



**TLAXCALA**  
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS  
GOBIERNO DEL ESTADO 2017-2021

**TC** El Colegio  
de Tlaxcala A.C.  
investigación · docencia · vinculación

# **EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO**

## **PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR (PAEF) 2017**

**Secretaría de Fomento Agropecuario**

**Evaluación Específica del Desempeño  
Programa de Apoyo a la Economía Familiar  
Ejercicio fiscal 2017**

**Programa Anual de Evaluación 2018**

El Colegio de Tlaxcala, A.C.  
Secretaría de Fomento Agropecuario  
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General: Dirección Técnica de  
Evaluación del Desempeño Secretaría de Planeación y  
Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:  
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de El Colegio de Tlaxcala, A.C. en coordinación con la Secretaría de Fomento Agropecuario y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

**Secretaría de Fomento Agropecuario (2017). Evaluación Específica de Desempeño, Programa de Apoyo a la Economía Familiar. Tlaxcala: Gobierno del Estado de Tlaxcala.**

## Contenido

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>I</b>
<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>II</b>
<b>I. OBJETIVOS .....</b>	<b>1</b>
I.1 OBJETIVO GENERAL .....	1
I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	1
I.3 DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO .....	2
I.4 COORDINACIÓN DE LA EVALUACIÓN .....	3
I.5 PLAZOS Y CONDICIONES DE LOS ENTREGABLES .....	4
I.6 RESPONSABILIDAD Y COMPROMISOS.....	4
<b>II. ESQUEMA DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO (EED) .....</b>	<b>5</b>
II.1. CONTENIDO GENERAL .....	5
II.2. CONTENIDO ESPECÍFICO .....	7
<b>III. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA .....</b>	<b>8</b>
<b>IV. RESULTADOS Y PRODUCTOS.....</b>	<b>10</b>
IV.1. DIAGNOSTICO .....	10
IV.2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA .....	20
IV.3. ALINEACIÓN A LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN NACIONAL, ESTATAL Y SECTORIAL .....	22
IV.4. INDICADORES DE RESULTADOS Y GESTIÓN .....	26
<b>IV.4.1.INDICADORES DE RESULTADOS.....</b>	<b>27</b>
<b>IV.4.2.INDICADORES DE GESTIÓN.....</b>	<b>28</b>
IV.5. AVANCE DE INDICADORES Y ANÁLISIS DE METAS .....	29
IV.6 RESULTADOS (CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS) .....	30
IV.7. VALORACIÓN .....	33
IV.8. COBERTURA.....	36
<b>V. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA .....</b>	<b>38</b>
V.I. ASPECTOS COMPROMETIDOS EN 2015 .....	38
V.II. ASPECTOS COMPROMETIDOS EN 2016.....	38
V.III. AVANCE EN LAS ACCIONES DE MEJORA COMPROMETIDAS EN AÑOS ANTERIORES.....	39
<b>VI. CONCLUSIONES .....</b>	<b>43</b>
VI. 1. FORTALEZAS .....	44
VI. 2. RETOS Y RECOMENDACIONES .....	45
VI. 4. FUENTES DE INFORMACIÓN.....	49
VI. 5. CALIDAD Y SUFICIENCIA DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA LA EVALUACIÓN .....	51
VI. 6. DATOS DEL PROVEEDOR ADJUDICADO.....	51

## Resumen Ejecutivo

El Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) es un programa estatal operado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) desde el año de 2011. El objetivo general de este programa es: Brindar el apoyo económico a los grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar (ROP, 2017).

La promoción de este programa se ha llevado a cabo en los 60 Municipios del estado, ha sido dirigido a grupos vulnerables (productores pecuarios, acuícolas, pesqueros y a las familias de escasos recursos, personas con capacidades diferentes, madres y padres solteros, jóvenes y adultos sin empleo y personas de la tercera edad). La SEFOA, a través de la Dirección de Ganadería, es la entidad responsable de la Ejecución del Programa, de su seguimiento, mantenimiento y resguardo de la documentación generada durante el ejercicio fiscal correspondiente.

Dentro de los principales hallazgos de la evaluación se encontró que:

- El Programa se rige bajo una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) general presentada por SEFOA para todos los programas que opera.
- Del conjunto de indicadores actuales relacionados con el programa solamente existe un indicador de Fin y un indicador de Propósito
- Existe un indicador de Fin ("PORCENTAJE EN EL INCREMENTO DEL 0.005% EN LA PRODUCCIÓN EN LA ENTIDAD") que prevalece en el PBR del Programa y que por sus condiciones no refleja el cumplimiento de los objetivos y la generación de resultados del programa.
- Existe una reducción al presupuesto ejercido en 2017 por el PAEF fue de \$3,066,746.82 (Tres millones sesenta y seis mil setecientos cuarenta y seis pesos 82/100 M.N.).

## Presentación

El Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) es un programa estatal operado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) desde el año de 2011. El objetivo general de este programa es: Brindar el apoyo económico a los grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar (ROP, 2017).

La promoción de este programa se ha llevado a cabo en los 60 Municipios del estado, ha sido dirigido a grupos vulnerables (productores pecuarios, acuícolas, pesqueros y a las familias de escasos recursos, personas con capacidades diferentes, madres y padres solteros, jóvenes y adultos sin empleo y personas de la tercera edad). La SEFOA, a través de la Dirección de Ganadería, es la entidad responsable de la Ejecución del Programa, de su seguimiento, mantenimiento y resguardo de la documentación generada durante el ejercicio fiscal correspondiente.

En el siguiente documento se presenta la Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) para el ejercicio fiscal 2017. Esta evaluación constituye una valoración sintética del desempeño de los programas sociales durante un ejercicio fiscal mediante un formato homogéneo. Su principal objetivo es mostrar el avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas, a partir de una síntesis de la información contenida en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Como instrumento de análisis se elige un cierto número de indicadores de resultados, de servicios y de gestión. Adicionalmente, se integra información sobre los resultados, productos, presupuesto, cobertura y seguimiento de aspectos susceptibles de mejora.

El fundamento legal de la evaluación del PAEF en 2017 se encuentra en el Periódico Oficial No. 6 Primera Sección, Febrero 7 del 2018<sup>1</sup> donde se establece el

---

<sup>1</sup> Véase:

[http://evaluacion.tlaxcala.gob.mx/images/stories/documentos/evalua/evaluaciones/ef17/pae\\_2018.pdf](http://evaluacion.tlaxcala.gob.mx/images/stories/documentos/evalua/evaluaciones/ef17/pae_2018.pdf)

Programa Anual de Evaluación 2018 (PAE 2018). Los principales objetivos del PAE 2018 son los siguientes:

- a. Determinar las evaluaciones y los tipos de evaluación que se aplicarán a los fondos y programas federales presupuestarios ejecutados durante el ejercicio fiscal 2017.
- b. Establecer el cronograma de ejecución de las evaluaciones en cumplimiento al presente Programa para el ejercicio fiscal 2017.
- c. Articular los resultados de las evaluaciones realizadas en cumplimiento al presente Programa para el ejercicio fiscal 2017, como elemento relevante del Presupuesto basado en resultados y del Sistema Estatal de Evaluación de Desempeño del Estado de Tlaxcala.

En cuanto al Modelo de Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación Específica del Desempeño (EED), se debe indicar que su diseño se encuentra en apego a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 85, 110, 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal; artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; artículos 8 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala y artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas.

Los TdR para la Evaluación Específica del Desempeño consideran los Lineamientos general para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los fundamentos metodológicos de evaluación de los programas y fondos diseñados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), así como los análisis de fondos realizados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

## I. OBJETIVOS

### I.1 Objetivo General

La Evaluación Específica del Desempeño (EED) tiene el objetivo de mostrar una valoración concreta del desempeño de los programas presupuestarios ejercidos en 2017 en el Estado de Tlaxcala del Ramo 8 y otros Convenios, según la base de información entregada por las Dependencias y Entidades responsables de su ejecución.

La finalidad es tener un documento que ofrezca evidencia sobre los aspectos que permiten obtener resultados, así como los aspectos que pueden ser fortalecidos con la experiencia de otros programas y ayudar a la toma de decisiones. Dicha evaluación tiene forma libre, con énfasis y características de un reporte.

### I.2 Objetivos Específicos

- 1) Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
- 2) Reportar los resultados y productos de los programas evaluados durante el ejercicio fiscal 2017, mediante el análisis de los indicadores de resultados, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del programa.
- 3) Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2017, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.
- 4) Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
- 5) Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas.
- 6) Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas.

7) Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones de los programas.

8) Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos. Identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

La evaluación ofrecerá un análisis de los principales elementos que cuenta el programa para generar resultados. Destacando el tipo de resultados y el impacto que tiene en la población de acuerdo con su fin, recursos y capacidades.

En algunos casos, puede no existir información o soporte documental que muestre claramente los resultados. Para estos casos, será válido realizar una valoración con base a elementos existentes, así como plantear la metodología adecuada para monitorear y evaluar resultados. Utilizando para tal fin evidencia de diversas fuentes, programas similares o complementarios o problemática relevante nacional o internacional.

Habrá oportunidad hacer una revisión previa entre pares, a fin de sacar mayor provecho a la evidencia y valor agregado que este tipo de evaluaciones ofrecen.

La valoración final del programa se incluirá como parte de las conclusiones y tendrá un carácter estratégico, prescriptivo y de mejora, más allá de una simple calificación el objetivo se centra en ofrecer elementos para mejorar el desempeño del programa.

### **I.3 Descripción del Servicio**

Para cumplir con el objetivo de la evaluación, se debe organizar, revisar y valorar la información disponible para la evaluación proporcionada por las dependencias responsables del Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) en la entidad a través de la Dirección Técnica de Evaluación del

Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

La revisión documental se complementará con entrevistas a profundidad con los servidores públicos responsables de la gestión del programa. La cantidad de las entrevistas y reuniones de trabajo, así como el perfil de los entrevistados dependerán de la calidad y cantidad de la evidencia documental proporcionada, y de la gestión del programa en la entidad. La valoración de la información y el esquema de las entrevistas se deben presentar en formato libre.

Se deberá considerar la realización de al menos tres reuniones de trabajo durante el proceso de evaluación entre el investigador evaluador, la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño y las dependencias o entidades responsables de la gestión del fondo en el Estado de Tlaxcala.

Una reunión inicial, en la que se presenten los objetivos, el proceso y el instrumento de evaluación, y en la que se discutirá las necesidades y las dudas sobre la evidencia documental.

Una reunión intermedia, posterior a la entrega del primer avance de los informes de evaluación, en la que se discuta los alcances de la información proporcionada y los resultados preliminares.

Una reunión final, posterior a la entrega del Informe Preliminar de Evaluación, en la que se discuta el informe final.

#### **I.4 Coordinación de la Evaluación**

La Evaluación Específica del Desempeño, para el ejercicio fiscal 2017, estará coordinada por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, siendo la instancia evaluadora El Colegio de Tlaxcala, A.C.

## **I.5 Plazos y Condiciones de los Entregables**

La presente evaluación se deberá apegar a los plazos establecidos en los presentes Términos de Referencia (TdR), los cuales se detallan en el cronograma de actividades:

## **I.6 Responsabilidad y Compromisos**

- Cumplir con las fechas establecidas en el cronograma del Programa Anual de Evaluación 2018, el cual valora la información relativa al ejercicio fiscal 2017.
- Los puntos de encuentro para reuniones de trabajo los determinará la DTED.
- Una vez revisados los informes preliminares de evaluación por la DTED, los evaluadores tendrán una semana para integrar las últimas recomendaciones y robustecer el Informe final de la evaluación.
- Los evaluadores entregarán a la DTED el Informe final de evaluación y el Anexo 1 Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones del Consejo de Armonización Contable (CONAC) en las fechas establecidas en el Convenio.
- Los evaluadores estarán disponibles en caso de aclaraciones, dudas o comentarios por parte de la DTED, SHCP, ASF y OFS.

## II. ESQUEMA DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO (EED)

### II.1. Contenido General

La EED se debe realizar mediante trabajo de gabinete y únicamente con base en la información proporcionada por las Dependencias y Entidades responsables de la ejecución de los programas.

Con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones, la evaluación se divide en cinco temas:

1) Resultados finales del programa. La valoración sobre resultados finales debe contener:

a) los impactos del programa con base en los hallazgos encontrados en las evaluaciones externas. Las evaluaciones externas deben haberse realizado con una metodología rigurosa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 2;

b) los valores del avance realizado en 2017 de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del programa. Se deben seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados que expliquen mejor el nivel de objetivos del programa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 3. Además, se debe realizar un análisis del avance que han tenido los indicadores de la MIR, considerando los valores de años anteriores y sus metas.

2) Productos. La valoración sobre los bienes y servicios que otorga cada programa se debe realizar con base en la selección de máximo cinco indicadores de Componentes de la MIR, considerando los criterios del Anexo 3.

3) Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial. Se describirá el vínculo de los objetivos del programa, con los del Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Programas Sectoriales, Regionales o Especiales. Se debe incluir un análisis de los indicadores y metas.

4) Seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora. Se deben reportar los aspectos susceptibles de mejora por cada programa con base en sus documentos de trabajo y/o en su documento institucional del Mecanismo de Seguimiento (emitido en 2011)<sup>2</sup>.

5) Cobertura del programa. El análisis y la valoración de la cobertura del programa se deben realizar con base en la cobertura del programa.

Esquema 1: Valoración Final del Evaluador



Fuente: tomado de CONEVAL (20119)

Con base en la información de cada tema, se debe elaborar una valoración global del desempeño del programa en 2017 resaltando sus principales resultados, fortalezas y retos, así como las recomendaciones del proveedor adjudicado. Se resume lo anterior en el esquema 1.

<sup>2</sup> Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. Es un documento emitido por CONEVAL. Véase: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/MecanismoActualizacion2011.aspx>

## II.2. Contenido Específico

La EED está integrada de los siguientes apartados:

1) Datos Generales 2) Resultados/ Productos 3) Cobertura 4) Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora 5) Conclusiones de la Evaluación 6) Datos del evaluador.

### III. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

El Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) es un programa estatal operado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA). El objetivo general de este programa es: Brindar el apoyo económico a los grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar (ROP, 2017).

El PAEF surgió al inicio del Gobierno 2011-2017, su promoción se ha llevado a cabo en los 60 Municipios del estado, ha sido dirigido a grupos vulnerables (productores pecuarios, acuícolas, pesqueros y a las familias de escasos recursos, personas con capacidades diferentes, madres y padres solteros, jóvenes y adultos sin empleo y personas de la tercera edad). La SEFOA, a través de la Dirección de Ganadería, es la entidad responsable de la Ejecución del Programa, de su seguimiento, mantenimiento y resguardo de la documentación generada durante el ejercicio fiscal correspondiente.

El Programa se vincula al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en la Meta 4. México Próspero, y con el Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, el cual está canalizado en 5 Estrategias, una de ellas: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país, entre otras, y las siguientes Líneas de Acción:

- a) Cuidando el medio ambiente y la salud humana, así como los modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.
- b) Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgo, y modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.

Además, el PAEF busca apoyar en las estrategias y líneas de acción transversales del PND, específicamente, en la estrategia "Democratizar la productividad" con la acción de "Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas".

También cabe mencionar a la Ley de Desarrollo Sustentable, publicada en el DOF el 7 de diciembre de 2001, última reforma publicada en el DOF el 12 de enero de 2012, que en el artículo 4 estipula que: *"Para lograr el desarrollo rural sustentable el estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural"* (Ley de Desarrollo Sustentable DOF, 2012).

Finalmente, se debe indicar que el PAEF por su naturaleza y diseño, también se vincula a los Objetivos del Milenio las cuales comprometen a los dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer.

La SEFOA, en su carácter de instancia ejecutora cuenta con el documento "Planes y Programas", documento anual en el cual se especifican los objetivos estratégicos y las acciones de gobierno en materia agropecuaria, el eje rector del Plan Estatal de Desarrollo, el nombre del programa, subprograma, proyecto, objetivo, inversión presupuestada, período de ejecución, población beneficiada e inversión total presupuestada.

El programa contribuye con los objetivos del plan sectorial al brindar apoyo económico a grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio

para la adquisición de paquetes de especies menores de gallinas de postura, pollos de engorda, conejos, patos, guajolotes criollos y codornices; capacitar a los productores en el cuidado de las especies menores e impulsar el autoempleo mediante la producción de especies menores.

De acuerdo al decreto no. 301 Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2017", el PAEF cuenta para el ejercicio evaluado con un monto de \$7, 701,800.00 (Siete millones setecientos un mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), aprobado por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. Al final del ejercicio se reporta un gasto de 7, 921,800 (Siete millones novecientos veintiún mil ochocientos pesos 00/100 M.N.) que constituye el total de presupuesto ejercido y comprometido.

El presupuesto ejercido por el PAEF fue direccionado a través de la Matriz de Indicador de Resultados (MIR) establecida por la SEFOA para el ejercicio fiscal 2017; dentro de la MIR se tiene establecido como fin: contribuir a elevar la calidad de vida de las familias tlaxcaltecas mediante el apoyo de paquetes de especies menores, esto mediante dos actividades principales: a) otorgamiento de subsidios para la adquisición de paquetes de especies menores y b) otorgamiento de capacitación especializada en manejo de traspatio a productores beneficiados con paquetes, dichas acciones verificables y medibles por medio de indicadores establecidos.

## IV. RESULTADOS Y PRODUCTOS

### IV.1. Diagnostico

Tlaxcala es uno de los 31 estados de los Estados Unidos Mexicanos. Está ubicado en las regiones Este, Sierra Madre Oriental y Eje Neovolcánico. Limita al norte con Hidalgo, al norte, este y sur con Puebla y al oeste con el Estado de México. De acuerdo a la proyección del Consejo Nacional de Población (CONAPO) a mediados del 2017, contaba con una población de 1,295, 781 habitantes y representaba el 1.1% de la población nacional. En cuanto a la composición de la población por sexo, el 48.4% son hombres y 51.6% mujeres, mientras que por grupo

de edad, la población entre 0 y 29 años represento el 56%, por encima de la media nacional (53%), mientras que el grupo de 65 y más significo el 6%, por debajo del porcentaje nacional (7%).

Tlaxcala es el quinto estado menos poblado por delante de Nayarit, Campeche, Baja California Sur y Colima, con 4.016 km<sup>2</sup> es el menos extenso y con 318 hab/km<sup>2</sup> es el tercero más densamente poblado por detrás del Estado de México y Morelos. Su capital es Tlaxcala de Xicohténcatl y su ciudad más poblada Villa Vicente Guerrero. Fue fundado el 9 de diciembre de 1856. Se divide internamente en 60 municipios (cuadro 1).

La mayor parte de la economía del estado se basa en la agricultura, la industria ligera y el turismo. La industria del turismo se basa en la larga historia de Tlaxcala con los principales lugares de interés como lo son los sitios arqueológicos como Cacaxtla y las construcciones coloniales en los alrededores de la Ciudad de Tlaxcala.

El estado de Tlaxcala, cuenta con una superficie de 4,016 kilómetros cuadrados, lo cual representa el 0,2 % (figura 1) del territorio nacional. Es la entidad federativa más pequeña, solo mayor que el Distrito Federal. El territorio de Tlaxcala tiene dos grandes llanos: el de Calpulalpan y Huamantla. Tiene un clima templado la mayor parte del año, que permite una gran diversidad de flora y fauna. La altitud media del estado es de 2.230 msnm, propiciando un clima templado-subhúmedo en la parte centro-sur, semifrío-subhúmedo al norte y frío en las cercanías del Volcán Malintzin; el punto más alto del estado.

Figura 1. Superficie que representa el estado de Tlaxcala a nivel nacional



Fuente: INEGI 2015.

Según los datos que arrojó el II Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con fecha censal del 12 de junio de 2010, el estado de Tlaxcala contaba hasta ese año con un total de 1 169 936 habitantes, de dicha cantidad, 565 775 eran hombres y 604 161 eran mujeres. La tasa de crecimiento anual para la entidad durante el período 2005-2010 fue del 1.8%.

El tamaño promedio de los hogares en el Estado es de 4.3, mientras que a nivel nacional es de 3.9, según el censo poblacional 2010, no obstante, por municipio varía del 3.8 hasta 5 habitantes por hogar.

En ese mismo año (2010) en promedio en el estado de Tlaxcala viven 293 personas por kilómetro cuadrado, mientras que a nivel nacional hay 57 personas por kilómetro cuadrado. Hasta ese mismo año el 78% de la población vive en localidades urbanas y el 22% en rurales, datos obtenidos también del II Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2010.

Posteriormente los datos de la Encuesta Intercensal 2015<sup>3</sup>, muestran que en el estado viven 1, 272,847 personas, de las cuales 51.72% son mujeres y 48.28% son hombres. Un dato importante es que según indica el análisis realizado en el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 (PED) la tasa de crecimiento natural de la población en el estado: "*...ha disminuido consistentemente, pero todavía está por encima del promedio nacional. Por ejemplo, era de 1.6 por 100 habitantes en 2010, mientras en 2017 se estima en 1.39. Durante el mismo periodo, el promedio nacional pasó de 1.41 a 1.23*" (PED, 2017:20).

Adicionalmente en el mismo documento, se indica que Tlaxcala es uno de los estados con mayor densidad poblacional del país con 329 personas por km<sup>2</sup>, la cual es la cuarta mayor del país lo cual es cinco veces más grande que el promedio nacional.

---

<sup>3</sup> Véase: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

### IV.1.1.Clima

El 99.2% de la superficie del estado presenta clima templado subhúmedo, el 0.6% presenta clima seco y semiseco, localizado hacia la región este, el restante 0.2% presenta clima frío, localizado en la cumbre de La Malinche.

La temperatura media anual es de 14°C, la temperatura máxima promedio es alrededor de 25°C y se presenta en los meses de abril y mayo, la temperatura mínima promedio es de 1.5°C en el mes de enero.

La precipitación media estatal es de 720 milímetros, las lluvias se presentan en verano en los meses de junio a septiembre.

En el estado de Tlaxcala la agricultura que se practica en su mayoría es de temporal y el clima templado subhúmedo de la región favorece el desarrollo de diversos cultivos como: maíz, haba, frijol, lechuga, espinaca, amaranto, alfalfa, ajo, cebolla y col, entre otros.

### IV.1.2.Economía

En 2016, el PIB de Tlaxcala (ver tabla 1) ascendió a 97 mil 665 millones de pesos constantes (de 2013). La contribución al PIB del estado al producto nacional en este año fue de 0.93%, con lo que se sitúa en la última posición nacional por el tamaño de su economía.

Sin embargo, en 2015 fue el cuarto estado con el mayor crecimiento (6.7%). Tuvo un comportamiento similar a Baja California y fue superado solamente por Baja California Sur y Querétaro. El crecimiento promedio anual de la economía local, en términos reales fue de 2.8%. Con ello con lo cual Tlaxcala ocupa el lugar 18 entre las 32 entidades del país (PED, 2017: 29). Para el año 2016 desafortunadamente aunque se mantiene un crecimiento económico positivo (0.8%), este es más pequeño y menor en relación al crecimiento nacional (2.7%).

La actividad económica tradicional agrícola de Tlaxcala ha dado paso, como en muchos otros estados del país, a la industrialización y sector servicios. En la edición

2006 del Sistema de Cuentas Nacionales de México conducido por el INEGI, el Producto Interno Bruto del estado está conformado en un 50% por la industria manufacturera, destacando los giros de alimentos y bebidas; y el sector de servicios comunales, sociales y personales.

Tabla 1: Actividad económica

Entidad federativa	Millones de pesos a precios constantes de 2013		Variación porcentual en valores constantes	
	2015	2016	2015	2016
Estados Unidos Mexicanos	16,573,100	17,028,177	3.1	2.7
Aguascalientes	197,911	216,703	3	9.5
Baja California	506,093	524,405	6.7	3.6
Baja California Sur	130,296	133,147	14.1	2.2
Campeche	638,083	600,771	-7.1	-5.8
Coahuila	573,496	583,873	1.3	1.8
Colima	95,850	101,336	2.3	5.7
Chiapas	291,842	288,692	-1	-1.1
Chihuahua	513,199	539,144	5.5	5.1
Ciudad de México	2,842,349	2,974,071	3.9	4.6
Durango	195,841	202,998	1	3.7
Guanajuato	661,819	691,613	6.2	4.5
Guerrero	232,053	238,468	1.6	2.8
Hidalgo	254,171	264,242	5.3	4
Jalisco	1,109,591	1,161,406	4.5	4.7
México	1,436,487	1,478,587	2.5	2.9
Michoacán	390,600	406,185	2.2	4
Morelos	186,828	191,797	1.5	2.7
Nayarit	114,977	119,106	4.7	3.6
Nuevo León	1,212,121	1,228,744	4.2	1.4
Oaxaca	259,566	257,146	4	-0.9
Puebla	541,203	557,877	2.8	3.1
Querétaro	372,046	385,622	7.4	3.6
Quintana Roo	244,139	262,760	4.8	7.6
San Luis Potosí	331,993	346,378	5.5	4.3
Sinaloa	361,353	381,109	6	5.5
Sonora	539,830	570,174	3.7	5.6
Tabasco	558,931	523,613	-0.7	-6.3
Tamaulipas	493,110	489,100	2.7	-0.8

## Programa de Apoyo a la Economía Familiar

Tlaxcala	96,926	97,665	6.7	0.8
Veracruz	799,006	811,543	1.5	1.6
Yucatán	233,104	242,005	4.2	3.8
Zacatecas	158,286	157,898	1.7	-0.2

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI 2018. Véase:  
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>

El sector comercio y de servicios turísticos; así como los servicios inmobiliarios y financieros contribuyen con un 14% y un 12.4% respectivamente. Mientras que el agro, a pesar de su reducida participación económica, genera la mayor producción de espinas y hierbabuena del país, además de ser un importante proveedor de rosas, durazno criollo, cebada y trigo en grano.

La manufactura es el sector económico más importante del estado de Tlaxcala. En 2015 aportó 29.3% del PIB local, lo que equivale a 22 mil 122 millones de pesos constantes. Con ello, la entidad ocupa el cuarto lugar entre todos los estados de país con la mayor participación de la industria manufacturera en el PIB local. (INEGI, Estructura económica de Tlaxcala en síntesis, 2016).

### IV.1.3. Infraestructura

La infraestructura de transporte terrestre ha sido una de las grandes ventajas del estado desde el inicio de su urbanización, en el año de 2004, contaba con una red carretera de 2,434 km y 351 km de vías férreas. Cabe mencionar, que Tlaxcala cuenta con 1 aeropuerto localizado a 40 minutos del centro de la capital, en el municipio de Atlangatepec y un helipuerto en la ciudad de Tlaxcala.

Según lo reporta la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SECTE), en el estado se tienen al 2017 importantes obras relacionadas con la movilidad PED, 2017: 139). Existe el Arco Norte que conecta la región Sur-Centro y Poniente de Tlaxcala, la Autopista Apizaco-Tlaxco y la autopista Tlaxco-Tejocotal ubicadas en la zona norte del estado. También se menciona la autopista México-Puebla- Texcoco que conecta con el Arco Norte, además del libramiento Tlaxcala-Puebla. Finalmente se mencionan la autopista Amozoc-Perote y la autopista Cuapiaxtla-Cuacnopalan.

#### IV.1.4. Empleo

Cabe mencionar que en cuanto al empleo, el gobierno trabaja por ampliar la oferta laboral ya que alrededor de un 40% de la población trabaja en “empleos no formales”; y el 18% está ocupado en el campo con ingresos menores a los dos salarios mínimos en la mayoría de los casos.

El estado de Tlaxcala ha experimentado un proceso de industrialización a partir del establecimiento de empresas asociadas con la producción de autopartes o vinculadas al sector automotriz en los últimos años. Esto ha permitido que se generen más empleos.

El dato más reciente (PED, 2017) muestra que en el estado existe una tendencia positiva en la generación de empleos en sectores tradicionales como en nuevos sectores de alto valor agregado e innovación. La Población Económicamente Activa (PEA) del estado de Tlaxcala es de 575 mil 641 personas y representa 1.1% del total nacional. La población ocupada representó 95.4% de la PEA de la entidad, es decir, 549 mil 252 personas. De esta población, 60% son hombres y 40% son mujeres.

Se observa un aumento de la participación laboral femenina en el estado. En 2000, la proporción de mujeres trabajadoras tlaxcaltecas dentro de la población ocupada total era de 33%. Actualmente, alcanza 40%, 2 puntos porcentuales mayor al promedio nacional según el Informe Laboral del Estado de Tlaxcala elaborado en 2016 por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) <sup>4</sup>.

Según el mismo informe de la STPS, por rama de actividad económica, 48% de la población ocupada del estado de Tlaxcala se concentra en el sector servicios, 36% en actividades industriales, 12% en actividades agropecuarias y 3% en actividades gubernamentales.

---

<sup>4</sup> Véase: <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20tlaxcala.pdf>

## IV.1.5.Pobreza multidimensional

### IV.1.5.1.Ingreso

En Tlaxcala, se ha observado una tendencia positiva en el empleo y el ingreso. Desafortunadamente, el porcentaje de población empleada, su incorporación al sector formal de la economía y los salarios se encuentran por debajo de la media nacional. Por otro lado, la pobreza a nivel estatal (58.9%), se encuentra por encima del promedio nacional (44.7%) (PED, 2017: 42).

Como indica el PED (2017:35): *"...Tlaxcala es la tercera entidad con menores ingresos promedio del país, sólo por encima de Oaxaca (4 mil 529 pesos) y Chiapas (3 mil 556 pesos). El salario estatal promedio mensual de los trabajadores de Tlaxcala es 20% menor al registrado en el promedio nacional: 4 mil 617 pesos frente al promedio nacional de 5 mil 726 pesos mensuales"*.

Según datos presentados por el gobierno estatal, el 27% de los tlaxcaltecas no reciben ingreso alguno o reciben un salario mínimo, es decir, viven en estado de marginación muy alto. La concentración de esta población se da principalmente en las zonas rurales y en aquellas comunidades dedicadas al agro. Además, el 36% de la población recibe apenas entre 1 y 2 salarios mínimos, lo que significa ingresos de marginación para más de la mitad de los tlaxcaltecas.

El Informe Laboral del Estado de Tlaxcala elaborado en 2016 por la STPS, muestra que 7% de la población ocupada son trabajadores sin pago. Esto implica que al menos 38 mil personas no reciben ninguna compensación a cambio de su trabajo. La situación es preocupante en particular para las mujeres pues 63% del total de trabajadores sin pago son mujeres (PED, 2017: 35).

En 2014, 21% de los mexicanos tenía un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínima. En Tlaxcala, este porcentaje fue de 27% e implica que casi tres tlaxcaltecas de cada 10, no pudieron adquirir una canasta alimentaria, aún y cuando hicieran uso de todo su ingreso en la compra de alimentos.

#### IV.1.5.2. Carencias sociales

En cuanto a derechos sociales, el análisis de PED 2017-2021 indica que solo 10.8% de la población (137 mil 200 personas) no son vulnerables ni pobres. La carencia de acceso a seguridad social es una de las mayores problemáticas del país. Según CONEVAL 71.5% de la población total de Tlaxcala sufría carencia por acceso a seguridad social en 2014<sup>5</sup>.

Le siguen la carencia por acceso a la alimentación (21.5%), la carencia por acceso a los servicios de salud (14.8%), el rezago educativo (13.8%), la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (11.1%) y la carencia por calidad y espacios en la vivienda (10.8%)<sup>6</sup>.

Por lo anterior, Tlaxcala es el sexto estado con mayor pobreza en México. Un total de 58.9% de la población es considerada pobre (745 mil personas). En el país, 46% de los mexicanos viven en esta condición. De las 745 mil personas que viven en pobreza en Tlaxcala, 662 mil 500 (52.4%) enfrentan pobreza moderada y 82 mil están en condiciones de pobreza extrema. Entre 2010 y 2014, la proporción de tlaxcaltecas que viven en pobreza extrema disminuyó 34%: pasó de 9.9% en 2010, a 9.1% en 2012 y a 6.5% en 2014.

---

<sup>5</sup> Véase: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/Paginas/principal.aspx>

<sup>6</sup> Véase la liga de CONEVAL a Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas del año 2014. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx)

Tabla 2: Principales indicadores de pobreza multidimensional para Tlaxcala (2010-2016)

Indicadores	Porcentaje				Miles de personas				Carencias promedio			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
<b>Pobreza</b>												
Población en situación de pobreza	60.3	57.9	58.9	53.9	719.0	711.9	745.1	701.8	2.2	2.2	1.9	1.8
Población en situación de pobreza moderada	50.4	48.8	52.4	48.2	600.8	599.6	662.5	627.0	2.0	1.9	1.7	1.6
Población en situación de pobreza extrema	9.9	9.1	6.5	5.7	118.2	112.2	82.6	74.7	3.5	3.5	3.5	3.3
Población vulnerable por carencias sociales	19.3	23.9	22.6	24.4	230.6	294.2	285.3	317.7	1.8	1.8	1.6	1.6
Población vulnerable por ingresos	7.4	6.0	7.7	8.2	87.9	74.2	96.9	107.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	13.0	12.2	10.8	13.4	154.6	149.6	137.2	174.1	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Privación social</b>												
Población con al menos una carencia social	79.7	81.8	81.5	78.4	949.5	1,006.1	1,030.4	1,019.5	2.1	2.1	1.8	1.7
Población con al menos tres carencias sociales	23.3	22.9	15.9	13.5	277.7	282.2	200.7	175.2	3.5	3.5	3.4	3.3
<b>Indicadores de carencia social</b>												
Rezago educativo	15.6	15.8	14.9	13.0	185.6	194.4	188.8	169.7	3.0	2.9	2.6	2.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	33.4	24.2	17.5	12.5	398.3	297.4	221.1	162.9	2.8	2.7	2.6	2.6
Carencia por acceso a la seguridad social	70.8	70.8	71.5	66.2	844.5	870.5	903.7	861.5	2.2	2.2	1.9	1.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	11.7	13.0	9.4	10.2	139.7	159.4	119.1	133.2	3.3	3.2	3.1	2.7
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	13.7	16.0	12.1	10.7	162.9	197.0	153.0	139.3	3.3	3.2	3.0	2.6
Carencia por acceso a la alimentación	24.1	28.4	24.0	22.2	287.9	349.4	303.5	288.2	2.9	2.7	2.6	2.4
<b>Bienestar</b>												
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	26.8	24.4	27.1	19.6	320.0	299.9	342.1	254.7	2.2	2.2	1.9	1.9
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	67.7	63.9	66.6	62.2	806.9	786.1	842.0	809.1	2.0	2.0	1.7	1.6

Fuente: tomado de CONEVAL (2018). Véase: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala\\_cuadro1.JPG](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala_cuadro1.JPG)

## IV.2. Descripción del Programa

El Plan Sectorial SAGARPA 2013-2018, reconoce que en el año 2012 en el ámbito rural el 61.6% de la población vivía en condiciones de pobreza (62.7% de las mujeres y 60.8% de los hombres), 21.5% en situación de pobreza extrema (22.1% de las mujeres y 21% de los hombres) y 40.1% en situación de pobreza moderada (40.6% de las mujeres y 39.8% de los hombres).

Asimismo, se reconoció la existencia de más de 5.3 millones de unidades económicas rurales de las cuales 3.9 millones (72.6% del total) se caracterizaban por ser de subsistencia o con limitada vinculación al mercado y presentan ingresos anuales netos menores a 17 mil pesos; en contraste, sólo el 9.9% de las unidades económicas de producción, 528 mil, tienen una actividad empresarial con rentabilidad frágil y sus ingresos por ventas promedio anuales ascienden a 152 mil pesos. (Plan Sectorial de Desarrollo, SAGARPA, 2013:59)

Entre las causas de la pobreza de dicho sector de la población se encuentran: bajos ingresos y bajo desarrollo de capital humano que el acceso a otro tipo de servicios como los servicios de salud, educación, capacitación y alimentación, generando un bajo desarrollo de capital humano que los lleva a que se incorporen o realicen actividades de baja productividad y por lo tanto, de baja remuneración, perpetuando así la pobreza.

Con base a lo anterior en el estado de Tlaxcala a partir de la Administración 2011-2017 se opera el Programa de Apoyo a la Economía Familiar (PAEF). Dicho Programa es operado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) su objetivo primordial es contribuir a reducir en nivel de pobreza brindar económico a los grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar (ROP, 2017).

El Programa: Apoyo a la Economía Familiar (PAEF) como ya se mencionó en párrafos anteriores, es un programa estatal operado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA). Su objetivo es: brindar el apoyo económico a los grupos

vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar (ROP, 2017), tiene tres objetivos específicos en los cuales se describe los productos que ofrece y cuál es su población objetivo, dichos objetivos los siguientes:

- a) Proporcionar a la población tlaxcalteca, paquetes de especies menores de gallinas de postura, pollos de engorda, conejos, patos, guajolotes criollos, codornices y abejas, que coadyuven a mejorar su dieta.
- b) Capacitar y brindar asistencia técnica a los productores en el uso de técnicas para el manejo y cuidado de especies menores.
- c) Impulsar a los beneficiarios al autoempleo, mediante el fomento, promoción, y producción de especies menores que le permitan generar ingresos para su economía.

El Procedimiento para el pago de los paquetes que ofrece el Programa es el siguiente:

Una vez que el beneficiario ha reunido y entregado los requisitos enunciados en la convocatoria, se les genera una orden de pago emitida en el Sistema Integral de Ingresos en las instalaciones de la SEFOA; posteriormente, el productor o beneficiario, realiza el pago en alguna de las diferentes cuentas pertenecientes a la Secretaría de Planeación y Finanzas que aparecen en la orden y se presenta en el Centro de Especies Menores junto con su ficha de depósito; ahí, le entregan una orden de salida con la que podrá recoger el o los paquetes por los que haya pagado.

El total de paquetes entregados en el ejercicio fiscal 2017 se presenta en la tabla 3.

Tabla 3: Paquetes entregados por el PAEF en 2017.

PROGRAMA				
	CANTIDAD	U.M.	MONTO	ACCIONES
<b>APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR (PAEF)</b>	<b>28,050</b>		<b>5,223,500</b>	<b>28,050</b>
Pollo de postura	17500	Paquetes	3,500,000	17,500
Pollo de engorda	3600	Paquetes	720,000	3,600
Guajolote Criollo	4500	Paquetes	720,000	4,500
Guajolote Macho reproductor	500	Paquetes	80,000	500
Pato Pekin	500	Paquetes	22,500	500
Conejo	850	Paquetes	136,000	850
codorniz	100	Paquetes	20,000	100
Abeja reina	500	Unidades	25,000	500

Fuente: PAEF/SEFOA 2018

### IV.3. Alineación a la Política de Planeación Nacional, Estatal y Sectorial

El Programa se vincula al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en la Meta 4. México Próspero, con el Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, el cual esta canalizado en 5 Estrategias, una de ellas: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país, entre otras, y mediante las siguientes Líneas de Acción:

- a) Cuidando el medio ambiente y la salud humana, así como los modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.

- b) Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgo, y modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.

Además, el PAEF busca apoyar en las estrategias y líneas de acción transversales del PND, específicamente, en la estrategia “Democratizar la productividad” con la acción de “Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas”.

Como ya se ha comentado, se vincula de igual manera con la Ley de Desarrollo Sustentable, publicada en el DOF el 7 de diciembre de 2001, última reforma publicada en el DOF el 12 de enero de 2012, que en el artículo 4 estipula que:

*“Para lograr el desarrollo rural sustentable el estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural” (Ley de Desarrollo Sustentable DOF, 2012).*

El PAEF tiene como sustento el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 en su eje rector I “1. EMPLEO, DESARROLLO ECONÓMICO Y PROSPERIDAD PARA LAS FAMILIAS”. El programa se relaciona con los siguientes objetivos de dicho eje:

- a. 1.1. Impulsar el crecimiento económico y la inversión en el estado.
- b. 1.2. Generar más empleos y mejor pagados

- c. 1.7. Fortalecer el desarrollo integral y sustentable del sector rural por medio de programas que eleven la productividad y bienestar de los trabajadores del campo y sus familias.
- d. 1.8. Generar oportunidades de empleo y desarrollo en los sectores agrícola, pecuario y acuícola que eleven las condiciones de vida de la población rural.

De los anteriores objetivos se identifican una relación del PAEF con las siguientes líneas estratégicas y de acción:

- 1) Para el objetivo 1.1:
  - a. 1.1.2. Impulsar el crecimiento y relaciones productivas de los sectores estratégicos y tradicionales del estado.
  - b. 1.1.2.2. Promover la integración de cadenas productivas y redes de proveedores en sectores estratégicos y tradicionales.
  - c. 1.1.2.4. Promover el intercambio de información para facilitar el desarrollo de redes de proveeduría regionales.
- 2) Para el objetivo 1.2:
  - a. 1.2.1. Mejorar las condiciones y oportunidades de empleo para la población del estado.
  - b. 1.2.1.1. Favorecer la inserción laboral de la población económicamente activa en el sector formal de la economía, particularmente de mujeres y jóvenes.
  - c. 1.2.1.4. Impulsar el emprendimiento formal como alternativa de empleo en los sectores agropecuario, comercial y de servicios.
- 3) Para el objetivo 1.7:
  - a. 1.7.1.2. Fortalecer los programas estatales que permiten elevar la productividad de las pequeñas unidades de producción con que cuenta el estado, articulándolos por medio de una estrategia que priorice el trabajo colaborativo, la integración de cadenas productivas y fomente la identificación y canalización de recursos a proyectos rurales con mayor potencial de rentabilidad.
- 4) Finalmente, para el objetivo 1.8:

- a. 1.8.3. Dotar a los productores agropecuarios de importantes capacidades que les permitan ser autosuficientes.
- b. 1.8.3.1. Canalizar apoyos de acuerdo a las necesidades de los productores del sector rural para que transiten de la producción primaria básica hacia la transformación y comercialización.
- c. 1.8.3.2. Impulsar proyectos diversificación productiva que eleven el ingreso de las familias rurales.

#### **IV.3.1. Nota sobre la alineación del PAEF en 2017**

A pesar de la existencia del PED 2017-2021, el PAEF para el ejercicio fiscal 2017 se vincula realmente al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. Esto ocurre porque todo el proceso de Presupuestación Basada en Resultados, así como la construcción de la Matriz de Marco Lógico en 2017, fue realizado por la administración estatal 2011-2016.

Tomando esto en consideración el PAEF se vincula con el PED 2011-2016 en su eje rector II "Desarrollo y Crecimiento Sustentable" y las líneas estratégicas que de este eje se derivan, específicamente con las líneas de acción siguientes:

- d) 1.4.6. Orientar a las organizaciones de productores agropecuarios hacia la promoción de proyectos de investigación que permitan aumentar la productividad de cultivos y la generación de empleos para la población rural.
- e) 1.4.7. Ampliar los recursos estatales hacia las actividades agropecuarias del traspatio familiar, dando prioridad a las zonas y comunidades con algún grado de marginación, para crear mejores empleos y mayores ingresos.
- f) 1.4.9. Fomentar la agro-industrialización mediante una mejor organización de los productores y de la organización.

De la misma forma que el alineamiento del programa es en relación al PED de la anterior administración, el PAEF en 2017 se vincula al Plan Sectorial al brindar

apoyo económico a grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores de gallinas de postura, pollos de engorda, conejos, patos, guajolotes criollos y codornices; capacitar a los productores en el cuidado de las especies menores e impulsar el autoempleo mediante la producción de especies menores.

### **IV.4. Indicadores de Resultados y Gestión**

Debido al objetivo del programa que es: *“brindar el apoyo económico a los grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar”*, el PAEF se rige bajo una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) general para todos los programas operados por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA).

El PAEF específicamente cuenta con una matriz donde solamente indica las metas programadas de entrega de paquetes por especie que contempla el programa, así como los municipios que contempla la cobertura y los alcances totales de manera mensual y anual.

La MIR presentada por la SEFOA cuenta en sus fichas técnicas con el resumen narrativo de cada nivel: Fin, Propósito, Componentes y Actividades; se compone de 16 indicadores en el presupuesto de 2017. Derivado de evaluaciones anteriores el PAEF, para el año 2017 se ha desarrollado un proceso de planeación en el cual se identificaron indicadores de resultados (nivel Fin y Propósito dentro de la MIR) y de gestión (nivel Componente y Actividad dentro de la MIR).

En atención a las recomendaciones emitidas en el PAE 2018 en el estado de Tlaxcala, se han tomado en cuenta las siguientes consideraciones en la selección de indicadores:

Se han elegido aquellos indicadores con datos disponibles en el tiempo de tal manera que sea posible hacer un análisis de la evolución del mismo.

Se ha seleccionado indicadores que se mantienen de la MIR 2016 a la MIR 2017. Cuando se ha sufrido un cambio en el indicador se privilegia el dato de 2016.

No se han elegido indicadores tomando como referencia el sentido del indicador; es decir la dirección que debe tener el comportamiento del mismo para identificar cuando su desempeño es positivo o negativo.

A continuación se analiza el comportamiento de cada uno de ellos.

#### **IV.4.1.Indicadores de Resultados**

En este caso se tienen dos indicadores solamente:

- 1) El primer indicador se denomina "Porcentaje en el incremento del 0.005 % en la producción en la entidad" y es a nivel de Fin. Es un indicador que en la Ficha Técnica del Proyecto de Presupuesto 2017 tiene la siguiente definición: "...proporciona el porcentaje de activos productivos incrementados en el sector tipo de valor de meta agropecuario del estado de Tlaxcala". Su objetivo es: "Contribuir a elevar la calidad de vida en la población rural del estado de Tlaxcala, mediante el apoyo a la productividad del sector agropecuario". Utiliza como medio de verificación los datos estadísticos proporcionados por el INEGI. Tiene un carácter de transversalidad para personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71,194 son hombres y 16,799 son mujeres.
- 2) El segundo indicador de resultados es a nivel Propósito: "Porcentaje de productores beneficiados. En la Ficha Técnica del Proyecto de Presupuesto 2017 tiene la siguiente definición: Proporciona el porcentaje de activos productivos incrementados en el sector tipo de valor de meta agropecuario del estado de Tlaxcala. Su objetivo es: "La producción y productividad agropecuaria en el estado de Tlaxcala es fortalecida"; su medio de verificación se encuentra en el registro de beneficiarios en la base de datos SEFOA- SAGARPA en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx). Tiene un carácter de transversalidad para personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71,194 son hombres y 16,799 son mujeres.

#### IV.4.2. Indicadores de Gestión

En cuanto a este grupo de indicadores fue posible identificar los cinco que se plantean en la metodología:

- 1) El primer indicador es a nivel Componente y se ha nombrado como: "Número de actividades pecuarias realizadas". La definición del indicador es: Brinda el número de actividades que se realizan en el sector pecuario. El objetivo al que corresponde es: "Programa de producción y productividad del sector pecuario tlaxcalteca fortalecido". El medio de verificación se encuentra en el registro en la base de datos SEFOA-SAGARPA SENASICA en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx). Tiene un carácter de transversalidad para personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71194 son hombres y 16,799 son mujeres.
- 2) El segundo indicador es "Número de productores pecuarios y acuícolas". Es un indicador a nivel Actividad y se define como: Brinda el porcentaje de productores beneficiados con apoyo subsidiario para el sector tipo de valor de meta pecuario. El objetivo al que corresponde es: "Otorgamiento de subsidios para el apoyo a la inversión en infraestructura o adquisición de equipo pecuario y acuícola". El medio de verificación utilizado es a través de la base de datos SEFOA-SAGARPA SURI en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx). Tiene un carácter de transversalidad para personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71,194 son hombres y 16,799 son mujeres.
- 3) El tercer indicador es a nivel Actividad y se nombra: "Número de subsidios otorgados". La definición indica que: Brinda el número de subsidios otorgados a familias para la adquisición de semovientes paquetes de especies menores y crías de carpa. El objetivo al que corresponde es: "Otorgamiento de subsidios para la adquisición de vientres, paquetes de especies menores y crías de carpa". El medio de verificación utilizado es a través de la base de datos SEFOA en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx). Tiene un carácter de transversalidad para

personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71,194 son hombres y 16,799 son mujeres.

- 4) El cuarto indicador es también a nivel Actividad y se nombra: Número de mujeres con acceso al programa de apoyo a la economía familiar. Se define como: Número de mujeres beneficiadas. Es claramente un indicador con enfoque de género y se ha utilizado como una de las mejoras derivada de Aspectos Susceptibles de Mejora anteriores y comentarios de evaluadores. El medio de verificación utilizado es a través de la base de datos SEFOA en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx).
- 5) El último indicador seleccionado es el de: Número de productores atendidos con asistencia técnica y capacitación agropecuaria en un año. Es a nivel de Actividad y se define como: Brinda el número de productores agropecuarios que adquirieron capacidades e instrumentos técnicos respecto al total de productores agropecuarios. El objetivo al que corresponde es: "Consolidación del sistema estatal de capacitación y asistencia técnica agropecuaria en unidades de producción". El medio de verificación utilizado es a través de la base de datos SEFOA en la página: [www.sefoatlaxcala.gob.mx](http://www.sefoatlaxcala.gob.mx). Tiene un carácter de transversalidad para personas adultas (87,993 personas) de las cuales 71,194 son hombres y 16,799 son mujeres.

### IV.5. Avance de indicadores y análisis de metas

En la Evaluación Específica de Desempeño del programa para el año 2016, se indica que: *"...Dado lo anterior, los indicadores que se acaban de describir no permiten evidenciar de manera exacta el desempeño del Programa; se recomienda elaborar una MIR específica para el PAEF, en la cual sus indicadores permitan medir los alcances de cada uno de los componentes y el impacto del programa en el estado"*<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Véase:

[http://evaluacion.tlaxcala.gob.mx/images/stories/documentos/evalua/evaluaciones/ef16/paef\\_ef16.pdf](http://evaluacion.tlaxcala.gob.mx/images/stories/documentos/evalua/evaluaciones/ef16/paef_ef16.pdf)

Para el año 2017, desafortunadamente se observa que nuevamente no existe una MIR específica del PAEF. La MIR en la cual se basa la operación del Programa es general para todos los programas operados por la SEFOA, de tal manera que solamente se puede deducir que el objetivo del PAEF mantiene una estrecha relación con los indicadores descritos en el apartado anterior. Sin embargo se deben reconocer dos grandes avances en relación a la evaluación de 2016:

- 1) Se observa un esfuerzo en separar los indicadores de resultados y de gestión entre el PAEF que existe a nivel estatal y el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) que tiene un origen federal. Se puede indicar que el PAEF contribuye a “mejorar la dieta alimenticia y economía familiar” de su población. De igual forma puede “Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural del estado de Tlaxcala, mediante el fortalecimiento a la producción del sector agropecuario”. La meta definida para el ciclo presupuestario 2017 es del 0.005% y se verifica por medio de las estimaciones realizadas por el INEGI.
- 2) Se ha establecido por la unidad responsable del programa el compromiso para que en la planeación de 2018 correspondiente al presupuesto de 2019 se genere una MIR específica para el PAEF.

### **IV.6 Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)**

El PAEF al igual que los demás programas operados por la SEFOA, está sujeto a cumplir con las disposiciones de la Dirección Técnica de Evaluación de Desempeño, instancia encargada de la concertación de los objetivos, metas e indicadores estratégicos en los programas presupuestarios de la Administración Pública Estatal; y a dar cumplimiento al Plan Anual de Evaluación vigente. Asimismo, el PAEF está de manera normativa sujeto a supervisión, fiscalización, control y auditoría por parte del Órgano de Fiscalización Superior del estado de Tlaxcala y de la Contraloría del Ejecutivo. El PAEF cuenta con los resultados de la Evaluación en Materia de Diseño, 2014, misma que se llevó a cabo de acuerdo con lo estipulado en el Plan Anual de Evaluación 2015, cuenta con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2017, cuenta con evidencia

documentada de las acciones preventivas y correctivas desarrolladas en respuesta a la Cédula de Propuesta de Solventación a la Auditoría No. TLAX/PAEF/SEFOA/14 emitida por la Contraloría del Ejecutivo. Finalmente, se encuentra la Evaluación Específica de Desempeño realizada para el ejercicio fiscal 2016.

En lo que respecta a la Evaluación en Materia de Diseño llevada a cabo en el 2015, se realizaron las siguientes sugerencias:

- Elaborar o presentar el documento para definir las metas específicas para el programa.
- Elaborar diagnóstico de la población potencial y objetivo, así como su tipología para precisar los mecanismos de elección.
- A partir del diagnóstico y tipología de la población objetivo, enriquecer el padrón de beneficiarios.
- Elaborar MIR adecuada al PAEF.
- Elaborar documento para sustentar las relaciones de causalidad del problema a atender por el PAEF.
- Evidenciar cuantitativamente la contribución a las metas nacionales
- En lo que respecta a la Evaluación de Consistencia y Resultados llevada a cabo en el 2017, se realizaron las siguientes sugerencias:
  - Documentar el proceso interno con base a la metodología del Marco Lógico a fin de contar con una MIR específica para el PAEF.
  - Elaborar diagnóstico de necesidades y estrategias para la focalización y cobertura de las acciones a emprender con recursos del PAEF.
  - Elaborar un instrumento que permita documentar la percepción de la población atendida, al mismo tiempo que recabe información para dimensionar los indicadores de la MIR.
  - Se debe incluir explícitamente los plazos para revisión y actualización del programa en el estado de Tlaxcala.
  - Sistematizar los procedimientos para homogenizar los criterios de selección de los beneficiarios por parte de todos los enlaces.

- Documentar procedimiento para la valoración de los beneficiarios después de recibir el apoyo del PAEF.
- La evaluación de satisfacción de los beneficiarios del PAEF debe realizarse por un tercero que no tenga un vínculo estrecho con el beneficiario.

En la evaluación Específica de Desempeño realizada en 2017 y que corresponde al 2016 se planteó como principal sugerencia el diseñar una MIR específica para el programa de Apoyo a la Economía Familiar. También se planteó como principal resultado el Contar con un instrumento que permita valorar y evaluar el desempeño del Programa en el estado. Dentro de las principales sugerencias también destacan:

- Continuar con la estrategia de vinculación del programa con las metas, políticas, estrategias de planes y programas a nivel estatal, nacional e internacional.
- Es necesario el diseño de una MIR específica para el Programa, donde se definan indicadores y medios de verificación coherentes con los componentes y objetivos del Programa; con ello se facilitará la manera de dar seguimiento a las metas establecidas.
- Es necesario definir indicadores y medios de verificación coherentes con los componentes y objetivos del Programa.
- Establecer criterios estratégicos de selección de los beneficiarios, con la finalidad de atender el objetivo primordial del programa que es apoyar a la población vulnerable del estado.
- Realizar un diagnóstico regional del estado para direccionar y establecer zonas de atención prioritaria del PAEF, a la vez establecer un plazo para su actualización.
- Cumplir con los ASM comprometidos en 2015 y dar seguimiento a los ASM correspondientes a esta evaluación.

## IV.7. Valoración

La valoración final se encuentra en la tabla 4. A manera de resumen, se considera necesario continuar con el trabajo iniciado en la generación de una Matriz de Indicadores de Resultados específica para el PAEF en el ejercicio evaluado.

Este comentario ya se había enunciado en la evaluación del año fiscal anterior. El problema que existe al no haberse corregido esta situación es que al igual que el año pasado en 2017 tampoco se pueden evaluar indicadores específicos del PAEF. La documentación presentada por la Dirección de Ganadería de la SEFOA, el avance del programa se mide por medio de una MIR para todos los Programas que opera la Secretaría.

Esta matriz como ya se mencionó cuenta con indicadores de servicios, gestión y resultados, cada uno de ellos cuenta con una unidad de medida (porcentajes, número de beneficiarios, número de solicitudes, acciones, etc.), además de una calendarización con objetivos programados de manera mensual, trimestral y anual que visibiliza el avance de las metas de la MIR.

Otro detalle importante a mencionar es que solamente existen dos indicadores de Fin y Propósito (uno de cada uno) y uno de ellos (Porcentaje en el incremento del 0.005% en la producción en la Entidad) depende de una serie de situaciones en las cuáles la Dirección de Ganadería difícilmente podrá tener control (en concreto situaciones climatológicas).

Por esta razón es que este indicador presenta un valor cercano a cero en las metas. Se recomienda en este caso incluir más indicadores de resultados y evitar establecer metas donde el avance que se reporta en cada uno de estos indicadores por su diseño sea igual al 100%.

De no hacer la modificación, el cumplimiento de dichos indicadores no significa el cumplimiento de los objetivos del programa. Debido a que el indicador porcentual en la producción de la Entidad no evidencia el incremento en la calidad de vida de la población rural del estado de Tlaxcala.

Lo mismo ocurre con los indicadores de resultados que se presentan, mismos que no permiten verificar el nivel o grado de avance en la mejora de la dieta alimenticia y/o mejora economía familiar de los beneficiados, el nivel de adopción o impacto de la capacitación para el uso de técnicas para el manejo y cuidado de las especies menores entregadas a los productores, el grado de impulso al autoempleo mediante la producción de especies menores y, finalmente, en qué medida el programa contribuye a la disminución de la pobreza o marginación.

Una posibilidad en todo caso es vincular los resultados del PAEF a indicadores de pobreza multidimensional y carencia social. En particular la Carencia por Rezago Alimentario.

Tabla 4: Valoración del programa

Parámetro	Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)	Recomendaciones
Alineación a documentos rectores	El Programa muestra vinculación y contribuye con las metas, políticas y estrategias de planes y programas a nivel internacional, nacional y estatal. Sin embargo se encuentra alineado todavía con el PED 2011-2016.	Alinear el PAEF con el PED 2017-2021
MIR	Se han emprendido acciones para desarrollar una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Sin embargo a la fecha el Programa se rige bajo una general presentada por SEFOA para todos los programas que opera. El conjunto de indicadores relacionados con el programa solamente presenta un indicador de Fin y un indicador de Propósito Existe un indicador de Fin ("PORCENTAJE EN EL INCREMENTO DEL 0.005% EN LA PRODUCCIÓN EN LA ENTIDAD") que prevalece en el PBR del Programa y que por sus condiciones no refleja el cumplimiento de los objetivos y la generación de resultados del programa	Es necesario el diseño de una MIR específica para el Programa definiendo indicadores y medios de verificación coherentes con los componentes y objetivos del Programa Es necesario generar más indicadores de Fin y de Propósito. Se sugiere al menos dos de cada nivel Vincular el Fin del PAEF a la reducción de carencias sociales. En particular la reducción de la carencia por rezago alimentario.
Indicadores	La MIR con la que se rige el Programa (general para todos los programas que opera la SEFOA) cuenta en sus fichas técnicas con el resumen narrativo de cada nivel: Fin, Propósito, Componentes y Actividades; se compone de 16 indicadores, de los cuales se considera que cinco de estos mantienen cierta relación con los objetivos del PAEF.	Diseñar una MIR específica para el Programa, es necesario definir indicadores y medios de verificación coherentes con los componentes y objetivos del Programa.
Análisis proyectos	El Programa no cuenta con un mecanismo para medir el impacto socioeconómico que genera el programa en su economía familiar.	Establecer criterios estratégicos de selección de los beneficiarios, con la finalidad de atender el objetivo primordial del programa que es apoyar a la población vulnerable del estado.
Cobertura	El Programa no cuenta con una estrategia clara de cobertura.	Utilizar los registros generados en el Padrón Único de Beneficiarios para diseñar una estrategia de focalización
ASM	La instancia ejecutora del Programa presenta algunos avances en cuanto a ASM, sin embargo hay ASM sugeridos en evaluaciones anteriores que no han sido atendidos.	Cumplir con los ASM comprometidos en 2016 y dar seguimiento a los ASM correspondientes a esta evaluación.

#### IV.8. Cobertura.

El mecanismo para identificar la población objetivo es a partir de la solicitud que presenta el beneficiario avalada por una constancia de elegibilidad por parte de los enlaces (Presidente Municipal, Director de Desarrollo Rural, Regidores Agropecuarios, Instituciones de Apoyo Social, Organismos no Gubernamentales, Asociaciones Civiles, Productores o Ciudadanos).

Asimismo del PED en el apartado del diagnóstico para la "Lucha frontal contra la desigualdad, la pobreza y la marginación" (Gobierno del Estado de Tlaxcala, 2011; 2017), presenta el porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional (CONEVAL, 2008), por lo cual se considera como la población potencial a atender por el PAEF.

En cuanto a la población atendida, el PAEF cuenta con una base de datos en la que contiene unidad de medida, la cual es de forma generalizada (para todos los programas) definida en las ROP, y son los siguientes: "...productores pecuarios, acuícolas, pesqueros y a las familias de escasos recursos, personas con capacidades diferentes, madres y padres solteros, jóvenes y adultos sin empleo y personas de la tercera edad e instituciones con fines educativos del Estado de Tlaxcala".

Considerando a la población potencial del PAEF (todo el estado), la población objetivo considerada como "productores pecuarios, acuícolas, pesqueros, familias de escasos recursos, personas con capacidades diferentes, madres y padres solteros, jóvenes y adultos sin empleo y personas de la tercera edad", y la población atendida (acorde a la base de datos proporcionada por la SEFOA), no es posible especificar cuál ha sido la cobertura del PAEF. Sin embargo, conforme a los paquetes entregados por municipio (2011 al 2017), se puede afirmar que se tiene una cobertura del 100%, no así se puede testificar que los beneficiarios presentan las características de la población objetivo.



## V. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

### V.I. Aspectos comprometidos en 2015

En lo que respecta a la Evaluación de Consistencia y Resultados llevada a cabo en el 2015, se identifican los siguientes puntos:

- Documentar el proceso interno con base a la metodología del Marco Lógico a fin de contar con una MIR específica para el PAEF.
- Elaborar diagnóstico de necesidades y estrategias para la focalización y cobertura de las acciones a emprender con recursos del PAEF.
- Se debe incluir explícitamente los plazos para revisión y actualización del programa en el estado de Tlaxcala.
- Sistematizar los procedimientos para homogenizar los criterios de selección de los beneficiarios por parte de todos los enlaces.
- La evaluación de satisfacción de los beneficiarios del PAEF debe realizarse por un tercero que no tenga un vínculo estrecho con el beneficiario.

### V.II. Aspectos comprometidos en 2016.

Para el año de 2016 en el PAE se indica que se debe realizar una Evaluación Específica de Desempeño. Los Aspectos Susceptibles de Mejora son:

- El Programa muestra vinculación y contribuye con las metas, políticas y estrategias de planes y programas a nivel estatal, nacional e internacional.
- Se recomienda continuar con el PBR que implica la generación de una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) específica para el programa.
- La MIR con la que se rige el Programa (general para todos los programas que opera la SEFOA) cuenta en sus fichas técnicas con el resumen narrativo de cada nivel: Fin, Propósito, Componentes y Actividades; se compone de 16 indicadores, de los cuales se considera que cinco de estos mantienen cierta relación con los objetivos del PAEF.
- El Programa no cuenta con un mecanismo para medir el impacto socioeconómico que genera el programa en su economía familiar.

- El Programa no cuenta con una estrategia clara de cobertura.
- La instancia ejecutora del Programa presenta algunos avances en cuanto a ASM, sin embargo hay ASM sugeridos en evaluaciones anteriores que no han sido atendidos.

### V.III. Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Al respecto de las sugerencias realizadas, la instancia ejecutora del programa presentó el avance en la tabla 5. A diferencia de la EED de 2016, en esta evaluación se ha incluido una columna donde se indica una valoración del grado de avance en cada ASM. Se recomienda solventar en lo posible, de manera prioritaria las observaciones emitidas por los órganos evaluadores, esto con la finalidad de mejorar el desempeño del programa. Adicionalmente, se debe comentar que al igual que la EED de 2016, el aspecto susceptible que se considera prioritario es el que se presenta en la tabla 6.

Tabla 5: Análisis del cumplimiento de ASM del PAEF a 2017.

Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
Documentar el proceso interno con base a la metodología del Marco Lógico a fin de contar con una MIR específica para el PAEF.	2015	Consistencia y Resultados	Desarrollar el PBR del PAEF identificando hecho negativo a revertir e indicadores en la MIR específicos para el programa	Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	Árbol de problemas específico para el programa	10%	Se ha diseñado y aplicado un+H2:H4a encuesta. Falta integrar la información a los sistemas de información de SEFOA. Se anexa oficio.	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de término 31 de diciembre de 2018
				Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	MIR específica para el programa	30%	Se han revisado algunos indicadores relacionados con carencias sociales (en particular rezago alimentario) que serán utilizados para la MIR del PAEF	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de término 31 de diciembre de 2018

## Programa de Apoyo a la Economía Familiar

Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
				Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	Incrementar el número de indicadores de resultados (Componentes y Actividades) del programa	20%	Se han revisado algunos indicadores relacionados con carencias sociales (en particular rezago alimentario) que serán utilizados para la MIR del PAEF	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de término 31 de diciembre de 2018
Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
Elaborar diagnóstico de necesidades y estrategias para la focalización y cobertura de las acciones a emprender con recursos del PAEF.	2015	Consistencia y Resultados	Aplicar las recomendaciones de la evaluación en relación a la estrategia de cobertura del programa	Dirección de Ganadería SEFOA	Documento donde se indique la estrategia de focalización del programa	80%	A pesar de que no existe el documento, se tienen todos los elementos para su redacción. De facto la Dirección de Ganadería aplicó la focalización propuesta en la evaluación y solo falta generar el documento	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de término 31 de diciembre de 2018
Se debe incluir explícitamente los plazos para revisión y actualización del programa en el estado de Tlaxcala.	2015	Consistencia y Resultados	Aplicar recomendaciones de la evaluación	Dirección de Ganadería SEFOA	Indicar en las reglas de operación el proceso mediante el cual se establecen a los plazos para revisión y actualización del programa en el estado de Tlaxcala	90%	Existe una propuesta de texto que será emitida en las Reglas de Operación de 2019	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de termino 31 de diciembre de 2018
Sistematizar los procedimientos para homogenizar los criterios de selección de los beneficiarios por parte de todos los enlaces.	2015	Consistencia y Resultados	Contar con un padrón que identifique con una clave única a todos los beneficiarios de programas en SEFOA	Dirección de Ganadería SEFOA	Padrón Único de Beneficiarios	100%	Comenzar a realizar análisis sobre duplicidad de beneficiarios e integrar dichos análisis a la estrategia de focalización	La actividad se ha cumplido el 31 de diciembre de 2017.

## Programa de Apoyo a la Economía Familiar

Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
La evaluación de satisfacción de los beneficiarios del PAEF debe realizarse por un tercero que no tenga un vínculo estrecho con el beneficiario.	2015	Consistencia y Resultados	Desarrollar un instrumento de evaluación de la satisfacción de beneficiarios	Dirección de Ganadería SEFOA	Cuestionario y base de datos	90%	Se ha diseñado y aplicado una encuesta. Falta integrar la información a los sistemas de información de SEFOA. Se anexa oficio.	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de termino 31 de diciembre de 2018
El Programa muestra vinculación y contribuye con las metas, políticas y estrategias de planes y programas a nivel estatal, nacional e internacional.	2016	Consistencia y Resultados	Alinear el programa a los ejes, objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Estatal de Desarrollo para la administración 2017-2021	Dirección de Ganadería SEFOA	Ficha del programa donde se indique la alineación del programa al PED 2017-2021	90%	Se ha realizado la alineación con el documento del PED 2017-2021. Dicha alineación se acompaña del PBR y será válida a partir del ejercicio fiscal 2019.	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de termino 31 de diciembre de 2018
El Programa se rige bajo una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) general para todos los programas operados por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA).	2016	Consistencia y Resultados	Desarrollar el PBR del PAEF identificando hecho negativo a revertir e indicadores en la MIR específicos para el programa	Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	MIR específica para el programa	10%	Se ha establecido el compromiso institucional del Director de Ganadería para desarrollar el proceso de PBR específico del programa	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de termino 31 de diciembre de 2018
La MIR con la que se rige el Programa (general para todos los programas que opera la SEFOA) cuenta en sus fichas técnicas con el resumen narrativo de cada nivel: Fin, Propósito,	2016	Consistencia y Resultados	Desarrollar el PBR del PAEF identificando hecho negativo a revertir e indicadores en la MIR específicos para el programa	Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	MIR específica para el programa	30%	Se han revisado algunos indicadores relacionados con carencias sociales (en particular rezago alimentario) que serán utilizados para la MIR del PAEF	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de termino 31 de diciembre de 2018

## Programa de Apoyo a la Economía Familiar

Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
Componentes y Actividades; se compone de 16 indicadores, de los cuales se considera que cinco de estos mantienen cierta relación con los objetivos del PAEF.					Incrementar el número de indicadores de resultados (Componentes y Actividades) del programa	20%	Se han revisado algunos indicadores relacionados con carencias sociales (en particular rezago alimentario) que serán utilizados para la MIR del PAEF	La actividad se ha cumplido parcialmente. Se establece como fecha de término 31 de diciembre de 2018
Aspectos Susceptibles de Mejora	Año	Tipo de Evaluación	Actividades	Área Responsable	Resultados o productos Esperados	Grado de avance	Comentario	Fecha de término
El Programa no cuenta con un mecanismo para medir el impacto socioeconómico que genera el programa en su economía familiar.	2016	Consistencia y Resultados	Desarrollar una evaluación de impacto del programa	Dirección de Ganadería SEFOA	Evaluación de Impacto del Programa o propuesta metodológica para la realización de dicha evaluación en el Programa Anual de Evaluaciones	0%	No se presenta evidencia de que se haya trabajado sobre esta actividad	No se ha terminado la actividad y se requiere su cumplimiento de inmediato
El Programa no cuenta con una estrategia clara de cobertura.	2016	Consistencia y Resultados	Aplicar las recomendaciones de la evaluación en relación a la estrategia de cobertura del programa	Dirección de Ganadería SEFOA	Documento donde se indique la estrategia de focalización del programa	80%	A pesar de que no existe el documento, se tienen todos los elementos para su redacción. De facto la Dirección de Ganadería aplicó la focalización propuesta en la evaluación y solo falta generar el documento	La actividad se ha cumplido el 31 de diciembre de 2018.

## Programa de Apoyo a la Economía Familiar

La instancia ejecutora del Programa presenta algunos avances en cuanto a ASM, sin embargo hay ASM sugeridos en evaluaciones anteriores que no han sido atendidos.	2016	Consistencia y Resultados	Cumplir con los ASM de años anteriores	Dirección de Ganadería SEFOA / Dirección Administrativa	Oficio donde se indique el grado de avance y solventación de los ASM	70%	Se ha trabajado sobre diferentes ASM destacado la conformación de un padrón único de beneficiarios y la generación de un instrumento de evaluación. Sin embargo, todavía faltar generar el PBR, MIR e indicadores específicos del programa. Adicionalmente se debe contar con un protocolo para la evaluación de impacto del programa.	La actividad se ha cumplido el 31 de diciembre de 2018.
---	------	---------------------------	--	---	--	-----	--	---

Tabla 6: ASM con mayor prioridad para su cumplimiento en 2017

Aspecto Susceptible de Mejora	Actividades	Área Responsable	Fecha de Término	Resultados Esperados	Productos/ Evidencia
Diseñar una MIR específica para el programa de Apoyo a la Economía Familiar	<p>Establecimiento de objetivos, metas y temporalidad</p> <p>Establecer indicadores</p>	Área de ganadería	Atender a la brevedad posible	Contar con un instrumento que permita valorar y evaluar el desempeño del Programa en el estado	MIR específica para el Programa de Apoyo a la Economía Familiar

## VI. CONCLUSIONES

El Programa de Apoyo a la Economía Familiar busca el beneficio de la población tlaxcalteca en situación de pobreza o marginación principalmente, el fin del programa se encuentra alineado los Planes de Desarrollo Nacional y estatal, a nivel internacional contribuye a concretar las Metas del Milenio.

El PAEF es uno de los programas implementados por el Gobierno del Estado de Tlaxcala, bajo el fundamento establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 que establece como prioritario la reactivación del sector rural por medio de la explotación sustentable y sostenible de los recursos naturales, impulsando al sector pecuario, beneficiando a las personas que se dedican a esta actividad, en busca de la generación de un mayor número de empleos, mayores ingresos y un mejor nivel de vida.

Es un programa con una historia de poco más de 11 años que muestra relevancia en el estado dada su demanda y cobertura; sin embargo es necesario realizar adecuaciones en el proceso de ejecución, así como establecer adecuadamente las relaciones de causalidad que lo sustentan a fin de elevar su eficiencia y eficacia. La instancia encargada de su operación ha realizado esfuerzos en mejorar su desempeño, por lo consiguiente se considera pertinente continuar con su operación, por lo que se recomienda realizar un diagnóstico regional que permita especificar el problema que pretende atender, identificar y cuantificar la población potencia y objetivo a atender, generar una MIR apropiada, y con ello definir claramente su contribución a la disminución del fenómeno de la pobreza y sobre todo a la pobreza alimentaria en la entidad.

### **VI. 1. Fortalezas**

Las principales Fortalezas detectadas al Programa de Apoyo a la Economía Familiar en relación al ejercicio 2017 son las siguientes:

Fortaleza 1: El Programa está diseñado para brindar apoyo económico a grupos vulnerables del estado de Tlaxcala, a través de un subsidio para la adquisición de paquetes de especies menores que contribuyan a mejorar su dieta alimenticia y economía familiar. Este diseño se ha mejorado incorporando la propuesta de focalización de la Evaluación de Consistencia y Resultados en 2015.

Fortaleza 2: El programa impulsa a los grupos vulnerables al autoempleo, mediante la producción de especies menores que les permitan generar ingresos para su economía familiar. Esta fortaleza es de especial importancia si se

considera que en el PED 2017-2021 se establece tres objetivos con los cuales el programa puede tener una alineación importante: 1.2.1. Mejorar las condiciones y oportunidades de empleo para la población del estado, 1.2.1.1. Favorecer la inserción laboral de la población económicamente activa en el sector formal de la economía, particularmente de mujeres y jóvenes y el objetivo 1.2.1.4. Impulsar el emprendimiento formal como alternativa de empleo en los sectores agropecuario, comercial y de servicios.

Fortaleza 3: El Programa cuenta con reglas de operación, en las que se define de manera clara las características que deben cumplir los beneficiarios. Se observa que la Dirección de Ganadería ha realizado las adecuaciones pertinentes tales como crear un padrón de beneficiarios y establecer un instrumento de medición de la satisfacción del programa de tal forma que mejoren los procesos año con año.

Fortaleza 4. El programa tiene una historia de poco más de 11 años por lo cual ha podido generar una cobertura en todos los municipios del estado y sus componentes son adaptables a cualquier tipo de hogar.

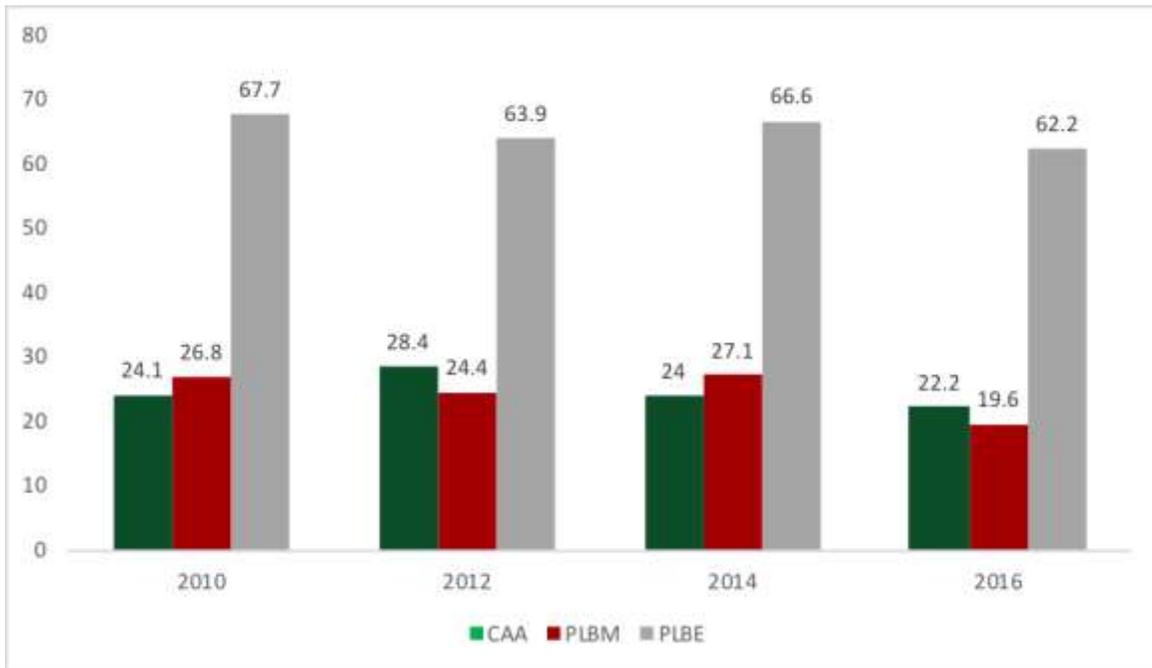
### **VI. 2. Retos y Recomendaciones**

Como se ha indicado en la presente evaluación, es necesario continuar con el diseño de una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) específica para el Programa de Apoyo a la Economía Familiar. En esta MIR es de suma importancia que se definan indicadores y medios de verificación coherentes con los componentes y objetivos del Programa; con ello se facilitará la manera de dar seguimiento a las metas establecidas.

También se considera como reto el poder utilizar la nueva información que se integra al Padrón Único de Beneficiarios, así como la que se obtiene a partir de las encuestas de satisfacción. Algunos de los principales usos que podría tener esta información son: 1) detectar duplicidades; 2) desarrollar estrategias y líneas de acción; 3) generar indicadores con medios de verificación robustos; 5) conocer la concurrencia del PAEF con otros programas federales, estatales o municipales.

Se recomienda al menos establecer una propuesta metodológica para evaluar el impacto del programa y conocer si en estos 11 años se ha podido atender el objetivo primordial del programa que es apoyar a la población vulnerable del estado. Existe evidencia de que en el estado la pobreza ha disminuido según lo reportan las últimas cifras del CONEVAL<sup>8</sup>. Al menos el PAEF tiene una relación directa con las siguientes variables de pobreza multidimensional: Carencia por acceso a la alimentación (CAA), Población con ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo (PLBM) y Población con ingreso por debajo de la línea de bienestar (PLBE).

Gráfica 1: Comportamiento de la pobreza en Tlaxcala de 2010 a 2016 (indicadores seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2018). Véase: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala\\_cuadro1.JPG](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala_cuadro1.JPG)

<sup>8</sup> Véase: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala\\_cuadro1.JPG](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tlaxcala/PublishingImages/Tlaxcala_cuadro1.JPG)

En la gráfica 1 se observa una caída de 2010 a 2016 en estas tres variables. Por ejemplo, en 2010 se tenía el 24.1% de la población en Tlaxcala con CAA. Para 2016 ese porcentaje es menor (22.2%). Lo mismo ocurre con PLBM pues en 2010 era del 26.8% mientras que en 2016 es del 19.6 por ciento. Finalmente PLBE también muestra una tendencia negativa, pues en 2010 era de 67.7% (casi 7 de cada 10 tlaxcaltecas) y en 2016 se redujo a 62.2% (6 tlaxcaltecas por cada 10).

Parte del problema de no contar con una MIR específica del programa y de no haber planteado una evaluación de impacto del programa es que no se puede conocer de qué forma el PAEF contribuyó en la reducción de pobreza. El Presupuesto radicado a la SEFOA y pagado directamente a proveedores por la Secretaría de Planeación y Finanzas para 2016 fue de un total de \$10,943,547.87 (Diez millones novecientos cuarenta y tres mil quinientos cuarenta y siete pesos 87/100 M.N.), de los cuales se ejercieron \$10,884,496.86 (Diez millones ochocientos ochenta y cuatro mil cuatrocientos noventa y seis pesos 86/100 M.N.) y se reintegraron a la Secretaría de Planeación y Finanzas \$59,051.01 (Cincuenta y nueve mil cincuenta y un pesos 01/100 M.N.).

En el presupuesto de 2017 (tabla 7), el PAEF contó con la autorización de \$7,701,800 (Siete millones setecientos un mil ochocientos pesos 00/100 M.N.) ejerciendo al cierre de año \$7,817,750.04 (Siete millones ochocientos diecisiete mil setecientos cincuenta pesos 04/100 M.N.). No se reintegró recurso debido a que las ampliaciones faltaron de entregar \$9,358.18 (Nueve mil trescientos cincuenta y ocho pesos 18/100 M.N.).

Por lo anterior la reducción al presupuesto ejercido en 2017 por el PAEF fue de \$3,066,746.82 (Tres millones sesenta y seis mil setecientos cuarenta y seis pesos 82/100 M.N.). Este monto de recursos equivale a que el PAEF experimentó un cambio de -28.18% de 2016 a 2017. Esta reducción se explica porque a diferencia de 2016, en 2017 no se reportan recursos complementarios para el programa provenientes de aportaciones de productores.

Tabla 7: Presupuesto del programa año fiscal 2017

Año	Aprobado	Modificado	Ejercido	Ejercido/modificado
Total	\$7,701,800.00	\$7,921,800.00	\$7,817,750.04	98.69%

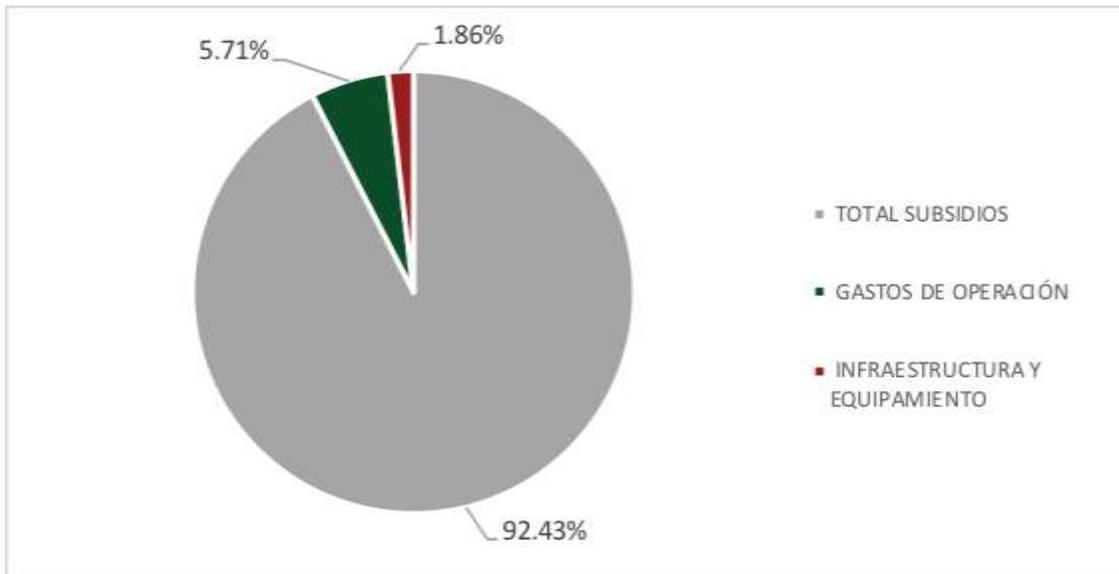
Adicionalmente, en el 2017 se presenta el siguiente desglose de gastos (tabla 8).

CONCEPTO	PRESUPUESTO		PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJERCIDO	REVISADO Y/O PAGADO
	APROBADO POR EL CONGRESO				
	\$	7,701,800.00			
SUBSIDIOS			\$ 6,572,360.00	\$ 6,924,589.47	\$ 6,924,589.47
GASTOS DE CAPACITACIÓN			\$ 420,832.00	\$ 301,317.20	\$ 301,317.20
TOTAL SUBSIDIOS			\$ 6,993,192.00	\$ 7,225,906.67	\$ 7,225,906.67
GASTOS DE OPERACIÓN			\$ 695,359.00	\$ 446,210.86	\$ 436,852.00
INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO			\$ 233,249.00	\$ 145,632.51	\$ 145,632.51
AMPLIACIÓN PRESUPUESTAL	\$	220,000.00	\$ 7,921,800.00	\$ 7,817,750.04	\$ 7,808,391.18
GASTOS A COMPROBAR SIN EJERCER					\$ -
PENDIENTE DE PAGO					\$ 9,358.86

Fuente: elaboración propia con datos de PAEF, Dirección de Ganadería SEFOA.

Finalmente, en la gráfica 2, se observa que el 92.43% de los recursos del PAEF ejercidos en 2017 se destina al pago de subsidios, el 5.71% al pago de infraestructura y equipo. El 1.86% son gastos de operación.

Gráfica 2: Composición de gastos del PAEF2017



Fuente: elaboración propia con datos de PAEF, Dirección de Ganadería SEFOA.

#### VI. 4. Fuentes de Información

La Dependencia responsable de la ejecución del programa es la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) la cual proporcionó la siguiente información documental para la evaluación del PAEF:

1. Reglas de Operación PAEF 2017
2. Lineamientos
3. Convenios
4. Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tlaxcala 2017-2021
5. Plan Estatal
6. de Desarrollo del Estado de Tlaxcala 2011-2017
7. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

8. Programa Sectorial

9. Análisis de presupuesto asignado

10. Diagnóstico

11. Programa operativo anual

12. Árbol de problemas de la SEFOA

13. Ficha técnica de indicadores (de todos los programas operados por la institución)

14. Matriz de indicadores para resultados (de todos los programas operados por la institución)

15. Metas del milenio 14.Población objetivo, potencial y atendida 15.Padrón de beneficiarios 16.Sistemas internos 17.Complementariedad con otros programas

Fuentes externas consultadas:

Diario Oficial de la Federación. (2015). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015)

Diario Oficial de la Federación. (2013). Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. Disponible en: <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/revistas/245/ca245-7.pdf>

Evaluación de Diseño del Programa de Apoyo a la Economía Familiar en estado de Tlaxcala (2015).

Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Apoyo a la Economía Familiar en estado de Tlaxcala (2017).

Gobierno de la República. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno de la República. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/>

Gobierno del Estado de Tlaxcala. (2011). Plan Estatal de Desarrollo 2011- 2017. Disponible en: <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/pdf1/Ex17062011.pdf>.

INEGI. (2017). México en cifras. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/poverty.shtml>

## VI. 5. Calidad y Suficiencia de la Información Disponible para la Evaluación

La documentación proporcionada por la SEFOA instancia encargada de la ejecución del programa, fue consistente, sin embargo, no se cuenta con la documentación específica que permita robustecer el resultado de la presente evaluación. Se recomienda atender las sugerencias y dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora del programa.

## VI. 6. Datos del Proveedor Adjudicado

Nombre de la instancia evaluadora:	El Colegio de Tlaxcala A. C.
Nombre del evaluador:	Dr. Ignacio Ibarra López
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	C.P Martha Aguilar Torrentera
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Adjudicación Directa
Costo total de la evaluación:	\$ 115 652
Fuentes de financiamiento:	Estatal

**Evaluación Específica del Desempeño**  
Programa de Apoyo a la Economía Familiar

**El Colegio de Tlaxcala, A. C.**  
**Secretaría de Fomento Agropecuario**  
**Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la**  
**Secretaría de Planeación y Finanzas del**  
**Gobierno del Estado de Tlaxcala**

