

**PROGRAMA DE APOYO E IMPULSO AL
SECTOR AGRÍCOLA (PAISA)**

**EVALUACIÓN EN MATERIA DE
CONSISTENCIA Y RESULTADOS
Ejercicio fiscal 2019**

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa de Apoyo e Impulso al Sector Agrícola (PAISA), que opera la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) del gobierno del estado de Tlaxcala a través de la Dirección de Agricultura, inició operaciones en el año 2011. Sus objetivos generales, de acuerdo con las reglas de operación vigentes durante el ejercicio fiscal de 2019, son: I. ofrecer apoyo a los productores agrícolas tlaxcaltecas, a través de subsidios parciales en los insumos agrícolas básicos, para reducir sus costos de adquisición; II. Brindar alternativas para que aumenten su producción y productividad mejorando su calidad de vida y la de sus familias; y III. Proponer e integrar acciones en favor de una agricultura sustentable y sostenible. Los objetivos específicos son: I. Asegurar que los productores agrícolas del estado tengan mejor acceso de manera directa en tiempo y forma a los insumos agrícolas básicos; II. Ampliar la cobertura de los insumos a subsidiar; III. Promover el análisis físico-químico de suelo, a través del personal técnico de la Dirección de Desarrollo Rural de la SEFOA o con alguna institución pública o privada certificada; y IV. Contribuir a la regeneración de los suelos erosionados de la superficie que se cultiva.

Los principales hallazgos por apartado son los siguientes:

Diseño

- El programa no cuenta con una definición formal de la población que tiene el problema y tampoco define el plazo de revisión y actualización si bien la información que contiene su padrón de beneficiarios permite una operación eficaz.
- Aunque no existe una definición formal de la población que tiene el problema o población potencial, del análisis de los documentos normativos del PAISA se identificó que se busca atender a los “productores agrícolas tlaxcaltecas”.
- Se identificó como áreas de mejora, el verificar y hacer congruentes los distintos documentos normativos del programa, así como reformular el problema que atiende el programa para un mayor apego a la Metodología del Marco Lógico (MML).
- El PAISA cuenta con el documento “Diagnóstico. Programa de Apoyo e Impulso al Sector Agrícola PAISA”, en el cual se identifica como problema la “Baja rentabilidad de la producción agropecuaria”, pero no se indican cuáles son las causas y efectos del problema. Tampoco incluye justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que realiza el programa.
- El PAISA está alineado con los planes estatal y nacional de desarrollo y vinculado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- El programa no cuenta con definiciones de población potencial y objetivo. Se recomienda elaborar un documento metodológico en el que se establezca de manera detallada el procedimiento de cuantificación de ambas poblaciones.
- El padrón de beneficiarios del programa proporciona información que permite una operación adecuada y eficaz. Se recomienda mejorarlo, dado que no proporciona información sobre las características de los beneficiarios establecidas en el documento normativo (reglas de operación).
- Para 2019, la SEFOA sólo contaba con una MIR para todos sus programas, por lo que lo relativo al PAISA formaba parte de esta MIR integral. A partir del ejercicio fiscal de 2020, el PAISA cuenta ya con una MIR propia.
- La MIR de 2019 vinculada al PAISA consta de un total de seis indicadores: uno a nivel de Fin, uno para el Propósito, uno para el Componente y uno para cada una de las tres actividades vinculadas al programa. Todos los indicadores carecen de una línea base.
- Las metas de los seis indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida. Sin embargo, la meta se establece únicamente para el ciclo presupuestario en curso y no se define una línea base, que permita analizar en ejercicios subsecuentes si se contribuye a impulsar el desempeño, resultados e impacto del Programa.

Planeación y orientación a resultados

- La Unidad Responsable (UR) no cuenta con un plan estratégico con las características de ser el resultado de ejercicios de planeación institucionalizados; que contemple el mediano y/o el largo plazo; establezca los resultados que quieren alcanzar; y, cuente con indicadores para medir los avances. Se estima que se cuenta con las capacidades institucionales y organizacionales para avanzar en la dirección que se apunta.
- El programa no cuenta con planes de trabajo anuales con las características de ser el resultado de ejercicios de planeación institucionalizados; que sean conocidos por los responsables de los principales procesos del programa; tengan establecidas sus metas; y, se revisen y actualicen. Se recomienda aprovechar las capacidades institucionales y organizacionales para solventar esta carencia.
- La UR ha cumplido al 100% los aspectos susceptibles de mejora (ASM) derivadas de una evaluación específica de desempeño efectuada en 2018 y de una evaluación de procesos realizada en 2019. Se identificaron 5 recomendaciones

que no se convirtieron en ASM, 3 de la evaluación de 2018 y dos de la evaluación de 2019.

- MIR del programa para 2020: se considera necesario establecer líneas base para cada uno de los indicadores y realizar una reformulación de las actividades, ya que se desglosan los componentes, cuando las actividades se refieren a aquellas necesarias para la entrega de un componente.
- Diagnóstico del programa: se puede mejorar su alineación a la Metodología del Marco Lógico (MML). Por ejemplo, el diagnóstico debería incluir el árbol del problema, así como el análisis de las relaciones causales y los efectos generados.
- La información que recolecta el programa se encuentra en el Padrón Único de Productores Agropecuarios y en el padrón de beneficiarios. Esta información se considera oportuna porque los operadores tienen acceso a esta información y la utilizan para verificar los datos de los productores registrados que acuden a las bodegas para adquirir los productos con subsidio. También se considera confiable, porque cada año se realiza un proceso de registro y validación de la información de los productores agrícolas. Además, la información está sistematizada, ya que se encuentra en bases de datos en Excel. La información es pertinente respecto a su gestión, porque se utiliza como fuente de información para medir los indicadores de actividades y componentes de la MIR.

Cobertura y focalización

- En los documentos analizados no se ubicó una definición de la población objetivo ni metas de cobertura anual. En general se observó congruencia entre las reglas de operación (ROP) y las fichas técnicas de los indicadores, sin embargo, estos documentos no abarcan horizontes de mediano y largo plazo. Se recomienda cubrir estas carencias aprovechando las capacidades institucionales y organizacionales con las que cuenta la UR.
- En relación a la población atendida, en 2018 se otorgaron subsidios parciales para la adquisición de insumos agrícolas a 10,905 productores agrícolas y en 2019 a 11,189 productores agrícolas.

Operación del programa

- De acuerdo con la propuesta de manual de procedimientos que está en proceso de validación, el programa se desarrolla en cuatro etapas: planeación, registro de beneficiarios, apertura de bodegas y entrega de subsidios, y cierre de programa.

- La etapa operativa del programa alcanzó los niveles de valoración cuantitativa más altos. Ello es así debido a que tanto los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, para la selección de beneficiarios, para otorgar los apoyos a los beneficiarios, y para la ejecución de acciones, como la documentación de los mecanismos de verificación aplicados a dichos procedimientos, cumplieron con todas las características que los criterios normativos de la evaluación de consistencia y resultados establecen.
- En 2019, el PAISA no contaba con una MIR específica del programa. En el proyecto de presupuesto 2019 se incluye la MIR de la SEFOA, la cual contiene el proyecto 56 - 1K. Producción productividad y rentabilidad agropecuaria fortalecida en el estado de Tlaxcala. Es importante destacar que en los documentos que fueron proporcionados por la UR no se encontraron los resultados de los indicadores asociados a las actividades.
- En lo que atañe a la rendición de cuentas, el programa cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a solicitudes de acceso a la información y con mecanismos para estimular la participación ciudadana. Los padrones de beneficiarios se hacen públicos a través de la página de internet de la SEFOA.

Percepción de la población atendida

- A partir de 2019, se aplicó un cuestionario a los productores que recibieron los apoyos del programa, medida que sin duda apunta en la dirección correcta. Sin embargo, sus resultados nos son estadísticamente representativos. Es indispensable por tanto que el cuestionario aludido se aplique con la suficiente amplitud de manera que la información que provea adquiera la característica de ser estadísticamente representativa.

Medición de resultados

- Hasta el 2019, el programa carecía de una MIR propia si bien tomaba su Fin y Propósito de la MIR de la SEFOA, en la cual el Fin es: contribuir a elevar el nivel y calidad de vida de la población del medio rural de Tlaxcala mediante el incremento de la producción y la productividad del sector agroalimentario; y el Propósito: la producción y productividad del sector agroalimentario en la entidad incrementada. Los indicadores son: porcentaje en el incremento del 0.005% en la producción en la entidad y porcentaje de incentivos otorgados a productores agropecuarios y acuícolas, respectivamente.

- Es recomendable contar con una evaluación de impacto que permita estimar los efectos del programa en la producción y productividad de la población que ha recibido los apoyos del PAISA y dotar al programa de los recursos para tal efecto. El contraste de los resultados e impacto del PAISA con los de programas similares en el ámbito nacional o internacional también es pertinente.