

Evaluación de Procesos  
Ejercicio Fiscal 2018

---

**Proyecto Estratégico de  
Seguridad Alimentaria**

---

**Programa Anual de  
Evaluación 2019**



**EVALUACIÓN DE PROCESOS**  
**PROYECTO ESTRÁTEGICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**  
**EJERCICIO FISCAL 2018**

**Programa Anual de Evaluación 2019**

IEXE Universidad

Secretaría de Fomento Agropecuario

Secretaría de Planeación y Finanzas

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 IEXE Universidad en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas 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 (2019).**

**Evaluación de Procesos del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, Ejercicio fiscal 2018.**

**Tlaxcala: Gobierno del Estado de Tlaxcala.**

## Resumen ejecutivo

En el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019, elaborado por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) del Gobierno del Estado y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el 31 de enero del 2019, se estipula la Evaluación de Procesos del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales (en adelante PESA o Proyecto) del ejercicio 2018.

Dicha evaluación busca realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del proyecto que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivos.

El PESA es un componente del Programa de Apoyo a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Los recursos del PESA provienen del Ramo 8: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El Proyecto inicia su operación en México en 2002, como parte de las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés, *Food and Agriculture Organization*) y fue operado en el Estado de Tlaxcala desde el año 2011 hasta 2018 por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), a través de la Dirección de Desarrollo Rural, que es la Unidad Responsable (UR).

Este Proyecto tuvo como objetivo general contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios. Por lo cual, el Proyecto proporcionó: infraestructura, equipo y material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas; y servicios de asistencia y soporte técnico.

La principal normativa del Proyecto son las Reglas de Operación (ROP), en las que intervienen tres actores principales: la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno Federal, la Secretaría de Fomento Agropecuario del Gobierno de Tlaxcala y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Para cumplir con el objetivo de esta investigación, se retoma el Modelo General de Procesos, emitido en 2017 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que segmenta dichos procesos en una serie de diez etapas, que permiten comprender cada una de las acciones que se realizan a lo largo del proceso.

Aunado a lo anterior, se establecieron cinco criterios de valoración: existencia de documentos que normen el proceso, conocimiento de todos los operadores de los procesos que están documentados, procesos estandarizados, sistema de monitoreo e indicadores de gestión y mecanismo para la implementación sistemática de mejoras.

A continuación se enlistan los principales hallazgos de la evaluación:

- El PESA cuenta con una Estrategia de alineación consolidada con la Política Pública
- Existe un limitado periodo de planeación de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)
- Retraso en la ejecución de los proyectos
- Duplicidad de mando
- Normativa limitada respecto a los criterios de selección de localidades
- El proyecto carece de un mecanismo que permita la realización de quejas o denuncias por parte de la ciudadanía
- El Proyecto no cuenta con un Manual de Procesos Operativos
- La calidad de los activos productivos entregados por los proveedores es baja e incumplen con lo establecido en el convenio
- Baja concientización de la población de la Metodología PESA
- Deficiente identificación de cadenas productivas regionales
- Existe riesgo de no ser operado en el año fiscal correspondiente el Proyecto

Derivado de los hallazgos se presentan las principales recomendaciones:

- Propiciar sinergias con otros programas o acciones de la entidad, e incluso con las autoridades municipales
- Ampliar la focalización de proyectos
- Considerar la pertinencia de eliminar el componente: evaluación comunitaria
- Realizar una encuesta de satisfacción a todos los beneficiarios (as)
- Establecer un mecanismo de atención de quejas o denuncias
- Ampliar el tiempo de planeación de las ADR
- Intensificar la difusión y promoción en la población

- Analizar la pertinencia de agregar sanciones a proveedores en las ROP
- Elaborar y consolidar un Manual de Procesos Operativos
- Vincular y a actualizar los padrones existentes
- No fomentar dependencia de apoyo
- Agregar Medios de verificación en la MIR

A manera de conclusión, en el PESA las DR son los actores esenciales que instrumentan el Proyecto. El Proyecto cuenta con una organización internacional; nacional y estatal esta condición provoca que exista una duplicidad de mandos, lo cual vuelve confusa la estructuración operativa del PESA, repercute sobre los mecanismos de control interno y dificulta que la generación de instrumentos de retroalimentación social.

Los retrasos en la entrega de recursos; no sólo disminuye los tiempos de planeación de ADR, sino que esta situación repercute negativamente en la producción agrícola debido a que esta se basa en los tiempos determinados por los ciclos de cultivo.

La mayoría de los procesos del PESA gozan de un grado de consolidación operativa, los cuales se ubican entre los rangos de alto y muy alto. Estos procesos son del conocimiento de todos los operadores y están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. En términos generales el Proyecto opera en total apego a las ROP. Dichos procesos son señalados como eficientes, suficientes y pertinentes. Por lo tanto, el proyecto tiene un grado de consolidación de 4, lo que equivale a Alto. Esto en una escala de 1 a 5.

## Índice

Resumen ejecutivo .....	3
Introducción .....	9
1. Descripción del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales .....	12
1.1 Problemática a atender .....	14
1.3 Contexto y condiciones en el que opera .....	17
1.3.1 Alineación con la Política Pública .....	22
1.4 Principales procesos en la normatividad vigente .....	26
1.5 Presupuesto .....	29
2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo .....	32
2.1. Diseño metodológico .....	32
2.2. Recopilación de la información .....	34
2.3. Estrategia de trabajo de campo .....	35
2.4. Análisis de gabinete .....	38
3. Descripción y análisis de los procesos del Proyecto .....	40
3.1. Planeación .....	42
3.2. Difusión .....	45
3.3. Solicitud de apoyos .....	46
3.4. Selección de beneficiarios .....	47
3.5. Producción de bienes y servicios .....	49
3.6. Distribución y entrega de apoyos .....	51
3.7. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos .....	53
3.8. Contraloría social y satisfacción de los beneficiarios .....	54
3.9. Monitoreo y evaluación .....	56
3.10. Grado de consolidación operativa del Proyecto .....	57
3.11. Flujograma .....	59
4. Hallazgos y resultados .....	60
4.1. Principales Problemas Detectados en la Normativa .....	60
4.2. Identificación y Descripción de las Principales Áreas de Oportunidad, Escollos y Buenas Prácticas .....	60
4.3. Buenas prácticas .....	60
4.4. Dificultades .....	61

4.5. Áreas de oportunidad .....	62
4.6. Amenazas y Fortalezas .....	64
5. Recomendaciones y conclusiones .....	65
Anexos .....	69
Anexo I. Ficha técnica de identificación del Proyecto.....	69
Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos .....	72
Anexo III. Flujogramas del Proyecto .....	75
Anexo IV. Grado de consolidación operativa del Proyecto.....	87
Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del Proyecto .....	88
Anexo VI. Propuesta de modificación a la normativa del Proyecto .....	95
Anexo VII. Análisis FODA del Proyecto .....	96
Anexo VIII. Recomendaciones del Proyecto .....	97
Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del Proyecto .....	99
Anexo X. Trabajo de campo realizado.....	107
Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos .....	108
Anexo XII. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación .....	112
Referencias generales.....	113

## Índice de figuras

Figura 1. Cobertura Nacional del PESA .....	12
Figura 2. Municipios con porcentaje de población en pobreza extrema y prioritaria CNCh.....	15
Figura 3. Actores principales en la implementación del PESA en Tlaxcala .....	21
Figura 4. Distribución del presupuesto ejercido 2018.....	31
Figura 5. Fases de la Evaluación de Procesos .....	33
Figura 6. Análisis de gabinete .....	39
Figura 7. Modelo general de procesos del PESA .....	41

## Índice de tablas

Tabla 1. Entidades federativas de cobertura del PESA.....	13
Tabla 2. Distribución municipal de la población beneficiada por el PESA.....	17
Tabla 3. Agencias de Desarrollo Rural (ADR) en Tlaxcala .....	19
Tabla 4. Bitácora de trabajo de campo .....	38
Tabla 5. Principales características del proceso de planeación.....	44
Tabla 6. Principales características del proceso de difusión.....	45
Tabla 7. Principales características del proceso de solicitud de apoyos.....	47
Tabla 8. Principales características del proceso de beneficiarios.....	48
Tabla 9. Principales características del proceso de producción de bienes y servicios.....	50
Tabla 10. Principales características del proceso de entrega de apoyos.....	52
Tabla 11. Principales características del proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos.....	53
Tabla 12. Principales características del proceso de contraloría social y satisfacción de beneficiarios .....	55
Tabla 13. Principales características del proceso de monitoreo y evaluación.....	56
Tabla 14. Grado de consolidación operativa .....	58

## Introducción

El presente documento constituye el informe de Evaluación de Procesos del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA o Proyecto), del ejercicio 2018, la cual está mandatada en el Programa Anual de Evaluación 2019 (PAE), publicado por la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el 31 de enero de 2019.

De acuerdo con el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala 2019, en el Capítulo V. De la Evaluación al Desempeño. Artículo 156 establece la obligación de realizar la Evaluación de Programas establecido en el PAE.

La Evaluación busca realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del proyecto que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivos.

El PESA es un componente del Programa de Apoyo a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el cual es operado en el Estado de Tlaxcala por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), a través de la Dirección de Desarrollo Rural, que es la Unidad Responsable (UR). El PESA inició su operatividad en año 2011.

El PESA tiene como objetivo general contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos mediante la entrega de apoyos en activos productivos y servicios.

Los apoyos (subsídios) que entrega el PESA están focalizados para beneficiar a la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema que realicen actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas en el estado, a través de Agencias de Desarrollo Rural (ADR). Esto apoyos son:

1. Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas enfocado en proyectos productivos; y,
2. Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y acompañamiento de proyectos.

El objetivo general de la Evaluación es realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del PESA, con el objetivo de evaluar el servicio, en este sentido identificar el desempeño respecto a las metas y objetivos proyectados en el Programa. Derivado de la evaluación estar en condiciones de realizar recomendaciones que conlleve a la implementación de ajustes en los procesos operativos.

Mientras que los objetivos particulares son:

- Describir la gestión operativa del PESA a través de sus procesos, en los distintos niveles de desagregación administrativa y operativa donde se realice.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, de orden normativo y operativo, que generen obstáculos en la gestión del PESA, además como las fortalezas y buenas prácticas que optimicen la capacidad de gestión.
- Analizar que la gestión y la articulación de los procesos coadyuven con el fin del PESA.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas, de manera que se implementen en el PESA, tanto a nivel normativo como operativo.
- Señalar aprendizajes que se puedan obtener dada la puesta en marcha del PESA en Tlaxcala de 2011 a 2019.

### **Los alcances**

De acuerdo con los Términos de Referencia de la Evaluación de Procesos (TdR) 2019, elaborados por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (SPF) los alcances son:

Contar con un análisis puntual de los procesos que el Programa lleva a cabo así como una descripción de los mecanismos de coordinación que realiza para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Además, identificar fortalezas y debilidades de los procesos y a partir de ello, proveer recomendaciones encaminadas a la mejora del Programa.

En este sentido los alcances de la presente evaluación son realizar el análisis sistemático de cada uno de los procesos contenidos en el PESA y delinear la vinculación y coordinación del programa, así como los obstáculos y atributos que presentan para lograr el objetivo planteado. Y, derivado del análisis generar recomendaciones y ajustes que fortalezcan la operatividad del programa.

Es importante mencionar la realización de la presente evaluación, tuvo como base los TdR emitidos por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la SPF, ente coordinador de la evaluación de desempeño en la entidad, mismo que están fundamentados en el Modelos de Términos de Referencia publicados por 2017 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).

Con apego a los TdR y para el cumplimiento de los objetivos de la presente evaluación, el informe se divide en los siguientes apartados:

La descripción del Proyecto se deriva de una revisión de las diferentes fuentes proporcionadas por la Dirección así como de información alterna con el fin de tener un contexto detallado de la operación del PESA en el Estado de Tlaxcala.

En el apartado diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo se describen de manera precisa el conjunto de técnicas metodológicas empleadas por el equipo evaluador, la cual fue desarrollada en conformidad a lo estipulado en los TdR publicados por la DTED del Gobierno del Estado de Tlaxcala. En este sentido se detalla cada una de las tres fases de la metodología con enfoque cualitativo empleada; revisión documental, trabajo de campo y análisis de gabinete.

En el tercer capítulo denominado descripción y análisis de los procesos del Proyecto, fueron identificados los principales procesos en la operatividad del PESA. Posteriormente se detallan cada uno de los procesos que realiza el PESA para cumplir con sus objetivos, estos se apegan al “Modelo general de procesos” que especifica CONEVAL, y que se muestra a continuación

El apartado de hallazgos y resultados presenta los resultados de la Evaluación de Procesos del PESA derivado de la investigación en campo y el análisis de los documentos normativos oficiales del Proyecto.

Al final se integran las recomendaciones y conclusiones identificadas en los procesos de operación del PESA, el cual tiene como objetivo contribuir a la mejora de la gestión operativa.

Es importante referir que al final del documento se incluyen 12 Anexos de la evaluación, mismos que se enuncian: anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos, anexo III. Flujogramas del Proyecto, anexo IV. Grado de consolidación operativa del Programa, anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del Proyecto, anexo VI. Propuesta de modificación a la normativa del Programa, anexo VII. Análisis FODA, Anexo VIII. Recomendaciones del Proyecto, anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del Proyecto, anexo X. Trabajo de campo realizado, anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos y anexo XII. Ficha técnica de la evaluación.

## 1. Descripción del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales

El presente apartado se deriva de la revisión de las diferentes fuentes proporcionadas por la Dirección de Desarrollo Rural, así como de fuentes alternas con el fin de tener un contexto de la operación del PESA en el Estado de Tlaxcala.

### 1.1. Descripción general

En 1994, el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) fue impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés: *Food and Agriculture Organization*) en diferentes países del mundo, con el objetivo de emprender cambios tecnológicos que impulsaran la productividad de los pequeños agricultores tales como, mejorar el aprovechamiento del agua, intensificar los cultivos y diversificar los sistemas agrícolas (FAO, 2003).

En el año 2002, el gobierno de México a través de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER, antes SAGARPA) concertó con la FAO la implementación del PESA.<sup>1</sup> En ese año se empezó con una cobertura de 6 entidades federativas, para 2008 eran 16 estados y en 2018 se cubrieron 24 entidades, con 778 municipios y 8729 localidades (99% de alta y muy alta de baja marginación) y con 238 Agencias de Desarrollo Rural de atención (Figura 1).

**Figura 1. Cobertura Nacional del PESA**



Fuente: Tomado de la Infografía PESA

<sup>1</sup> En los primeros años de operación, el PESA se constituyó como una iniciativa piloto, entre 2011 y 2013 se convierte en un proyecto estratégico y formó parte de las Reglas de Operación de la SADER, Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) y del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.

En México, el PESA es un componente del Programa de Apoyos a Pequeños Productores, cuya Unidad Responsable (UR) es la SADER, a través de la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural, las Instancias Ejecutoras (IE) son los Gobiernos de los Estados y el Agente Técnico (AT) designado por la UR el cual en el ejercicio 2018 fue México Calidad Suprema A.C., con el acompañamiento metodológico de la FAO como Unidad Técnica Nacional (UTN).

Específicamente en el Estado de Tlaxcala el PESA es un componente del Programa de Apoyo a Pequeños Productores de la SAGARPA. Por lo tanto, forma parte de las Reglas de Operación (ROP), establecido en el Título II. Capítulo XI. Del Componente. Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales. Artículos 97 al 103. La cobertura nacional es de 24 estados con índices de marginación muy alto, alto, medio y bajo. El Estado de Tlaxcala está catalogado con índice de marginación medio y ocupa el lugar 16 a nivel nacional (CONAPO, 2015).

**Tabla 1. Entidades federativas de cobertura del PESA**

No.	Estado	Índice de marginación	Lugar nacional	Rezago social
1	Campeche	Alto	10	Alto
2	Chiapas	Bajo	26	Muy alto
3	Chihuahua	Muy alto	2	Bajo
4	Colima	Bajo	23	Muy bajo
5	Durango	Medio	13	Medio
6	Guanajuato	Medio	15	Medio
7	Guerrero	Muy alto	1	Muy alto
8	Hidalgo	Alto	9	Alto
9	Jalisco	Bajo	27	Muy bajo
10	México	Bajo	21	Bajo
11	Michoacán	Alto	8	Alto
12	Morelos	Medio	17	Medio
13	Nayarit	Medio	11	Bajo
14	Oaxaca	Muy alto	3	Muy alto
15	Puebla	Alto	5	Alto
16	Querétaro	Bajo	20	Bajo
17	Quintana Roo	Medio	19	Bajo
18	San Luis Potosí	Alto	6	Alto
19	Tabasco	Medio	12	Medio
20	Tamaulipas	Bajo	24	Muy bajo
21	Tlaxcala	Medio	16	Medio
22	Veracruz	Alto	4	Alto
23	Yucatán	Alto	7	Alto
24	Zacatecas	Medio	14	Medio

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Infografía PESA y CONAPO, 2015.

En Tlaxcala, el PESA inició operaciones en 2011 y finalizó en 2018, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA). Es operado a través de la Dirección de Desarrollo Rural, que es la Unidad Responsable (UR). Como ya se mencionó con antelación forma parte del Programa de Apoyo a Pequeños Productores. Por lo tanto, el objetivo general del Programa es que las Unidades Económicas Rurales formadas por pequeños(as) productores (as) incrementen la disponibilidad de alimentos (Artículo 2 de las ROP, SAGARPA, 2017).

### **El objetivo general del PESA es:**

Contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios (Artículo 3, inciso XI, SAGARPA, 2017).

### **Los objetivos específicos señalan:**

- a. Incrementar la producción y la productividad agropecuaria.
- b. Promover la autosuficiencia alimentaria microregional y los mercados locales.
- c. Promover el consumo balanceado de alimentos para el mejoramiento nutricional de las familias.
- d. Realizar innovaciones y mejoras tecnológicas para la transformación a modelos productivos que generen ingresos y empleo.
- e. Generar organizaciones que dinamicen el desarrollo microregional para la creación de fuentes de empleo y ahorro y crédito.<sup>2</sup>

## **1.1 Problemática a atender**

Tlaxcala tiene una población total 1, 272,847 de habitantes, de los cuales, en 2014, 59 por ciento se encontraba en situación de pobreza<sup>3</sup>, 6.5 por ciento en pobreza extrema y el 21.5 por ciento padecía carencia por acceso a la alimentación.

También, se estimó que el 27 por ciento tenía un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínima; es decir, que no podía adquirir la canasta alimentaria, aun cuando hicieran uso de todo su ingreso, a nivel nacional, se ubicó este indicador en 21 por ciento (SAGARPA, FAO y SEFOA, 2018).

El CONEVAL (2017) refiere que a nivel nacional el estado de Tlaxcala en 2016 ocupó el lugar sexto en porcentaje de población en pobreza (53.4) y el 15 en población en pobreza extrema que corresponden a 74.7 mil personas.

---

<sup>2</sup> Para una descripción resumida del Proyecto véase el Anexo I. Ficha técnica de identificación del Proyecto.

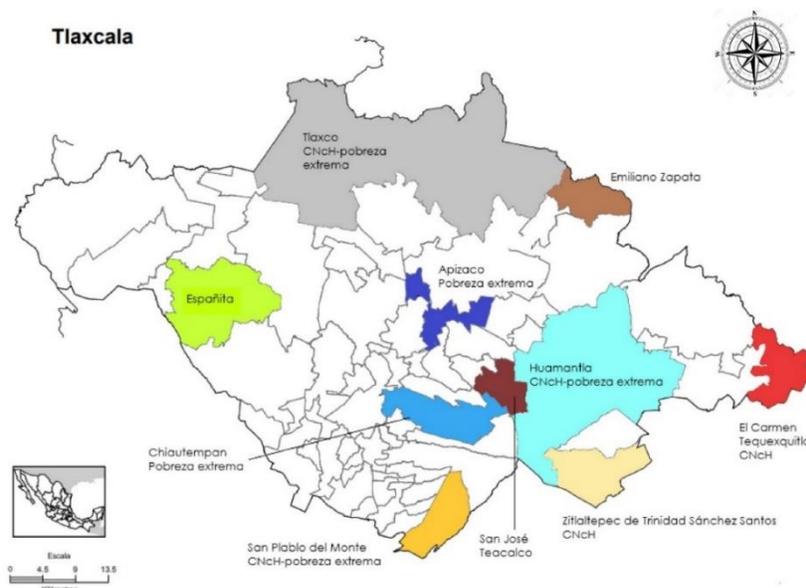
<sup>3</sup> Tlaxcala está por encima del nivel nacional, pues en el país el 46 por ciento de los mexicanos vive en condición de pobreza.

Los municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza son Emiliano Zapata, Españaíta, San José Teacalco, El Carmen Tequexquitla, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos (CONEVAL, 2010). Y los municipios con mayor número de personas en pobreza extrema fueron: San Pablo del Monte, Huamantla, Apizaco, Chiautempan y Tlaxco, en los cuales se concentró 33.3 por ciento del total de la población, la mayor parte radicaba en San Pablo del Monte y Huamantla.

Cabe señalar que los municipios de mayor incidencia de pobreza tienen relativamente poca población en esta situación, en comparación con los de mayor tamaño que poseen relativamente menor porcentaje de pobreza, pero, por su población, es mayor la cantidad de personas pobres.

De los 60 municipios de Tlaxcala, cuatro se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCh) definidos en 2014<sup>4</sup>: Huamantla y San Pablo del Monte son considerados municipios con un grado bajo de rezago social, mientras que, El Carmen Tequexquitla y Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos con grado medio (Figura 2).

**Figura 2. Municipios con porcentaje de población en pobreza extrema y prioritaria CNCh**



Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL y Catálogo de Localidades SEDESOL.

<sup>4</sup> Durante la "Octava Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la CNCh, realizada el 29 de octubre de 2014, se aprobó por unanimidad el Acuerdo CICH.08/003/2014.

La población vulnerable identificada con los indicadores de carencia social en 2015 el 21.5 por ciento de la población tenían carencias por acceso a la alimentación<sup>5</sup>, este dato está ligeramente por debajo de la media nacional (21.7 por ciento). No obstante, la incidencia de población con carencia por acceso a la seguridad alimentaria<sup>6</sup> es de 57.9.

Respecto al grado de inseguridad alimentaria severo es de 8.6 por ciento correspondientes a 110.4 mil personas (CONEVAL, 2015 estimaciones con base en resultados de los Módulos de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MSC-ENIGH).

Existen en Tlaxcala 1,215 localidades consideradas rurales. Cabe señalar que 382 localidades son de alta y muy alta marginación, y de éstas, 367 son localidades rurales. En el 2015 del total de población del estado el 20.1 por ciento correspondiente a 256,282 personas residen en localidades menos de 2500 habitantes catalogadas 24 municipios y 100 localidades.

En la Tabla 2, se muestra la distribución por municipio de la población beneficiada del PESA. Los tres municipios con mayor número de familias beneficiadas son: el municipio de Huamantla con 354 UPF apoyadas (15 por ciento), Tlaxco se beneficiaron 347 familias (14 por ciento) y Atltzayanca con 335 familias, lo que representó el 14 por ciento. El municipio de Huamantla es prioritario en la estrategia CNcH y Tlaxco cuenta con población en extrema pobreza.

---

<sup>5</sup>Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a la población en hogares con un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo, de acuerdo con la escala de seguridad alimentaria establecida en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza.

<sup>6</sup> De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable.

**Tabla 2. Distribución municipal de la población beneficiada por el PESA**

No.	Municipio	Total	Porcentaje
1	Atlangatepec	102	4
2	Atltzayanca	335	14
3	Calpulalpan	22	1
4	Contla de Juan Cuamatzi	90	4
5	Cuapiaxtla	197	8
6	Cuaxomulco	22	1
7	El Carmen Tequexquitla	71	3
8	Emiliano Zapata	28	1
9	Españita	184	8
10	Huamantla	354	15
11	Hueyotlipan	89	4
12	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	127	5
13	Nativitas	71	3
14	Panotla	69	3
15	Sanctórum de Lázaro Cárdenas	24	1
16	San Pablo del Monte	20	1
17	Teolocholco	40	2
18	Terrenate	121	5
19	Tetla de la Solidaridad	22	1
20	Tlaxco	347	14
21	Xaloztoc	76	3
	<b>Total</b>	<b>2407</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por la SEFOA (Anexo técnico-Apéndice V).

### 1.3 Contexto y condiciones en el que opera

El contexto institucional en el que opera el PESA se enmarca por la normatividad que promueve la seguridad alimentaria. En este sentido en 2011, se plasmó en el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

En 2013, a partir del Decreto por el que se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre se señaló como uno de sus objetivos aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.

Las condiciones en las que opera el PESA es bajo un esquema federalizado o descentralizado. La federación, a través de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo

Rural (SADER), transfiere los recursos a las entidades que participan y se les asigna el presupuesto estipulado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Cabe mencionar, que los recursos federales estipulados al PESA se transfieren mediante el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario (FOFAE)<sup>7</sup> del estado de Tlaxcala. Los actores que participan en el PESA los solicitan y el FOFAE libera los recursos.

En el Estado de Tlaxcala se implementó desde el año 2011 hasta el 2018 por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), a través de la Dirección de Desarrollo Rural, que es la Unidad Responsable (UR). Los recursos del PESA provienen del Ramo 8: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El PESA otorga cuatro conceptos de apoyo o componentes:

1. Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos, (con base en el catálogo de conceptos de apoyo, referidos en el Anexo XIX Catálogo de Conceptos de Apoyo del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Esquema de Atención mediante ADR, de las ROP).
2. Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos.
3. Servicios de asistencia técnica y soporte técnico-metodológico, bajo la metodología FAO.
4. Seguimiento al desempeño de la calidad de los servicios profesionales de las ADR, proporcionados a través de instancias externas a la operación.

El PESA se instrumenta a través de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), las cuales se encargan de atender comunidades y familias dentro de una microrregión de alta y muy alta marginación, brindando asesoría y capacitación para los distintos proyectos que incluye el PESA (Duché *et al.*, 2017).

Las ADR cumplen el papel de contribuir en el proceso de hacer llegar los apoyos gubernamentales y brindar servicios de acompañamiento técnico a los beneficiarios PESA (CINU, 2016).

---

<sup>7</sup> El Fideicomiso administra los recursos económicos de todos los programas del sector agropecuario y rural que convengan entre el gobierno de los estados y el gobierno federal.

En el Estado de Tlaxcala el Proyecto contó con cuatro ADR: Fundación Kiautl A.C. (Kiautl A.C), Ingeniería en Desarrollo y Extensión Agrícola Sustentable S.C. (IDEAS S.C), Krosvery Consultores S.C. (Krosvery S.C) y Servicios Profesionales Pro-Nahua A.C. (Pro-Nahua A.C). Cabe señalar que la Fundación Kiautl A.C., atendió a un mayor número de proyectos (495).

**Tabla 3. Agencias de Desarrollo Rural (ADR) en Tlaxcala**

<b>Agencia</b>	<b>Territorio de atención</b>	<b>Microrregión</b>	<b>Proyectos atendidos</b>
Fundación Kiautl A.C.	25 comunidades de los municipios de Huamantla, Coaxomulco, Emiliano Zapata, Tzompantepec, Terrenate y Xaloztoc	Huamantla	495
Ingeniería en Desarrollo y Extensión Agrícola Sustentable S.C.	25 comunidades de los municipios: Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Contla de Juan Cuamatzi, Españita, Nativitas, Panotla, Teolocho, San Pablo del Monte	Ixtacuixtla	276
Krosvery Consultores S.C.	25 comunidades de los municipios de Atltzayanca, Cuapiaxtla, El Carmen Tequexquitta y Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos	Altzayanca	364
Servicios Profesionales Pro-Nahua A.C.	25 comunidades de los municipios: Atlangatepec, Hueyotlipan, Tlaxco, Sanctórum de Lázaro Cárdenas, Calpulalpan y Tetla de la Solidaridad	Tlaxco	368

Fuente: elaboración propia con datos del programa SiComponente y base de datos de beneficiarios.

En cuanto al contexto actual, al cierre del PESA en marzo de 2019 en Tlaxcala, se indica que, a partir de su implementación a la fecha, se han invertido 235.4 millones de pesos, se han atendido a 11 mil 531 beneficiarios, que representan a 4 mil familias. También, han participado 12 empresas prestando servicios de asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios (SEFOA, 2018).

Las actividades de mayor inversión de recursos para infraestructura y equipamiento son las relacionadas a la producción de bovinos de leche, ovinos y maíz.

Adicionalmente, uno de los progresos importantes del PESA en el ejercicio 2018 ha sido la implementación de enlaces regionales, uno por cada región de atención, con el fin de acompañar a los beneficiarios en los procesos administrativos.

Si bien se tuvieron avances, aún faltan desafíos importantes por atender, tales como (SEFOA, 2018):

- Ampliar la cobertura: falta por cubrir el 56% de la población en pobreza de zonas con alta y muy alta marginación.
- Mejorar el desempeño de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR): el diseño de los proyectos aún es deficiente, los planes que elaboran éstas no consideran el aprovechamiento de las obras de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA) que se encuentran subutilizadas, las capacitaciones que se les otorga a los beneficiarios no están apegadas a sus necesidades.
- Optimizar procesos técnicos y de logística: la plataforma del Sistema Único de Registro de Información (SURI) presenta fallas que hace los trámites mucho más lentos, algunos proveedores entregan los productos con retraso a los beneficiarios.

### **Principales actores que participan en su operación**

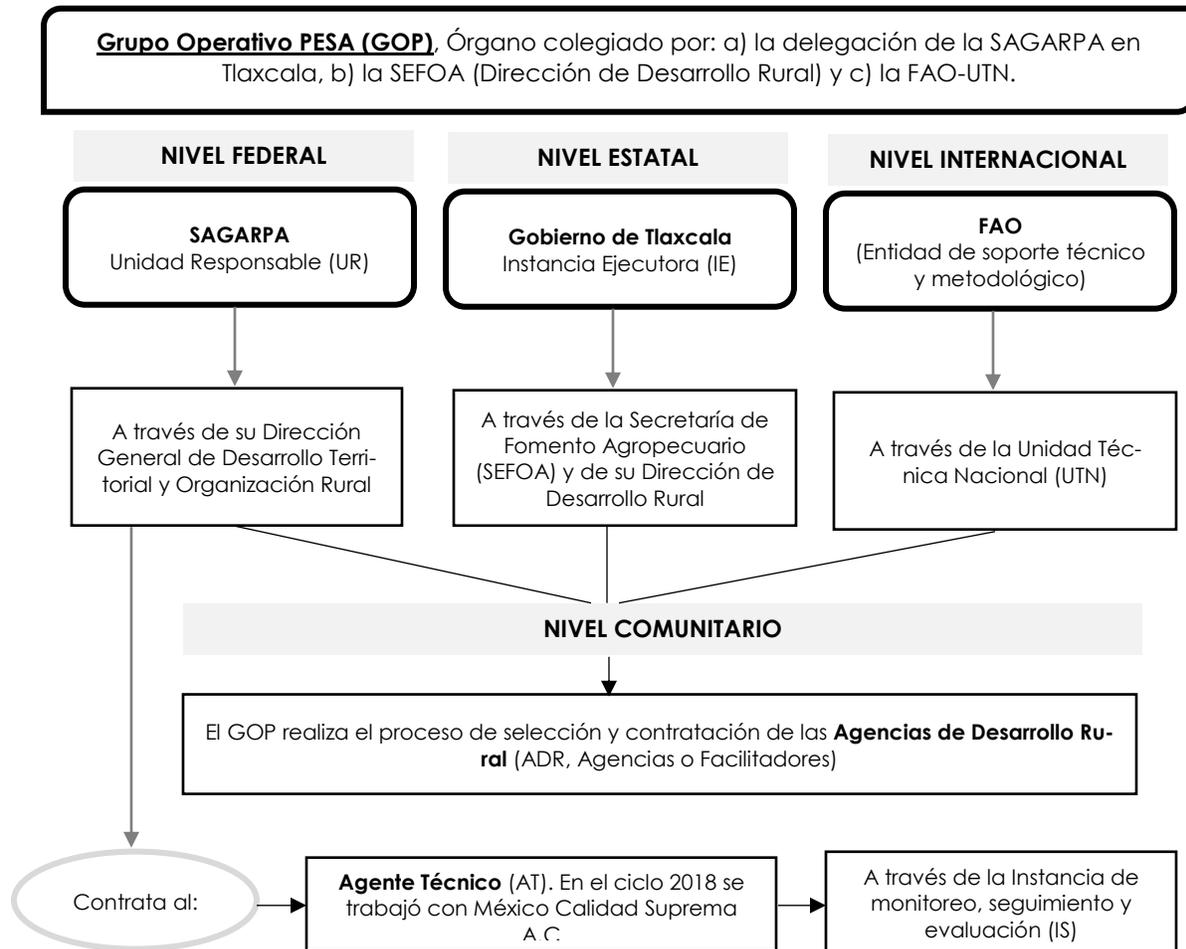
En el esquema del PESA intervienen cinco actores: 1) la SAGARPA, 2) la FAO, 3) el Gobierno de Tlaxcala, 4) las Agencias de Desarrollo Rural (ADR, Agencias o Facilitadoras, en adelante), y 5) un Agente Técnico.

A nivel federal es operado por la SAGARPA, a través de la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural siendo la Unidad Responsable (UR). En el plano estatal, el Gobierno de Tlaxcala por medio de la SEFOA y de la Dirección de Desarrollo Rural funge como Instancia Ejecutora (IE). En el contexto internacional, la FAO y su Unidad Técnica Nacional (FAO-UTN), se desempeñan como la entidad de soporte técnico y metodológico.

Estos tres miembros forman el Grupo Operativo PESA en Tlaxcala (GOP). El GOP es quien se encarga de seleccionar a otro de los actores fundamentales en el PESA, y que operaran en las localidades (ADR).

Finalmente, una de las funciones de la UR es la contratación de un Agente Técnico (AT), en el ciclo 2018, el AT fue México Calidad Suprema A.C., quien mediante su Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación (IS) cumplen la tarea de observar y medir la calidad de los servicios profesionales proporcionados por las ADR. Esta estructura puede observarse en la Figura 3.

**Figura 3. Actores principales en la implementación del PESA en Tlaxcala**



Fuente: Elaboración propia con base en SAGARPA, FAO y SEFOA (2018) y SAGARPA (2017).

### 1.3.1 Alineación con la Política Pública

El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) se encuentra muestra una alineación consolidada respecto al:

- **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018**

#### Meta 2. México Incluyente

Objetivo: 2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población

Estrategia. 2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.

#### Líneas de acción

- Combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza.
- Propiciar un ingreso mínimo necesario para que las familias tengan acceso a suficientes alimentos inocuos y nutritivos.
- Incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos.

#### Meta 4. México Próspero

Objetivo: 4.10 Construir a un sector agropecuario y pesquero que garantice la seguridad alimentaria del país.

Estrategia 4.10.1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.

#### Líneas de acción

- Impulsar la capitalización de las unidades productivas, la modernización de la infraestructura y el equipamiento agroindustrial y pesquero.

- Apoyar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agropecuarios y pesqueros de las zonas rurales más pobres, generando alternativas para que se incorporen a la economía de manera más productiva.
- Fomentar la productividad en el sector agroalimentario, con un énfasis en proyectos productivos sostenibles, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales, así como la integración de circuitos locales de producción, comercialización, inversión, financiamiento y ahorro.
- Promover el desarrollo de las capacidades productivas y creativas de jóvenes, mujeres y pequeños productores.

Estrategia 4.10.4 Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.

Líneas de acción

- Impulsar prácticas sustentables en las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola.

- **Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario (PSDAPA) 2013-2018**

Objetivo 1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.

Estrategia. 1.2 Desarrollar las capacidades productivas con visión empresarial de las y los pequeños productores.

Líneas de acción:

- 1.2.1. Proporcionar servicios integrales de innovación y extensión rural para incrementar la productividad en la generación de alimentos.
- 1.2.2. Promover la transversalidad de la extensión e innovación rural a través de las cadenas productivas y de valor (insumos-producción-post-producción-comercialización).
- 1.2.6. Promover servicios de extensión y capacitación especializados para atender problemas productivos mediante programas integrales e incluyentes, regionales y nacionales.

- 1.2.8. Impulsar la atención focalizada a grupos vulnerables con una visión de desarrollo sustentable.

Objetivo 5. Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural.

- Estrategia 5.1 Coadyuvar a la alimentación y nutrición de la población mexicana, particularmente aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.

Líneas de acción:

- 5.1.1. Incentivar la productividad de las unidades de producción familiar en localidades rurales marginadas, a través del Componente PESA.
  - 5.1.2. Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria en áreas marginadas mediante el Componente Agricultura Familiar, Periurbana y de Traspatio.
  - 5.1.3. Apoyar la producción agropecuaria y acuícola de traspatio que mejore la alimentación y la economía familiar.
  - 5.1.4. Combatir la carencia alimentaria mediante programas concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza.
  - 5.1.5. Incorporar componentes productivos a los programas sociales, para mejorar el ingreso, empleo y acceso a los alimentos básicos indispensables.
  - 5.1.6. Invertir en obras de conservación y uso sustentable del suelo y agua en zonas rurales marginadas para producir alimentos.
  - 5.1.7. Potenciar la inversión conjunta de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno, para proyectos de infraestructura productiva.
  - 5.1.8. Desarrollar las capacidades técnicas, productivas y organizacionales de las y los pequeños productores en localidades rurales marginadas.
  - 5.1.9. Promover el desarrollo de pueblos y comunidades indígenas, mediante acciones de capacitación, proyectos productivos y comercialización de sus productos.
  - 5.1.10. Fomentar acciones de empleo y fortalecer los programas de transferencia para proteger el poder adquisitivo y el ingreso.
- **Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018**

Objetivo 2. Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país y a la línea de acción.

Estrategia 2.4 Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores.

Línea de acción:

- 2.4.4 Articular las políticas públicas dirigidas a los pequeños productores agrícolas, en particular aquellos que habitan en zonas marginadas.

- **Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala (PED) 2017-2021**

Eje 1. Empleo, desarrollo económico y bienestar para las familias;

Objetivos:

- 1.2 Generar más empleos y mejor pagados.
- 1.3 Fomentar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas del estado para elevar las oportunidades de empleo e ingreso de las familias tlaxcaltecas.
- 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.

Estrategia 1.7.1. Fortalecer la ejecución de programas federales y estatales de apoyo al sector rural.

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 fomenta la identificación y canalización de recursos a proyectos rurales con mayor potencial de rentabilidad.

1.7.1.2.3 Programa de Agricultura Urbana: promueve la producción sostenible de alimentos para complementar la canasta básica. Los apoyos se distribuyen para subsidiar desde 50% o hasta un monto máximo de apoyo por modulo o por familia para comprar equipamiento e insumos para huertos familiares, parcelas de frijol, parcelas de hongos comestibles, fabricación de composta, huertos comerciales de hortalizas, ecotecnias de apoyo a la producción y mejora de parcelas y huertos.

1.7.1.2.8. Programa de Apoyo a la Economía Familiar: mejora la dieta y economía familiar mediante paquetes de aves (pollos, patos, codornices), conejos o abejas reinas, financiados con un subsidio de 50% por parte gobierno del estado y una aportación de 50% del productor.

- 1.8 Generar oportunidades de empleo y desarrollo en los sectores agrícolas, pecuarios y acuícola que eleven las condiciones de vida de la población rural.

Estrategia 1.8.2. Desarrollar incubadoras empresariales para el sector agropecuario que permitan escalar de una producción simple a una sofisticación de producto.

1.8.3. Dotar a los productores agropecuarios de importantes capacidades que les permitan ser autosuficientes.

1.8.3.2. Impulsar proyectos diversificación productiva que eleven el ingreso de las familias rurales.

## Eje 2. Inclusión e integración social

Objetivos:

2.18. Reducir la vulnerabilidad de la población en Tlaxcala.

2.19. Reducir las inequidades que padecen las personas que hablan una lengua indígena, las mujeres, los niños y adolescentes, así como las personas con discapacidad, a fin de mejorar su calidad de vida.

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).**

El PESA constituye uno de los principales instrumentos de política pública del Gobierno Federal para cumplir con el Objetivo 1 y 2 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible — aprobada por los dirigentes mundiales en septiembre de 2015 en la histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible:

- Objetivo 1. Fin de la pobreza. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- Objetivo 2. Hambre cero. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

## 1.4 Principales procesos en la normatividad vigente

Los principales procesos en la normatividad vigente que se identifican y conducen a la generación y entrega de los bienes y servicios están plasmados en las Reglas

de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores que rigen al PESA (SAGARPA, 2018), siendo cuatro conceptos de apoyo, se explican a continuación:

1. Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos.
2. Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos.
3. Servicios de asistencia técnica y soporte técnico-metodológico, bajo la metodología FAO.
4. Seguimiento al desempeño de la calidad de los servicios profesionales de las ADR.

La población que esté interesada en acceder a los beneficios del PESA deberá entregar la documentación requerida dentro de los plazos y fechas establecidas que señale la SEFOA. Se le entregará al solicitante un acuse de recibo con el folio de registro el cual deberá conservar para el seguimiento y conclusión de su trámite, de esta manera se integra el expediente y se remite con sus anexos al Área Dictaminadora correspondiente, en un plazo no mayor a cinco días hábiles.

La SEFOA publica el listado de beneficiarios autorizados y de los solicitantes rechazados en las ventanillas correspondientes y en su página electrónica. Posteriormente, se suscribe el instrumento jurídico respectivo con el beneficiario para la entrega del apoyo.

## **Metodología PESA**

Respecto a la Metodología PESA, ésta integra tres grandes fases que orienta la labor de los agentes de desarrollo rural o facilitadores mediante de su aplicación:

1. Planeación. Es en la que diseña un plan comunitario a nivel de cada comunidad y define una estrategia para la SAN a nivel microrregional.
2. Ciclo de proyectos. consiste en el aterrizaje de esta planeación para concretar las acciones mediante proyectos que abarcan desde el diseño, la gestión, puesta en marcha, seguimiento y la evaluación de los mismos; es decir, el diseño, gestión y ejecución de las acciones y proyectos en el marco de la estrategia definida en la microrregión.
3. Evaluación comunitaria participativa, en la que las y los participantes determinan el alcance de los resultados, lecciones aprendidas, logros y

áreas de mejora después de cada ciclo de trabajo, una vez ejecutado su plan comunitario y los proyectos derivados de éste.

Tomado de: Manual para agentes de desarrollo rural Implementación de estrategias y proyectos para la pequeña agricultura en zonas rurales marginadas. Metodología PESA México. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Ciudad de México, 2016.

## **Agencias de Desarrollo Rural**

La contratación de las Agencias se sustenta en las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores 2018:

Que de acuerdo con el capítulo XI, artículo 100 de "Las Reglas de Operación" en el Grupo Operativo Estatal ("EL GOP") es el órgano, auxiliar de "EL FOFAET", responsable de tomar las decisiones operativas y de la selección de las ADR de continuidad y nuevo ingreso para su contratación (artículo 103, fracción XIV, inciso A).

Que mediante el acuerdo **No.04/18/518º/PESA** de la 518ª sesión Ordinaria de fecha 12 de Julio de 2018 del Comité Técnico de "EL FOFAET", se autorizó la contratación de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) que cuentan con los dictámenes emitidos por la unidad responsable (UR), de conformidad con los Lineamientos Operativos Específicos del componente vigentes.

Y en el Anexo XX., de los Lineamientos Operativos Específicos para la implementación del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Ejercicio 2018:

La continuidad de la atención de las familias en las regiones del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales para el ejercicio 2018, se determinará con base en los resultados generados por la Instancia de Evaluación, tanto en los pre dictámenes del ejercicio corriente como en los dictámenes de desempeño de las ADR de los últimos dos ejercicios anteriores. Tanto los pre dictámenes como los dictámenes deberán identificarse como **CONDICIONADOS** o **RECHAZADOS** en cada Entidad Federativa; y según sea el caso, el GOP deberá considerar la sustitución mediante el proceso de selección.

### **1.5 Presupuesto**

En apego a lo establecido en el artículo 35, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, la SAGARPA destina y distribuye los recursos por entidad federativa al Componente de Proyecto de Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales (PESA).

El presupuesto del PESA está sujeto a las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SAGARPA para el ejercicio 2018:

El programa y sus componentes incluidos en el presente Acuerdo están sujetos al presupuesto autorizado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de noviembre del año 2017, y se sumarán a la perspectiva transversal del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, con el fin de impulsar la productividad en el sector agroalimentario, observando las prioridades que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

El PESA opera bajo un esquema federalizado o descentralizado. La federación, a través de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), transfiere los recursos a las entidades que participan y se les asigna el presupuesto estipulado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Cabe mencionar, que los recursos federales estipulados al PESA se transfieren a través del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario (FOFAE) del estado de Tlaxcala. Los actores que participan en el PESA los solicitan y el FOFAE libera los recursos.

En cuanto al contexto actual, al cierre del PESA en marzo de 2019 en Tlaxcala, se indica que, a partir de su implementación a la fecha, se han invertido 235.4 millones de pesos, se han atendido a 11 mil 531 beneficiarios, que representan a 4 mil familias. También, han participado 12 empresas prestando servicios de asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios (SEFOA, 2018).

Las actividades a las que se les ha invertido mayores recursos para infraestructura y equipamiento son las relacionadas a la producción de bovinos de leche, ovinos y maíz.

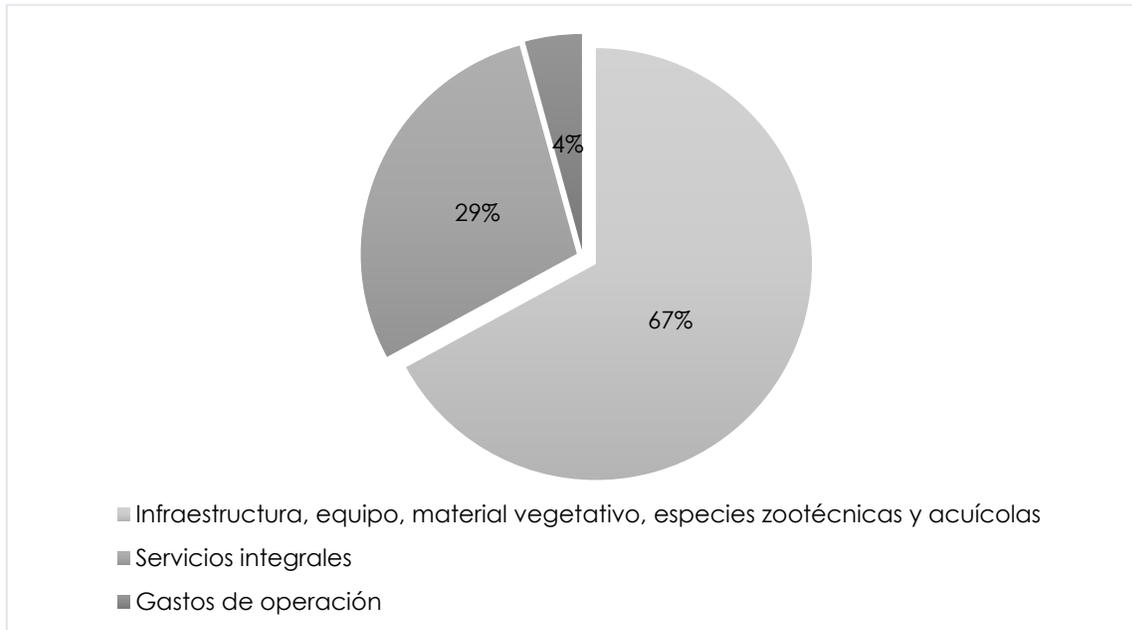
Respecto al ejercicio 2018 el presupuesto convenido fue de \$33, 000,000.00 y el radicado \$30, 977, 100.00, de los cuales \$10, 700,188.09 fueron devengados y 20, 279,911.91 pagados. Se ejerció el 100% del recurso. Dichos recursos se distribuyeron de la siguiente manera:

El monto para el componente infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos fue de: \$20, 777,100.00, correspondientes al 67 por ciento. Estos proyectos fueron en total 841 que beneficiaron a 865 UPF.

En referencia al recurso de Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos fueron 8,880,000.00 (29 por ciento) mediante las cuatro Agencias que benefició a 2407 UPF en 100 localidades distribuidas en 21 municipios.

Por último los gastos operativos sólo ocuparon el 4 por ciento es decir se ejecutaron \$1,320.000.00, de los cuales \$660, 000.00 ejerció la Instancia ejecutora y \$660, 000.00 la delegación de la SAGARPA (Figura 4). Cabe señalar que la aportación de los beneficiarios fue de \$2,308.567.00, con un gran total de \$35,308.567.00.

**Figura 4. Distribución del presupuesto ejercido 2018**



Fuente: elaboración propia con datos del Anexo técnico de ejecución específico para el ejercicio presupuestal 2018 del Estado de Tlaxcala. Apéndice V. Programa de Apoyos a Pequeños Productores. Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales. Metas y Montos por Municipios 2018 y padrón de beneficiarios completo

## 2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

A continuación, serán descritos de manera precisa y detallada el conjunto de técnicas metodológicas empleadas por el equipo evaluador en la realización de la presente Evaluación de Procesos del PESA, la cual fue desarrollada en conformidad a lo estipulado en los TdR publicados por la DTED de la SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala, los cuales tienen su fundamento documental en Modelos de Términos de Referencia publicados por el CONEVAL.

### 2.1. Diseño metodológico

La presente evaluación tiene por objetivo general realizar un acercamiento metodológico y ordenado a la gestión operativa del Proyecto, mediante el cual, el equipo evaluador pueda valorar si dicha gestión cumple de manera satisfactoria las metas y objetivos del PESA, a la par que se realiza la generación de recomendaciones que permita la instrumentación de mejores.

En conjunto con el objetivo general de la Evaluación de Procesos existe un conjunto de objetivos particulares que a continuación son enlistados:

- Describir la gestión operativa del PESA mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación administrativa y operativa donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del PESA, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del PESA.
- Señalar aprendizajes que se puedan obtener dada la puesta en marcha del PESA en Tlaxcala de 2011 a 2019.

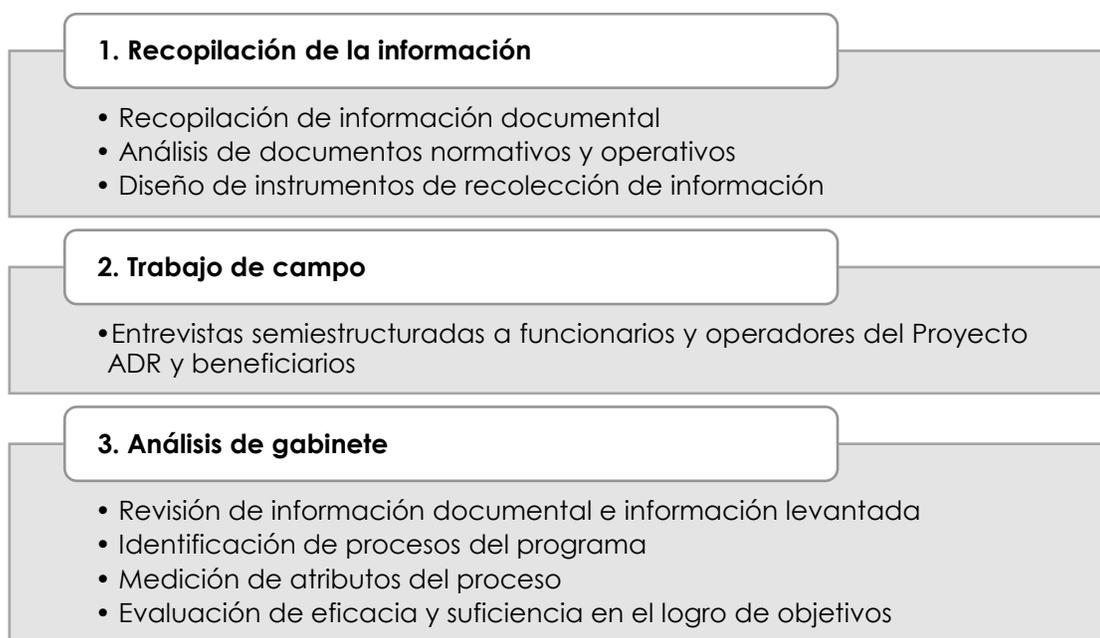
Aunado a lo anterior, cabe destacar que la presente evaluación se encuentra sustentada a partir de cuatro hipótesis;

- **H1.** La implementación de los procesos que integran la gestión operativa del Proyecto es eficaz para el logro de sus objetivos.
- **H2.** Los procesos operativos del Proyecto son suficientes para el logro de sus objetivos.
- **H3.** Los procesos operativos del Proyecto son pertinentes para el logro de sus objetivos.
- **H4.** No existe problemas o limitantes normativos para la operación del Proyecto.

Conforme a lo establecido en los TdR, debe entenderse a la Evaluación de Procesos como un estudio cualitativo, el cual, mediante el empleo de diversas estrategias de corte analíticos, pretende identificar y describir a profundidad el conjunto de procesos y procedimientos que actúan como determinante del éxito y alcance de los resultados de la operación del Proyecto.

Debido a su enfoque cualitativo, la presente Evaluación de Procesos fue dividida en tres fases, 1) Revisión documental, 2) Trabajo de campo y 3) Análisis de gabinete, la razón de este proceder radica en la intención de realizar un acercamiento a profundidad a la organización, los procesos, procedimientos, dinámicas, estructuras propias del PESA.

**Figura 5. Fases de la Evaluación de Procesos**



Fuente: elaboración propia.

Una Evaluación de Procesos tiene como objetivo analizar la gestión operativa de un programa público, se debe examinar si los procesos operativos son realizados de manera eficaz y eficiente; es decir, si se cumplen con los objetivos y si se utilizan los recursos para obtener los resultados deseados (CONEVAL, 2017). En ese sentido, esta evaluación busca:

- Identificar las limitantes, tanto normativas como operativas, que dificultan la gestión del Proyecto.
- Señalar las fortalezas que mejoran su capacidad operativa.
- Conocer si la articulación de los procesos ayuda a lograr el objetivo del Proyecto.

- Establecer aprendizajes, tanto a nivel normativo como operativo, dado que el Proyecto finaliza su operación.

## **2.2. Recopilación de la información**

Como un primer paso para dar comienzo a la Evaluación de Procesos, el equipo evaluador realizó la correspondiente solicitud de documentación a los operadores del Proyecto que permitirá conocer plenamente el PESA, así como sus metas y objetivos.

Por su parte, los operadores del PESA, realizaron la entrega de documentación normativa, operativa, base de datos y estadística correspondiente al ejercicio fiscal 2018.

Los documentos proporcionados son enlistados a continuación;

- Reglas de operación del Programa de Apoyo a Pequeños Productores de la SAGARPA. Título II. Capítulo XI. Del Componente. Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales. Artículos 97 al 103.
- Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.
- Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017-2021.
- Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). PNUD.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.
- Diagnóstico de Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2018 elaborado por Secretaría de Fomento Agropecuario.
- Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2018.
- Evaluaciones: Consistencia y Resultados 2014 e Integral de Desempeño 2015 y 2017.
- Informe de avances sobre los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones.
- Metodología de focalización.
- Padrón de beneficiarios de Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2018.
- Documento de planeación o calendario del plan anual de trabajo.
- Sistemas informáticos (sistema único de registro de información y sistema de captura para las Agencias de Desarrollo a cargo de la FAO).

- Anexo técnico de ejecución específico para el ejercicio presupuestal 2018 del Estado de Tlaxcala. Apéndice Programa de Apoyos a Pequeños Productores. Proyecto de seguridad Alimentaria para zonas Rurales. Metas y Montos por Municipios 2018.
- Padrón de beneficiarios completo.
- Medios utilizados en la difusión del Proyecto (convocatorias).
- Cuestionario realizado a los beneficiarios para conocer sus niveles de satisfacción.
- Formatos de solicitud y entrega de los apoyos.
- Documentos asociados a la mecánica de los procesos del Proyecto (diagramas, manuales de operación, organigramas de los principales actores).
- Manual para agentes de desarrollo rural Implementación de estrategias y proyectos para la pequeña agricultura en zonas rurales marginadas. Metodología PESA México. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Ciudad de México, 2016.
- Manuales metodológicos y operativos para las ADR.

### **2.3. Estrategia de trabajo de campo**

La investigación cualitativa es la conjunción de técnicas de recolección, modelos analíticos, normalmente inductivos y teorías que privilegian el papel de los actores y en las que el evaluador se involucra personalmente, para lo cual, se recurre a técnicas como la observación directa de los procesos, entrevistas y análisis de la ejecución de las operaciones, con ello, se busca obtener respuestas de fondo, comprender mejor las actitudes y el comportamiento de los individuos.

En esta evaluación se hace uso de dos técnicas: entrevista semiestructura y entrevista a profundidad.<sup>8</sup>

#### **Entrevista semiestructurada**

Es aquella en la que el evaluador (entrevistador) despliega una estrategia mixta, alternando preguntas estructuradas con preguntas espontáneas. Su función principalmente es la de servir de catalizador de las expresiones y las opiniones del operador (o beneficiario) del Proyecto y del ambiente de referencia.

Para alcanzar este resultado, el evaluador debe crear una atmósfera totalmente facilitadora, en la cual el sujeto se halle con libertad para expresarse a sí

---

<sup>8</sup> Cabe mencionar que la técnica de "observación directa" no es posible realizarla, dado que el PESA finalizó operaciones en el ejercicio 2018.

mismo, sin miedo o desacuerdo, admiración o disputa y sin consejo alguno por parte del entrevistador.

Se trata de invitar y alentar a un sujeto a que hable en torno a una cuestión que se le ha planteado, comenzando por donde quiera y diciendo lo que estime más oportuno sobre el funcionamiento del Proyecto (Ander-Egg, 1995).

El entrevistado tiene absoluta libertad para expresar sus opiniones y emociones que va progresivamente matizando por las preguntas del evaluador, quien parte de lo más general de la operación del Proyecto y progresivamente va concretando hasta que logra precisarse el punto de vista del entrevistado.

### **Entrevista en profundidad**

Este tipo de entrevista plantea dar un grado muy amplio de libertad, no hay preguntas ni respuestas preestablecidas.

Este método cualitativo consiste en encuentros cara a cara entre el evaluador y los operarios (o beneficiarios) del Proyecto, son encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los entrevistados respecto de sus experiencias o situaciones, tal como las expresan en sus propias palabras.

La entrevista en profundidad sigue el modelo de una conversación entre iguales y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas. El propio investigador es el instrumento de la investigación y no lo es un protocolo o formulario de entrevistas (Taylor y Bogdan, 1996).

### **Metodología para procesar y analizar la información**

El análisis de la información cualitativa consiste en detectar aquellos segmentos de información, derivada de las entrevistas que contribuyan a responder las preguntas de la investigación, las que a su vez se cruzan con los objetivos de la evaluación.

Se garantiza que el estudio está correctamente enfocado y se desarrolla de la manera más eficaz, se agrupan los segmentos relevantes de las respuestas de los actores entrevistados (operadores y/o beneficiarios) por pregunta de investigación, lo cual permite estructurar la síntesis de los resultados.

Además, en la medida en que el análisis cualitativo considera un cierto grado de flexibilidad y capacidad de adaptación a los resultados no previstos desde el diseño, se pretende generar preguntas de análisis adicionales para sintetizar y estructurar la información.

## **Trabajo de campo**

Esta fase consistió en la realización de entrevistas *in situ* en la Unidad Responsable del Proyecto, las cuales se realizaron una vez que se identificaron los principales procesos y subprocesos del mismo. Para ello, se requirió captar información de primera mano, es decir, del personal operativo del PESA.

En este sentido, a través de entrevistas semiestructuradas y de profundidad se buscó obtener evidencia empírica que permitiera al equipo evaluador comprender y explicar la mecánica de operación del Proyecto, la dinámica interna que se genera dentro de la Unidad Responsable, el diseño, los procesos y la ejecución de los objetivos del PESA.

El primer acercamiento se realizó el día 15 de marzo en las instalaciones de la Dirección de Desarrollo Rural en la ciudad de Chiautempan en el Estado de Tlaxcala, posteriormente, el equipo evaluador dio continuidad al trabajo de campo los días 22 y 23 de abril.

Durante estas visitas el equipo evaluador optó por emplear el formato de entrevista semiestructurada para realizar la recolección de información por parte del personal operario así como representante legal del ente beneficiario del Programa.

## **Diseño de la muestra**

El diseño de la muestra para trabajo de campo se realizó previa identificación de los actores determinantes de la operación del PESA, es por ello que se realizó una clasificación de cuatro tipos de actores.

- Actor clave a nivel central
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR)
- Beneficiario
- Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación.

Durante la elección de participantes, el equipo evaluador tomó en consideración la información contenida en los documentos normativos brindados por el personal operativo del Proyecto.

De esta manera se determinó realizar la visita a tres actores claves a nivel central, una ADR, así como también a un Agente Técnico de la IS y como un último elemento se seleccionó un beneficiario del PESA (Véase Tabla 1. Bitácora).

**Tabla 4. Bitácora de trabajo de campo**

Entidad/ Institución	Localidad/ Municipio/ Dirección o Área	Fecha	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	15 de marzo	Responsable titular del PESA	Entrevista semiestructurada	1 hora 30 minutos
Agencia de Desarrollo Rural	Fundación KI-AUTL	22 de abril	Representante legal	Entrevista semiestructurada	1 hora
Beneficiario	Localidad Nicolás Bravo	22 de abril	Beneficiario	Entrevista a profundidad	50 minutos
Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación (IS)	Agente Técnico	22 de abril	Coordinador de evaluadores	Entrevista semiestructurada	50 minutos
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	22 de abril	Auxiliar administrativo	Entrevista semiestructurada	2 horas
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	23 de abril	Auxiliar administrativo	Entrevista semiestructurada	1 hora 30 minutos

Fuente: Elaboración propia.

## 2.4. Análisis de gabinete

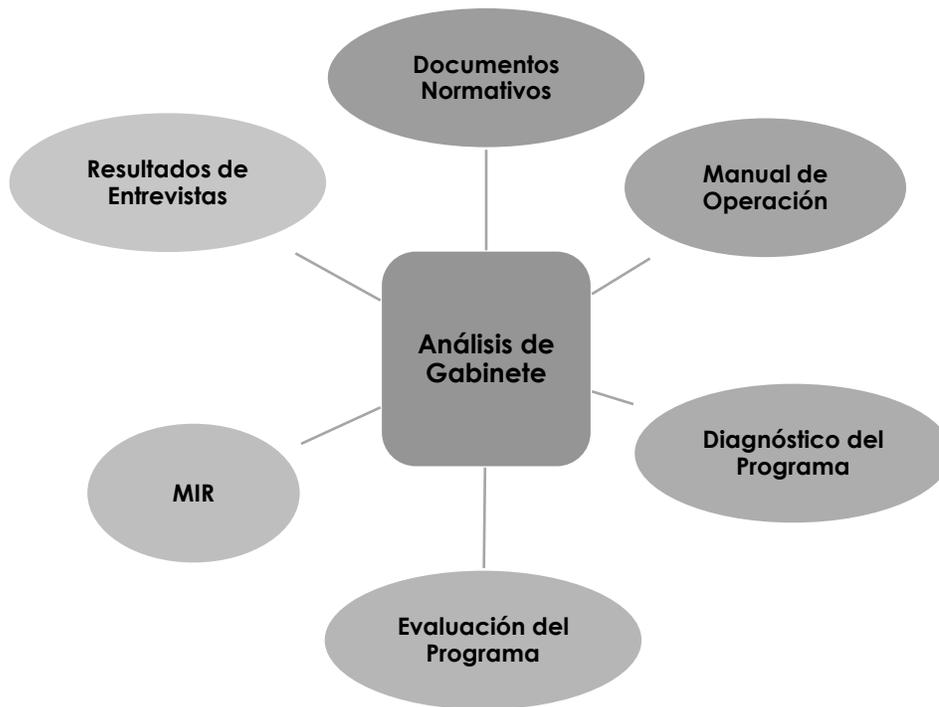
La tercera fase que comprende la Evaluación de Procesos es denominada como análisis de gabinete, para poder realizarla el equipo evaluador realizó el procesamiento sistemático de la documentación obtenida mediante la intervención de los operadores del Proyecto.

De esta manera fue posible la realización de un acercamiento de profundidad a los distintos elementos que integran la gestión operativa del Proyecto, con el propósito de llevar a cabo un detallado mapeo de los procesos del PESA, a la par de esta actividad, se realizó la identificación puntal de cada uno de los actores que intervienen durante la operación.

La documentación oficial que pueda tener un programa público es fundamental para mapear su proceso general de implementación. Es por esta razón, que

durante la gestación de la presente evaluación se realizó la organización, la sistematización y la valoración de la información recolectada, con el objetivo de identificar los puntos clave de operación y los actores que intervienen en el PESA.

**Figura 6. Análisis de gabinete**



Fuente: elaboración propia.

### 3. Descripción y análisis de los procesos del Proyecto

En este capítulo se detallan los procesos que llevó a cabo el PESA para cumplir con sus objetivos, estos se apegan al Modelo general de procesos que especifica el CONEVAL (2017), y que se muestra a continuación.

De acuerdo a los lineamientos que establece CONEVAL (2017), cada uno de los procesos enunciados en la Figura 7, se desglosan de la siguiente forma:

- Se indican los actores, sus actividades y los productos que se generan (entradas y salidas) en cada proceso.
- Se señalan:
  - Los límites del proceso, y su articulación con otros;
  - Los insumos y recursos (tiempo, personal, recursos financieros, infraestructura);
  - Los productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente;
    - Los sistemas de información que se utilizan;
    - La coordinación entre los actores;
    - La pertinencia del proceso;
    - La importancia estratégica; y
    - La existencia de mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios.

En este sentido se identificaron 9 procesos en la operación del PESA.

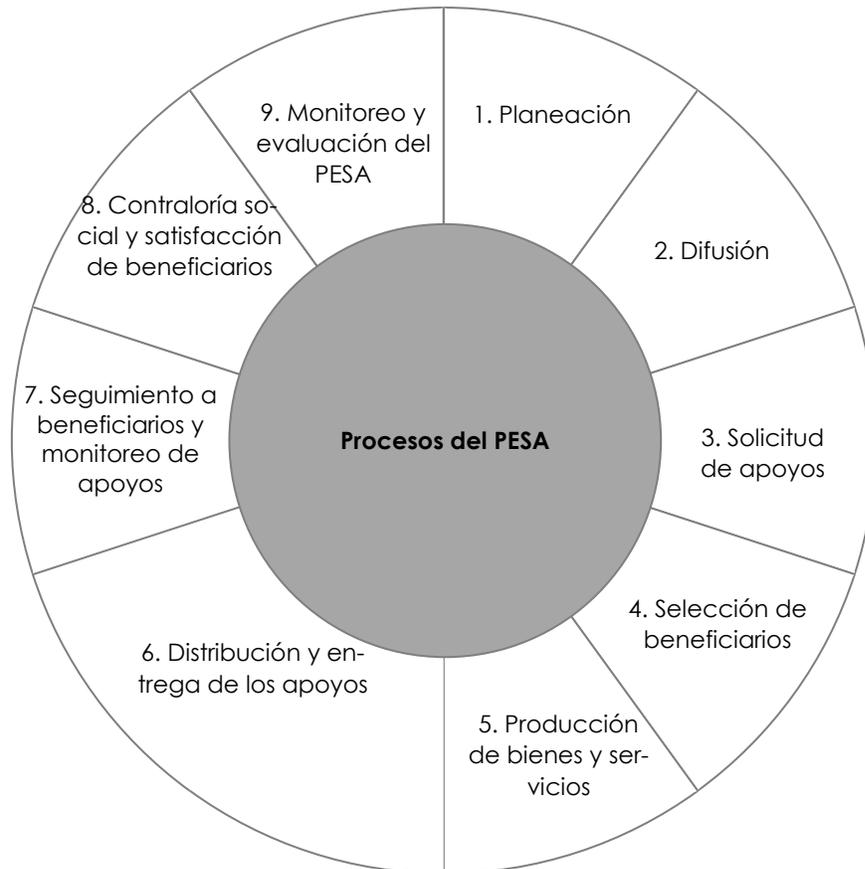
1. Planeación
2. Difusión
3. Solicitud de apoyos
4. Selección de beneficiarios
5. Producción de bienes y servicios
6. Distribución y entrega de apoyos
7. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos
8. Contraloría social y satisfacción de beneficiarios
9. Monitoreo y evaluación del PESA.

Adicionalmente, al final del apartado, se muestra el flujograma general del PESA<sup>9</sup>, y se mide el grado de consolidación operativa del Proyecto.

---

<sup>9</sup> Para una consulta más detallada, en el Anexo III se expone un flujograma por cada proceso.

**Figura 7. Modelo general de procesos del PESA**



Fuente: Adaptado de CONEVAL (2017).

### 3.1. Planeación

Planeación a nivel federal, la UR<sup>10</sup> es la encargada de las siguientes actividades:

- Enviar la estructura programática que se empleará en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación (esta actividad se realiza en colaboración con la SHCP).
- Actualizar las Reglas de Operación (ROP), y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- Elaborar y firmar el Acuerdo de Cooperación Técnica con la FAO.
- Preparar el documento de convenio de coordinación llamado Anexo Técnico de Ejecución. Dicho manuscrito es un instrumento jurídico que permite la cooperación de la federación y los estados para operar el PESA, en el cual se subrayan los alcances, los compromisos, el presupuesto y las metas.
- Distribuir el presupuesto del PESA por concepto de apoyo a las diversas entidades.

A nivel estatal (Tlaxcala), la IE y la FAO-UTN firman el convenio con la UR, y se instala el GOP, dicho órgano tiene las siguientes tareas:

- Planear la intervención del PESA en Tlaxcala, el documento de planeación contiene: cobertura, acciones, metas y las definiciones operativas para el año.
- Esbozar el proceso de selección y contratación de las ADR<sup>11</sup>, y su mecánica de trabajo para el año.
- Definir los lineamientos y los montos de inversión en los proyectos productivos.
- Organizar el esquema general de operación para el caso de las obras de COUSSA.<sup>12</sup>

El plan de acción que formuló el GOP en Tlaxcala marca los siguientes puntos (SAGARPA, FAO y SEFOA, 2018):

<sup>10</sup> Las abreviaturas que se utilizan son las que se definieron en el Capítulo 1. Recuérdese que el PESA tiene cinco actores: la SAGARPA a través de su Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural es la Unidad Responsable (UR). El Gobierno de Tlaxcala por medio de la SEFOA y de su Dirección de Desarrollo Rural funge como Instancia Ejecutora (IE). La FAO y su Unidad Técnica Nacional (FAO-UTN), se desempeñan como la entidad de soporte técnico y metodológico. Estos tres miembros forman el Grupo Operativo PESA en Tlaxcala (GOP). Adicionalmente, la UR contrata a un Agente Técnico (AT), quien funciona a través de su Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación (IS).

<sup>11</sup> Para la contratación de las ADR la SEFOA publica una convocatoria, éstas entregan sus documentos en las ventanillas de atención de la Secretaría y se registran en la página [www.pesamexico.org](http://www.pesamexico.org), e imprimen la ficha de identificación y la constancia de registro. Posteriormente, el GOP revisa los documentos de los postulantes y se seleccionan los que cumplan con los términos de la convocatoria.

<sup>12</sup> Para el ciclo 2018, que es el que se evalúa, no se construyeron obras COUSSA.

- Incrementar la producción de alimentos y la generación de ingresos.
- Direccionar los apoyos al campo en todos sus componentes, priorizando aquellos proyectos dirigidos a las pequeñas unidades de producción del estado, generando esquemas de asistencia técnica y apoyos que fomenten la colaboración e integración de unidades económicas por región, a efecto de lograr mayor capacidad y mejores economías de escala.
- Focalizar la atención a los beneficiarios, buscando brindar apoyos productivos a beneficiarios de Prospera incluidos en sus padrones, así como los que se encuentran en la base de beneficiarios de programas sociales.
- Incluir jóvenes, mujeres, etnias y grupos vulnerables.
- Brindar mayores oportunidades productivas y de desarrollo de capacidades a los beneficiarios del componente, para que en un plazo máximo de cuatro años puedan pasar a mejores niveles de desarrollo e ingresos por su actividad productiva.
- Priorizar los proyectos de valor agregado, así como, los que fomenten la asociación, educación financiera y comercialización; y los que permitan incluir sistemas de riego como complemento a las obras de COUSSA. Además de los que establezcan mecanismos de concurrencia y vinculación.
- Fomentar el establecimiento de 40 Escuelas de Campo (ECAS).
- Constituir 100 Fondos de Ahorro Comunitario (FAC).
- Realizar al menos ocho giras de intercambio de productores.
- Promover la atención a Granos Básicos Milpa.
- Documentar 40 casos exitosos.
- Efectuar 4 ferias ESAN regionales, como mecanismo de transparencia y de difusión de resultados, así como una FERIA ESAN Estatal.
- Hacer una gira de intercambio entre Grupos Operativos en la región, para promover experiencias exitosas.

Finalmente, las ADR con los materiales y la metodología de la FAO-UTN, realizan su planeación, la cual contempla:

- Elaborar el diagnóstico de carácter regional para identificar las localidades en las cuales es conveniente trabajar, así como, la situación nutricional y la producción agrícola y pecuaria de la zona, y los aspectos organizativos que se requieren.
- Diseñar la Estrategia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), que reside en una propuesta para mejorar las condiciones de producción y productividad de las unidades de producción familiar, y que debe contener: objetivos, metas, acciones y la matriz de planificación (acciones, proyectos y montos).

**Tabla 5. Principales características del proceso de planeación**

<b>Proceso de planeación</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
Después publicadas las ROP, se constituye el GOP, y se contratan a las ADR. Un momento relevante es la delimitación de la cobertura: el listado de localidades con alta y muy alta marginación que determina el GOP tiene que ser verificado por las ADR en campo, si éstas son correctas, entonces el GOP y las ADR proceden a elaborar sus documentos de planeación. Esta etapa es importante, pues se precisan las metas, los objetivos, las acciones y los plazos que servirán de guía a lo largo de la ejecución del PESA.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	Se realiza cuando inicia el nuevo ejercicio fiscal, y dura aproximadamente tres meses (abril, mayo, junio). Sin embargo, cuando no llegan los recursos a tiempo en abril, como fue el caso del ciclo 2018 (una semana), la premura se percibe en la contratación de las ADR, y posteriormente, se ve afectado su período para planear y promover, lo que puede ocasionar problemas en la selección de beneficiarios.
b) Personal	Los tres integrantes del GOP; la IE cuenta con dos personas en oficina y como apoyo adicional contrató a cuatro más, denominados Enlaces, estos tienen la tarea de verificar y apoyar en campo a las ADR. Por otro lado, cada Agencia está constituida por 10 miembros.
c) Recursos financieros	En el rubro nacional y estatal la planeación no tiene asignado un presupuesto específico, se contempla en los gastos de operación (\$660,000). Para el caso de las ADR el costo se contempla en el pago de todo el servicio.
d) Infraestructura	Las actividades se realizan en la Dirección de Desarrollo Rural y en las oficinas de cada Agencia.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
Los productos que se desarrollan en esta etapa son los documentos de planeación, los cuales serán pieza clave en los demás procesos del PESA.	
<b>Sistemas de información</b>	
En esta etapa el GOP sólo utiliza un formato estándar para generar los documentos de planeación. Además, se cuenta con el SiComponente para que las ADR registren información de las localidades que visitan, para conformar la matriz de planificación que emplea el GOP al diseñar los proyectos productivos.	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
La conformación del GOP permite una coordinación más ágil entre los actores participantes. A nivel comunitario las ADR están en constante comunicación con el GOP.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
El proceso de planeación se considera pertinente.	
<b>Importancia estratégica</b>	
La planeación en un eslabón estratégico en la cadena de valor que desarrolla el PESA, pues gracias a este proceso se visualiza la viabilidad técnica, social, económica y ambiental de los proyectos productivos.	
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>	
No aplica.	

Fuente: Elaboración propia con base a datos de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.2. Difusión

La difusión del Proyecto se realiza por dos vías:

- La IE publica la convocatoria en la página de la SEFOA, y se abren las ventanillas para recibir las solicitudes.
- Las ADR inician su proceso de difusión en las localidades seleccionadas, para ello hacen contacto con las autoridades de los ayuntamientos y dan a conocer el PESA. Posteriormente, en las comunidades se reparten trípticos, se convoca a reuniones, y se hace perifoneo.

Cabe mencionar, que el proceso de difusión y promoción es un trabajo permanente de sensibilización y motivación que realizan las Agencias, esta labor se hace con el fin de lograr que comprendan y se apropien de la visión del PESA.

Dado que la etapa de difusión ayuda no sólo a dar a conocer el PESA, sino también a recaudar las solicitudes, una vez que se ha realizado este proceso, y no se ha llegado a la cobertura<sup>13</sup> o el presupuesto no se ha agotado, entonces, se reabren las ventanillas y se intensifica la promoción.

**Tabla 6. Principales características del proceso de difusión**

<b>Proceso de difusión</b>	
Límites del proceso y su articulación con otros	
Este proceso inicia cuando el GOP autoriza la cobertura (parte esencial de la planificación), con el fin de tener las localidades en las que las ADR promoverán el PESA. Mientras que se termina cuando se lleguen a las metas de cobertura. Este proceso se articula con el siguiente de forma directa, pues depende en gran medida el número de solicitudes recibidas del nivel de penetración que las ADR hagan en las comunidades.	
Insumos y recursos	
a) Tiempo	En un ciclo fiscal normal, se cuenta con tres meses (julio, agosto, septiembre); sin embargo, en el ciclo 2018 se tuvieron 20 días.
b) Personal	El área de informática de la SEFOA publica la convocatoria en la página, mientras que los que difunden el PESA son las ADR, éstas cuentan con 10 personas cada una.
c) Recursos financieros	No existe un costo específico para tal actividad, pero se contempla en los gastos operativos.
d) Infraestructura	Espacio físico de la SEFOA y de las ADR, más los vehículos que deben tener las ADR para un mayor desplazamiento.
Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente	
Los productos que se generan son la convocatoria y los talleres y/o reuniones que realizan las ADR para invitar a la población. Estos productos sirven para ejercicios posteriores, y además en la difusión se recolectan las solicitudes, que es el proceso subsecuente.	
Sistemas de información	
No aplica.	

<sup>13</sup> Cada ADR tiene que recaudar como mínimo 600 solicitudes.

<b>Coordinación entre los actores</b>
La coordinación se da a través del GOP, y la IS es la que se encuentra monitoreando a las ADR, para observar que cumplan su proceso.
<b>Pertinencia del proceso</b>
El proceso de difusión es clave para que los posibles beneficiarios conozcan el programa público.
<b>Importancia estratégica</b>
La difusión es un punto estratégico, pues contempla la captación de beneficiarios.
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>
No se cuenta con un instrumento para conocer la satisfacción del beneficiario en materia de difusión.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.3. Solicitud de apoyos

Como se mencionaba en el proceso anterior, la fase de difusión es útil para recolectar las solicitudes de apoyo. Los actores responsables de esta tarea son las ADR, quienes hacen el contacto con la población e integran sus expedientes, los cuales se constituyen por: identificación oficial, CURP, formato de solicitud de apoyo, activos productivos que serán requerida e inscripción en el Sistema Único de Registro de Información (SURI).

Las ADR tienen que acopiar como mínimo 600 solicitudes distribuidas en 25 localidades. Los expedientes son entregados al GOP, este órgano verifica:

- a) que los documentos sean los adecuados;
- b) que los solicitantes pertenezcan a las localidades de alta y muy alta marginación; y
- c) que las unidades de producción familiar (UPF), no tengan más de 3 años en el PESA, si esto pasa, ya no
- d) podrían pedir el apoyo.<sup>14</sup>

Si las solicitudes son aprobadas por el GOP, la IE es la responsable de subir el expediente completo al SURI.

<sup>14</sup> De acuerdo con la metodología PESA, tres años son los suficientes para que las UPF se empoderen; además, tener este límite permite cubrir una mayor población.

**Tabla 7. Principales características del proceso de solicitud de apoyos**

<b>Proceso de solicitud de apoyos</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
Se inicia con el proceso de difusión, puesto que se promueve y se registran las solicitudes, se termina cuando las ADR cumplen con la cobertura, y los expedientes son validados por el GOP. Este proceso se articula con la planeación y la difusión, y con el siguiente paso que es la selección de beneficiarios.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	Dos meses (agosto y septiembre). En las Reglas de Operación se señala que el proceso de dictaminación será no mayor a dos meses.
b) Personal	Los integrantes del GOP, personal de la IE, dos en oficina, y cuatro en campo (Enlaces). Principalmente, los integrantes de las ADR (son cuatro Agencias, con 10 personas cada una).
c) Recursos financieros	Se contabiliza dentro de los gastos de operación del PESA, y los costos para las ADR son contemplados en su presupuesto global.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural y de las ADR.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
Se integra un expediente por beneficiario, el cual será de utilidad para la entrega de los apoyos y para el monitoreo.	
<b>Sistemas de información</b>	
En el SURI se registran los datos del solicitante y de su proyecto.	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
El GOP, y la IE.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
Este proceso se considera pertinente, se encuentra en las Reglas de Operación y es útil para la planeación operativa.	
<b>Importancia estratégica</b>	
La etapa de solicitud de apoyos tiene relevancia estratégica, pues permite conocer los tipos de proyectos que se tendrán y las capacitaciones que se darán.	
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>	
No se cuenta con un instrumento para conocer la satisfacción del beneficiario en materia de solicitud del apoyo.	

Fuente: Elaboración propia con base a datos de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.4. Selección de beneficiarios

#### Metodología de selección de beneficiarios

- Focalización territorial: el GOP define las localidades de alta y muy alta marginación que serán atendidas. El PESA en Tlaxcala cuenta con cuatro Agencias, por lo cual el territorio se delimita en cuatro regiones, y la distribución de las localidades queda como sigue:

Región	ADR	Localidades para cada ADR
Tlaxco	PRONAHUA	25
Ixtacuixtla	IDEAS	25
Huamantla	KIAUTL	25
Alzayanca	Krosvery	25
<b>Total</b>	<b>Cuatro Agencias</b>	<b>100</b>

- Focalización priorizada: la elección de beneficiarios se hace acorde a la población objetivo.<sup>15</sup> Además, se le dará preferencia a los hogares Prospera, a mujeres, jóvenes e indígenas. Cabe mencionar que un requisito indispensable es que las UPF no tengan más de tres años incorporados al PESA.

Como se ha mencionado, las ADR son las responsables de difundir el Proyecto en las localidades acordadas con el GOP y con la población que pueda y esté interesada en desarrollar un proyecto productivo, sin embargo, la decisión de participar o no queda a criterio del individuo.<sup>16</sup>

**Tabla 8. Principales características del proceso de beneficiarios**

Proceso de selección de beneficiarios	
Límites del proceso y su articulación con otros	
El proceso inicia cuando se tiene la lista de localidades para ser atendidas, y que se ha comenzado con la difusión y la recolección de solicitudes. Una vez que se tienen los expedientes el GOP sólo selecciona aquellos que cumplan los criterios de elegibilidad. Esta etapa finaliza cuando se logra consolidar el padrón de beneficiarios, lo cual es imprescindible para la producción y distribución de los apoyos.	
Insumos y recursos	
a) Tiempo	Aproximadamente un mes (septiembre), en el que las ADR llevan los expedientes al GOP, y éste verifica si son viables o no, en caso de una negativa, la ADR debe regresar a campo, y registrar otras solicitudes.
b) Personal	Los integrantes del GOP y el personal de las ADR (cada una cuenta con 10 individuos).
c) Recursos financieros	No existe un costo específico para tal actividad, pero se contempla en los gastos operativos.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural y de las ADR.
Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente	
Se genera el padrón de beneficiarios, el cual será fundamental para la etapa de seguimiento y monitoreo.	
Sistemas de información	
Se hace uso del SURI para consolidar el padrón de beneficiarios.	

<sup>15</sup> Aquellos en pobreza extrema y carencia alimentaria que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas.

<sup>16</sup> Comúnmente a esta situación donde la población si decide o no decide participar, se le conoce como autoselección, pues son ellos mismos quienes eligen incorporarse a un programa público.

Coordinación entre los actores
La coordinación se da a través del GOP.
Pertinencia del proceso
El proceso de selección de beneficiarios es importante en el PESA, pues permite llevar a cabo el método de focalización y verificar que la cobertura se realice lo más apegada a la que se definió en la planeación.
Importancia estratégica
Este paso es estratégico en la medida en que posibilita visualizar los apoyos efectivos que se darán, al conocer cuál será la población realmente atendida. Además, este mecanismo de autoselección de los propios beneficiarios fomenta el empoderamiento de los participantes, al presentar la motivación de poder y querer estar en el PESA.
Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios
No aplica.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.5. Producción de bienes y servicios

La producción de bienes y servicios del PESA incluye a los siguientes actores:

- Al GOP,
- la IE; y
- las ADR.

A nivel federal, la UR (SAGARPA) autoriza a la entidad los recursos fijados en el presupuesto. La FAO-UTN proporciona la metodología para capacitar a las Agencias, estas últimas desarrollan el método del PESA, buscan animar a que las personas se inscriban al Proyecto, y ampliar sus capacidades en educación nutricional, financiera, agricultura sostenible y en asociatividad.

Las ADR deben identificar las necesidades de la población que será beneficiada, para proporcionar las capacitaciones y los activos productivos que los ayuden, estimulen y empoderen. Además, los Facilitadores tendrán la tarea de acompañar al beneficiario en el diseño, gestión y puesta en marcha de su proyecto.

Una vez que las Agencias han identificado las capacitaciones más adecuadas para la población atendida, entonces, las ADR buscan el espacio físico con las autoridades locales para impartir los talleres, estos se celebrarán cada 8 o cada 15 días. Los temas generales son nutrición, producción agrícola y animal, suelo, agua, agronegocios, finanzas, y mecanismos de cooperación entre los mismos productores.

En cuanto a los activos productivos, las ADR elaboran una lista con tres diferentes cotizaciones, la cual elaboran con ayuda de los mismos beneficiarios. La lista es entregada a la IE, para que ésta haga pública la convocatoria, en la que se les invita a las empresas interesadas en proveer los artículos conforme a un catálogo

de precios máximos. Una vez que se han inscrito los proveedores, la IE selecciona los que se apeguen a las cotizaciones establecidas, finalmente el GOP aprueba esta dinámica.

Las Agencias son responsables de la logística para llevar a cabo el tianguis, y de convocar a los beneficiarios. La IE imparte un taller informativo a la población atendida sobre la calidad y la marca de los diferentes activos productivos, para que ellos tomen una decisión informada en el tianguis. Finalmente, el beneficiario selecciona en la feria al proveedor que le entregará su artículo.

**Tabla 9. Principales características del proceso de producción de bienes y servicios**

<b>Proceso de producción de bienes y servicios</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
Este proceso inicia una vez que se tienen consolidados los expedientes de los beneficiarios y se sabe que capacitación o activo productivo se necesita, y termina cuando finalmente se conoce qué tipo de talleres impartirán y cuando se celebra el tianguis, en el que los individuos elegirán su producto. Esta etapa se articula directamente con la distribución y entrega de los apoyos.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	Las capacitaciones se dan constantemente (cada 8 o cada 15 días). Mientras que la logística para producir los activos productivos es de aproximadamente un mes.
b) Personal	Los integrantes del GOP, la IE y el personal de las ADR (cada una cuenta con 10 trabajadores).
c) Recursos financieros	No existe un costo específico para tal actividad, pero se contempla en los gastos operativos.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural y de las ADR. Lugar público acordado con la autoridad local, tanto para impartir los talleres, como para celebrar el tianguis.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
Los productos que se obtienen son la carta de autorización de apoyo (notificación para el solicitante en la que se especifica conceptos y montos de apoyo), y la convocatoria para la celebración del tianguis de proveedores. Estos documentos son útiles en la medida en que logran que esta etapa se lleve a cabo, y se puedan distribuir y entregar los apoyos.	
<b>Sistemas de información</b>	
Esta parte se apoya del SURI (para conocer el tipo de apoyo) y el SiComponente (servicios que proveen las ADR).	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
El GOP realiza el trabajo de coordinación, y valida toda la estrategia.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
Este proceso se considera pertinente y en apego a las Reglas de Operación.	
<b>Importancia estratégica</b>	
La producción de bienes y servicios del PESA es fundamental para la distribución y entrega de los apoyos.	
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>	

La IE elabora una Cédula de supervisión, en la cual existen nueve reactivos para conocer el nivel de satisfacción de los beneficiarios en cuanto a las capacitaciones y la celebración del tianguis.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de campo del 22 de abril de 2019.

### **3.6. Distribución y entrega de apoyos**

#### **Activos productivos**

Cuando la población atendida decide cual proveedor les dará su artículo, entonces se firman:

- a) *Manifiesto de selección*, en el que el beneficiario indica la elección del proveedor,
- b) *Convenio de concertación* (beneficiario-proveedor), además en éste se establecen los tiempos de entrega;
- c) *Acuerdo de compra-venta* (beneficiario-proveedor).

Posteriormente, entre 15 a 30 días el proveedor entregará el material o los equipos a los beneficiarios, en presencia de las Agencias o de los Enlaces<sup>17</sup>, en dado caso que se detecte alguna irregularidad en los productos que se proporcionan, se solicitan a los proveedores un cambio.

Una vez, que se ha observado que los bienes son correctos, se firma el "Acta entrega-recepción", ésta se rúbrica por el representante del grupo de beneficiarios, el proveedor, el Enlace (personal de la IE), el coordinador de la ADR, el integrante del GOP y el beneficiario. También, se anexa la evidencia fotográfica.

Cuando se firma el Acta, la IE autoriza el pago al proveedor, y se sube la factura al SURI. Después, las ADR hacen un acompañamiento técnico para la instalación de los activos. Finalmente, la IE integra en su base de datos interna toda la "Acta entrega-recepción".

#### **Capacitaciones**

Como se ha mencionado, las ADR son capacitadas por la FAO-UTN. Las Agencias realizan su plan de trabajo, en el que se incluye su propuesta económica. La IE paga un 70% de manera mensual, y un 30% al final, que dependerá de la calidad

---

<sup>17</sup> Los Enlaces son personal de la IE, pagada por la Secretaría, con el fin de reforzar a las ADR, que en muchos de los casos no logran estar presente en todas las entregas de los apoyos.

de sus servicios profesionales. En su bitácora de trabajo deberán plasmar las necesidades que observaron en la población atendida, así como el tipo de asesorías más adecuadas.

En último término, los Facilitadores buscan el espacio físico con ayuda de la autoridad local, para impartir las capacitaciones, y éstas se darán con una frecuencia de entre 8 y 15 días.

**Tabla 10. Principales características del proceso de entrega de apoyos**

<b>Proceso de distribución y entrega de apoyos</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
La distribución y la entrega de activos productivos inicia cuando el beneficiario selecciona a su proveedor en el tianguis, y termina en la firma de la "Acta entrega-recepción". Las capacitaciones comienzan una vez que las ADR identifican las asesorías más pertinentes para la población atendida de acuerdo a sus necesidades, y terminan hasta que finalice el ciclo fiscal. Esta etapa es la culminación del PESA porque hace entrega de sus apoyos, pero es fundamental para el proceso de monitoreo y seguimiento.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	La feria se celebra en octubre, y a partir de esa fecha no debe pasar más de un mes, para que se entreguen los productos a los beneficiarios. Las capacitaciones son constantes, y duran hasta el final del ciclo fiscal.
b) Personal	Los integrantes del GOP, la IE (2 en oficina y 4 Enlaces), y las ADR (cada una cuenta con 10 miembros).
c) Recursos financieros	No se cuenta con un desglose para tal actividad.
d) Infraestructura	Oficinas de la IE y de las ADR, más los vehículos de las Agencias.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
El producto más importante que se genera en esta etapa es el "Acta entrega-recepción".	
<b>Sistemas de información</b>	
SURI y base de datos interna de la IE en la que se sube toda la "Acta entrega-recepción".	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
La coordinación se da a través del GOP.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
El proceso es clave para realizar las tareas siguientes, y está en apego a las ROP.	
<b>Importancia estratégica</b>	
La entrega de apoyos es indispensable para que los beneficiarios pongan en marcha sus proyectos, lo cual es uno de los objetivos del PESA.	
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>	
La IE elabora una Cédula de supervisión, en la cual existen reactivos para evaluar los apoyos, a los proveedores y la forma en que se dio la entrega y la recepción de los apoyos.	

Fuente: Elaboración propia con base al trabajo de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.7. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

Una vez que los beneficiarios reciben los apoyos, las ADR proporcionan asistencia técnica, así como una capacitación constante. Este seguimiento y monitoreo que realizan las Agencias a la población atendida se realiza durante todo el período de ejecución del PESA.

Si en algún momento los Facilitadores detectarán algún problema, esto se hace del conocimiento de la IE, entonces se resuelve el inconveniente.

Adicionalmente, la UR contrata a un Agente Técnico (AT), en el ciclo 2018 el AT fue la empresa llamada México Calidad Suprema, que a través de su Instancia de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (IS) provee:

- Seguimiento a los servicios que proporcionan las ADR.
- Emite una valoración sobre el desempeño de las ADR.
- Informa mensualmente al GOP sobre el avance en el cumplimiento de trabajo de las ADR.

Si el informe que da a conocer la IS es negativo, entonces se da una retroalimentación a las Agencias, sobre su trabajo. En caso, de que no exista ninguna área de oportunidad para las ADR, éstas siguen el seguimiento y monitoreo a los beneficiarios de manera normal.

**Tabla 11. Principales características del proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos**

<b>Proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</b>	
Límites del proceso y su articulación con otros	
Este proceso inicia una vez que se entrega el apoyo, aunque cabe decir, que antes las ADR acompañaron al beneficiario en el diseño de su proyecto. La etapa de seguimiento y monitoreo se da a lo largo de todo el ejercicio fiscal, y se enlaza con los procesos siguientes: satisfacción del beneficiario y monitoreo y evaluación del PESA.	
Insumos y recursos	
a) Tiempo	Dado que el beneficiario debe de tener su producto a más tardar en diciembre, entonces este proceso tiene un periodo de diciembre a marzo. Sin embargo, se da de forma continua.
b) Personal	Representantes del GOP, la IE (2 personas en oficina y 4 en campo, llamados Enlaces), y las ADR (cada una cuenta con 10 personas).
c) Recursos financieros	En las ROP se indica que es de hasta 8% del monto total.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural, de las ADR y de la IS. Los vehículos de las ADR para hacer el monitoreo en campo.
Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente	

Los productos que se generan son los informes de seguimiento y monitoreo que producen la IS y la información que suben las ADR al SiComponente, sobre el estatus de los proyectos.
<b>Sistemas de información</b>
La información que van obteniendo las ADR se registran en el SiComponente.
<b>Coordinación entre los actores</b>
La coordinación se da a través del GOP.
<b>Pertinencia del proceso</b>
El proceso es pertinente en la medida en que fortalece la ejecución del PESA, ayuda a observar áreas de oportunidad y se acompaña al beneficiario.
<b>Importancia estratégica</b>
Esta etapa es estratégica dado que proporciona directrices al proceso de planeación del próximo año, y contribuye a la evaluación del PESA.
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>
La IE elabora una Cédula de supervisión, en la cual existe una pregunta sobre esta etapa: ¿Está satisfecho con la capacitación y seguimiento recibido de la agencia para su proyecto?

Fuente: Elaboración propia con base al trabajo de campo del 22 de abril de 2019.

### **3.8. Contraloría social y satisfacción de los beneficiarios**

#### **Contraloría social**

La UR es la responsable de elaborar y actualizar las ROP, en ellas se especifica en el Artículo 109, Capítulo IV el sistema de quejas y denuncias (SAGARPA, 2017):

Los beneficiarios y los ciudadanos en general podrán presentar por escrito sus quejas y denuncias, con respecto a la ejecución de las presentes Reglas de Operación directamente ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría, en las Delegaciones, en las oficinas de los Órganos Internos de Control de los Órganos Administrativos Desconcentrados y de las Entidades Coordinadas por la Secretaría, el Órgano Estatal de Control y, en su caso, el Órgano Municipal de Control, así como en los Módulos de Quejas y Denuncias correspondientes.

La IE convoca a un taller a los beneficiarios, en el que se les da a conocer sus derechos y obligaciones y cómo proceder en caso de denuncia. En tal caso, la población atendida puede presentar su queja o denuncia por escrito, vía internet (<https://sidec.funcionpublica.gob.mx>), por correo electrónico ([atencioic@sagarpa.gob.mx](mailto:atencioic@sagarpa.gob.mx)), o por teléfono (01 800 90 61 900).

Si se manifiesta una queja, el individuo se presenta en la SEFOA o en algunas de las instancias mencionadas, y se genera un "Oficio de inconformidad", se le envía a las IE, entonces se verifica y atiende el problema.

## Satisfacción de los beneficiarios

La IE elabora la una “Cédula de supervisión”, que tiene algunos reactivos para observar el nivel de satisfacción de los beneficiarios en los siguientes temas:

- Apreciación del beneficiario.
- Aspectos generales de los apoyos.
- Características de los proveedores.
- Características de la entrega-recepción.

La IE hace una muestra; es decir, selecciona algunos de los municipios, en los cuales aplicará la Cédula a los beneficiarios. Con los resultados que se obtienen se retroalimenta el Proyecto.

**Tabla 12. Principales características del proceso de contraloría social y satisfacción de beneficiarios**

<b>Proceso de contraloría social y satisfacción de beneficiarios</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
Las quejas y denuncias se pueden presentar en cualquier etapa del proceso, mientras que la aplicación de la “Cédula de supervisión” a los beneficiarios inicia cuando se han entregado los apoyos. Esta etapa se articula con la evaluación y la detección de áreas de mejora.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	La resolución de una queja o de una denuncia lleva máximo 2 semanas, y la aplicación de reactivos para conocer la satisfacción de la población atendida es una vez que se entregaron los apoyos.
b) Personal	Dirección de Desarrollo Rural (Director, 2 administrativos y 4 en campo –Enlaces-).
c) Recursos financieros	Los gastos para enviar las quejas y denuncias corren a cargo de los usuarios. El levantamiento de la “Cédula de supervisión” recae en los gastos operativos.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
Los productos que se obtienen son: el taller de inducción que realiza la IE para que los beneficiarios conozcan sus derechos y obligaciones, y como proceder en caso de denuncia, y los resultados de la “Cédula de supervisión”.	
<b>Sistemas de información</b>	
Base de datos interna de la IE.	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
La IE.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
Este proceso se acertado y se apega a las Reglas de Operación.	
<b>Importancia estratégica</b>	

Es una etapa importante puesto que da a conocer las fallas del Proyecto, en caso de una denuncia o una queja, y permite conocer la opinión de la población atendida que se utiliza para mejorar los servicios.

Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios

No aplica.

Fuente: Elaboración propia con base al trabajo de campo del 22 de abril de 2019.

### 3.9. Monitoreo y evaluación

El GOP y las ADR se reúnen para la discusión de la información que proviene de cuatro fuentes:

- El Agente Técnico a través de la IS da a conocer cada mes su informe sobre el desempeño de las ADR y el nivel de cumplimiento de su trabajo. Adicionalmente, también emite una evaluación sobre los proveedores, en el que se califican aspectos como la entrega y calidad del producto. Se obtiene una valoración, y se clasifica al proveedor como:
  - a) Confiable,
  - b) Confiable con observaciones y;
  - c) No confiable.
- La FAO-UTN elabora un informe del SiComponente, con: estadísticas de las ADR, acciones estratégicas para mejorar el PESA y casos exitosos que se han observado.
- La IE considera los Aspectos Susceptibles de Mejora que se identifican a partir de evaluaciones externas que se le han realizado al PESA; éstas han sido de consistencia y resultados e integral de desempeño.
- El GOP revisa la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), cuya herramienta le permite tener instrumentos que describen los bienes y servicios que se entregaron, y las actividades e insumos para producirlos.

**Tabla 13. Principales características del proceso de monitoreo y evaluación**

<b>Proceso de monitoreo y evaluación</b>	
<b>Límites del proceso y su articulación con otros</b>	
El proceso de monitoreo y evaluación se hace constantemente, por lo menos cada fin de mes se discuten los resultados de las ADR, y al final del ciclo fiscal se hace una presentación general sobre las áreas de oportunidad del PESA. Esta etapa se articula con la planeación del siguiente año.	
<b>Insumos y recursos</b>	
a) Tiempo	El monitoreo es un proceso constante que se realiza, la IS proporciona un informe cada mes. Para la MIR se concentra la información en el mes de julio. Las evaluaciones externas se hacen en apego al Programa Anual de Evaluaciones que hace el estado, y que tienen una duración de tres meses. Cuando el GOP se reúne para revisar y discutir esta información lo hace en un día.

b) Personal	GOP, ADR, e IS.
c) Recursos financieros	En el presupuesto ya está contemplado, para el caso de evaluaciones externas son recursos adicionales del Programa Anual de Evaluaciones.
d) Infraestructura	Oficinas de la Dirección de Desarrollo Rural.
<b>Productos y su utilidad como insumos para ejecutar el proceso subsecuente</b>	
Los productos que se generan son los informes de monitoreo de la IS y de la FAO-UTN, la MIR y los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones externas.	
<b>Sistemas de información</b>	
En el caso de la MIR se vierte la información en una base de datos interna.	
<b>Coordinación entre los actores</b>	
La coordinación se da a través del GOP.	
<b>Pertinencia del proceso</b>	
El proceso es pertinente para buscar áreas de oportunidad.	
<b>Importancia estratégica</b>	
Esta etapa es estratégica dado permite mejorar el Proyecto, se valora su desempeño con respecto al cumplimiento de sus objetivos y los beneficios que proporciona a la población atendida.	
<b>Mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios</b>	
No aplica.	

Fuente: Elaboración propia con base al trabajo de campo del 22 de abril de 2019.

### **3.10. Grado de consolidación operativa del Proyecto**

Para determinar el grado de consolidación operativa del PESA se contemplan cinco elementos:

- 1) Si existen documentos que normen los procesos.
- 2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados.
- 3) Si los procesos están estandarizados; es decir, si son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- 4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión que re-actualicen los procesos operativos que desarrollan los operadores.
- 5) Si se cuenta con mecanismo para la implementación sistemática de mejoras.

Se considera que existe un mayor grado de consolidación operativa cuando están presentes los cinco elementos, sin embargo, el nivel de consolidación disminuye conforme falta alguno de los puntos mencionados, siendo que, el menor se da cuando no existe ninguno de los puntos.

En la Tabla 14 se evalúa el grado de consolidación operativa del Proyecto, destaca un nivel sólido en tres de sus procesos: solicitud de apoyos, seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos y monitoreo y evaluación. La calificación general del PESA es de cuatro.<sup>18</sup>

**Tabla 14. Grado de consolidación operativa**

Proceso	Elemento que cumple (inciso a, b, c, d, e)	Puntaje (número de incisos)	Nivel*
1. Planeación	a), b), c), d)	4	Alto
2. Difusión	a), b), c), d)	4	Alto
3. Solicitud de apoyos	a), b), c), d, e)	5	Muy alto
4. Selección de beneficiarios	a), b), c)	3	Medio
5. Producción de bienes y servicios	a), b), c)	3	Medio
6. Distribución y entrega de apoyos	a), b), c), d)	4	Alto
7. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	a), b), c), d), e)	5	Muy alto
8. Contraloría social y satisfacción de usuarios	a), b), c)	3	Medio
9. Monitoreo y evaluación	a), b), c), d), e)	5	Muy alto
<b>Grado de consolidación operativa</b>		<b>4</b>	<b>Alto</b>

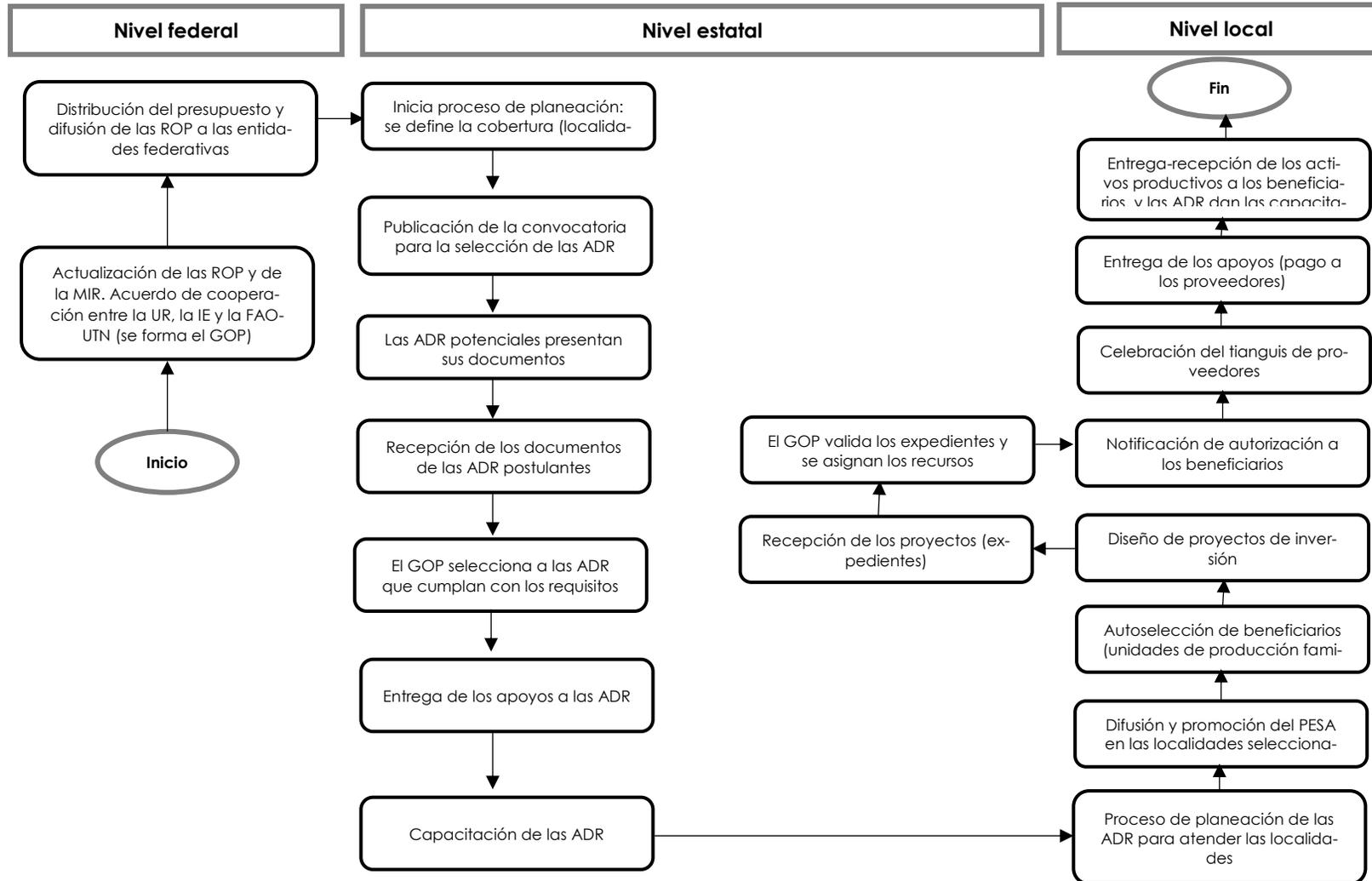
\*Muy alto=5; Alto=4; Medio=3; Bajo=2; Muy bajo=1.

Los procesos del PESA se alinean al “Modelo general de procesos” que presenta CONEVAL. En la figura 7, se muestran las actividades genéricas que realiza el PESA para cumplir con sus objetivos.

<sup>18</sup> En el Anexo IV y V se puede consultar información más detallada de cada proceso.

**3.11. Lujograma**

**Figura 1. Circuito operativo general del PESA**



## 4. Hallazgos y resultados

El capítulo presenta los hallazgos y resultados de la Evaluación de Procesos del PESA derivado de la investigación en campo y el análisis de los documentos normativos oficiales del Proyecto. El objetivo de exponer los hallazgos y resultados es la mejora continua de los obstáculos y limitantes identificados en la operatividad a nivel estatal del PESA.

### 4.1. Principales Problemas Detectados en la Normativa

Durante el análisis de gabinete, el equipo evaluador fue capaz de detectar que pese a que el personal operativo del PESA anexo documentos que ellos mismos identifican como un Manual de Procesos, dichos documentos no cumplen con los requerimientos normativos necesarios para dicha documentación.

### 4.2. Identificación y Descripción de las Principales Áreas de Oportunidad, Escollos y Buenas Prácticas

Tras la realización del análisis de gabinete, el equipo evaluador pudo realizar la correcta identificación tanto de las prácticas que benefician y de aquellas que perjudican la operación del PESA, las cuales son presentadas a continuación bajo el formato de:

- 1) Buenas prácticas
- 2) Dificultades.
- 3) Áreas de oportunidad.
- 4) Amenazas y Fortalezas.

### 4.3. Buenas prácticas

Deben de entenderse por buenas prácticas al conjunto de actividades que el personal operativo del PESA realiza de manera extraordinaria a lo establecido en las ROP, lo anterior con finalidad de dar mayor fluidez a la ejecución de determinados procesos del Proyecto.

**El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) cuenta con una Estrategia de alineación consolidada con la Política Pública**

- El PESA se encuentra alineado a diversos Planes y Estrategias Nacionales y Estatales con objetivos y estrategias afines y son: Asegurar una alimentación y nutrición, para erradicar la carencia alimentaria en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa a través de incrementar la producción y productividad; apoyar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agropecuarios de las zonas rurales más pobres; promover el desarrollo de las capacidades productivas y reducir la vulnerabilidad de la población en Tlaxcala.
- En esta tónica existe una alineación con PND, PES, ODS, PSDAPA y CNcH que permite que la operatividad se fortalezca y la vinculación sea más efectiva. Por ejemplo, el PESA atiende a municipios con mayor porcentaje y número de población en situación de pobreza.
- Cuatro municipios se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNcH, y que cuentan con una alta incidencia de población con carencia por acceso a la seguridad alimentaria.

#### **4.4. Dificultades**

En el apartado correspondiente a dificultades, el equipo evaluador identifica y al conjunto de situaciones negativas, de carácter endógeno a la operación del PESA, que repercuten sobre la ejecución correcta de los procesos comprendidos durante la ejecución del Proyecto.

##### **Limitado periodo de planeación de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)**

- Los procesos administrativos y los recursos para contratar a las ADR llegan a destiempo (julio), por lo tanto el periodo es limitado respecto a la planeación, difusión y recepción de solicitudes para las ADR, dado que tienen que iniciar inmediatamente la operatividad del Proyecto con las UPF. El periodo limitado afecta la selección idónea de las solicitudes recibidas en las ADR.
- Cabe señalar que aun cuando las causas son externas (federales), repercuten directamente en el Proyecto, en este sentido las consecuencias son: planeación prematura, difusión breve y captación de solicitudes sin respetar los criterios de selección establecidos.

##### **Retraso en la ejecución de los proyectos**

- El recurso fue entregado en julio por ende los proyectos fueron ejecutados de forma extemporánea. Ello conflictua ocasionalmente la instalación o implementación de los mismos. Especialmente los proyectos agrícolas, como los microinvernaderos. Que además genera molestia por los beneficiarios y hasta cierto punto desmotivación.

**Duplicidad de mando**

- Las ADR señalan que existe duplicidad de mando; es decir la UR, la IE y la FAO-UTN tienen requerimientos por separado. Esto genera sobrecarga y saturación de trabajo para las ADR, debido a que las Agencias realizan todo el proceso de difusión y generación de expedientes.

**4.5. Áreas de oportunidad**

A continuación son descritas todas aquellas áreas de oportunidad que el equipo evaluador detectó durante la realización del trabajo de campo como del análisis de gabinete, las cuales, una vez solventadas pueden contribuir considerablemente a mejorar la fluidez de la operación del Proyecto.

**Normativa limitada en lo criterios de selección de localidades**

- En las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores, en el Artículo 99. Criterios específicos y de priorización dice:  
 Habitar en las localidades de Alta y Muy Marginación, que serán atendidas por las ADR, conforme a la metodología Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales.
- El Índice de Marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO) es un indicador que se estima con el Censo de Población y Vivienda 2010. Las causas de utilizar este índice es el rezago que presenta en el tiempo, pues no se logran identificar las actuales localidades que son de alta y muy alta marginación, lo que trae como consecuencia que no coincidan las localidades recomendadas por el indicador y lo que se observa, esto implica una labor más ardua en campo, las ADR tratan de determinar por medio de la observación cuáles localidades pertenecen a los estratos sugeridos por las ROP.

**Dependencia de apoyo (beneficiarios con más de 3 años en el padrón)**

- La recomendación en el Proyecto es que los beneficiarios no deben seguir recibiendo el apoyo por más de tres años, las ADR no respetan esta norma, en este sentido una cantidad considerada de los expedientes concentrados por las Agencias no cumplían este requisito.

**El Proyecto carece de un mecanismo que permita la realización de quejas o denuncias por parte de los beneficiarios**

- Aunque las ROP, 2018 en el Capítulo IV. Procedimientos e instancias de recepción de Quejas y Denuncias, refiere que los beneficiarios y los ciudadanos podrán presentar por escrito sus quejas y denuncias, con respecto a la ejecución de las presentes Reglas de Operación. El Proyecto no cuenta con mecanismos de recolección de quejas en propicie la mejora de lo referido. Además no establece los tiempos y medios de respuesta.
- Es importante señalar que él PESA dispone de mecanismos que permiten identificar la satisfacción de los beneficiarios del programa (muestra a nivel nacional). Para conocer el nivel de satisfacción se emplea como técnica la encuesta de satisfacción y el instrumento 4C, el cuestionario, en el cual se identifican los datos del beneficiario, el proceso (tiempos de entrega y difusión), conocimiento y percepción de desempeño de las ADR y nivel de confianza de la Instancia federal SAGARPA. Además se evidencia a través de fotografías el apoyo otorgado.

**Faltan medios de verificación en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PESA 2018**

- El objetivo del PESA es: contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios. En este sentido, el Proyecto tiene como premisa garantizar la seguridad alimentaria, por lo tanto sus resultados deben focalizarse a aumentar la disponibilidad de alimentos nutritivos en poblaciones con alta marginación, con pobreza extrema y carencia de acceso a la alimentación, sin embargo en la MIR no se indica en los medios de verificación el número de familias o grupos que consumen y producen alimentos que minimice su inseguridad alimentaria.
- Del mismo modo no refiere la atención a municipios con población elegible para la implementación de los proyectos.

**El Proyecto no cuenta con un Manual de Procesos Operativos**

Derivado de la revisión de los documentos normativos presentados se identifica que él PESA no tiene un Manual de Procesos Operativos, no obstante, cuenta con las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SAGARPA, se requiere un mayor desglose de cada proceso, de sus tiempos y del rol y funciones todos los actores involucrados.

El PESA posee un organigrama de los actores que intervienen en el programa sin embargo a nivel estatal no cuenta con un organigrama que defina el rol ni funciones que realizan cada uno.

#### 4.6. Amenazas y Fortalezas

En esta última sección, se presentan aquellas situaciones identificadas como externalidades negativas por su carácter exógeno al personal operativo del PESA, así como las situaciones y características identificadas como sus principales virtudes.

<b>Fortalezas</b>
<p><b>Decisión de productores en elegir</b></p> <p>Una de las ventajas que se identificó del Proyecto es que son los propios beneficiarios lo que eligen de forma autónoma con orientación de las ADR los proyectos a implementar o los (infraestructura, equipo y material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas; y servicios de asistencia técnica y soporte técnico). Esto conlleva a un aumento en el éxito de los proyectos productivos.</p>
<b>Amenazas</b>
<p><b>No se verifica que las ADR cuenten con personal calificado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el proceso de selección de las ADR, éstas deberán de contar los criterios mínimos de elegibilidad; de los cuales son imprescindibles contar con experiencia profesional (al menos el 70% del equipo está constituido por profesionales con experiencia mínima de un año de trabajo en el sector rural (preferentemente realizando acciones de desarrollo en campo en comunidades; de planeación participativa, formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos a escalas local y regional en el sector rural) y cuadro técnico base (seis profesionales no condicionados en el PESA o no elegibles).</li> <li>• En este sentido, pese a que existen criterios de elegibilidad no hay una revisión de los integrantes de las ADR que cuenten con el conocimiento de la problemática de la región, su vocación productiva, los mercados potenciales y la identificación de fuentes de financiamiento para proyectos productivos.</li> </ul>
<p><b>La calidad de los activos productivos entregados por los proveedores es baja e incumplen con lo establecido en el convenio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se detectó que los proveedores proporcionaban los productos con retraso a los beneficiarios. Esto conlleva a que el proceso de distribución y entrega de los apoyos se vea obstaculizado. Lo que genera que los beneficiarios realicen una inversión extra en el producto, con el fin de arreglarlo. El retraso en la entrega ocasiona molestias en los beneficiarios, y un impacto menor.</li> <li>• Aunado se identificó que no existe una normativa que sancione a los proveedores que entreguen activos en malas condiciones, o en su defecto que realicen un reembolso por incumplimiento.</li> </ul>

**Baja concientización de la población de la Metodología PESA**

Un porcentaje de la población de las localidades rurales manifiesta preferir un programa público en el cual no tengan que asistir a capacitaciones.

**Pertinencia de eliminar el componente: Evaluación comunitaria**

Esta fase forma parte de la Metodología PESA, y es importante debido a que da seguimiento continuo y de la mano a los grupos o familias beneficiarias, lo que genera confianza con los agentes de desarrollo rural o facilitadores.

Los operadores del Proyecto indican que esta fase era un buen ejercicio con los beneficiarios porque les permite valorar y reflexionar sobre los logros del proyecto y realizar mejoras o ajustes en caso de ser necesario.

**Deficiente identificación de cadenas productivas regionales**

En muchos de los casos las ADR no identificaban las cadenas productivas de la región, lo que ocasionaba que los proyectos de los beneficiarios tuvieran un impacto menor. Esto se debe a una capacitación débil a las ADR, que genera una inadecuada selección de beneficiarios e incorrecta identificación de proyectos.

**Riesgo de que el Proyecto no sea operado en el año fiscal correspondiente**

Para el ejercicio fiscal 2019, el Presupuesto de Egresos de la Federación asignó la totalidad de recursos del Programa S266 "Programa de Apoyos a Pequeños Productores", del cual forma parte el PESA, al Programa U024 Desarrollo Rural, el cual fue incorporado. Por ende, el Proyecto corre el riesgo de no ser operado en dicho ejercicio fiscal.

## 5. Recomendaciones y conclusiones

El apartado se deriva de los hallazgos y resultados presentados con antelación y cumplen con la función de generar recomendaciones en referencia a las limitaciones que se identificaron en los procesos operativos del PESA.

**Propiciar sinergias con otros programas o acciones de la entidad, e incluso con las autoridades municipales**

Las sinergias intersectoriales focalizadas al sector agropecuario y a las zonas rurales coadyuvarían en el mejor desempeño del PESA. En este tenor, la sinergia implica el diseño de una estrategia de vinculación y mejora de canales de comunicación mediante la instalación de asambleas con autoridades municipales a participar activamente en el Proyecto y analizar las asociaciones o convergencias que se pueden dar ya sea con otros actores o con otros programas públicos.

#### **Ampliar la focalización de proyectos**

El PESA tiene como objetivo contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios.

El objetivo se focaliza en producción de alimentos, pero también en la generación de ingresos, es decir, los beneficiarios pueden comercializar lo que producen.

Bajo este contexto los proyectos y servicios del PESA se pueden ampliar de forma que coadyuve no sólo a la producción de alimento sino al acompañamiento en la comercialización con los grupos o familias que tengan potencial de venta de los productos generados.

#### **Verificar que los integrantes de las ADR estén calificados**

En el Manual Operativo de Agencias de Desarrollo Rural (ADR) del PESA publicado por la SAGARPA (2012), alude que los integrantes y coordinador(a) de la ADR debe contar con experiencia profesional mínima de un año de trabajo en el en el sector rural a nivel local y regional.

En el caso particular del coordinador(a) que sea preferentemente de la región, con amplio conocimiento de la misma y con experiencia mínima de un año en procesos de desarrollo rural,

En el proceso de contratación con base a los criterios de selección son considerados estos elementos, sin embargo es recomendable para mejorar la identificación de proyectos y servicios del PESA, que el personal de las ADR conozcan la problemática de la región, la vocación productiva, los mercados potenciales y la identificación de otras fuentes de financiamiento para proyectos productivos.

#### **Considerar la pertinencia de eliminar el componente: Evaluación comunitaria**

Los operadores del Proyecto manifiestan que esta fase era un buen ejercicio con los beneficiarios porque les permitía valorar y reflexionar sobre los logros del proyecto y realizar mejorar o ajustes en caso de ser necesario. Con base en la Metodología PESA, esta fase ha generado la permanencia de las familias en los diferentes proyectos. Debido a que facilita el análisis de los aprendizajes y los rezagos en los proyectos.

Por lo tanto el equipo evaluador recomienda considerar la pertinencia de eliminar el componente o en su caso ajustarlo o reestructurarlo, por ejemplo realizar un solo taller.

#### **Realizar una encuesta de satisfacción a los beneficiarios**

Si bien la Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación (IS) aplica una encuesta de satisfacción a la población atendida sobre el desempeño de las ADR, dicha encuesta es una muestra a nivel nacional, por lo cual no tiene representatividad por entidad, además, queda a disposición de la UR.

Se debe aplicar una encuesta robusta de satisfacción con el fin de que refleje el grado de satisfacción de toda la población beneficiada y genere una retroalimentación para la operatividad del PESA.

#### **Establecer un mecanismo de atención de quejas o denuncias para los beneficiarios**

Aunado a la aplicación de la encuesta de satisfacción es recomendable que los beneficiarios puedan presentar sus quejas y denuncias, con respecto a la ejecución del Proyecto.

Éste mecanismo de recopilación de quejas deberá establecer los tiempos, medios de respuesta, seguimiento y retroalimentación.

#### **Ampliar el tiempo de planeación de las ADR**

Debido al desfase de entrega de recursos para contratar a las ADR (puesto que éstos llegan en julio) las agencias tienen poco tiempo para elaborar su planeación, dado que tienen que iniciar inmediatamente su trabajo con las UPF.

La ampliación del período destinado para captar solicitudes de las ADR es recomendable para realizar una efectiva selección, de aquellas que no sólo cuenten con la infraestructura y el personal adecuado, sino que también tengan la visión de potencializar los proyectos productivos.

#### **Intensificar la difusión y promoción en la población**

La difusión es un elemento fundamental para dar a conocer los servicios que otorga el Proyecto, en este sentido intensificar la propagación no sólo motivará a la población a participar, sino que también aprenderá que es necesario la formación de capital humano (asistir a cursos y talleres) para un mejor desempeño en sus proyectos.

#### **Analizar la pertinencia de agregar sanciones a proveedores en las ROP**

Considera adicionar en las Reglas de Operación sanciones que deberán acatar los proveedores que entreguen los activos productivos con un exceso de retraso, es decir incumplimiento con lo estipulado en el convenio

y en malas condiciones. Las sanciones serán el reembolso total o una sanción de un porcentaje dependido de la cantidad o monto del activo.

#### **Elaborar y consolidar un Manual de Procesos Operativos**

El PESA es un componente de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SAGAPPA, por lo tanto no cuenta un Manual de Procesos Operativos, por lo tanto es imprescindible la elaboración del Manual que defina con mayor desglose los periodos de ejecución, rol y funciones todos los actores involucrados.

Asimismo que se genere un catálogo de las cadenas productivas regionales para su identificación en los proyectos y servicios del PESA.

#### **Vincular y actualizar los padrones existentes de las dependencias para ampliar los criterios de selección de localidades**

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores, en el Artículo 99. Criterios específicos y de priorización dice:

Habitar en las localidades de Alta y Muy Marginación, que serán atendidas por las ADR, conforme a la metodología Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales.

El Índice de Marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO) es un indicador que se estima con el Censo de Población y Vivienda 2010. Éste índice se requiere actualizar, así como vincular con el resto de las instituciones y generar un padrón de beneficiarios más incluyente, con el fin de ampliar la población atendida.

#### **No generar dependencia de apoyo**

La recomendación en el Proyecto es que los beneficiarios no deben seguir recibiendo el apoyo por más de tres años, por lo tanto las ADR deberán considerar esta norma para no generar dependencia. A los grupos que han recibido tres años consecutivos de apoyo por el PESA puede canalizarse a otro Programa y darse prioridad.

En el trabajo de campo el equipo consultor constató que la FAO recomienda que los beneficiarios no pueden obtener recursos por más de tres años, por lo que se deberá especificar en el manual de procesos.

#### **Agregar Medios de verificación en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PESA 2018**

En la MIR no refieren los medios de verificación del número de familias o grupos que consumen y producen alimentos que minimice su inseguridad alimentaria. Ni da claridad de la atención a municipios con población elegible. En este sentido se recomienda que se agreguen a la MIR para vincularlo con el objetivo del PESA.

## Anexos

### Anexo I. Ficha técnica de identificación del Proyecto

Tema	Variable	Datos
<b>Datos Generales</b>	Ramo	Ramo 8. Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
	Institución	Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala.
	Entidad	Tlaxcala.
	Unidad Responsable	Dirección de Desarrollo Rural.
	Clave Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>2018 08 411002900 320100006S2663CA00 43101 11 (02-FEB) (Gastos sustantivos)</li> <li>2018 08 411002900 320100006S2663CA00 43101 71 (02-FEB) (Gastos operativos)</li> </ul>
	Nombre del Proyecto	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).
	Año de Inicio	2011.
	Responsable titular del Proyecto	Mtra. Luz María Páez Reyes
	Teléfono de contacto	24 64 65 09 00, extensión 2219
	Correo electrónico de contacto	luzpaez25@hotmail.com
<b>Objetivos</b>	Objetivo general del proyecto	Incrementar el nivel de producción y productividad de las actividades agropecuarias y pesqueras de las unidades de producción familiar de localidades rurales de alta y muy alta marginación a fin de contribuir al logro de su seguridad alimentaria.
	Principal normatividad	Reglas de Operación del Programa Apoyo a Pequeños Productores de SAGARPA (capítulo XI).
	Eje del PND con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>2. México Incluyente y 4. México próspero.</li> </ul>
	Objetivo del PND con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.</li> <li>4.10 Construir un sector agropecuario y pesquero que garantice la seguridad alimentaria del país.</li> </ul>
	Estrategia del PND con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.</li> <li>4.10.4 Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.</li> </ul>



Tema	Variable	Datos
	Eje del PED con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eje 1. Empleo, desarrollo económico y bienestar para las familias.</li> <li>Eje 2. Inclusión e integración social.</li> </ul>
	Objetivo del PED con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.2 Generar más empleos y mejor pagados.</li> <li>1.3 Fomentar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas del estado para elevar las oportunidades de empleo e ingreso de las familias tlaxcaltecas.</li> <li>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</li> <li>1.8 Generar oportunidades de empleo y desarrollo en los sectores agrícolas, pecuarios, acuícola que eleven las condiciones de vida de la población rural.</li> <li>2.18. Reducir la vulnerabilidad de la población en Tlaxcala.</li> <li>2.19. Reducir las inequidades que padecen las personas que hablan una lengua indígena, las mujeres, los niños y adolescentes, así como las personas con discapacidad, a fin de mejorar su calidad de vida.</li> </ul>
	Objetivo de Desarrollo Sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo 1. Fin de la pobreza. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo</li> <li>Objetivo 2. Hambre cero. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</li> </ul>
	Programa (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.</li> </ul>
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo 5. Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural.</li> </ul>
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Número de unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación.
	Propósito del Proyecto	Incentivar la productividad de las unidades de producción familiar en localidades rurales marginadas.
<b>Población potencial</b>	Definición	Población que se encuentra en las localidades rurales de alta y muy alta marginación, con una población de 100 a menos de 2,500 habitantes.
	Unidad de medida	Personas.
	Cuantificación	82,062 personas, aproximadamente 16,413 familias (considerando cinco integrantes por familia) en 143 localidades (año 2018).



Tema	Variable	Datos
<b>Población objetivo</b>	Definición	Población en condición de pobreza extrema y carencia alimentaria que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas.
	Unidad de medida	Personas.
	Cuantificación	59,926 personas en pobreza extrema y que carece de acceso a la alimentación (año 2018). Esta población se considera en 100 localidades y 21 municipios del estado.
<b>Población atendida</b>	Definición	Número de familias atendidas con base en la normativa aplicable al PESA y al presupuesto asignado en el PEF.
	Unidad de medida	Unidad de producción familiar (UPF).
	Cuantificación	2,407 UPF (año 2018).
<b>Presupuesto para el año evaluado</b>	Presupuesto original (MDP)	33,000,000 (año 2018).
	Presupuesto modificado (MDP)	30,977,100
	Presupuesto ejercido (MDP)	30,977,100 (año 2018).
<b>Cobertura geográfica</b>	Municipios en los que opera el Proyecto	21 municipios.
<b>Focalización</b>	Unidad territorial del Proyecto	Localidades.

1/ Se tiene estipulado que un el 5% se destine a gasto operativo, el 1% a la unidad responsable y el 2% se retiene para la UTN-FAO; por lo cual, el presupuesto ejercido es menor.

## Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos

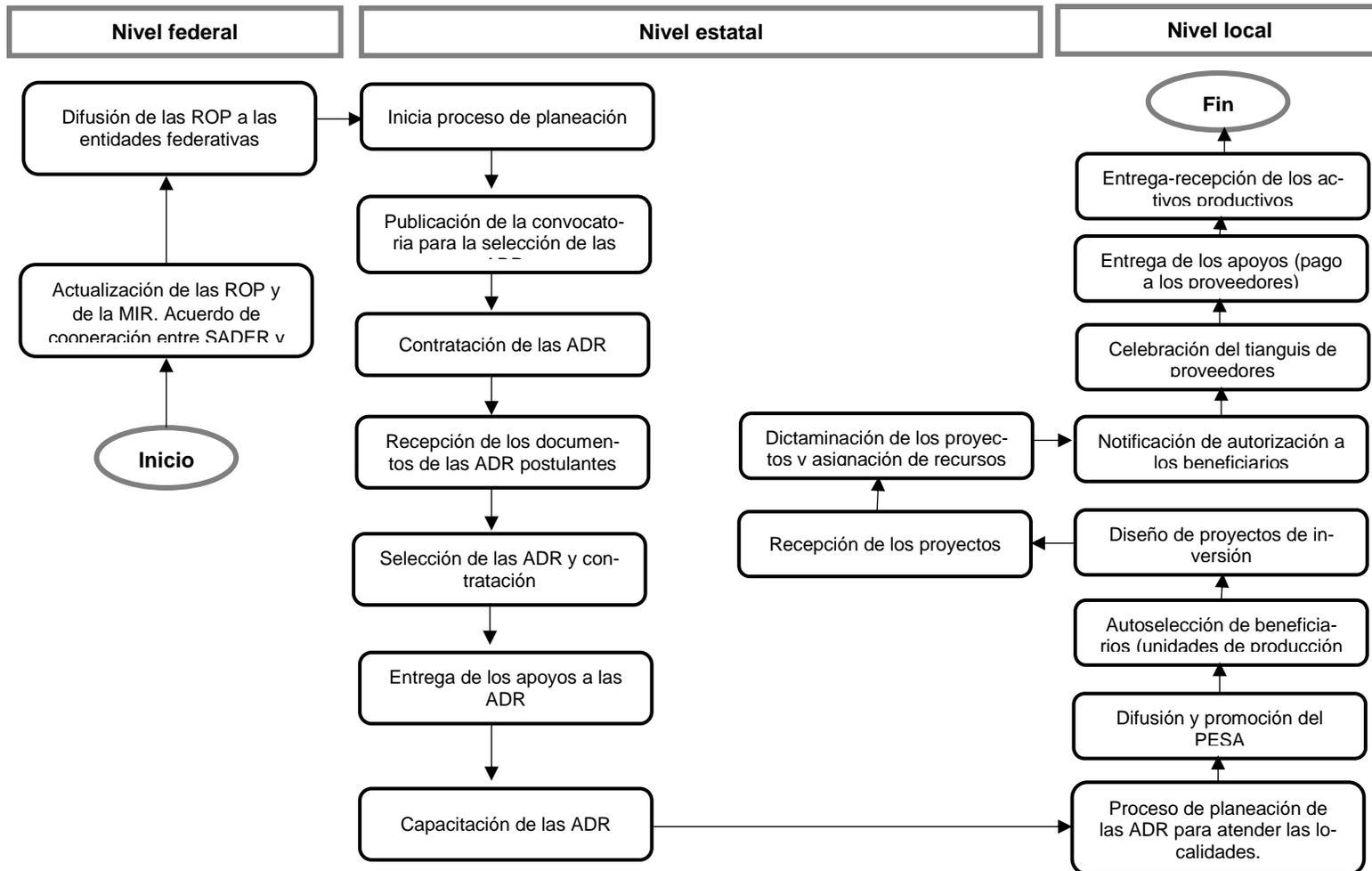
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Proyecto identificados
<b>Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación):</b> Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018
	2	Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SAGARPA 2018.
	3	Anexo técnico de ejecución específico para el ejercicio presupuestal del estado de Tlaxcala 2018.
	4	Programa Operativo Anual 2018 (diagnóstico y acciones y de éste se deriva la MIR), se hace a nivel federal y estatal.
	5	Matriz de indicadores para resultados (MIR) 2018.
	6	Plan Estatal del PESA de Tlaxcala 2018.
	7	Ruta crítica de operación nacional del PESA 2018 (cronograma de actividades).
<b>Difusión del programa:</b> Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	8	Manual para las ADR, en el cual se especifica la promoción que deben hacer para invitar a posibles beneficiarios.
	9	Convocatoria para las Agencias de Desarrollo Rural (ADR).
	10	Convocatoria para la población objetivo.
<b>Solicitud de apoyos:</b> Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del Proyecto con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	11	Convocatoria para la celebración del tianguis de proveedores con el propósito de ofrecer bienes y servicios a los beneficiarios.
	12	Recepción de solicitudes y elaboración del expediente del beneficiario.
<b>Selección de beneficiarios:</b> Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	13	Informe de focalización Tlaxcala 2018 (metodología para la selección de beneficiarios).
	14	Acta de reunión ordinaria del Grupo Operativo (GOP) en Tlaxcala 2018 (se presenta la focalización y cobertura).

	<b>15</b>	Formato específico para construir el padrón de beneficiarios.
	<b>16</b>	Sistema Único de Registro de Información (SURI) para consolidar el padrón de beneficiarios.
<b>Producción de bienes o servicios:</b> Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	<b>17</b>	Manual metodológico para las ADR, en el cual se especifica la promoción y las capacitaciones que deben impartirse a los beneficiarios.
	<b>18</b>	Manual operativo para las ADR.
	<b>19</b>	Contrato de prestación de servicios profesionales para la implementación y operación del PESA que se celebra con las ADR.
	<b>20</b>	Convocatoria para la celebración del tianguis de proveedores con el propósito de ofrecer bienes y servicios a los beneficiarios.
	<b>21</b>	Formato de registro de proveedores (se califica el nivel de confianza de acuerdo a si hicieron las entregas puntuales).
	<b>22</b>	Carta de autorización de apoyo (notificación para el solicitante en la que se especifica conceptos y montos de apoyo).
<b>Distribución de apoyos:</b> Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).	<b>23</b>	Acta de Verificación y Entrega-Recepción, que se formula para hacer constar la entrega de los apoyos otorgados por el concepto de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos.
<b>Entrega de apoyos:</b> Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	<b>24</b>	Celebración del tianguis en el cual los beneficiarios eligen a sus proveedores.
	<b>25</b>	Acta de conformidad del material o equipo entregado (proveedor y beneficiario).
	<b>26</b>	Recibos de pago a los proveedores.
<b>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos:</b> Acciones y mecanismos mediante los cuales el Proyecto comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	<b>27</b>	Informe mensual de un enlace de SEFOA para conocer el estatus de ejecución, operación y seguimiento de los servicios y proyectos.
	<b>28</b>	Lineamientos para el seguimiento al desempeño de la calidad de los servicios profesionales de las ADR.
	<b>29</b>	Sistema de captura para las ADR (Si-Componente), este sistema informático permite monitorear a las ADR.

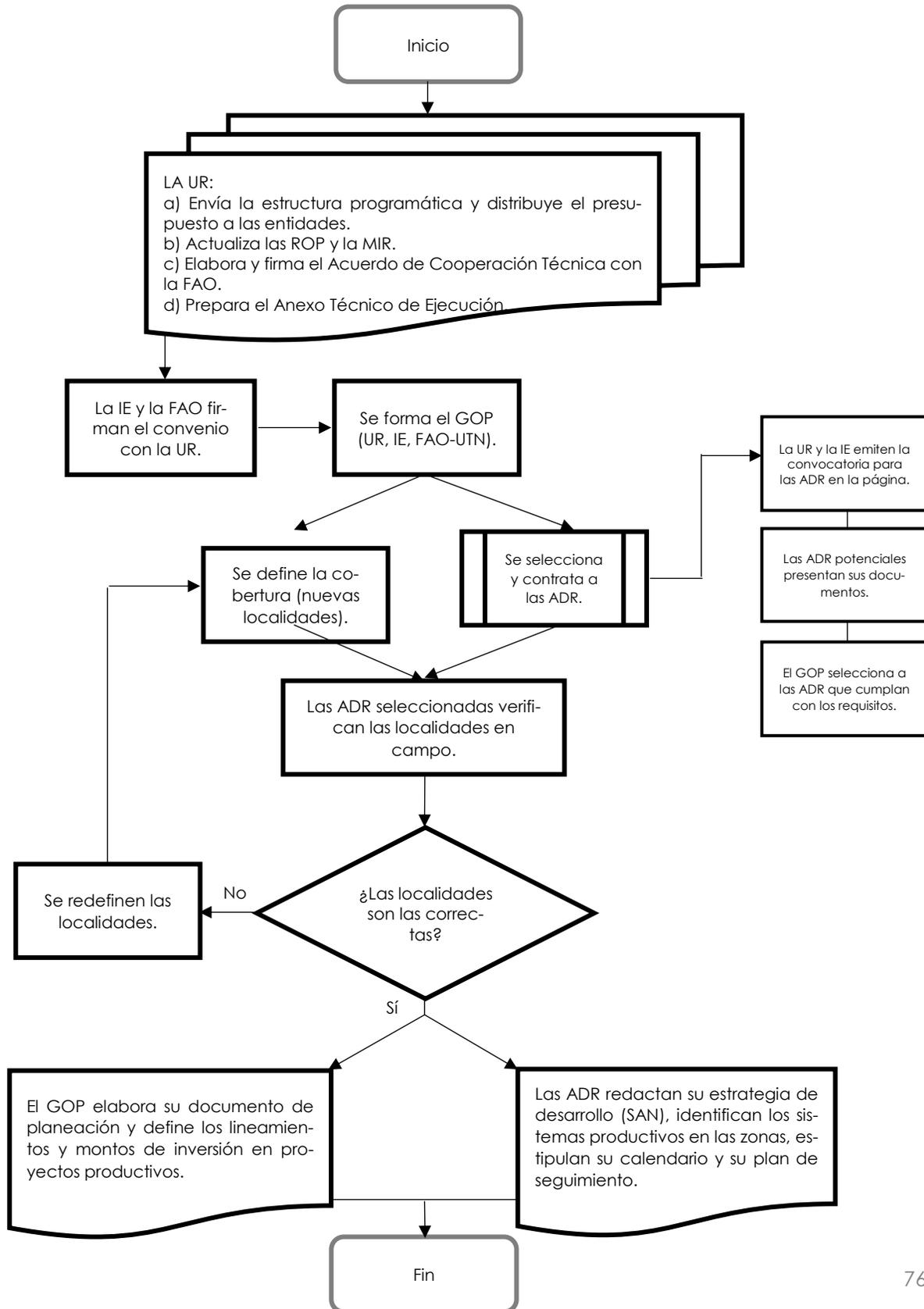
<p><b>Contraloría social y satisfacción de usuarios:</b> Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.</p>	30	Taller de inducción a los usuarios (en el que se les da a conocer sus derechos y obligaciones y como proceder en caso de denuncia).
	31	Reglas de operación en las que se manifiestan los procesos para denuncias y los derechos y obligaciones de los beneficiarios.
	32	Encuesta de satisfacción (recoge información sobre la satisfacción general de los beneficiarios).
<p><b>Evaluación y monitoreo:</b> Proceso a través del cual el Proyecto implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.</p>	33	Informe de actividades de la instancia de seguimiento en Tlaxcala (elaborado por el Agente Técnico: México Calidad Suprema A.C., en el cual informa de manera mensual el cumplimiento de trabajo).
	34	Evaluación de los proveedores elaborada por la instancia de seguimiento (Agente Técnico: México Calidad Suprema A.C.). Con los criterios establecidos se califica al proveedor como: a) confiable, b) confiable con observaciones y c) no confiable.
	35	Informe del SiComponente (estadísticas de las ADR y acciones estratégicas para mejorar). Elaborado por la FAO-UTN.
	36	Informe de las actividades realizadas, elaborado por la FAO-UTN, con resultados y casos exitosos.
	37	Aspectos susceptibles de mejora a partir de evaluaciones de consistencia y resultados e integral de desempeño realizadas por consultores externos.

### Anexo III. Flujogramas del Proyecto

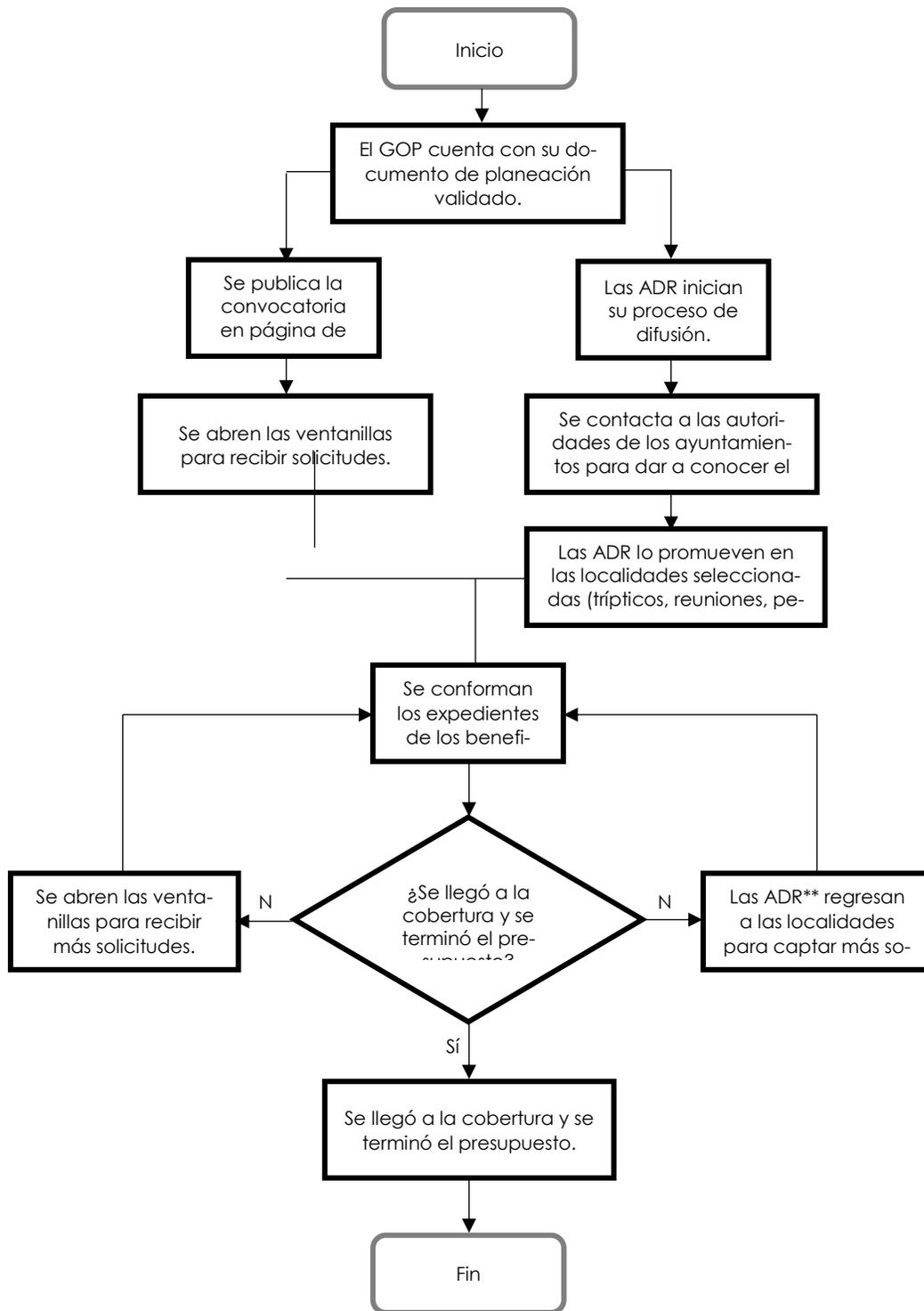
#### a) Circuito operativo general del PESA (principales procesos)



**Proceso de Planeación**

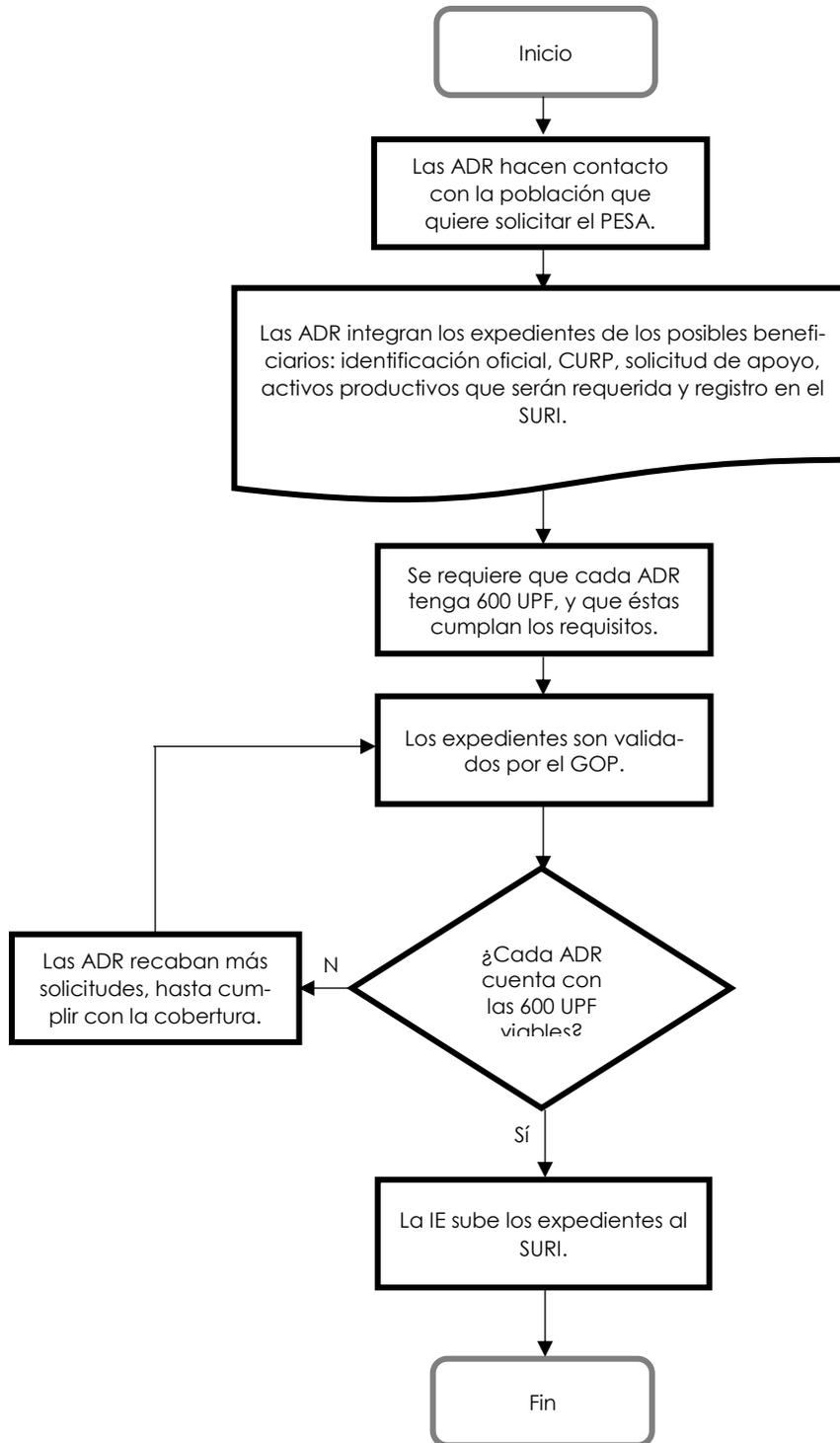


### Proceso de difusión

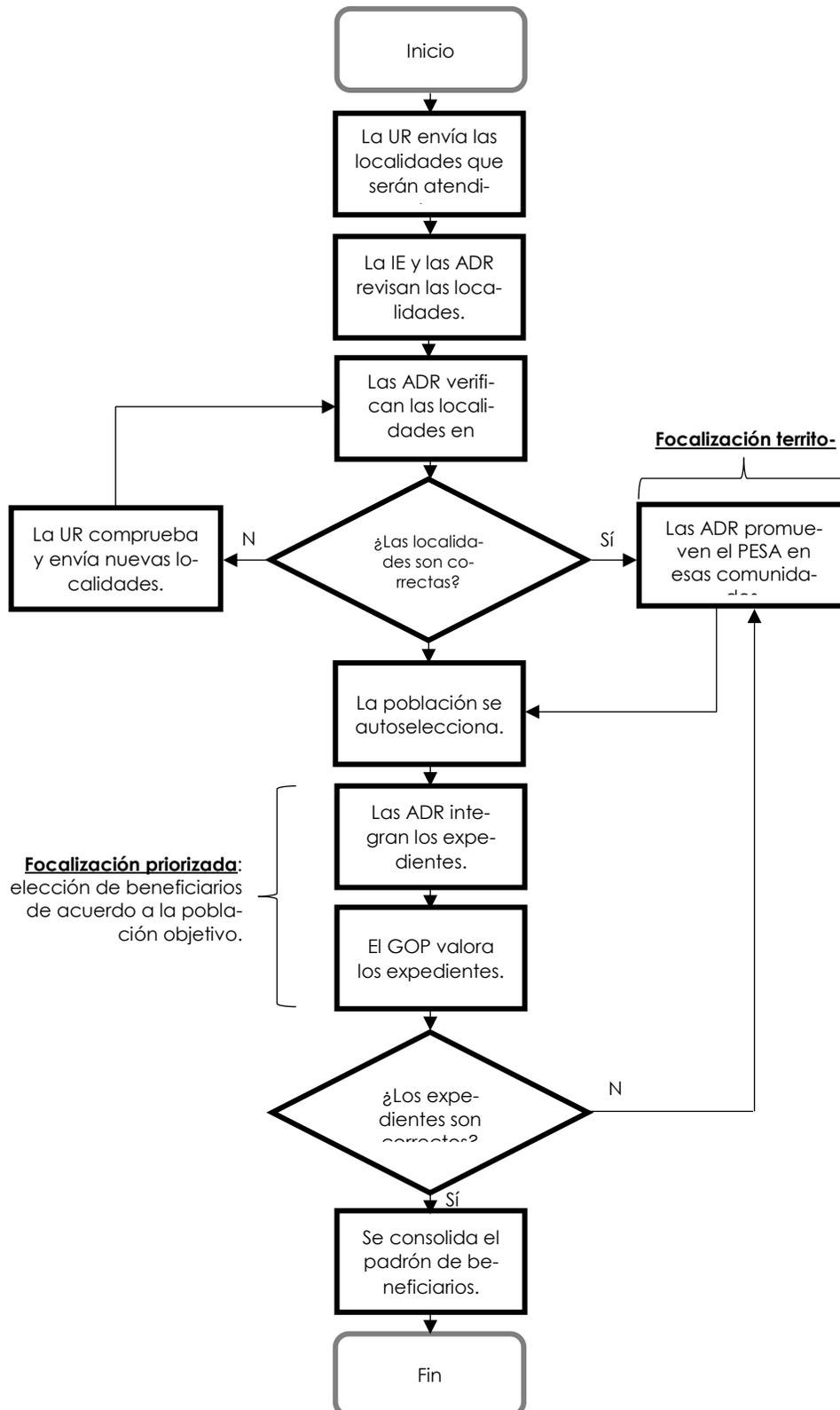


\*El proceso de difusión ayuda no sólo a dar a conocer el PESA, sino también se recaudan las solicitudes.

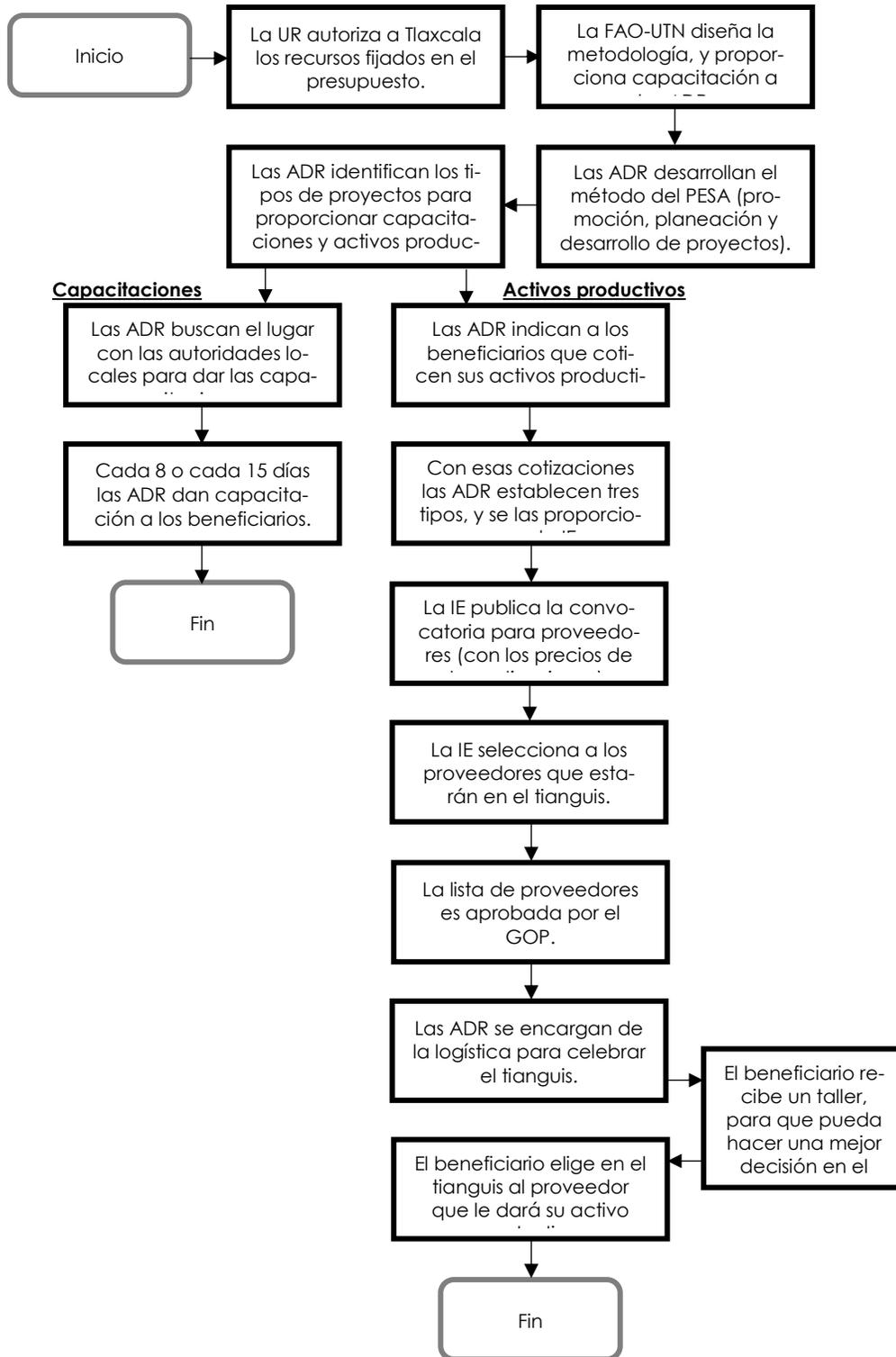
### Proceso de solicitud de apoyos



### Proceso de selección de beneficiarios

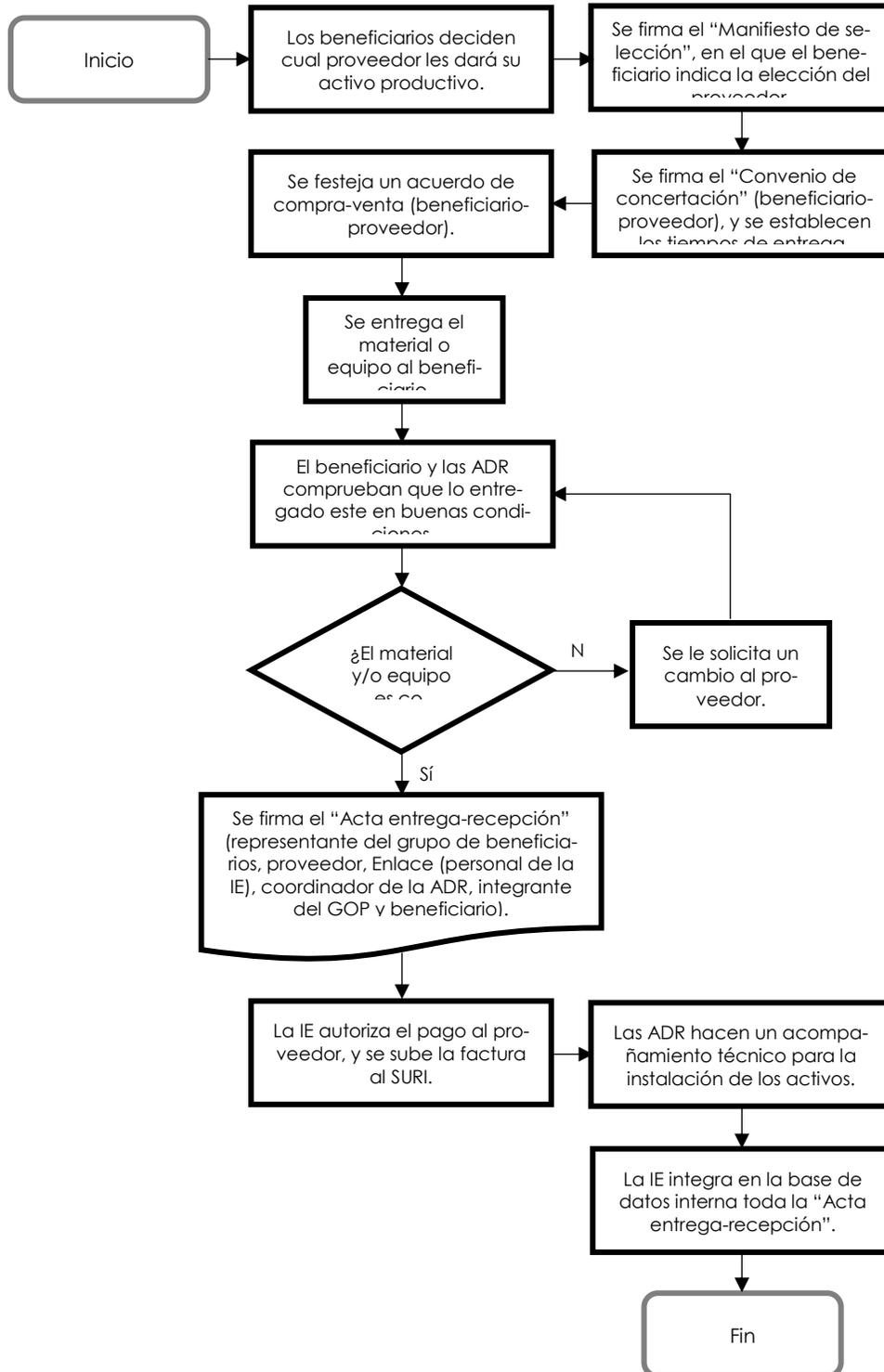


**Proceso de producción de bienes y servicios**



## Proceso de distribución y entrega de los apoyos

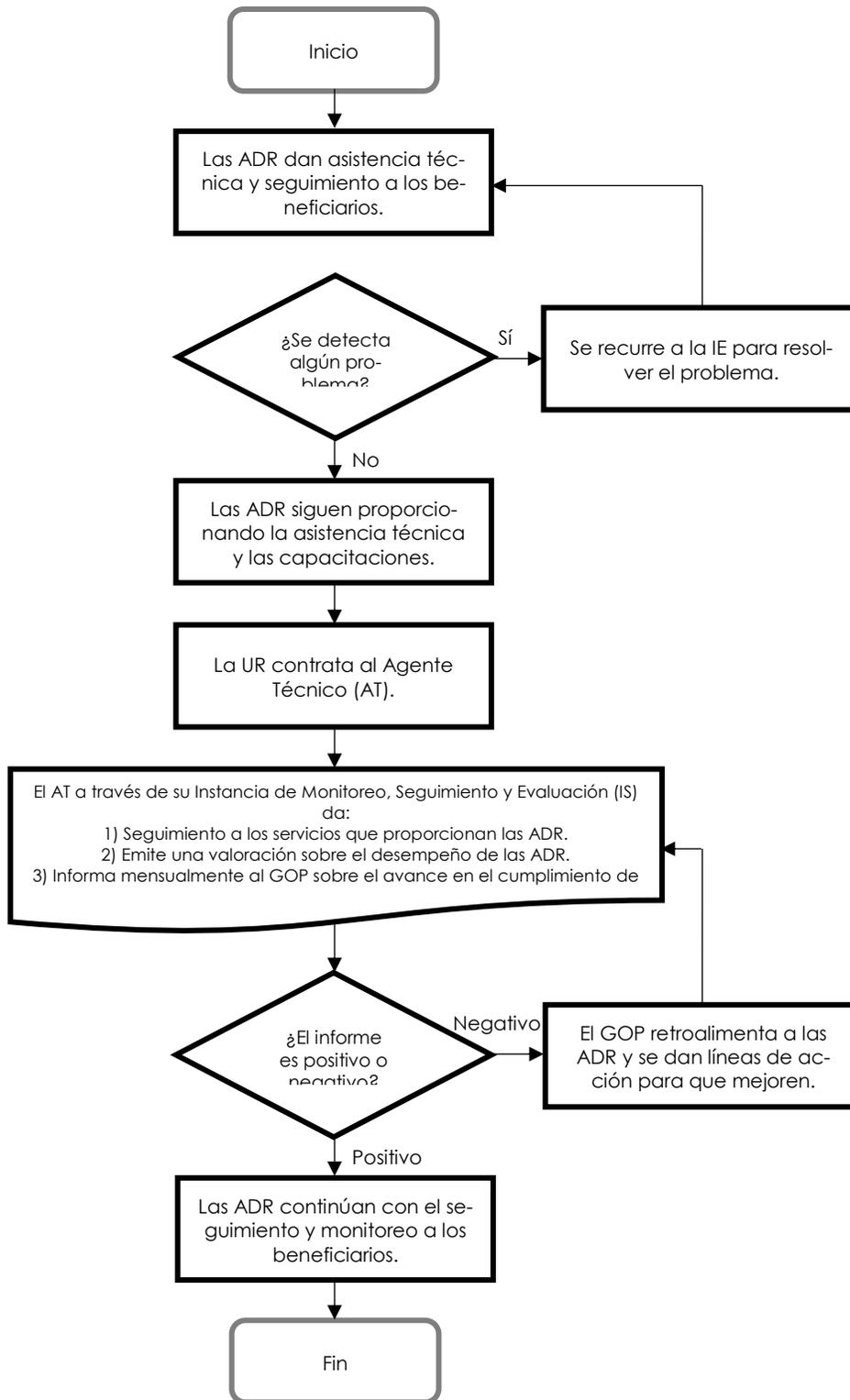
### a) Activos productivos



b) Servicios integrales

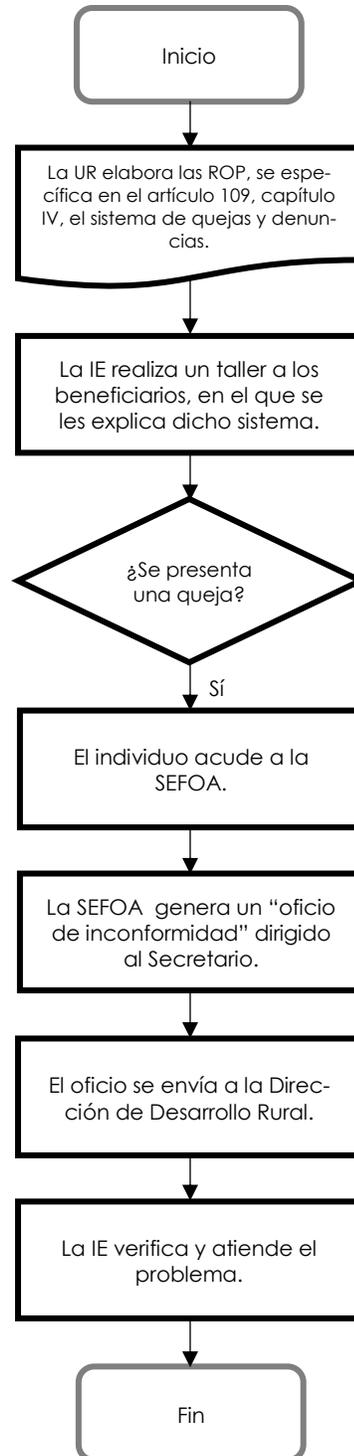


### Proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

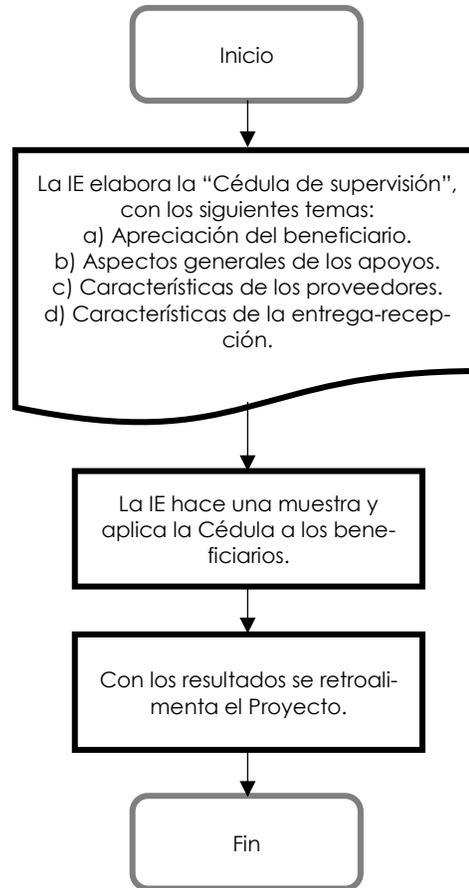


## Proceso de contraloría social y satisfacción de los beneficiarios

### a) Contraloría social

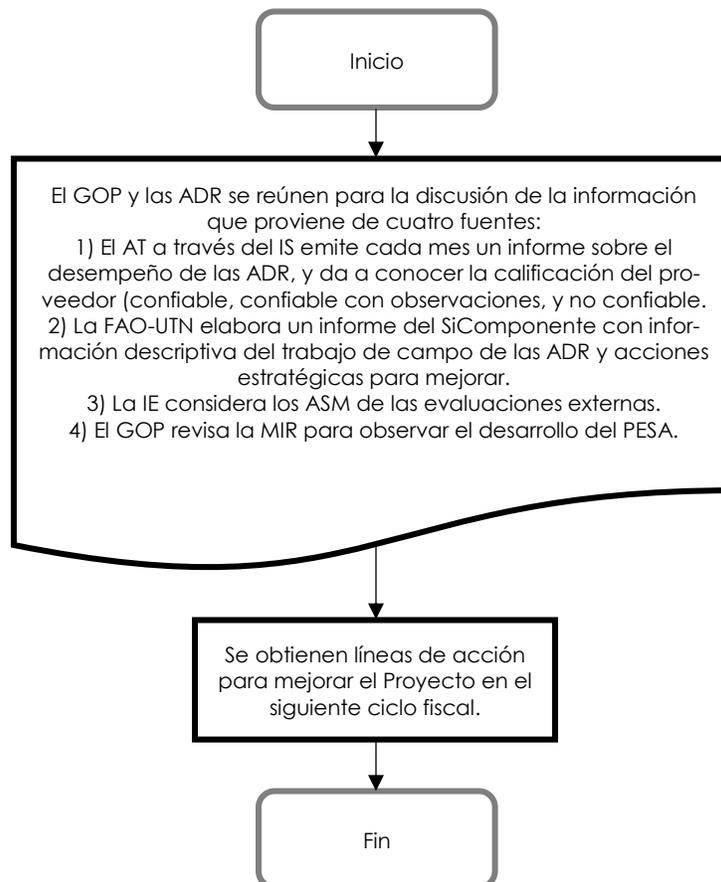


b) Satisfacción de los beneficiarios\*



\*La IS aplica una encuesta de satisfacción a los beneficiarios sobre el desempeño de las ADR. Sin embargo, dicha encuesta es una muestra, por lo cual no tiene representatividad a nivel de entidad, además, queda a disposición de la UR.

## Proceso de monitoreo y evaluación



**Anexo IV. Grado de consolidación operativa del Proyecto**

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Si	Parcialmente	No	N/A	
1) Si existen documentos que normen el proceso		0.5			No se ha logrado realizar la identificación de un Manual de Proceso.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	1				Los procesos son de conocimiento por todos los operadores a pesar de no existir un manual de operación formal
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras	1				Son utilizados por todas las instancias que participan en el PESA
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión		0.5			Cuentan con un sistema de monitoreo de indicadores de gestión
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemáticamente de mejoras	1				Se implementan mejoras de manera sistemática
Grado de consolidación	<b>Total 4</b>				El PESA cuenta con un grado de consolidación <b>Alto</b>

**Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del Proyecto**

<b>Proceso: Planeación</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Cuando termina el ciclo fiscal pasado, la UR actualiza las ROP, y se constituye el GOP.
	Fin	Cuando el GOP y las ADR tienen sus documentos de planeación.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Se realiza cuando inicia el nuevo ejercicio fiscal, y dura aproximadamente tres meses (abril, mayo, junio). Sin embargo, cuando no llegan los recursos a tiempo en abril, como fue el caso del ciclo 2018, que se contó con una semana, la premura se percibe en la contratación de las ADR, y posteriormente, se ve afectado su período para planear y promover, lo que puede ocasionar problemas en la selección de beneficiarios.
	Personal	Suficiente
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SA-GARPA 2018; Programa Operativo Anual 2018 (diagnóstico y acciones, y de éste se deriva la MIR), se hace a nivel federal y estatal; MIR; Ruta crítica de operación nacional del PESA 2018 (cronograma de actividades); y los documentos de planeación de las ADR (Estrategia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional).
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Formato estándar de planeación y el Si-Componente.
	Tipo de información recolectada	Metas, objetivos, actores, acciones y plazos.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Difusión del Programa</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso.
Límites	Inicio	Cuando el GOP aprueba la cobertura, para conocer las localidades seleccionadas.
	Fin	Cuando se llega a la meta de cobertura y el presupuesto se ha terminado.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Los tres meses con los que se cuentan son suficientes. Sin embargo, en el ciclo 2018 se tuvieron sólo 20 días, debido al retraso del presupuesto, en ese sentido fue insuficiente.
	Personal	Insuficiente el personal de las ADR (10 cada una) para cubrir toda su zona.
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Manual para las ADR, en el cual se especifica la promoción que deben hacer para invitar a posibles beneficiario, convocatorias y talleres.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	No aplica
	Tipo de información recolectada	No aplica
	¿Sirve de información para el monitoreo?	No aplica
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Solicitud de apoyo</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Cuando se inicia con el proceso de difusión, puesto que se promueve y se registran las solicitudes al mismo tiempo.
	Fin	Cuando las ADR cumplen con la cobertura, y los expedientes son validados por el GOP.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	En ciclos fiscales normales, se cuenta con dos meses, los cuales son suficiente. No obstante, en el ciclo 2018 se tuvieron sólo 20 días, debido al retraso del presupuesto, en ese sentido fue insuficiente.
	Personal	Insuficiente el personal de las ADR (10 cada una) para cubrir toda su zona, puesto que

		esta etapa exige tener una movilidad muy dinámica.
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Se integra un expediente por beneficiario que cuenta con: solicitud de apoyo, CURP, identificación oficial, documento bajo protesta de decir verdad, carta de autorización para el uso de información personal, los activos productivos que serán solicitados y registro en el SURI.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	SURI
	Tipo de información recolectada	Datos personales de los beneficiarios, evidencia fotográfica de la necesidad que presenta, tipo de activo productivo que se le dará, o la clase de capacitación que se le impartirá.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		No, las ADR indican que existe duplicidad de mando; es decir, la UR, la IE y la FAO-UTN tienen requerimientos por separado.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Selección de beneficiarios</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Cuando se tiene la lista de localidades para ser atendidas, y que se ha iniciado con la difusión y la recolección de solicitudes.
	Fin	Cuando se tiene el padrón de beneficiarios.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente
	Personal	Suficiente
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Informe de focalización Tlaxcala 2018, en el que se indica la metodología para la selección de beneficiarios; y el padrón de beneficiarios.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí

Sistemas de información	Sistema(s) empleado	SURI
	Tipo de información recolectada	Datos personales de los beneficiarios, evidencia fotográfica de la necesidad que presenta, tipo de activo productivo que se le dará, o la clase de capacitación que se le impartirá.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Producción de bienes o servicios</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Cuando se consolidan los expedientes de los beneficiarios (padrón de beneficiarios) y se sabe que capacitación o activo productivo se necesita.
	Fin	Cuando se conoce qué tipo de talleres impartirán las ADR y cuando se celebra el tianguis, en el que los individuos elegirán su producto
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente
	Personal	Suficiente
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Carta de autorización de apoyo (notificación para el solicitante en la que se especifica conceptos y montos de apoyo), y la convocatoria para la celebración del tianguis de proveedores.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	No se emplea ningún sistema, más bien se apoya del SURI (para conocer el tipo de apoyo) y el SiComponente (servicios que proveen las ADR).
	Tipo de información recolectada	No aplica.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	No aplica.
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Distribución y entrega de apoyos</b>		
<b>Dimensión del proceso</b>		<b>Actividad o actividades del proceso</b>
Límites	Inicio	Para los activos productivos cuando el beneficiario selecciona a su proveedor en el tianguis, mientras que las capacitaciones comienzan una vez que las ADR identifican las asesorías más pertinentes para la población atendida de acuerdo a sus necesidades.
	Fin	En el caso de los activos productivos terminan en la firma de la "Acta entrega-recepción", y para las capacitaciones terminan hasta que finalice el ciclo fiscal.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente.
	Personal	Insuficientes: no se cuenta con el personal óptimo para verificar todas las entregas, incluso la IE ha contratado personal adicional para robustecer esta etapa.
	Recursos financieros	Insuficientes: no existe un recurso especial para la distribución y entrega de los apoyos.
	Infraestructura	Suficiente.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	Acta entrega-recepción.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	SURI y base de datos interna de la IE.
	Tipo de información recolectada	Folio del beneficiario, datos del beneficiario y del proveedor, activo entregado, fecha de entrega, fecha de pago al proveedor, facturas (pago al proveedor), precio del activo, aportación del beneficiario (si la hubo), evidencia fotográfica.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí.

<b>Proceso: Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</b>		
<b>Dimensión del proceso</b>		<b>Actividad o actividades del proceso</b>
Límites	Inicio	Contratos con las ADR y con las Agencias
	Fin	Elaboración de expedientes de beneficiarios con acervo fotográfico

¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente
	Personal	Insuficientes: no se cuenta con el personal necesario para dar atención a todos los beneficiarios.
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Informes mensuales de la IS sobre la calidad del trabajo de las ADR.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	SiComponente
	Tipo de información recolectada	Folio del beneficiario, datos del beneficiario, apoyo entregado, tipo de proyecto, valor de la producción (antes y después del apoyo).
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Contraloría social y satisfacción de usuarios</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Las quejas y denuncias inician en cualquier etapa del proceso, mientras que la aplicación de la "Cédula de supervisión" a los beneficiarios comienza cuando se han entregado los apoyos.
	Fin	Se termina cuando finalice el ciclo fiscal.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente
	Personal	Insuficientes: dado que la "Cédula de supervisión" es una iniciativa de la IE, sólo cuenta con 4 personas para levantar la encuesta.
	Recursos Financieros	Insuficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Taller de inducción sobre derechos y obligaciones de beneficiarios, denuncias y encuestas de satisfacción de beneficiarios
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
	Sistema(s) empleado	Base de datos interna.

Sistemas de información	Tipo de información recolectada	Datos personales del beneficiario, municipio, localidad, 13 reactivos sobre la "apreciación del beneficiario", 8 preguntas en cuanto el "apoyo solicitado", 8 reactivos acerca de los "proveedores", y 5 sobre la "entrega-recepción".
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

<b>Proceso: Monitoreo y evaluación</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Desde que inicia el PESA, la IS presentan reportes a finales de cada mes, para dar retroalimentación
	Fin	Se termina cuando finalice el ciclo fiscal.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente
	Personal	Suficiente
	Recursos Financieros	Suficiente
	Infraestructura	Suficiente
Productos	Productos del proceso	Informe mensual y final de la IS; evaluación de los proveedores, y reporte del SiComponente.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	No aplica
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Base de datos interna, en la que se especifican los datos para formar la MIR.
	Tipo de información recolectada	Base de datos interna, en la que se especifican los datos para formar la MIR.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuado la Coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

## Anexo VI. Propuesta de modificación a la normativa del Proyecto

Tipo de normativa	Dice:	Problema generado (causa y consecuencia)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación del cambio	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación
ROP	"Habitar en las localidades de Alta y Muy Marginación, que serán atendidas por las ADR" (artículo 99).	El Índice de Marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO) es un indicador que se estima con el Censo de Población y Vivienda 2010. Las causas de utilizar este índice es el rezago que presenta en el tiempo, pues no se logran identificar las actuales localidades que son de alta y muy alta marginación, lo que trae como consecuencia que no coincidan las localidades recomendadas por el indicador y lo que se observa, esto implica una labor más ardua en campo, las ADR tratan de determinar por medio de la observación cuáles localidades pertenecen a los estratos sugeridos por las ROP.	Dado que no existe información desglosada a nivel de localidad y que este actualizada, se sugiere unir esfuerzos con otras instituciones (INEGI, CONEVAL) para obtener indicadores más precisos.	Seleccionar a la población que realmente vive en localidades de alta y muy alta marginación.	Que no se llegue a algún acuerdo para generar un indicador con información actualizada.

## Anexo VII. Análisis FODA del Proyecto

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayoría de los procesos del PESA gozan de un grado de consolidación operativa, los cuales se ubican entre los rangos de medio y alto.</li> <li>• Los procesos del conocimiento de todos los operadores.</li> <li>• Los procesos del PESA están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.</li> <li>• Decisión de productores en elegir.</li> <li>• El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) cuenta con una Estrategia de alineación consolidada con la Política Pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativa limitada en lo criterios de selección de localidades.</li> <li>• El Proyecto carece de un mecanismo que permita la realización de quejas o denuncias por parte de los beneficiarios.</li> <li>• Faltan medios de verificación en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PESA 2018</li> <li>• El Proyecto no cuenta con un Manual de Procesos Operativos</li> </ul>
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativa limitada en lo criterios de selección de localidades</li> <li>• Dependencia de apoyo (beneficiarios con más de 3 años en el padrón)</li> <li>• El proyecto carece de un mecanismo que permita la realización de quejas o denuncias por parte de la ciudadanía.</li> <li>• Faltan medios de verificación en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PESA 2018</li> <li>• Retraso en la ejecución de los proyectos.</li> <li>• Poco aprovechamiento de las obras COUSSA construidas.</li> <li>• Asimilación deficiente de la metodología de seguridad alimentaria y nutricional por parte de las ADR.</li> <li>• Falta personal para llevar el seguimiento de las UPF; si bien es cierto que se contaban con cuatro UPR para tal función, la Instancia Ejecutora contrató dos enlaces por región para reforzar el seguimiento del Proyecto.</li> <li>• Mejorar la focalización para seleccionar efectivamente a la población en condiciones de pobreza, pero con viabilidad productiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La calidad de los activos productivos entregados por los proveedores es baja e incumplen con lo establecido en el convenio.</li> <li>• Baja concientización de la población de la Metodología PESA.</li> <li>• Pertinencia de eliminar el componente: Evaluación comunitaria</li> <li>• Deficiente identificación de cadenas productivas regionales</li> <li>• Para el ejercicio fiscal 2019, el Presupuesto de Egresos de la Federación asignó la totalidad de recursos del Programa S266 "Programa de Apoyos a Pequeños Productores", del cual forma parte el PESA, al Programa U024 Desarrollo Rural, el cual fue incorporado. Por ende, el Proyecto corre el riesgo de no ser operado en dicho ejercicio fiscal.</li> <li>• No se verifica que las ADR cuenten con personal calificado.</li> </ul>

## Anexo VIII. Recomendaciones del Proyecto

### a) Consolidación

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (alto, medio o bajo)
Planeación	No se cuenta con un manual de operación que formalice los procesos del PESA.	Elaborar un manual de procesos operativos del PESA	GOP	Los ya existentes Reglas de Operación Lineamientos para el seguimiento ADR	Alta	Contar con un documento que defina los periodos de ejecución, desglose de cada proceso, periodos, rol y de las funciones de cada actor.	Manual de Procesos Operativos	Alto
Difusión	Existen áreas de oportunidad en	Intensificar la difusión y promoción del PESA en la población.	GOP SEFOA	Los existentes	Alto	Motivar a la población a participar,	Estrategia de difusión del programa y evidencia de cursos y talleres.	Alto
Planeación	Falta de participación de las autoridades municipales con el PESA	Invitar a autoridades municipales a participar activamente en el Proyecto	GOP	Los ya existentes	Alto	Propiciar sinergias que puedan fortalecer los procesos y actividades del Proyecto	Convenios, acciones, convenios de colaboración, asambleas, etc.	Medio
Monitoreo y seguimiento	Falta de mecanismo de atención de quejas o denuncias	Generar un mecanismo de atención de quejas	SEFOA	Quejas y/o denuncias	Medio	Retroalimentar la operatividad del PESA.	Total de quejas y/o de-	Medio



	por parte de los beneficiarios	y/o denuncias		Buzón de recolección			nuncis atendidas y resultados	
--	--------------------------------	---------------	--	----------------------	--	--	-------------------------------	--

**a)** Reingeniería de procesos

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (alto, medio o bajo)
-	-	-	-	-	-	-	-	-

**Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del Proyecto**

Matriz de indicadores para resultados del PESA 2018

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Unidad de medida	Tipo de dimensión/frecuencia	Medios de verificación	Supuestos
Componente	C1 Productores de Unidades de Producción Familiar apoyados con incentivos para la adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos.	Porcentaje de proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas	(Proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas / Total de proyectos apoyados)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Semestral	1. Proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas. - Módulo de Proyectos del SiComponente. 2. Total de proyectos apoyados.- Módulo de Proyectos del SiComponente	Los hombres y mujeres productores tienen interés en solicitar los apoyos.  Existe la adecuada coordinación institucional para instrumentar las acciones del componente.
		Porcentaje de productoras mujeres beneficiarias apoyadas en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas	(Total de productoras mujeres beneficiarias que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas / Total de productoras mujeres beneficiarias)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Semestral	1. Mujeres beneficiarias que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años. - SUR1	Las familias se esfuerzan ejecutar el programa y alcanzar las metas establecidas.  La población utiliza



		técnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años (20142016)	zootécnicas, piscícolas y acuícolas en tres años /total de hombres y mujeres beneficiarios en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años / 10			2. Total de hombres y mujeres beneficiarios en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años /total de hombres.- SURI	los apoyos económicos y la asesoría técnica-productiva de acuerdo con la asesoría recibida.  Las condiciones climáticas permiten los cultivos de alimentos.
		Porcentaje de productores hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron	(Total de hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Semestral	1. Hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años. - Módulo de Proyectos del Si-Componente 2. Total de hombres y mujeres beneficiarios.- Módulo de Familias del SiComponente	Las mujeres de localidades en condiciones de pobreza y extrema pobreza están dispuestas a participar en el PESA.  Los gobiernos de las entidades



		apoyo en tres años (20142016	que recibieron apoyo en tres años /Total de hombres y mujeres beneficiarios)*100				federativas ejercen oportunamente los recursos.
		Porcentaje de proyectos con valor agregado	(Número de proyectos con valor agregado/total de proyectos)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual	1. Número de proyectos productivos con valor agregado Módulo de Proyectos del SiComponente /Encuesta que aplica la instancia de evaluación.  2. Total de proyectos productivos Módulo de Proyectos del SiComponente	Disposición de recursos económicos suficientes radicados a la dependencia, para poder ser distribuidos en los estados que componen el universo de atención
		Porcentaje de proyectos con complementariedad	(Mujeres rurales que reciben servicios integrales del PESA./ Total de mujeres rurales autorizadas para Apoyar por el PESA)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual	1. Número de proyectos con complementariedad de otros programas. Módulo de Proyectos del SiComponente Encuesta que aplica la instancia de evaluación.  2. Total de proyectos Módulo de Proyectos del SiComponente	
	C2 Unidades de Producción	Porcentaje de mujeres rurales apoyadas	[(Proyectos apoyados con servicios	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual	1. Mujeres rurales que reciben servicios integrales del PESA.SURI,	La población en zonas rurales

Evaluación de Procesos • Ejercicio Fiscal 2018  
**Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria**



	Familiar apoyadas con incentivos para los servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos otorgados por las ADR		de asistencia técnica / Total de proyectos apoyados]*100			Actas de Cierre de Cuenta Pública de los GOP.2. Total, de mujeres rurales autorizadas para Apoyar por el PESA. SURI , Actas de Cierre de Cuenta Pública de los GOP	en condiciones de pobreza y pobreza extrema se interesa en participar en los cursos de capacitación.
		Porcentaje de proyectos apoyados con servicios de asistencia técnica de ADR		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual	1. Proyectos apoyados con servicios de asistencia técnica. - Módulo de Desarrollo de Capacidades del SiComponente 2. Total de proyectos apoyados. -Módulo de Proyectos del SiComponente.	
		Porcentaje de mujeres y hombres productores capacitados	(Total de hombres y mujeres capacitadas por cada ADR / Total de hombres y mujeres beneficiarias) *100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Tri-mestral	1. Total de mujeres y hombres capacitadas por cada ADR. - Módulo de Capacitación del SiComponente 2. Total de mujeres y hombres productores beneficiarios.-Módulo de Familias del SiComponente	
		Promedio de cursos por ADR	Cursos impartidos por las ADRs/Total de ADRs	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Tri-mestral	1. Cursos impartidos por las ADRs.- Módulo de Capacitación del SiComponente	



						2. Total de ADRs.- Módulo de Ficha de ADR del SiComponente
		Porcentaje de productoras y productores que recibieron educación financiera y forman parte de un grupo de ahorro	(Mujeres y hombres productores que se integran a un grupo de ahorro / Total de Mujeres y Hombres que recibieron educación financiera)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Tri-mestral	1. Mujeres y hombres que se integran a un grupo de ahorro.- Módulo de Fondos de Ahorro del SiComponente. 2. Mujeres y hombres que recibieron educación financiera.-Módulo de Capacitación del SiComponente
		Porcentaje de mujeres que recibieron educación financiera y forman parte de un grupo de ahorro	(Mujeres que se integran a un grupo de ahorro/total de mujeres y hombres productores que participan en grupos de ahorro)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Tri-mestral	1. Mujeres que se integran a un grupo de ahorro.- Módulo de Fondos de Ahorro del SiComponente 2. Total de hombres y mujeres productores que recibieron educación financiera.-Módulo de Fondos de Ahorro del SiComponente E.
		Promedio de servicios de asistencia técnica realizados por ADR	Número de servicios de asistencia técnica realizados por las ADRs/Total de ADR	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Tri-mestral	1. Número de servicios de asistencia técnica realizados por las ADRs.- Módulo de Desarrollo de Capacidades SiComponente.

						2. Total de ADR.- Módulo de Ficha de ADR del SiComponente.	
Actividad	A4 C1 Implementación de proyectos puesta en marcha	Porcentaje de proyectos con carta entrega-recepción	(Proyecto con carta de entrega recepción dentro de las fechas establecidas / Total de proyectos apoyados con el PESA)*100	Porcentaje	Gestión/Eficaz/Mensual	1. Proyecto con carta de entrega recepción dentro de las fechas establecida. Módulo de Semáforo Operativo del SiComponente. 2. Total de proyectos apoyados con el PESA- Módulo de Proyectos del SiComponente	Se dispone de suficientes Empresas de Servicios Profesionales sensibilizadas en la importancia de la promoción social y la participación comunitaria.
	A2 C1 Reconocimiento de los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR	Porcentaje de población que reconoce los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual	1. Población que reconoce los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR.- Encuesta que aplica la instancia de seguimiento. 2. Total de población. Módulo de familias del SiComponente.	Las familias en localidades rurales de alta y muy alta marginación están dispuestas a participar en las acciones del PESA.
	A3 C1 Aplicación de la metodología FAO	Porcentaje de proyectos emanados de la metodología FAO		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Semestral	1. Número de proyectos emanados de la metodología PESA Módulo del Semáforo Operativo del SiComponente.	

Evaluación de Procesos • Ejercicio Fiscal 2018  
**Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria**



						2. Total de proyectos apoyados Módulo de proyectos del SiComponente	Las Instancias Ejecutoras del PESA disponen oportunamente de una cartera de proyectos diseñados con calidad.
A4 C1 Implementación de proyectos puesta en marcha	Porcentaje de proyectos con puesta en marcha		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual		1. Proyectos de puesta en marcha.-Módulo de Proyectos del SICOMPONENTE. 2.Total de proyectos apoyados.-Módulo de proyectos SiComponente	
A1 C2. Validación de estrategias de ADR	Promedio de estrategias por ADR		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual		1. Total de estrategias SAN validadas en GOP. Módulo Semáforo Operativo del SiComponente  2. Total de ADR.-Módulo de Ficha de ADR del SiComponente	Los recursos se ministran de acuerdo con la planeación realizada.  Las ventanillas para la recepción de documentos se aperturan dentro de los plazos establecidos.
A2 C2 Dictaminación del desempeño de ADR PESA	Porcentaje de las ADR con dictamen		Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual		1. Número de ADR con dictamen. - Instancia de Seguimiento  2. Total de ADR registradas en el PESA Módulo de Ficha de ADR del SiComponente	
A3 C2 Implementación del seguimiento de acciones de			Porcentaje	Gestión/Eficaz/Anual		1. ADR que utilizan a promotores comunitarios para el seguimiento de acciones de campo.- Módulo	Existe disponibilidad de los actores



	campo a través de promotores comunitarios utilizados por ADR	Porcentaje de ADR que utilizan a promotores comunitarios para el seguimiento de acciones de campo				de familias del Si-Componente.  2. Total de ADR.-Módulo de Ficha ADR del SiComponente	institucionales para la aplicación de la metodología PESA-FAO.  No se presentan condiciones climatológicas extremas que impidan la puesta en marcha de los proyectos agropecuarios
--	--	---	--	--	--	---	--

## Anexo X. Trabajo de campo realizado

Entidad/ Institución	Localidad/ Municipio/ Dirección o Área	Fecha	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	15 de marzo	Responsable titular del PESA	Entrevista semiestructurada	1 hora 30 minutos
Agencia de Desarrollo Rural	Fundación KI-AUTL	22 de abril	Representante legal	Entrevista semiestructurada	1 hora
Beneficiario	Localidad Nicolás Bravo	22 de abril	Beneficiario	Entrevista a profundidad	50 minutos
Instancia de monitoreo, seguimiento y evaluación (IS)	Agente Técnico	22 de abril	Coordinador de evaluadores	Entrevista semiestructurada	50 minutos
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	22 de abril	Auxiliar administrativo	Entrevista semiestructurada	2 horas
Actor clave a nivel central	Dirección de Desarrollo Rural	23 de abril	Auxiliar administrativo	Entrevista semiestructurada	1 hora 30 minutos

## Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos

### a) Cuestionario



<b>Planeación estratégica</b>
¿ Existe un documento resultado de la planeación estratégica? ¿ Es difundido y accesible para todos aquellos que operan el programa? ¿ En qué medida es utilizado para guiar la operación del programa?
¿ La planeación establece indicadores para medir los avances en las metas establecidas?
¿ Fecha en que se realiza el documento de planeación? ¿ Áreas que colaboran?
<b>Difusión</b>
¿ Qué estrategia de difusión se sigue para llegar a la población objetivo del programa?
¿ Los medios utilizados, el lenguaje y el contenido de los mensajes son pertinentes? ¿ En estos mensajes se consideran las lenguas indígenas de cada región donde opera el programa?
¿ Cuánto duran las campañas de publicidad? ¿ Tiempo de anticipación para que los posibles beneficiarios puedan informarse del programa?
<b>Solicitud de apoyos</b>
¿ Existe un proceso claro, imparcial y explícito por medio del cual solicitar la afiliación o la entrega del bien y/o el servicio?
¿ Los puntos de recepción de solicitudes son accesibles y suficientes? ¿ Cuál es el periodo de recepción y el horario?
¿ Existen mecanismos estandarizados para recibir y revisar la documentación entregada, así como registrar y dar trámite a las solicitudes?
Si existiese algún retraso, ¿ cuentan con algún mecanismo para solventar dicha situación?
<b>Selección de beneficiarios</b>
¿ Existe una metodología o método para la selección de beneficiarios y/o proyectos? ¿ La metodología utilizada cuenta con criterios de selección y elegibilidad claros, estandarizados y sistematizados?
¿ Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios)?
¿ Qué información integra dicho padrón?
¿ Existen mecanismos para validar y actualizar el padrón de beneficiarios?
¿ Se cuenta con un mecanismo a través del cual la población se entera de que está en el programa o no fue elegida? ¿ Se les hace saber la fecha y el lugar en el que se les entregará el apoyo?
<b>Producción de bienes y/o servicios</b>
¿ Se cuenta con los medios suficientes para proporcionar los apoyos del programa?
¿ El programa tiene mecanismos para estimar los apoyos necesarios de acuerdo con la posible demanda?
¿ Existen mecanismos de control de calidad de los bienes y servicios?
¿ Tienen un manual normativo en el cual se explique el procedimiento para entregar los apoyos? ¿ Estos son estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras?
<b>Distribución de los apoyos</b>
¿ Existen especificaciones (programas o planes de trabajo) sobre la forma en que se debe trasladar el bien y/o servicio para asegurar su adecuada entrega al punto de destino?
¿ La logística de distribución se actualiza? ¿ Existe un periodo para dicha actualización? ¿ En este diseño y actualización de la logística se toman en cuenta los factores geográficos y climatológicos de la región donde opera el programa?
<b>Entrega de apoyos</b>
¿ El programa cuenta con los mecanismos para verificar que los apoyos se entreguen de acuerdo con lo establecido en la normatividad específica y lleguen a la población que debe ser beneficiada?
¿ Los puntos de entrega de apoyos son cercanos a los beneficiarios y de fácil acceso? ¿ Se considera que son suficientes? ¿ Por qué?
¿ Existe, de manera sistematizada, un documento que dé cuenta de los resultados de supervisión y entrega de apoyos? ¿ Este documento es adecuado? ¿ Los resultados se utilizan para implementar mejoras en la operación del programa?
¿ Existen procedimientos estandarizados que verifiquen el cumplimiento de la corresponsabilidad u obligatoriedad por parte de los beneficiarios?
¿Cuál es el mecanismo para informar las obligaciones de los beneficiarios?
<b>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</b>
¿ El programa tiene mecanismos para verificar el procedimiento de seguimiento a los beneficiarios y/o proyectos que permitan identificar si los apoyos son utilizados de acuerdo con lo establecido? ¿ Cómo se implementa el mecanismo?
¿ Existen procedimientos estandarizados que verifiquen el cumplimiento de la corresponsabilidad u obligatoriedad por parte del beneficiario?

En caso de la ejecución de obra o de infraestructura, ¿el programa cuenta con un mecanismo de monitoreo que permita identificar si se realizaron acorde a la normatividad aplicable? ¿El monitoreo considera plazos para la revisión de las condiciones de la obra o la infraestructura después de terminada la obra?
¿El programa tiene mecanismos para identificar si se cumple el Propósito? ¿Son suficientes y pertinentes?
¿Se les da seguimiento a los beneficiarios y si el apoyo lo usan para lo que fue previsto?
<b>Contraloría social y satisfacción del usuario</b>
¿Existen mecanismos para conocer la satisfacción del beneficiario respecto de los bienes y/o servicios que ofrece el programa?
¿Existe evidencia para afirmar que las quejas y sugerencias que brindan los beneficiarios son utilizadas para la mejora continua del programa?



b) Carta de consentimiento



**IEXE Universidad**

**Carta de Consentimiento para su participación en la del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)**

**Estimado (a) señor/señora:**

**Introducción y objetivo**

IEXE Universidad está realizando la evaluación de procesos al **Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)** contratada por el Gobierno del Estado de Tlaxcala. El objetivo de la evaluación es realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Proyecto para el ejercicio 2018, que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del Proyecto. Este departamento fue seleccionado al observar que tiene funciones que contribuyen a la operación del Programa y es por ello que estamos solicitando su participación.

**Procedimiento**

Si usted acepta participar en la evaluación, ocurrirá lo siguiente:

Le haremos algunas preguntas acerca de los procesos del Programa como por ejemplo la forma en la que se realiza la planeación y cuestiones generales acerca de la operación del PAISA como por ejemplo la solicitud de recursos o la elaboración de expedientes. La entrevista tendrá una duración aproximada de una hora y media. Lo entrevistaremos en las oficinas de la SEFOA en un horario de 09:00 a 18:30 horas.

Con la finalidad de no perder ningún detalle y poder analizar a profundidad lo aquí comentado, nos gustaría audio-grabar esta entrevista. El audio será utilizado única y exclusivamente para esta evaluación, no será difundido o utilizado para algún otro propósito. ¿Nos permite continuar con la grabación? \_\_\_\_\_.

La participación en esta evaluación es absolutamente voluntaria. Usted está en plena libertad de negarse a participar o de retirar su participación en cualquier momento. Su decisión de participar o no, no le afectará de ninguna manera.





Entonces, si alguna de las preguntas que se formulen le hicieran sentir incomodo (a), tiene el derecho de no contestarla. En el caso de que no quiera seguir con la entrevista, nos lo hace saber y detenemos el ejercicio.

#### **Confidencialidad**

Toda la información que usted nos proporcione para la evaluación será de carácter estrictamente confidencial, será utilizada únicamente por el equipo de evaluación y no estará disponible para ningún otro propósito. Los resultados de la evaluación serán publicados en la página de la Secretaría de Planeación y Finanzas, sin embargo, usted no quedará identificado en el informe de ninguna forma (por nombre, puesto de trabajo, ubicación geográfica).

#### **Contacto**

Si usted tiene alguna pregunta, comentario o preocupación con respecto a la evaluación, por favor comuníquese con el Coordinador de la Evaluación Vanesa Martínez Serrano, al teléfono 2222111342 o la siguiente dirección de correo electrónico [martinez.vanesa@iexe.edu.mx](mailto:martinez.vanesa@iexe.edu.mx).

Si usted acepta participar en el proyecto, le entregaremos una copia de este documento que le pedimos sea tan amable de firmar.



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

<b>Nombre de la instancia evaluadora:</b>	<b>IEXE Universidad</b>
<b>Nombre del coordinador de la evaluación:</b>	Vanesa Martínez Serrano
<b>Nombres de los principales colaboradores:</b>	Ernesto Felipe Salazar Rostro y Aleida Martínez Muñoz
<b>Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:</b>	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED)
<b>Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:</b>	C.P Martha Aguilar Torrentera
<b>Forma de contratación de la instancia evaluadora:</b>	Adjudicación directa
<b>Costo total de la evaluación:</b>	\$223,300.00 IVA incluido
<b>Fuente de financiamiento:</b>	Recursos Estatales

## Referencias generales

Ander-Egg, E. (1995). *Técnicas de investigación social*. Argentina: El Cid.

Chiavenato, I. (2001). *Administración de recursos humanos*. Colombia: McGraw-Hill.

CEPAL (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*.  
<http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>

CINU (2016). México destaca la importancia de las Agencias de Desarrollo Rural como agentes del cambio. <http://www.cinu.mx/noticias/mexico/fao-mexico-destaca-la-importan/>

CONEVAL (2017). *Términos de referencia de evaluación de procesos*. México: CONEVAL.

Duché-García, T. T. Aquimín, Bernal-Mendoza, Héctor, Ocampo-Fletes, Ignacio, Juárez-Ramón, Dionicio, & Villarreal-Espino Barros, O. Agustín. (2017). Agricultura de traspatio y agroecología en el proyecto estratégico de seguridad alimentaria (PESA-FAO) del estado de Puebla. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 14(2), 263-281. Recuperado en 10 de junio de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-54722017000200263&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000200263&lng=es&tlng=es).

FAO (2003). *El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. Respuesta a los nuevos desafíos*. Roma: FAO.

INEGI. Conociendo Tlaxcala. Séptima edición. 2017. 20 p. [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/conociendo/702825097325.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/conociendo/702825097325.pdf)

Quintana, A. (2006). Metodología de Investigación Científica Cualitativa. En *Psicología, Tópicos de actualidad*. Perú: UNMSM.

SAGARPA, FAO y SEFOA (2018). *Plan Estatal del Proyecto de Seguridad Alimentaria para zonas Rurales del Estado de Tlaxcala*. Tlaxcala: SAGARPA - FAO-SEFOA.

SAGARPA (2017). *Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2018*. México: Diario Oficial.

SEFOA (2018). *Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2018*. Tlaxcala: Secretaría de Fomento Agropecuario.

SEDESOL (2019). Sistema de Apoyo para la Planeación del PDZP. Catálogo de localidades. <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/Default.aspx?buscar=1&tipo=nombre&campo=mun&valor=&varent=29>

Taylor, S. y Bogdan, R. (1996). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Paidós.

Evaluación de Procesos  
Ejercicio Fiscal 2018

---

# Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria

