción está tratando de ser establecida, específicamente el Estado de Chiapas, el Distrito Federal y la región de la Reserva de Manantlán, Jalisco.

Sumar otros sitios donde esta opción pueda detonarse. No un número excesivo, pero sí unos cinco estados más, donde se cumplan las condiciones recomendadas en el análisis técnico-operativo.

ESTABLECER EL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN

Objetivo. Establecer un sistema que califique al personal de CONAFOR y cualquier organización, con base en sus capacidades en materia de manejo del fuego.

Relevancia y justificación. Este sistema permitirá la participación más expedita y eficiente del personal en diferentes actividades relacionadas con el manejo del fuego, preponderantemente en incendios importantes y en los de gran magnitud. También facilitará contar con un catálogo oficial actualizado del personal de la dependencia y de otras dependencias en términos de sus cualificaciones. En caso de emergencia, se puede convocar a este personal más ágilmente. Asimismo, en caso de asistir el personal directamente al incendio, presentando su tarjeta de acreditación hace constar ante el jefe del incendio de sus capacidades para ser insertado en el organigrama de combate. El sistema será de utilidad también para saber qué personal puede a su vez autorizar certificaciones en diferentes niveles, o realizar capacitación o quemas prescritas, entre muchas otras actividades. Todo ello redundará en un uso más eficiente de los recursos humanos, que permitirá hacer frente a los incendios todavía con mayor eficiencia.

Actividades específicas recomendadas. Existe un proyecto por parte de la CONAFOR, denominado SICERTIF (Sistema de Certificación en Incendios Forestales). Se recomienda hacer los ajustes que corresponda y echarlo a andar.

LANZAR UNA ESTRATEGIA PARA INVOLUCRAR A LOS MUNICIPIOS EN EL MANEJO DEL FUEGO

Objetivo. Involucrar a los municipios en el manejo del fuego.

Relevancia y justificación. Si bien la CONAFOR lidera el manejo del fuego y, con mucho, realiza las principales tareas de prevención y combate, y aunque se han sumado a estas tareas al CONANP y varios gobiernos de los estados, la participación de los municipios es muy incipiente. Se requiere de un puente con las comunidades rurales para poder hacer más eficiente el manejo del fuego en el país. Dadas las decenas de miles de personas que hacen uso del fuego con fines agropecuarios a lo largo y ancho del país, es imposible para la CONAFOR y las demás dependencias señaladas tener un contacto directo en esta materia con los señores campesinos. Aquí es necesaria y sería crucial la participación de los municipios, como ese puente de comunicación en ambas direcciones, entre la CONAFOR y las demás organizaciones, con los señores productores. Esta etapa es imprescindible para poder establecer definitivamente el manejo integral del fuego en México, por ejemplo.

Actividades específicas recomendadas. Llevar a cabo un Programa específico, involucrando: identificación de las áreas en los municipios que podrían detonar el establecimiento de un grupo de combatientes de incendios forestales municipales. Talleres o cursos introductorios y de sensibilización y motivación. Cursos de capacitación. Asesoría respecto a equipamiento y operación. Inducción de brigadas en campo, con acompañamiento de un elemento de CONAFOR por brigada municipal. En su momento, inserción de los elementos que corresponda en el SICERTIF.

AUMENTAR CAPACIDADES PARA LA ATENCIÓN A MEGA-INCENDIOS FORESTALES.

Objetivo. Perfeccionar las capacidades de la dependencia ante incendios forestales de gran magnitud.

Relevancia y justificación. Aunque no corresponde a los ejercicios fiscales en evaluación, los grandes incendios gemelos de Coahuila 2011, que afectaron 315,000 ha, son la señal de que se verán más de este tipo de eventos con mayor frecuencia, al igual que en otras partes del mundo. Estos fenómenos obedecen a cambio climático global y oscilaciones térmicas relacionadas con el anterior.

Actividades específicas recomendadas. Asistir a congresos internacionales relacionados con el tema, con miras a comprender mejor esta nueva problemática. Participar en cursos internacionales que sobre el particular se presentes, así como en sistemas para la atención de

emergencias. Organizar un taller nacional o a nivel Centro o Latinoamérica cada año que haya incendios de gran magnitud en alguna parte del país, para compartir experiencias entre los diferentes participantes y entre participantes de diferentes grandes incendios en términos de: condiciones que propiciaron el fenómeno, sistema de manejo de emergencias, agilización de la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros, seguridad, comportamiento del fuego, planificación, estrategias y tácticas, problemáticas de todo tipo (sociales, políticas, económicas, etc.), así como uso de equipos especiales (helicópteros, carros motobomba, etc.), entre otros.

COORDINACIÓN A NIVELES ESTATAL Y NACIONAL CON INSTITUCIONES DE INVESTIGACIÓN Y ENSEÑANZA

Objetivo. Contar con más apoyo de las instancias de enseñanza e investigación para generar útil en diversas actividades relacionadas con el manejo del fuego.

Relevancia y justificación. Los países líderes en el manejo del fuego transmiten a diversos países tecnologías de básicas a avanzadas con dicho fin. Por citar algunos ejemplos, en cursos internacionales se incluyen temas como comportamiento del fuego, ecología del fuego, efectos del fuego, uso de medios aéreos, empleo de equipos de radiocomunicación, seguridad, etc., entre una larga lista. El origen de este tipo de temas lo proporcionan investigadores y tecnólogos. Por ejemplo, el comportamiento del fuego ha sido modelado por investigadores y los modelos obtenidos han sido puestos como gráficos (nomogramas) para ser utilizados rápida y eficientemente en campo. A reserva de la importancia de la experiencia en combate en el terreno, el combatiente puede ser apoyado de diversas maneras por el investigador.

Actividades específicas recomendadas. La Coordinación Estatal de cada entidad federativa debe buscar la obtención de un convenio, pero que no sea letra muerta, con una universidad de su estado que cuente con carreras de tipo forestal, ciencias biológicas, recursos naturales o afines para buscar que mediante una participación mutua se logren desarrollar algunos proyectos.

PAE 2011 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDAD: U005 Y U006
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y LA
PRODUCTIVIDAD DE LOS ECOSISTEMAS FORESTALES DE MANERA SUSTENTABLE

**NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL ACCESO
A LOS PROGRAMAS FORESTALES**

La evaluación está enfocada a las actividades primordiales de los programas Promoción de la Producción y la Productividad de los Ecosistemas Forestales de Manera Sustentable y Programa de Asistencia Técnica para el Acceso a los Programas Forestales es decir, la formación de capital social; ello por medio de los indicadores de gestión y desempeño establecidos en los Términos de Referencia (TDR) que guiaron el trabajo. En términos muy generales, el trabajo que se presenta está direccionado a atender los cuatro objetivos siguientes:

Objetivo 1. El desempeño de los programas, es decir, qué tanto de los objetivos y metas de estos fueron alcanzados mediante la distribución de sus respectivos apoyos; la determinación de las condiciones que inciden en el cumplimiento de los objetivos establecidos; la congruencia de estos últimos con la problemática real del sector forestal, entre otros. Lo anterior se realizó mediante la adopción de los indicadores propuestos en los TDR, ello en cada nivel de la matriz de indicadores del enfoque de marco lógico.

Objetivo 2. La pertinencia de los indicadores de gestión y desempeño en cada Programa, así como los asociados a los apoyos, ello en cuanto al propósito de que formen parte de un sistema de monitoreo de los programas públicos de Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

Objetivo 3. Los rasgos socioeconómicos y ambientales que tienen los beneficiarios de los programas para así determinar una caracterización de estos. De esta manera se determinaron las características del grupo de control y el de tratamiento bajo las cuales sería factible estimar los efectos de cada uno de los programas en el mediano y largo plazo, sin embargo, después de analizar la dificultad que implica encontrar grupos que cumplan todas las características, se propone que el grupo de control y el de tratamiento sean el mismo.

Objetivo 4. La propuesta de los indicadores referentes a los efectos netos de la intervención de los programas. La pertinencia de que algunos de los indicadores incluidos en los TDR formen parte de la línea base, se proponen indicadores de impacto así como su medición de línea base.

PERTINENCIA DE LOS INDICADORES PARA ALIMENTAR UN SISTEMA DE MONITOREO

El ambiente interno del objetivo puede ser expresado a partir de sus fortalezas y debilidades. Por otra parte, el ambiente externo se expresa a partir de las oportunidades y las amenazas.

LAS FORTALEZAS QUE EL GRUPO DE ENFOQUE CONSIDERÓ SOBRE EL PRESENTE OBJETIVO SON PRINCIPALMENTE DOS:

F1: La mayor parte de los indicadores en el presente estudio muestran una pertinencia de aceptable a muy buena.

F2: Los indicadores contenidos en el presente estudio permiten determinar aceptablemente el cumplimiento de las metas y objetivos que se relacionan con los programas.

LAS DEBILIDADES ENCONTRADAS EN EL EJERCICIO REALIZADO FUERON:

D1: En los tres programas: Desarrollo Forestal Comunitario, Cadenas Productivas y Organización de Silvicultores, se tiene insuficiencia de indicadores.

D2: En relación al criterio “disponibilidad de información al final del año fiscal”, utilizado en la validación de la pertinencia de los indicadores, el grupo de enfoque considera que no existe un sistema de información que permita manejar de manera adecuada la base de datos que contiene todos los registros de interés sobre los beneficiarios de los programas.

OPORTUNIDADES:

O1: Se pueden ampliar el número de indicadores en los tres programas sin una implicación presupuestal significativa.

O2: Se tiene la oportunidad de escalar hacia la organización de una instancia administrativa a nivel institucional (oficina) que permita disponer de manera organizada y eficiente la información relevante sobre todos los programas operados por la CONAFOR.

AMENAZAS:

A1: Las restricciones presupuestales que puedan reducir o anular el proceso de monitoreo de los indicadores correspondientes a los programas.

A2: Los cambios en las políticas nacionales que pueden incidir en la modificación de los fines definidos en los programas.

PAE 2012 RAMO 16 SEMARNAT MODALIDADES: S044, S110, S122, U003, U005, E013
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE DESARROLLO FORESTAL PRODEFOR

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES
PSA

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROGRAMA DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE
ECOSISTEMAS FORESTALES PROCOREF

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - PROYECTOS ESPECIALES DE CONSERVACIÓN Y
SANIDAD

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL - DESARROLLO FORESTAL COMUNITARIO Y PARA EL
DESARROLLO REGIONAL FORESTAL

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROÁRBOL PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES

En 2011 ProÁrbol contó con ocho programas presupuestarios, de los cuales seis son evaluados en este documento. Los programas presupuestarios de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (vigentes en el ejercicio fiscal 2011) son resultado de continuas modificaciones a su estructura programática, y los programas evaluados se tomaron como referente de los programas públicos que integran la política forestal de la CONAFOR, aunque no necesariamente representan a todos los elementos de la política forestal. La CONAFOR es la

institución responsable, al interior del Gobierno Federal, de ejecutar ProÁrbol y quien tiene a su cargo la coordinación de una Evaluación Específica de los Programas de Desarrollo Forestal.

I. SOBRE EL ALCANCE DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LOS PROGRAMAS Y SU ATENCIÓN A LOS PROBLEMAS DEL SECTOR FORESTAL

La problemática que enfrenta el sector forestal mexicano es compleja, ya que además de tener una amplia gama de causas, éstas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, y abordan aspectos de muy distinta naturaleza, como lo ambiental, lo social y lo económico.

De acuerdo con los diagnósticos que fueron revisados y la opinión de los principales actores del sector, es posible clasificar la problemática del sector forestal en los siguientes argumentos:

- Deforestación y degradación de los terrenos forestales.
- Industria forestal poco competitiva (incluye abastecimiento de madera deficiente).
- Bajo nivel de aprovechamiento de otras potencialidades del sector forestal (no maderables y servicios).
- Entorno poco favorable para el desarrollo forestal.

Estos problemas a su vez se desagregan en otros (sus causas), que son los que deben ser atendidos a fin de revertir la situación observada. De acuerdo con el análisis de política pública, la mayor parte de las causas de los problemas del sector forestal presentan algún tipo de falla de mercado, por lo cual se justifica que el gobierno intervenga para su regulación o corrección. Esto es, desde el punto de vista teórico-económico, el Estado debe participar en la solución de los problemas que enfrenta el sector forestal.

A nivel estratégico, se observó que para lograr un “Sector forestal desarrollado sustentablemente”, la CONAFOR, a través de sus programas presupuestarios, atiende cuatro de sus cinco principales soluciones. A través de la lectura de sus objetivos estratégicos (Fin), los programas S044, S110, S122, U003 y E013 se encuentran orientados al logro de: a) la recuperación de terrenos forestales que habían sido deforestados o con suelo deteriorado; b) que terrenos forestales ya no son deforestados, ni degradados; c) una industria forestal altamente competitiva, y d) altos niveles de aprovechamiento de otras potencialidades del sector forestal. Por otra parte, se advirtió que el problema que refiere a un entorno desfavorable para el desarrollo forestal no es atendido por ninguno de los objetivos a nivel superior (Fin) de los programas bajo

evaluación; sin embargo, como se pudo observar a nivel de Componentes del Programa U005, algunas de las causas de dicho problema si se encuentran atendidas, correspondencia que no pudo establecer a través de su Fin y/o Propósito, debido a que éste tiene una redacción poco clara.

En un siguiente nivel de objetivos (componentes), se advierte que la mayoría de los “medios” de los principales “conjuntos de soluciones” están siendo atendidos por los programas de la CONAFOR. De esta manera se observa que apoyos del Programa S044, buscan resolver cuestiones relacionadas con la competitividad de la oferta maderable (madera en rollo) y con mejoras en el aprovechamiento de productos no maderables; los entregables del Programa S110 claramente tienen correspondencia con las soluciones relacionadas con desarrollo de esquemas de pago para aquellos servicios ambientales considerados como bienes públicos; los apoyos del Programa S122 atienden al conjunto de solución “Se recuperan terrenos forestales deforestados o con suelo deteriorado”; el Programa U003 atiende de manera integral soluciones relacionadas con la reforestación, restauración de suelos y sanidad, acciones que en su conjunto apuntan a la recuperación de terrenos forestales ya frenar el proceso de degradación de los mismos; por su parte, los apoyos del Programa U005, refieren a la atención de aspectos relacionados con la planeación y organización de la gestión local de los recursos naturales en terrenos forestales; finalmente, las actividades del Programa E013, atiende soluciones relacionadas con lograr que los incendios forestales tengan en los ecosistemas un bajo impacto.

Si bien a nivel de objetivos de Componentes se observa, que en lo general, los programas públicos forestales cubren la mayor parte de la problemática detectada para el sector forestal, los entregables de dichos programas se observan dispersos, ya que las modalidades de apoyo contempladas en cada uno de ellos no se encuentran orientados de manera coordinada al logro de una solución única. Es decir, no existe una lógica vertical entre medios-objetivos al interior de los Programas; por tanto, se estima que la mayor parte de los apoyos de los Programas de CONAFOR son necesarios, pero no suficientes para atender determinados conjuntos de soluciones y por tanto para resolver los problemas del sector forestal.

Asimismo, fueron identificados algunos programas, proyectos y apoyos que maneja la CONAFOR que, aún cuando comparten el mismo propósito de los seis programas evaluados, no se encuentran institucionalmente vinculados, al menos no se refleja así ni en documentos normativos, en las MIRs o en los manuales de procedimientos. Por otra parte, se registran algunos apoyos que no responden a conjuntos de

soluciones específicos, como es el caso de los resineros, etc., si bien dichos apoyos seguramente responden a cierta problemática del sector forestal, los mismos no resultaron prioritarios en el análisis realizado en la primera sección de este capítulo.

En este sentido, es que el análisis de correspondencias ofrecido nos lleva a concluir que la congruencia observada a nivel objetivos estratégicos-problemas, se diluye cuando el análisis baja a nivel de Componentes y modalidades de apoyo.

II. SOBRE LA CONGRUENCIA ENTRE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y SUS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

La congruencia entre la ejecución de los programas públicos de la CONAFOR y sus objetivos estratégicos es valorada a través de las estrategias de focalización y de cobertura, así como a través de las lógicas de intervención de los programas de la CONAFOR, y entre éstos y otras dependencias del Gobierno Federal.

Primero fue necesario explorar en qué medida las metas establecidas para cada Programa habían sido o no alcanzadas, de tal manera que se analizó si existían o no brechas en la consecución de los objetivos estratégicos (nivel Fin y Propósito). La información obtenida daría pauta para investigar durante el trabajo de campo los procesos de operación en las áreas que mostraban rezagos, así como para analizar con mayor detalle el papel, que en dicha dinámica, juega la estrategia de focalización, la disponibilidad presupuestal y las lógicas de intervención.

De acuerdo con la metodología planteada en la propuesta técnica para la determinación de brechas, se empleó la información proporcionada por la MIR de cada Programa, a lo cual se observó que la mayor parte de los indicadores a nivel de Fin y de Propósito mantienen tendencias positivas y para la mayoría de los casos se espera que cumplan sus metas sexenales (2012). Sin embargo, en ausencia de una lógica vertical y una lógica horizontal a nivel de Fin y Propósito, no es posible hacer una valoración adecuada sobre el desempeño de los programas, por lo cual se considera que el análisis está incompleto y que de ninguna manera puede ser considerado como concluyente.

Considerando lo anterior, fue necesario revisar todos los procesos de gestión de la CONAFOR, a fin de poder detectar aspectos institucionales que estuvieran facilitando o dificultando la consecución de los objetivos estratégicos.

En este sentido, el primer punto que se observó fueron las fortalezas detectadas en la operación de la CONAFOR, donde se destacan aspectos como la alta capacitación y compromiso de su personal para el cumplimiento de sus tareas, así como la voluntad entre subgerencias de optimizar los resultados de su trabajo a través de acciones no institucionalizadas pero que requieren llevar a cabo para ejecutar

adecuadamente sus actividades operativas, como la coordinación entre subgerencias para realizar visitas y trabajo de campo, o las reuniones periódicas previas a la difusión de los programas, en las cuales se detectan las necesidades de los distintos rubros de apoyo. Estos esfuerzos se reflejan también en su compromiso por mantener una relación más estrecha con los beneficiarios de los programas de la CONAFOR, donde se trata que las oficinas de promotoría visiten frecuentemente a los ejidos y comunidades para promover relaciones más cercanas con los comisariados y presentar de manera más directa los apoyos.

Estos ejercicios de colaboración entre subgerencias, y de acercamiento con los beneficiarios se refleja en los resultados de operación, ya que varias de las subgerencias de Conservación y Restauración y las de Producción y Productividad, mencionan que sus procesos operativos, descritos en las ROP y Lineamientos, se cumplen con la oportunidad que se requiere para todos los proyectos.

Asimismo, la colaboración entre las gerencias estatales y los gobiernos estatales, es un factor determinante en el buen desarrollo de las políticas forestales. Algunas de las gerencias entrevistadas mantienen una relación estrecha con sus contrapartes a nivel estatal, lo cual se refleja en acciones conjuntas y concurrencia de recursos.

No obstante lo anterior, como área de oportunidad se detectó un bajo nivel de correspondencia entre el diseño de los Programas, la estructura normativa a partir de la cual operan dichos programas, y la organización institucional con la que cuenta la CONAFOR para ejecutarlos. Esta situación no permite por definición generar –desde un punto de vista institucional- sinergias entre programas y/o entre áreas de operación, de tal manera que sea posible optimizar el logro de los objetivos.

Aun cuando existen algunas inconsistencias en las definiciones de población potencial y objetivo, se considera que la focalización de los apoyos a partir de la definición de Áreas de Atención Prioritaria (AAP) ha sido un gran avance en la gestión de los programas de la CONAFOR, ya que ello ha evitado la dispersión de los recursos en terrenos forestales que posiblemente no observaban el tipo de problemática que los programas desean atender Sin embargo aún se contemplan áreas de mejora que deben atenderse.

La multiplicidad de tipos y número de criterios de elegibilidad y de criterios de prelación, pareciera que no permite la focalización de los apoyos en una sola vía, pues el esfuerzo de unos criterios podría estar diluyendo el de otros. Posiblemente, la falta de claridad en la estrategia de focalización se deba a que las definiciones de población potencial y objetivo de los programas no son correctas. Bajo las descripciones actuales no es posible identificar claramente a qué tipo de población están dirigidos los programas.

Si bien los programas cuentan con una estrategia de focalización, al final del proceso los apoyos se distribuyen a libre demanda. Dado lo anterior, no se observa que los programas tengan una estrategia de cobertura. Además considerando los vacíos obtenidos en las definiciones de población potencial y objetivo, es difícil valorar en qué medida el grado de cobertura de los programas forestales de la CONAFOR ha optimizado el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

En cuanto a las interacciones detectadas entre los programas de la CONAFOR y los de otras dependencias, todos los programas evaluados en este documento identifican relaciones de complementariedad, duplicidad o competencia con otros programas del Gobierno Federal.

III. SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE LA CONAFOR Y SU APORTE A LA ATENCIÓN DE LOS PROBLEMAS DEL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO

El objetivo busca dimensionar el aporte que están teniendo los programas públicos de la CONAFOR en la atención de la problemática del sector forestal en México. Para establecer dicha relación fue necesario hacer una revisión de los productos que ofrecen los programas (bienes y servicios), para después analizar el desempeño que dichos entregables han tenido en los últimos años (tendencia y dinámica), y así finalmente poder valorar el nivel de correspondencia en la atención a los problemas del sector forestal o mejor dicho a qué conjunto de alternativas de solución están contribuyendo. Para dimensionar el grado de atención en aquellos casos que hubiera correspondencia, se emplearon indicadores de cobertura de la población potencial.

Se observó que la mayor parte de los indicadores a nivel de Componentes mantienen tendencias positivas y para la mayoría de los casos se espera que cumplan sus metas sexenales (2012). Sin embargo, debido a la forma en cómo se encuentra diseñada la MIR de cada uno de los programas, poco se pudo conocer sobre el grado de atención de los problemas del sector forestal. Las áreas de mejora observadas en el OE1 respecto a la lógica vertical de la MIR, continúan afectando, pero se agrega un inconveniente adicional, que es la ausencia de una lógica horizontal, ya que en la mayoría de los casos los indicadores no aportan información sobre el avance en el cumplimiento de un objetivo, sino más bien sobre la eficiencia en la gestión de los programas.

En la medida de lo posible, se calcularon indicadores relacionados con la cobertura del Programa (población atendida/población potencial), cuyos resultados muestran avances poco significativos frente a la problemática que se ha dimensionado.

Estos inconvenientes llevan a que la información proporcionada por los indicadores de desempeño de los componentes no sea suficiente para poder valorar el aporte que los apoyos de los programas han tenido en la atención de los problemas del sector forestal.

No obstante los inconvenientes con la información disponible en las MIRs, existe una percepción de parte de la población (usuaria y no usuaria de los programas de la CONAFOR) que los problemas del sector forestal no se están resolviendo, lo cual nos indica que los resultados en la gestión no están llevando a obtener resultados de impacto.

En los hechos, se observa que la mayor parte de la problemática detectada al momento de elaborar el PEF 2025, continúa vigente 10 años después. Lo anterior se hace evidente cuando a la luz de un proceso de actualización del Programa, se registra que continúa vigente la mayor parte de la problemática que se identificó originalmente.

A fin de entender en qué medida la interacción de los programas forestales están contribuyendo a la atención de la problemática del sector, se retomó el análisis elaborado en el OE2, y se determinó que las áreas responsables de la operación de los distintos programas no están generando sinergias para atender los problemas forestales del país, lo anterior sucede porque en la práctica no existen mecanismos institucionales que favorezcan la interacción entre gerencias operativas.

Ahora bien, en términos de la capacidad de influencia que los programas de la CONAFOR tienen al interior del sector ambiental, medido en términos de su presencia en la Agenda Verde, se puede estimar que los programas forestales tienen una alta capacidad de influencia, ya que contemplan el 40% de las metas. Sin embargo, se considera que esta capacidad está subestimada, ya que no todos los componentes de los programas han sido contemplados en dicha agenda.

En cuanto a la capacidad de influencia que los programas forestales tienen con respecto los programas de la política del sector agropecuario, la percepción general es que no existe dicha capacidad, debido en gran parte al diferencial que en términos de presupuesto se presenta entre la CONAFOR y la SAGARPA, lo cual se traduce en que ésta última tenga mejores apoyos (en términos monetarios) y una mayor estructura que le permite estar cerca de su población objetivo, gracias a los montos presupuestales con los que cuenta, ya que como se mostró anteriormente, mientras que SAGARPA registra aumentos de más del 60%, en su presupuesto durante el periodo 2002-2010, rebasa además el presupuesto de CONAFOR en más del 70%.

La única excepción y evidencia de que existe influencia de la CONAFOR en las políticas del sector agropecuario, es en el Programa U003, donde se coordinan miembros del sector medioambiental y del sector rural, en donde las acciones de coordinación son encabezadas por representantes de instituciones de medio ambiente.

PAE 2012

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S052

NOMBRE DEL PROGRAMA: ABASTO SOCIAL DE LECHE A CARGO DE LICONSA S. A. DE C. V.

INTRODUCCIÓN

Las evaluaciones de políticas públicas en México han transitado por distintos objetivos y uso de técnicas (como el análisis costo beneficio, de impacto, de consistencia y resultados, entre otros). Hasta ahora, se pone sobre relieve la importancia de medir la percepción y satisfacción de los ciudadanos, a través del uso de técnicas cuantitativas sobre las acciones que realiza el gobierno.

En este contexto, en México se elabora por primera vez a petición de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), una metodología homogénea que permita medir la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales con atención a grupos vulnerables implementados por la SEDESOL.

El objetivo del presente proyecto es la elaboración de una metodología homogénea que permita la estimación de la satisfacción de los beneficiarios de los Programas Sociales a cargo de la SEDESOL en México. Para ello, el trabajo se ha desarrollado a través de dos ejes medulares: como primer eje se construyó el modelo teórico para estimar el Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de los Programas Sociales (IMSAB) a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

ÍNDICE MEXICANO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES EN MÉXICO (IMSAB)

La estimación del modelo propuesto permite medir las percepciones de quienes reciben los beneficios de los programas públicos, pudiendo contribuir a la formación de criterios importantes para los diseñadores e instrumentadores de políticas públicas en cuanto al conocimiento de la percepción que el beneficiario tiene de sus acciones.

Lo anterior, fortalece de manera significativa el conocimiento que el gobierno pueda tener sobre la satisfacción de sus ciudadanos de forma que le permita tomar las decisiones de manera oportuna y pertinente. La metodología se construyó de manera innovadora a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes, técnica internacionalmente utilizada para medir satisfacción.

En el primer eje se construyó y elaboró un modelo teórico que permitiera a través de su estimación conocer la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL. La técnica para el cálculo del índice de satisfacción fue a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

Como segundo eje, se procedió a la comprobación del modelo propuesto (IMSAB) a través de la evidencia empírica de los siguientes programas sociales: Programa Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., Programa Opciones Productivas (POP), Programa Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) y el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

La estimación de los índices de satisfacción se obtuvo a través del Método de Estimación de Máxima Verosimilitud.

DISEÑO DE LA MUESTRA

El objetivo de la encuesta fue obtener información de corte cuantitativo que permita estimar el IMSAB para cuatro programas sociales implementados por la SEDESOL en México. La población objetivo son las personas que se encuentren registradas en el Padrón de Beneficiarios de los cuatro programas sociales en estudio distribuidos entre las diez entidades federativas con mayor número de beneficiarios durante el periodo 2009.

En LICONSA los beneficiarios son las familias, tanto para leche líquida como en polvo (dos muestreos).

Cobertura geográfica:

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La encuesta se aplicó en las siguientes 10 entidades federativas:

- | | |
|--------------------|----------------------|
| 1) Hidalgo | 6) Veracruz |
| 2) Jalisco | 7) Guanajuato |
| 3) Morelos | 8) Estado de México |
| 4) San Luis Potosí | 9) Oaxaca |
| 5) Tamaulipas | 10) Distrito Federal |

CONCLUSIONES Y RESULTADO

Los resultados de las estimaciones permiten concluir desde una perspectiva general que los beneficiarios se encuentran satisfechos con los apoyos brindados por los Programas Sociales en estudio, siendo las variables Calidad del Beneficio y de la Gestión las que mejor explicaban la variable Satisfacción.

Los resultados del Programa LICONSA permiten concluir que el beneficiario considera haber contado con información apropiada sobre el funcionamiento y los servicios que proporciona el Programa. Asimismo, cumplió sus expectativas principalmente en materia de cubrir sus necesidades de nutrición y alimentación para la familia. Aunado a lo anterior, percibe un trato amable por parte del personal del Programa al momento del registro y de quien le entrega la leche. En este sentido, el beneficiario percibe desde una perspectiva general una mejora en su condición de vida. En lo referente a la variable contraprestación, el resultado muestra un signo contrario a lo esperado, lo que indica que los compromisos que adquiere el beneficiario con el Programa no le representan mayor esfuerzo para recibir el abasto de leche.

PAE 2012 RAMO 20 SEDESOL MODALIDAD S057
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMAS DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO A LAS
ARTESANÍAS (FONART)

INTRODUCCIÓN

Las evaluaciones de políticas públicas en México han transitado por distintos objetivos y uso de técnicas (como el análisis costo beneficio, de impacto, de consistencia y resultados, entre otros). Hasta ahora, se pone sobre relieve la importancia de medir la percepción y satisfacción de los ciudadanos, a través del uso de técnicas cuantitativas sobre las acciones que realiza el gobierno.

En este contexto, en México se elabora por primera vez a petición de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), una metodología homogénea que permita medir la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales con atención a grupos vulnerables implementados por la SEDESOL.

El objetivo del presente proyecto es la elaboración de una metodología homogénea que permita la estimación de la satisfacción de los beneficiarios de los Programas Sociales a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en México. Para ello, el trabajo se ha desarrollado a través de dos ejes medulares: como primer eje se construyó el modelo teórico para estimar el Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de los Programas Sociales (IMSAB) a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

ÍNDICE MEXICANO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES EN MÉXICO (IMSAB)

La estimación del modelo propuesto permite medir las percepciones de quienes reciben los beneficios de los programas públicos, pudiendo contribuir a la formación de criterios importantes para los diseñadores e instrumentadores de políticas públicas en cuanto al conocimiento de la percepción que el beneficiario tiene de sus acciones.

Lo anterior, fortalece de manera significativa el conocimiento que el gobierno pueda tener sobre la satisfacción de sus ciudadanos de forma que le permita tomar las decisiones de manera oportuna y pertinente. La metodología se construyó de manera innovadora a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes, técnica internacionalmente utilizada para medir satisfacción.

En el primer eje se construyó y elaboró un modelo teórico que permitiera a través de su estimación conocer la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL. La técnica para el cálculo del índice de satisfacción fue a través del uso de ecuaciones estructurales con variables latentes.

Como segundo eje, se procedió a la comprobación del modelo propuesto (IMSAB) a través de la evidencia empírica de los siguientes programas sociales: Programa Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., Programa Opciones Productivas (POP), Programa Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) y el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

La estimación de los índices de satisfacción se obtuvo a través del Método de Estimación de Máxima Verosimilitud.

DISEÑO DE LA MUESTRA

El objetivo de la encuesta fue obtener información de corte cuantitativo que permita estimar el IMSAB para cuatro programas sociales implementados por la SEDESOL en México. La población objetivo son las personas que se encuentren registradas en el Padrón de Beneficiarios de los cuatro programas sociales en estudio distribuidos entre las diez entidades federativas con mayor número de beneficiarios durante el periodo 2009.

En FONART los beneficiarios de las vertientes son: capacitación y asistencia (CAP), Financiamiento de la producción (FIN) y Adquisición de artesanías (ADQ) (Tres muestreos).

Cobertura geográfica:

La encuesta se aplicó en las siguientes 10 entidades federativas:

- | | |
|--------------------|----------------------|
| 1) Hidalgo | 6) Veracruz |
| 2) Jalisco | 7) Guanajuato |
| 3) Morelos | 8) Estado de México |
| 4) San Luis Potosí | 9) Oaxaca |
| 5) Tamaulipas | 10) Distrito Federal |

CONCLUSIONES Y RESULTADO

Los resultados de las estimaciones permiten concluir desde una perspectiva general que los beneficiarios se encuentran satisfechos con los apoyos brindados por los Programas Sociales en estudio, siendo las variables Calidad del Beneficio y de la Gestión las que mejor explicaban la variable Satisfacción.

El resultado del índice de satisfacción de los beneficiarios del Programa FONART es de 7.20, por lo que los beneficiarios consideran sentirse regularmente satisfechos con el beneficio que reciben del Programa

Los resultados del Programa indican que el beneficiario percibe poca amabilidad por parte del personal del Programa y de quien le hace la entrega del apoyo, afectando de manera negativa en la satisfacción. Asimismo, los beneficiarios perciben un efecto regular en sus condiciones de vida tras recibir el apoyo. Ello se puede deber a que probablemente los artesanos continúen mostrando problemas de ingresos. Por otro lado, los beneficiarios perciben una mejora en la convivencia con su familia y la comunidad tras pertenecer al Programa. En lo referente a la variable contraprestación, el resultado muestra un signo contrario a lo esperado, lo que indica que los compromisos que adquiere el beneficiario con el Programa no le representan mayor esfuerzo para recibir el apoyo.

PAE 2012

RAMO 20 SEDESOL

MODALIDAD S216

NOMBRE DEL PROGRAMA: DESARROLLO DE ZONAS PRIORITARIA (PDZP)

INTRODUCCIÓN

Este reporte sobre el Programa PDZP Infraestructura-municipal es parte del proyecto de investigación “Diseño y Aplicación de una Metodología para el Establecimiento del Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario de los Programas Sociales Mexicanos” (IMSU-Programas Sociales). Los objetivos de dicho proyecto de investigación son:

Evaluar la satisfacción de los beneficiarios del Programa y modalidad en cuestión, sus causas y sus efectos, e identificar áreas de oportunidad de mejora.

Obtener una metodología general, propia, comparable y reproducible, para el establecimiento del Índice Mexicano de Satisfacción de los Usuarios de los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) válido y confiable. Dicha metodología pone a prueba el modelo del American Customer Satisfaction Index (ACSI).

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

De acuerdo con las Reglas de operación para el ejercicio fiscal 2009 del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, la Ley General de Desarrollo Social reconoce las diferencias en el desarrollo en distintas regiones del país y establece las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). Dichas zonas se definen como las áreas o regiones rurales o urbanas que, de acuerdo con los criterios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, presentan condiciones estructurales de marginación, pobreza y exclusión social, que limitan las oportunidades de sus habitantes para ampliar sus capacidades e insertarse en la dinámica del desarrollo nacional.

Dadas estas condiciones, el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP) constituye una herramienta fundamental de la política social con un claro enfoque territorial, bajo el cual se promueven esfuerzos para brindar oportunidades de desarrollo a los habitantes de dichas regiones.

TIPOS DE APOYO

Dentro de los apoyos que otorga el PDZP se encuentra el desarrollo de obras de infraestructura social y acciones de pisos firmes. El primer apoyo es el objeto de la evaluación.

METODOLOGÍA: DISEÑO DE LA EVALUACIÓN:

Las hipótesis generales que se refieren a las causas y los efectos de la satisfacción han sido postuladas por diferentes modelos de evaluación, como se mencionó en el reporte de la primera etapa de este proyecto de investigación (Lobato et al., 2010). Debido a que este estudio evalúa programas sociales y existe un modelo de evaluación de programas y servicios gubernamentales, se toma a este como base teórica para el establecimiento de las hipótesis generales sobre las causas y los efectos de la satisfacción. El modelo en cuestión es el modelo ACSI.

DISEÑO MUESTRAL NACIONAL

- Población objetivo: Funcionarios municipales que han dirigido al menos una obra de infraestructura social en los años 2008 y 2009 con el apoyo del PDZP y en cuyo municipio no haya habido cambio de gobierno desde esos años. Los estados de Campeche, Colima, Guanajuato, México, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora, se descartaron para el estudio porque el periodo de gobierno terminó en octubre del 2009.
- Unidades de observación: funcionarios municipales.
- Marco muestral: Directorio de funcionarios municipales que cumplen las características de la población objetivo.
- Nivel de Estimación: Nacional.
- Modalidad de aplicación: Vía telefónica
- Método de selección: Muestreo aleatorio simple. A partir de esta selección se construye el directorio telefónico tanto de los funcionarios a entrevistar, como de los posibles reemplazos.
- Tamaño muestral: 400 funcionarios.

LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POR SUS USUARIOS

La Satisfacción es el centro del modelo IMSU. La calificación alcanzada por el Programa en esta variable latente es de 87, relativamente alta, con un margen de error de ± 1.82 al 95% de confianza. Una de sus variables manifiestas, Comparación con expectativas, tiene la misma puntuación. Pero la Satisfacción general es mayor que la variable latente con una calificación de 90 mientras que la Comparación con el ideal es menor, con 81 puntos.

La Satisfacción se asocia con Confianza con un coeficiente alto: 2.57. Es decir, por cada cinco puntos de incremento en la Satisfacción la Confianza puede aumentar en 2.57 puntos (3.86, según la estimación por SmartPLS). A su vez, la Satisfacción es influida por la Calidad percibida. Si esta última sube cinco puntos, la Satisfacción mejorará su puntuación en 4.17 puntos, un coeficiente muy alto. Los coeficientes que asocian a la Satisfacción con las otras dos variables latentes generales, Expectativas y Quejas, son menores (0.53 y -0.99, respectivamente) y, en el segundo caso, el coeficiente no es significativo.

Las variables latentes relacionadas con la Satisfacción tienen los siguientes puntajes: Calidad percibida, 88; Expectativas, 82; Confianza, 92. La escala de Quejas es un porcentaje, y muestra un 6% de usuarios que se han quejado, más alto que los encontrados en la evaluación de otros programas dentro de este mismo proyecto de investigación.

En resumen, la variable latente mejor calificada es la Capacidad de gestión del personal del Programa. Algunas variables manifiestas de otras latentes también tienen alta calificación, como Claridad de la información sobre objetivos, la Claridad sobre la presentación de propuestas y la Relevancia de los recursos. La variable latente peor calificada es Respuesta y asignación de recursos, en particular su variable manifiesta Oportunidad de los recursos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El modelo diseñado para la evaluación del PDZP – Infraestructura municipal tiene validez convergente y divergente, tiene una capacidad de explicar la Satisfacción que linda en lo sustancial y una capacidad moderada para explicar la calidad y la confianza.

En el modelo su capacidad para explicar las quejas es pobre y varias de sus hipótesis no se cumplen pero las asociaciones significativas suelen ser fuertes. De esa manera se puede recomendar reforzar el trabajo de los residentes del Programa para: buscar la conjunción de recursos, hacer más útiles las visitas a las obras y dar una asesoría pertinente. Las mejoras en estos aspectos pueden tener un impacto sensible sobre la percepción de calidad y sobre la satisfacción.

Otra variable que vale la pena atender es la oportunidad de los recursos. Tiene una calificación relativamente baja, incluso en el estudio de 2006. La contribución de su variable latente a la calidad no es tan alta pero sí puede reportar dividendos en la Satisfacción.

Llama la atención que el porcentaje de quejas (6%) es claramente más alto que en otros programas evaluados como parte de este proyecto de investigación, excepto el Programa de Estancias en su modalidad de apoyo a la apertura de estancias. Se puede arriesgar la explicación de que la condición de funcionarios públicos de los usuarios de este estudio, así como su mayor facilidad de acceso a los operadores del PDZP – infraestructura municipal y el conocimiento de la administración pública facilitan que presenten quejas. En todo caso, a pesar del 6% de quejas, las hipótesis que involucran a esta variable se vieron rechazadas.

J) ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

Introducción

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en una evaluación externa y/o informes, que pueden ser atendidos para la mejora del Programa con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo las cuales son consensadas con los ejecutores del gasto.

Con el objetivo de establecer un proceso para dar seguimiento a los ASM y articular los resultados de las evaluaciones externas a los Pp en el marco del SED, tanto la SHCP, como la SFP y el Coneval emitieron por primera vez, en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales”.

A la fecha, además del correspondiente a 2008, se han emitido dos “Mecanismos”: febrero de 2010 y marzo de 2011. Este último se encuentra vigente.

Selección y Seguimiento de los ASM por parte de las dependencias y entidades de la APF

El Mecanismo establece que, una vez concluida la evaluación externa a un Programa se emiten las recomendaciones o hallazgos, la unidad responsable de dicho Programa y/o unidad de evaluación y/o el área de planeación deberán analizar los ASM derivados de los resultados de los informes y las evaluaciones externas que concluyeron durante el ejercicio. Como resultado del análisis, se genera un documento de posición institucional, el cual contiene comentarios generales y específicos.

Con estos elementos, se procede a la selección de los ASM de conformidad con los criterios de **claridad, relevancia, justificación, y factibilidad o viabilidad.**

Las fechas de cumplimiento y los documentos que avalan el seguimiento a los ASM seleccionados, se registran en la herramienta electrónica denominada “*Sistema de Seguimiento a los ASM (SSAS)*” de Coneval.

Tipos de ASM

Los ASM se dividen en cuatro tipos:

- a) **Específicos**, atendibles por la unidad responsable de la ejecución del Pp;
- b) **Institucionales**, atendibles por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del Pp;
- c) **Interinstitucionales**, atendibles por diversas dependencias y entidades que de alguna manera influyen en la ejecución del Pp, e
- d) **Intergubernamentales**, atendibles por más de un orden de gobierno.
- e)

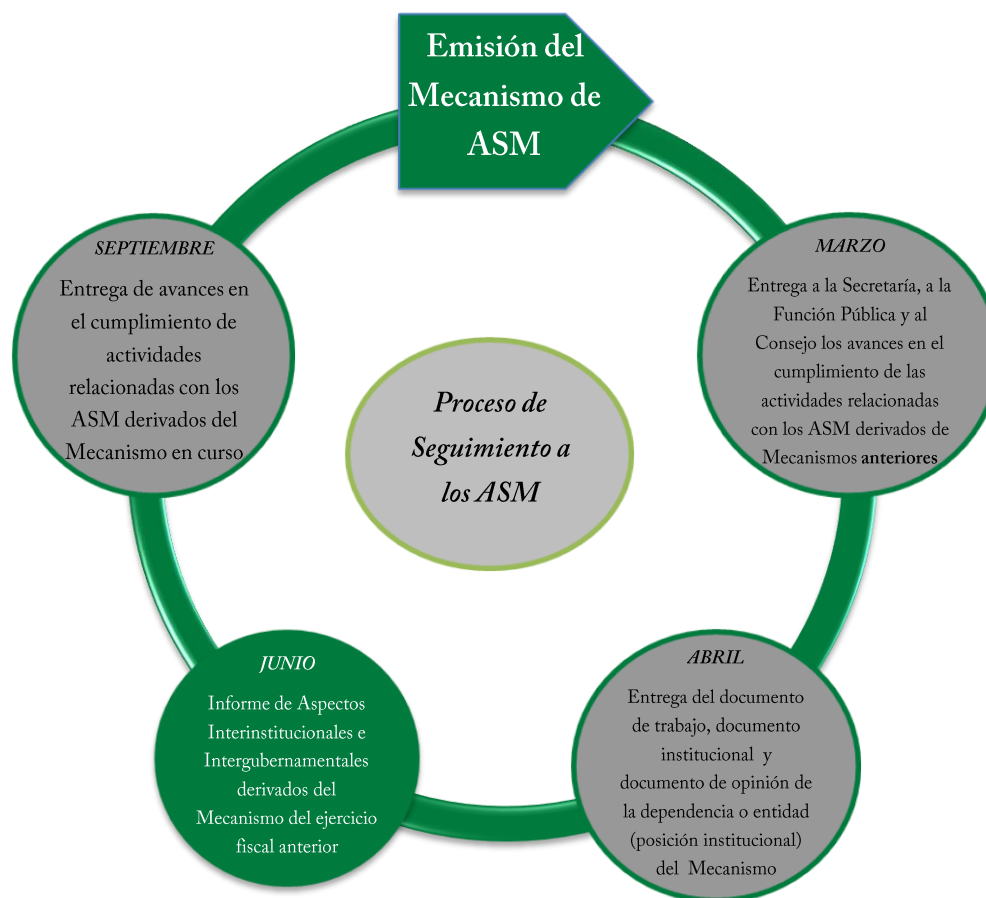
Tomando en cuenta a todos los Mecanismos, se puede decir que más del 80% de los ASM reportados pertenecen a específicos.

Seguimiento a los avances de los ASM

El periodo para registrar los ASM seleccionados y sus avances se encuentran definidos en el Mecanismo, el cual considera las siguientes fechas:

- **Marzo:** Entrega de los avances en el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM derivados de Mecanismos anteriores;
- **Abril:** Entrega del documento de trabajo, documento institucional y documento de opinión de la dependencia o entidad (posición institucional) del Mecanismo en curso;
- **Junio:** Informe de los Aspectos Interinstitucionales e Intergubernamentales derivados del Mecanismo inmediato anterior, y
- **Septiembre:** Entrega de avances en el cumplimiento de actividades relacionadas con los ASM derivados del Mecanismo en curso.
-

A continuación se presenta el proceso para el seguimiento de los ASM correspondiente al año fiscal vigente:

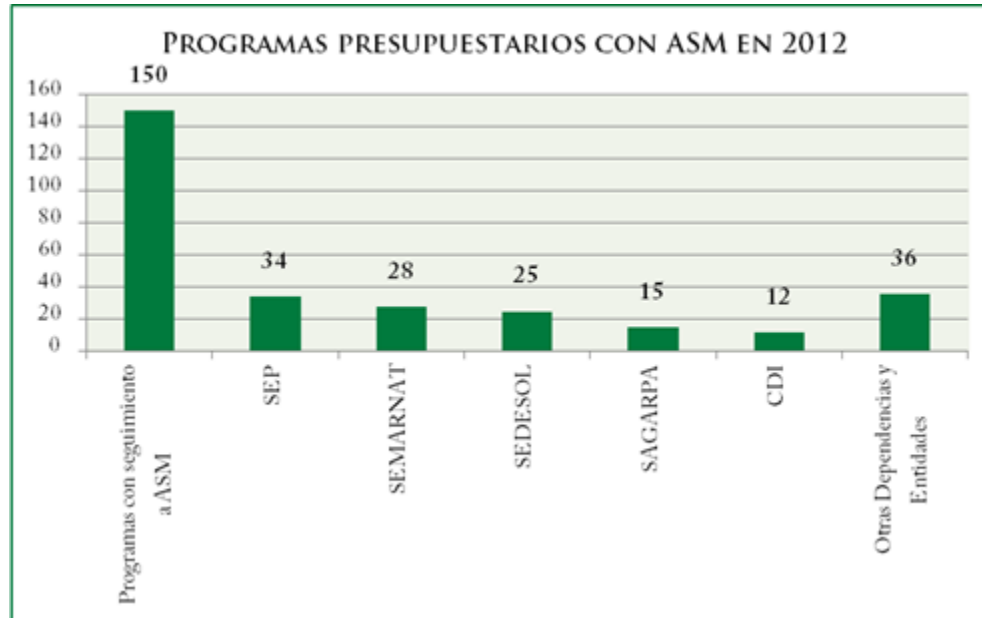


Fuente: Elaboración de SHCP. Gráfica número 14

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

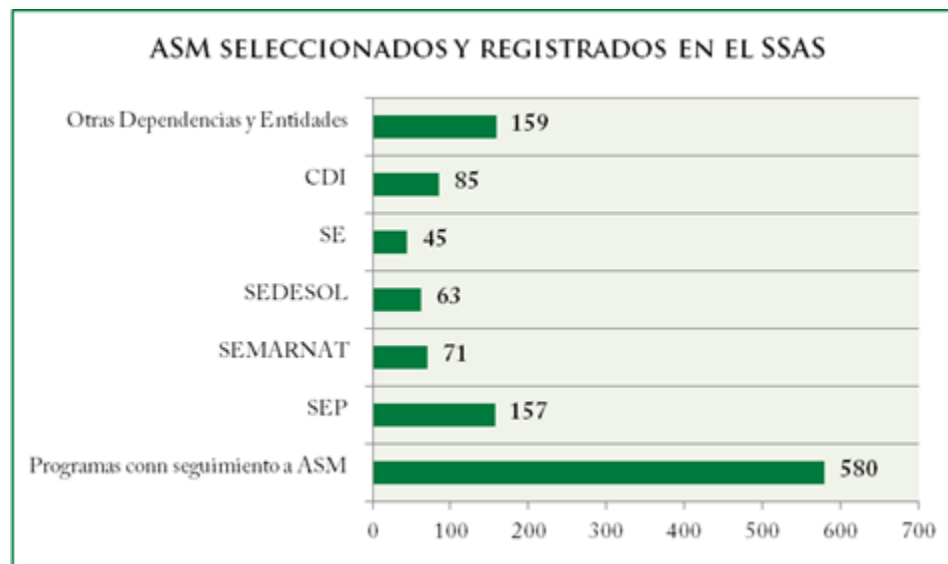
Resultados 2012

Al 2012, en el SSAS se encuentran registrados 150 Pp que tienen ASM derivados de evaluaciones externas. De este total, 34 (23%) pertenecen a la SEP, 28 (19%) a la SEMARNAT, 25 (17%) a SEDESOL, 15 (10 %) a SAGARPA y 12 (8%) a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Estas cuatro dependencias y la CDI, representan en su conjunto el 76% del total de ASM registrados.



Fuente: SHCP con información de Coneval: SSAS. Gráfica número 14

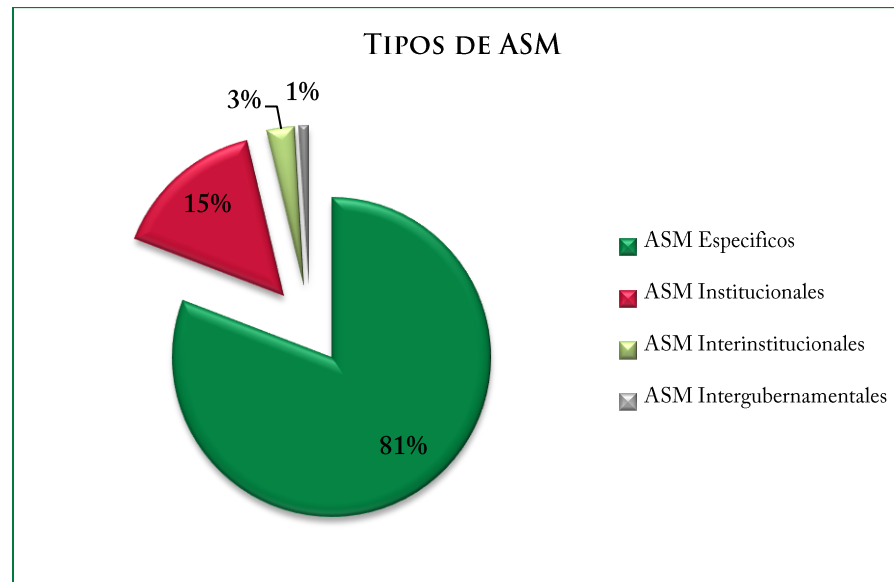
Los 150 Pp con ASM registraron en el SSAS 580 ASM en 2012. De este total, 157 (27%) corresponden a la SEP, 85(15%) a la CDI, 71 (12%) a SEMARNAT, 63 (11%) a SEDESOL y 45 (8%) a SE.



Fuente: SHCP con información de Coneval: SSAS. Gráfica número 15

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

De los 580 ASM seleccionados en la APF, 469 (81%) son del tipo específico, 90 (15%) son institucionales, 16 (3%) interinstitucionales y cinco (1%) son intergubernamentales, por lo que el 96% de los ASM son atendidos internamente por la dependencia responsable del Programa.



Fuente: SHCP con información de Coneval: SSAS. Gráfica número 16

Finalmente, existen 138 programas con ASM específicos e institucionales, de los cuales 76 programas tienen un cumplimiento mayor del 55% de sus ASM seleccionadas.

Programas con avances en el cumplimiento de los ASM2012	
Avance en aspectos Específicos e Institucionales	
Programas	
Total	138
0 a 25 %	3
26 a 50 %	59
51 a 75 %	44
76 a 90 %	28
91 a 100 %	4

Fuente: SHCP con información de Coneval: SSAS. Tabla número 3

Nota: No están considerados 12 Programas con ASM catalogados interinstitucionales e intergubernamentales, ya que éstos son atendidos por más de una dependencia.

AVANCE DE LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA								
RAMO	DEPENDENCIA / ENTIDAD	PROGRAMAS CON INFORMACIÓN EN EL SSAS	ASM POR TIPO				ASM TOTALES	
			ESPECÍFICOS	INSTITUCIONALES	INTER-INSTITUCIONALES	INTER-GUBERNAMENTALES	TOTAL	PORCENTAJE
	TOTALES	150	469	90	16	5	580	100%

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

04	SEGOB	5	17	3	1		21	4%
06	CNBV	1	2				2	0%
06	CONAVI	1	4	1			5	1%
06	CDI	12	59	19	3	4	85	15%
06	INMUJERES	2	3				3	1%
08	SAGARPA	15	14	8			22	4%
10	PROFECO	2	19	7			26	4%
10	ECONOMÍA	9	45				45	8%
11	SEP	34	127	21	9	0	157	27%
12	SALUD	3	5		1		6	1%
14	STPS	3	15				15	3%
15	SRA	3	12	1			13	2%
16	SEMARNAT	28	66	5			71	12%
20	SEDESOL	21	45	17	1		63	11%
21	TURISMO	2	9	1	1		11	2%
36	SSP	2	11	4			15	3%
38	CONACYT	4	12	1			13	2%
50	IMSS	3	4	2		1	7	1%

Fuente: Elaboración de SHCP con información de Coneval: SSAS. Tabla número 4

Los ASM provenientes de las evaluaciones externas coordinadas por la SHCP que no se encuentran registradas en el SSAS se presentan en el siguiente cuadro:

Avance de los Aspectos Susceptibles de Mejora									
Evaluaciones coordinadas por la SHCP no incluidas en el SSAS									
Ramo	Dependencia / Entidad	Número de Programas con información	ASM por Tipo				ASM Totales		
			Específicos	Institucionales	Interinstitucionales	Intergubernamentales	Total	%	
	Totales	17	70	14	26		110	100%	
06	SAT	2	"ASMR" (Aspectos Susceptibles de Mejora a Reportar).						
06	BANSEFI	3	"ASMR" (Aspectos Susceptibles de Mejora a Reportar).						
09	SCT	7	"ASMR" (Aspectos Susceptibles de Mejora a Reportar).						
18	PEMEX	2	36	14			50	45%	
	% de avance ASM		100%	40%					
23	Fondo Metropolitano	2	9		14		23	21%	
	Fondo Regional		10		4		14	13%	
	% de avance ASM		100%		100%				
33	Aportaciones Federales	1	15		8		23	21%	
	% de avance ASM		50%		50%				

Fuente: Elaboración de SHCP. Tabla número 5

El cuadro muestra la información de 17 programas de los cuales 12 se encuentran en proceso de seleccionar sus ASM, consignándose su estatus como "ASMR" (Aspectos Susceptibles de Mejora a Reportar), los cuales pertenecen, dos al SAT, tres a BANSEFI y siete a SCT. De

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

las cinco evaluaciones que tienen ASM, dos de ellas pertenecen a Petróleos Mexicanos (PEMEX), dos al Ramo 23, correspondiendo a los Fondos Metropolitanos y Regionales y una pertenece al Ramo 33 “Aportaciones Federales”.

Los ASM que no están registrados en el SSAS se encuentran relacionados en una base de datos provisional de la SHCP, que posteriormente será transferida al Sistema Integral del Sistema de Evaluación del Desempeño (SISED) en proceso de implementación.