EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

Programa de Apoyo a la Producción Agrícola,
Ciclo Primavera-Verano 2014,
para la adquisición de Insumos Básicos

Secretaría de Fomento Agropecuario

Gobierno del Estado de Tlaxcala

Ejercicio fiscal 2014

Tlaxcala, noviembre 2015

TLAXCALA
GOBIERNO DEL ESTADO
2011 - 2016

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

Índice

RESUMEN EJECUTIVO 5

INTRODUCCIÓN 9

DIAGNÓSTICO 9

I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN 14

I.1 OBJETIVO GENERAL 14

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 14

II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA 14

III. CRITERIOS GENERALES PARA RESPONDER A LAS PREGUNTAS 15

III.1. FORMATO DE RESPUESTA 15

III.2. CONSIDERACIONES PARA DAR RESPUESTA 15

IV. EVALUACIÓN 17

IV.1 DISEÑO 17

IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS 37

IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN 41

IV.4 OPERACIÓN 43

IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA 57

IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS 57

V. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES AMENAZAS Y RECOMENDACIONES 62

VI. COMPARACIÓN CON LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS 69

VII. CONCLUSIONES 70

ANEXO 1 “DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS PROGRAMAS” 73

ANEXO 2 "METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO" 76

ANEXO 3 "PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS" 79

ANEXO 4 "RESUMEN NARRATIVO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS" 81

ANEXO 5 "INDICADORES" 83

ANEXO 6 "METAS DEL PROGRAMA" 84

ANEXO 7 "COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS FEDERALES" 85

ANEXO 8 "AVANCE DE LAS ACCIONES PARA ATENDER LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA" 87

ANEXO 9 "RESULTADO DE LAS ACCIONES PARA ATENDER LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA" 89

ANEXO 10 "ANÁLISIS DE RECOMENDACIONES NO ATENDIDAS DERIVADAS DE EVALUACIONES EXTERNAS" 91

ANEXO 11 "EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA" 92

ANEXO 12 "INFORMACIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA" 93

ANEXO 13 "DIAGRAMAS DE FLUJO DE LOS COMPONENTES Y PROCESOS CLAVES" 94

ANEXO 14 "GASTOS DESGLOSADOS DEL PROGRAMA" 95

ANEXO 15 "AVANCE DE LOS INDICADORES RESPECTO DE SUS METAS" 97

ANEXO 16 "INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DEL GRADO DE SATISFACCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA" 98

ANEXO 17 "PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES" 99

ANEXO 18 "COMPARACIÓN CON LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS ANTERIOR" 107

ANEXO 19 "VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA" 108

RESUMEN EJECUTIVO

La Administración Pública del Estado de Tlaxcala 2011-2016, considera a las actividades primarias como uno de los ejes estratégicos para detonar el desarrollo y crecimiento sustentable de la entidad. De acuerdo con el diagnóstico del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, el crecimiento de las actividades agrícolas ha sido moderado y muestra la ausencia de programas sociales de mediano y largo plazo, lo que ha generado condiciones de baja productividad y, por lo tanto, de pobreza para los productores que se dedican a las actividades agrícolas. Se identifica que una de las carencias del sector agropecuario es la falta de financiamiento para incrementar el uso de insumos y de servicios modernos que permitan aumentar los activos en el campo y desarrollar la agro-industrialización.[1]

En el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala se reconoce que el problema de la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado" es suscitada por la baja productividad, baja calidad de asistencia técnica agropecuaria, altos costos de producción, deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.[2]

Por lo tanto, la Administración Pública del Estado de Tlaxcala 2011-2016, establece el objetivo general de "Recuperar la capacidad productiva del sector rural para que haga mayores contribuciones al crecimiento económico y al bienestar social de los tlaxcaltecas", siendo la estrategia "Modernizar las actividades agrícolas y ganaderas para elevar sus niveles de productividad y rentabilidad, incrementando el nivel de financiamiento y de apoyos fiscales para ampliar la infraestructura productiva, promover el uso intensivo de insumos, mayor asistencia técnica y la introducción de tecnologías, a fin de elevar la productividad a niveles similares a los nacionales". Asimismo, se define la línea de acción "Impulsar la productividad agrícola mediante programas específicos que incrementen la dotación de insumos, y amplíen los servicios de asistencia técnica, sanidad vegetal y superficie mecanizada".[3]

En esta lógica de planeación, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Tlaxcala publicó el 08 de marzo de 2011 en el Periódico Oficial las "Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera – Verano (P.V) 2011, a cargo de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), contando con la asesoría de la Secretaría de la Función Pública; así como la Secretaría de Finanzas. Por primera vez, para el ejercicio fiscal de 2011, se estableció como objetivo general "Contribuir a elevar los rendimiento de los granos básicos que se producen en la entidad, así como generar competitividad", siendo el objetivo específico "Que los productores de granos tlaxcaltecas cuenten con dos de los insumos más importantes para producir (semilla mejorada y fertilizante) de manera oportuna y a bajo costo, situación que deriva en elevar el nivel de vida de la población rural de nuestro Estado".[4]

Posteriormente, en el marco de una lógica de mejora continua, el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala realizó cambios al diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano, en cada ejercicio fiscal (2012, 2013, 2014 y 2015);

[1] Gobierno del Estado de Tlaxcala. Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.
[2] Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014. Árbol del Problema. P.1.
[3] Gobierno del Estado de Tlaxcala., *op. cit.,* 106-107.
[4] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2011.

principalmente, en lo relativo al planteamiento de los objetivos, la cobertura de los insumos y apoyos otorgados (subsidios parciales).

En lo que se refiere a las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos (PAPA 2014), se definió como objetivo general **"Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola"**, determinando como objetivos específicos: **"Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo"** y **"Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa"**.[5]

Simultáneamente, el Proyecto: PAPA 2014 se vincula a la estrategia general de desarrollo del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, así como al Eje Rector "México Próspero" del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del que se desprende el objetivo nacional 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país". Igualmente, se alinea al primer objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, relativo a "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria". Además de vincularse a la estrategia transversal 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores" del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

El Proyecto: PAPA 2014 se diseña como un programa de carácter público, en el que sus beneficiarios son **"Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala"**. De acuerdo con información de la SEFOA, el programa pasó de una cobertura programada de 20 mil toneladas de fertilizante (químico) y hasta 12 mil bultos de semilla mejorada previstas en las Reglas de Operación 2011, a una cobertura de 20 mil toneladas de fertilizante químico, 10 mil toneladas de fertilizante orgánico (lombricomposta), 17 mil bultos de semilla de maíz híbrido, 400 toneladas de semilla de trigo, 200 toneladas de semilla de triticale, 750 toneladas de semilla de avena y 10 toneladas de semilla de amaranto en las Reglas de Operación de 2014.

Según el Informe de Perspectiva Estadística Tlaxcala, marzo 2014, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la entidad se sitúan 71,371 unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal, con una superficie de 210,851 hectáreas, lo que representa un tamaño promedio por unidad de producción de 3 hectáreas. En contraste, con el fin de contribuir en la rentabilidad del sector agrícola, el Proyecto: PAPA 2014 tuvo una cobertura real de 16,638.4 toneladas (t) de fertilizante químico (12,221 t UREA, 3,509.8 t DAP 18-460 y 907.75 t Cloruro de Potasio), lo que benefició a 13,150 productores agrícolas, comprendiendo una superficie total de 66,553.6 hectáreas; es decir, 31.56% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal del Estado de Tlaxcala.

En lo que concierne al fertilizante orgánico, se tuvo una cobertura de 9,486.7 toneladas de Biofertilizante (Lombricomposta), lo que apoyó a 762 productores, cubriendo una superficie de 4,743.3 hectáreas. Respecto a la adquisición de semillas mejoradas, se tuvo una cobertura de 1,918.3 toneladas

[5] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

(7.97 t de semilla de amaranto, 753.37 t de semilla de avena, 835 t de maíz hibrido, 272.76 t de semilla de trigo y 49.18 t de semilla de triticale), lo que significó un apoyo a 2,536 productores, cubriendo una superficie de 29,047.7 hectáreas en el año 2014; es decir, 13.7% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal en la entidad.

En cuanto a la dinámica de la producción, cifras del Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI expresan que el sector primario decreció 7.3% en 2013; mientras que el valor de la producción del año agrícola (modalidad de riego y temporal) decreció 17.3% en el mismo periodo; aunque en el año 2014 se obtuvo un ligero crecimiento de 0.5%, según cifras del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Por su parte, cuatro de los insumos básicos que han sido apoyados por el PAPA del ejercicio fiscal de 2011 al 2014, relativos al maíz de grano, trigo, avena y amaranto, en todos los casos se observa una dinámica de crecimiento; respectivamente, la producción de maíz de grano, el cultivo cíclico más importante para el Estado de Tlaxcala, pasó de un volumen de producción de 158,685 t en el año agrícola 2011 a 364,450 t en el año agrícola 2014, con una variación real de 129.7%; la producción de trigo de grano pasó de 12,295 t a 86,881 t, con una variación de 607%; la producción de avena de grano pasó de 899 t a 2,273 t, con una variación de 152.8%; y la producción de amaranto pasó de un volumen de producción de 276 t a 3,509 t, con una variación de 1171.5%, según cifras del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).[6]

De acuerdo con información de la SEFOA, la superficie fertilizada (apoyada con el subsidio parcial) pasó de 62,832.50 hectáreas en 2011 a 70,995.50 en 2014, lo que respectivamente representó 26.54% de la superficie total sembrada en 2011 y 31.17% en 2014. En cuanto a la superficie apoyada con semilla mejorada, pasó de 13,912.3 hectáreas en 2011 a 28,575 hectáreas en 2014, lo que significó 9.58% de la superficie sembrada en 2011 y 15.34% en 2014.

En lo que se refiere a los temas de control y seguimiento, la SEFOA desarrolló una herramienta informática que se denomina Sistema de Información Estadística de Consulta y Seguimiento Agropecuario (SIECSA)[7], mediante el cual se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados. Respecto, a los mecanismos de evaluación y transparencia; por un lado, el presente documento constituye la primera evaluación externa que se realiza sobre la consistencia y resultados del PAPA 2014; por el otro, se aprecia un alto grado de compromiso por parte de la institución ejecutora por transparentar los recursos asignados (subsidios parciales), las reglas de operación, los padrones de beneficiarios y los avances que se logran por la aplicación e intervención del programa en el nivel de actividad.

Con base en las preguntas que tienen una repuesta binaria y que presentan una calificación se obtuvieron los resultados anotados en el siguiente cuadro. Como se puede observar, la puntuación global es de 3.29 sobre una calificación máxima de 4 destacándose las notas de cobertura y resultados por un lado y por el otro el de planeación y orientación a resultados, Sin embargo, es preciso anotar que estas últimas notas son consecuencia del hecho que este es el primer ejercicio de evaluación del estado de Tlaxcala por lo que no hay evaluaciones previas que permitan contestar las preguntas 16, 17, 18, 19 y 20 en la sección de Planeación y orientación a resultados y las preguntas 46,

[6] Cifras oficiales del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

[7] Revisado en el sitio web: http://siecsa.sefoatlaxcala.gob.mx/inicioSession

47, 48, 49, 50 y 51 de la sección de Resultados.

Considerando esta situación la calificación ponderada es de 8.0 siendo las de las secciones de Planeación y orientación a Resultados de 3.5 y 3.0 respectivamente.

Tema	Calificación ponderada
Diseño	3.33
Planeación y Orientación a Resultados	3.75
Cobertura y Focalización	3.0
Operación	3.92
Percepción de la Población Atendida	3.0
Resultados	3.0
Valoración Final	**3.33 (8.33)**

La evaluación presenta las siguientes fortalezas y áreas de oportunidad para el PAPA.[8]

Deben de identificar los ASM, es decir las recomendaciones que pueden ser atendidas para la mejora de los Programas. Así como diseñar un mecanismo para el seguimiento de los ASM.

- Definir metas de mediano y largo plazo en el desarrollo de un Programa Sectorial, en futuras administraciones. La importancia de contar con Programas Sectoriales, es que son documentos en los que se establecen las prioridades de los sectores estratégicos, se determinan objetivos sectoriales con metas de mediano plazo, se alinean a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo y converge con las metas y objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.
- Resulta conveniente que la institución ejecutora revise y actualice el diagnóstico del problema que atiende el programa, relativo a la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado".
- Se recomienda homologar la información del SIECSA y el Padrón de Beneficiarios.
- El PAPA se ha implementado en cuatro ejercicios fiscales (2011, 2012, 2013 y 2014). Por lo debe ser actualizado el instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida en función del desempeño observado
- Documento en donde que mencione de qué manera se dará seguimiento a los resultados de la encuesta para realizar las mejoras necesarias en la operación del Programa,
- Mejorar el mecanismo de medición de resultados de los Programas rediseñando su MIR para incorporar indicadores de impacto.

Finalmente, en la presente evaluación de consistencia y resultados se identifica que el Proyecto: PAPA 2014 tiene que avanzar en la medición de sus resultados, ya que el grado de cumplimiento de sus objetivos se mide a través de indicadores y metas que se encuentran en el nivel de actividad y no en los niveles superiores de fin y propósito. De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala 2013 y 2014, el Proyecto PAPA 2014 reporta indicadores de eficacia en el nivel de actividad (Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizantes y Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada), lo que significa que mide acciones (capacidad de ejercer recursos), pero no mide resultados (efectos e impactos); es decir, cambios en el bienestar de las personas, incremento de la productividad del sector agrícola, mejora de la rentabilidad, mejora en el ingreso de los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala. No obstante, los niveles superiores permiten relacionar la causa-efecto que existe entre el objetivo estratégico y el programa ejecutado según el Marco Lógico o cadena de resultados.

[8] El anexo 17 presenta un análisis FODA.

INTRODUCCIÓN

Un importante sector de la población del campo Tlaxcalteca, principalmente el agropecuario, y muy en especial el sector agrícola, viene expresando a través de varios medios su preocupación por la situación de desventaja socioeconómica en la que se encuentra, frente a otros sectores de la población asociados con otros sectores económicos. Esta situación se corrobora con indicadores macroeconómicos de producción y productividad que revelan las condiciones en que se desarrolla esta actividad respecto al acceso y uso de insumos, tratamiento de procesos y comercialización de la producción, las cuales no son propicias para redituar en la capitalización de la misma actividad y en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población involucrada.

La Administración Pública del Estado de Tlaxcala 2011-2016 reconoce en diversos documentos la situación de adversidad en que se desarrolla el sector agrícola, por lo que establece objetivos, estrategias y líneas de acción para mejorar el desempeño de las actividades primarias en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. En ese sentido, una de las acciones se centra en la implementación del Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola, a cargo de la Dirección de Agricultura de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), el cual pretende mejorar las condiciones del campo tlaxcalteca apoyando acciones relacionadas al acceso de insumos básicos para los productores que se dedican actividades agrícolas, con el propósito de reducir costos de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad y competitividad en este sector.

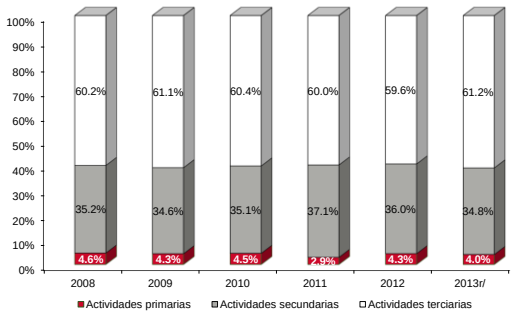
Diagnóstico

Actividad primaria

Según cifras del Sistema de Cuentas Nacionales de México del INEGI, el Producto Interno Bruto del Estado de Tlaxcala fue de $71,569 millones de pesos en 2013 (valores a precios constantes de 2008), lo que significa que creció 0.5% respecto al año anterior.

Las actividades primarias representaron el 4.01% del total de la actividad económica, con un valor de $2,868 millones de pesos; mientras que las actividades secundarias y terciarias representaron, respectivamente 34.78% y 61.21% del PIB Estatal, con un valor de $24,893 millones de pesos y $43,808 millones de pesos en el año 2013 (véase la gráfica 1).

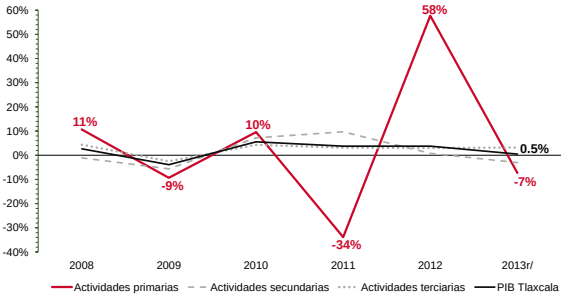
Gráfica 1. Total de la actividad económica del Estado de Tlaxcala: 2008-2013



r/. Cifra revisada.
Fuente: Elaboración propia con cifras del Sistema de Cuentas Nacionales de México. INEGI.

Como se aprecia en la gráfica 2, las actividades primarias de la economía del Estado de Tlaxcala muestran una dinámica de crecimiento más inestable, en comparación con las actividades secundarias y terciarias. Por un lado, las actividades primarias y secundarias decrecieron 7% y 3% en 2013, respectivamente; en tanto las actividades terciarias crecieron 3% en el mismo periodo.

Gráfica 2. Dinámica del Producto Interno Bruto del Estado de Tlaxcala, por actividad económica*
(Tasa de crecimiento anual, %)



*Valores a precios constantes de 2008.
r/. Cifra revisada.
Fuente: Elaboración propia con cifras del Sistema de Cuentas Nacionales de México. INEGI.

Según el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) el valor de la producción agrícola del Estado de Tlaxcala fue de $2,381 millones de pesos en 2013 y $2,393 millones de pesos en 2014, lo que significó un crecimiento anual de 0.5%. En promedio de 2011 a 2014, la superficie sembrada en la entidad fue de 237,625.77 hectáreas, mientras que la superficie cosechada fue de 214,284.24 hectáreas, lo que significó una superficie siniestrada de 23,341.52 hectáreas, en tanto el valor de la producción promedio fue de $2,198 millones de pesos (véase el cuadro 1). Cabe señalar que se reportó una mayor superficie siniestrada en el año 2011, en total 79,649.09 hectáreas, lo que representó el 32.8% de la superficie sembrada en la entidad.

Cuadro 1. Producción Agrícola del Estado de Tlaxcala
Ciclo: Año agrícola PV-OI
Modalidad: Riego + Temporal

Año	Superficie Sembrada (Ha)	Superficie Cosechada (Ha)	Superficie Siniestrada (Ha)	Valor Producción (Millones de Pesos)
2011	242,891.75	163,242.66	79,649.09	$1,444
2012	240,598.31	233,116.31	7,482.00	$2,873
2013	233,102.00	233,052.00	50	$2,381
2014	233,911.00	227,726.00	6,185.00	$2,393
Promedio: 2011-2014	237,625.77	214,284.24	23,341.52	$2,198

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP. SAGARPA.

Cabe señalar que a nivel nacional el segundo problema que más unidades de producción identifican durante el desarrollo de sus actividades agropecuarias es la pérdida por causas climáticas, plagas, enfermedades, etc., el 78.2% de las unidades de producción lo declaró como uno de sus problemas en el desempeño de las actividades según la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2014, en tanto que el 83.4% de las unidades de producción declararon presentar problemas por los altos costos de insumos y servicios, 45.5% por la falta de capacitación y asistencia técnica, 39.4% por la pérdida de fertilidad del suelo y 37.2% por dificultades en la comercialización (véase la gráfica 3).

Gráfica 3. Porcentaje de unidades de producción según problemas presentados durante el desarrollo de las actividades agropecuarias

Fuente: Elaboración propia con cifras de la Encuesta Nacional Agropecuaria 2014. INEGI.

Unidades económicas y productores agrarios

De acuerdo con cifras del Censo Agropecuario 2007, las cinco entidades con mayor porcentaje de superficie con actividad agropecuaria o forestal son: Oaxaca, Tlaxcala, Chiapas, Nayarit y el Distrito Federal, cuyas cifras oscilan entre 74.1% y 82.5%.[9]

Según el Informe de Perspectiva estadística Tlaxcala marzo, 2014, la superficie en unidades de producción a nivel nacional es de 112.3 millones de hectáreas; de las que 68.4 millones de hectáreas es superficie con actividad agropecuaria, y solamente 31 millones de hectáreas son tierras de labor. Por su parte, el Estado de Tlaxcala tiene una superficie en unidades de producción de 265.7 mil hectáreas; de las cuales, 79.3% es superficie con actividad agropecuaria forestal y 20.7% es superficie sin actividad agropecuaria o forestal; según el uso de suelo, 77.4% son tierras de labor.

El Estado de Tlaxcala tiene 93,410 unidades de producción por condición de

[9] INEGI. Panorama agropecuario en México: Censo Agropecuario 2007, INEGIC, México, c2013.

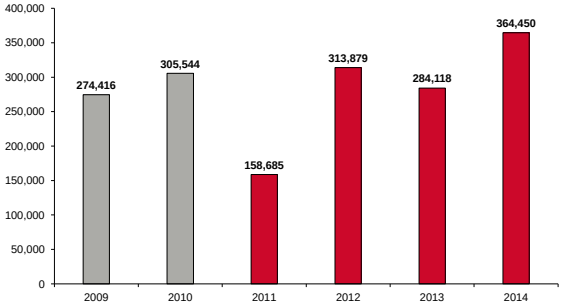
actividad agropecuaria o forestal, con un tamaño promedio por unidad de producción de 2.8 hectáreas. Cabe señalar que el 94.4% de las unidades de producción con superficie agrícola tiene modalidad de temporal y el 9.4% de las unidades de producción con superficie agrícola es de temporal.[10]

La superficie ejidal y comunera es de 202 mil hectáreas, lo que representa el 96% del total de superficie dedicada a la actividad agropecuaria en la entidad. Asimismo, existen 246 ejidos y comunidades agrarias, con un total de 44 mil ejidatarios y comuneros.[11] Todo esto permite afirmar que los esfuerzos de modernización e incremento de productividad del campo tendría un justificante fundamentalmente social y de promoción al desarrollo rural, lo cual se logrará a través de mayores apoyos a proyectos productivos y así aumentar el ingreso y fomentar el empleo.

Volumen de producción por cultivos apoyados por el Proyecto: PAPA 2011-2014

Por volumen de producción agrícola cíclico, el principal cultivo en el Estado de Tlaxcala es el maíz de grano. Como se aprecia en la gráfica 4, en el año agrícola de 2014 (OI+PV) se obtuvo una producción de 364,450 toneladas, por modalidad de riego y temporal, lo que significó un crecimiento de 28.3% respecto al año anterior. En dicho periodo la superficie sembrada fue de 115,503 hectáreas; de las cuales, 114,453 fueron cosechadas y 1,050 fueron siniestradas. El rendimiento fue de 3.18 toneladas por hectárea. El valor de la producción ascendió a $1,057.8 millones de pesos, con una variación de 23.1% respecto al año 2013. El promedio de crecimiento de la producción del maíz de grano fue de 17% del año agrícola de 2011 al año agrícola 2014. Cabe señalar que el Proyecto PAPA interviene a partir de 2011 con la aplicación del subsidio parcial en la adquisición de fertilizantes y semillas mejoradas, periodo en el que se obtuvo una producción de maíz de grano de 158,685 toneladas; no obstante, en dicho periodo el 28% de la superficie sembrada fue siniestrada.

Gráfica 4. Producción del Maíz grano en el Estado de Tlaxcala, en el año agrícola OI + PV, modalidad de riego y temporal
(Toneladas)

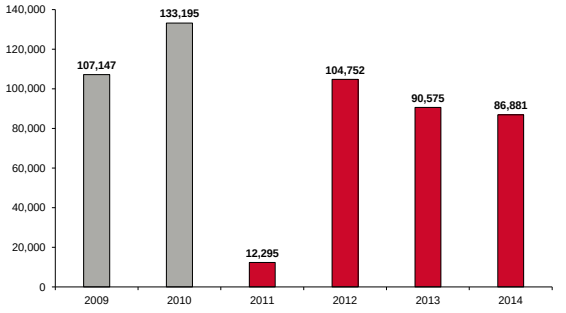


Fuente: Elaboración propia con cifras del SIAP. SAGARPA.

Como se aprecia en la gráfica 5, la producción del trigo de grano fue de 86,881 toneladas en el año agrícola de 2014, la superficie sembrada fue de 33,519 hectáreas; de las cuales, 33,389 hectáreas fueron cosechadas y 130 hectáreas siniestradas, el rendimiento fue de 2.6 toneladas por hectárea, mientras que el valor de la producción ascendió a poco más de 268 millones de pesos, lo que significa una reducción de 12% respecto al año agrícola de 2013. No obstante, representa una reducción de 30.5% con relación a lo observado en el ciclo agrícola de 2010, periodo en el que el valor de la producción ascendió a 386 millones de pesos, derivado de que se registró una superficie sembrada de 41,490.5 hectáreas, de las que sólo fueron siniestradas 386, incluso el rendimiento fue de 3.24 toneladas por hectárea.

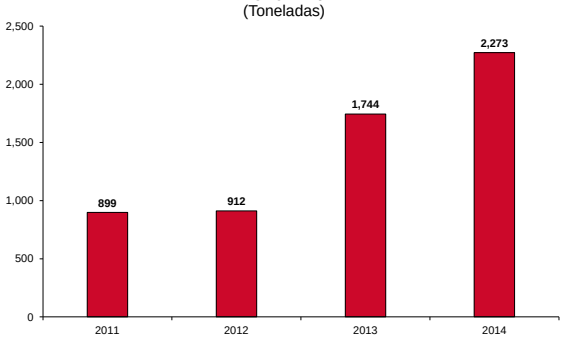
[10]INEGI. Informe de Perspectiva Estadística Tlaxcala, marzo 2014.
[11] Ibíd.

Gráfica 5. Producción del Trigo grano en el Estado de Tlaxcala, en el año agrícola OI + PV, modalidad de riego y temporal
(Toneladas)



Fuente: Elaboración propia con cifras del SIAP. SAGARPA.

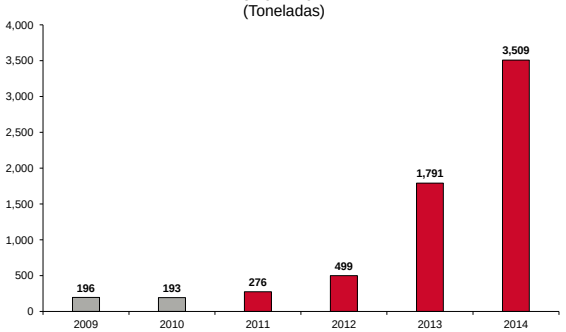
Gráfica 6. Producción del Avena grano en el Estado de Tlaxcala, en el año agrícola OI + PV, modalidad de riego y temporal
(Toneladas)



Fuente: Elaboración propia con cifras del SIAP. SAGARPA.

Respecto a la producción de avena de grano, se aprecia una dinámica de crecimiento constante del año agrícola de 2011 al 2014. En el último año agrícola, la producción fue de 2,273 toneladas, la superficie sembrada y cosechada fue de 1,050 hectáreas, sin superficie siniestrada. El rendimiento fue de 2.16 toneladas por hectárea, el valor de la producción ascendió a 6.8 millones de pesos, lo que representó un crecimiento de 25% respecto al año anterior.

Gráfica 7. Producción del Amaranto en el Estado de Tlaxcala, en el año agrícola OI + PV, modalidad de riego y temporal
(Toneladas)



Fuente: Elaboración propia con cifras del SIAP. SAGARPA.

Por último, el amaranto es uno de los cultivos con una mayor dinámica de crecimiento, pasó de una producción de 276 toneladas en el año agrícola de 2011 a 3,509 en el año agrícola de 2014, ya que la superficie sembrada pasó de 521 hectáreas en 2011 a 2,491 en 2014, sin superficie siniestrada (con excepción del año agrícola de 2011 en el que fueron afectadas 337 hectáreas). No obstante, el rendimiento aún no ha superado las 1.5 toneladas por hectárea. Aunque el valor de la producción pasó de 1.2 millones de pesos en 2011 a 46.9 millones de pesos en 2014, lo que en el último año significó un crecimiento de 55.8% respecto al año agrícola de 2013.

Precios de Mercado y Subsidios de los Componentes

El Proyecto PAPA 2014 tiene el propósito de apoyar mediante un subsidio parcial en lo relativo a la adquisición de insumos básicos como son fertilizante químico, fertilizante orgánico y semillas mejoradas.

De acuerdo con las Reglas de Operación 2014, el trámite es personal por cada productor, y los apoyos son los siguientes:

- Fertilizante químico: el subsidio es de hasta el 25% del costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se puede otorgar hasta 250 kilogramos por hectárea y hasta un máximo de 8 hectáreas por productor.
- Fertilizante orgánico: el subsidio es de hasta 50% del costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se puede otorgar hasta 2 toneladas por hectárea y hasta un máximo de 20 hectáreas por productor.
- Maíz híbrido: el subsidio es de hasta $300 pesos por saco y se puede otorgar hasta 1 saco por hectárea por productor.
- Trigo: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar

hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.

- Triticale: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.
- Avena: el subsidio es de hasta 75% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.
- Amaranto: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 5 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.

No obstante, para el caso de aquellos productores que comprueben documentalmente necesidades de trigo, triticale, avena y amaranto, mayores a las 8 hectáreas establecidas con Contratos de Arrendamientos (formato establecido por la SEFOA), se podrán otorgar apoyos (subsidio) hasta de 100 hectáreas, siendo el proceso de autorización llevado por la Dirección de Agricultura de la SEFOA y el proceso de validación por la Comisión Interna de los Programas Estatales (CIPE).[12]

Por mencionar tres ejemplos, según cifras de la SEFOA, en lo relativo a los precios de mercado y subsidios de los componentes, la adquisición de un producto (Fertilizante UREA) tuvo un precio convenido de $5,500 pesos, siendo el subsidio de 25%, lo que significó que el precio al productor fue de $4,162 pesos; es decir, representó un ahorro para el productor de $1,387 pesos.

En la adquisición de Fertilizante DAP, el precio convenido fue de $7,675 pesos en 2014, con un subsidio de 25% el precio al productor fue de $5,756 pesos, lo que significó un ahorro al productor de $1,918 pesos.

En cuanto a la adquisición de cloruro de potasio, el precio convenido con el proveedor en 2014 fue de $5,895 pesos, con un subsidio de 25%, el precio al productor fue de $4,421 pesos, lo que representó un ahorro al productor de $1,473 pesos. (Véase el cuadro 2)

Cuadro 2. Precios de mercado y subsidio de los componentes
AGROGEN 2014

Producto	Precio Convenido	Subsidio 25%	Precio al productor
UREA	$5,550	$1,387	$4,162
DAP	$7,675	$1,918	$5,756
Cloruro de Potasio	$5,895	$1,473	$4,421

Fuente: SEFOA.

Finalmente, conviene mencionar que con la presente información la SEFOA podría presentar un análisis cuantitativo sobre el impacto esperado de la aplicación del subsidio parcial en la reducción de los costos de producción de los productores que fueron apoyados en el Estado de Tlaxcala. Considerando que la institución cuenta con una base de información sistematizada con los apoyos otorgados a los productores. No obstante, en la presente evaluación de consistencia y resultados no es posible realizar dichos cálculos; ya que, si bien el padrón de beneficiarios arroja información sobre los insumos adquiridos en la unidad de medida de toneladas, los precios de mercado proporcionados por la SEFOA solamente se refieren a un insumo básico (fertilizante químico). Por otro lado, tampoco se tiene información sobre la unidad de medida de los productos con información sobre los precios de mercado presentados en el cuadro 2.

[12] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

I.1 Objetivo general

El presente documento contiene el Informe final de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2014 del Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, a cargo de la Dirección de Agricultura a través de la Secretaría de Fomento Agropecuario del Gobierno del Estado de Tlaxcala. El análisis de la evaluación tomó como referencia el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general es evaluar la consistencia y orientación a resultados del Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, con el fin de proveer información estratégica que coadyuve a mejorar su diseño y gestión con orientación hacia resultados.

1.2 Objetivos específicos

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y
- Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

De acuerdo con el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados del CONEVAL, la evaluación se divide en seis temas y 51 preguntas de acuerdo con el siguiente cuadro:

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
Diseño	1-13	13
Planeación y Orientación a Resultados	14-22	9
Cobertura y Focalización	23-25	3
Operación	26-42	17
Precepción de la Población Atendida	43	1
Medición de Resultados	44-51	8
Total	51	51

La presente evaluación se realizó con información oficial y oportuna proporcionada por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Asimismo, el análisis se complementó con información de diversas fuentes de

Instituciones nacionales e internacionales.

Bajo un calendario y esquema preestablecido, se dio espacio y oportunidad al sujeto evaluado de proporcionar elementos e insumos adicionales de análisis en aspectos que requerían mayor fundamento y ayudaran a dar mayor claridad a su aspecto funcional, operativo y de gestión.

III. CRITERIOS GENERALES PARA RESPONDER A LAS PREGUNTAS

Los seis temas incluyen preguntas específicas, de las que 34 se responden mediante un esquema binario **(SÍ/NO)** sustentado con evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el análisis. En los casos en que la respuesta sea **Sí**, se selecciona uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta.

Las 17 preguntas que no tienen respuestas binarias (no incluyen niveles de respuestas) se responden con base en un análisis sustentado en evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el mismo.

III.1. FORMATO DE RESPUESTA

Cada una de las preguntas se responde en un máximo de una cuartilla e incluye los siguientes conceptos:

a. La pregunta;

b. La respuesta binaria **(SÍ/NO)** o abierta;

- Para las respuestas binarias y en los casos en los que la respuesta sea **Sí**, el nivel de respuesta (que incluya el número y la oración), y

c. El análisis que justifique la respuesta.

III.2. CONSIDERACIONES PARA DAR RESPUESTA

Para las preguntas que deben responderse de manera binaria **(SÍ/NO)**, se considera lo siguiente:

- Determinación de la respuesta binaria (SÍ/NO). Cuando el programa no cuente con documentos ni evidencias para dar respuesta a la pregunta se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “NO”.
- Si el programa cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la pregunta es “SÍ”, se procede a precisar uno de cuatro niveles de respuesta, considerando los criterios establecidos en cada nivel.
- Se podrá responder “No aplica” a alguna(s) de las preguntas sólo cuando las particularidades del programa evaluado no permitan responder a la pregunta. De presentarse el caso, se deben explicar las causas y los motivos de por qué “No aplica” en el espacio para la pregunta. El CONEVAL podrá solicitar que se analicen nuevamente las preguntas en las que se haya respondido “No aplica”.
- Para el total de las preguntas, los Términos de Referencia incluyen los siguientes cuatro aspectos que se deben considerar al responder:
- 1. De manera enunciativa más no limitativa, elementos con los que debe justificar su valoración, así como la información que se debe incluir en la respuesta o en anexos.
- 2. Fuentes de información mínimas a utilizar para la respuesta. Se podrán utilizar otras fuentes de información que se consideren necesarias.
- 3. Congruencia entre respuestas. En caso de que la pregunta analizada tenga relación con otra(s), se señala(n) la(s) con la(s) que debe haber coherencia en la(s)

respuesta(s). Lo anterior no implica, en el caso de las preguntas con respuesta binaria, que la respuesta binaria (SÍ/NO) o nivel de respuesta otorgado a las preguntas relacionadas tenga que ser el mismo, sino que la argumentación sea consistente.

- 4. Los anexos que se incluyen al final de este informe de evaluación son los siguientes:
- Anexo 1. “Descripción General del Programa” (Formato libre).
- Anexo 2. “Metodología para la cuantificación de las Poblaciones Potencial y Objetivo” (Formato Libre).
- Anexo 3. “Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios” (Formato Libre).
- Anexo 4. “Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados” (Formato Libre).
- Anexo 5 “Indicadores”.
- Anexo 6 “Metas del programa”.
- Anexo 7 “Complementariedad y coincidencias entre programas federales”.
- Anexo 8 “Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora”.
- Anexo 9 “Resultados de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora” (Formato Libre).
- Anexo 10. “Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas”. (Formato Libre).
- Anexo 11 “Evolución de la Cobertura”.
- Anexo 12 “Información de la Población Atendida”.
- Anexo 13 “Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves”.
- Anexo 14 “Gastos desglosados del programa”.
- Anexo 15 “Avance de los Indicadores respecto a sus metas”.
- Anexo 16. “Instrumentos de Medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida” (Formato Libre).
- Anexo 17 “Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendación”.
- Anexo 18 “Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados anterior” (Formato Libre).
- Anexo 19 “Valoración Final del programa”.

IV. EVALUACIÓN

IV.1 DISEÑO

IV.1.1 CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA

El gasto público orientado al sector rural, principalmente se concentra en tres clasificaciones: una, promoción productiva; dos, infraestructura rural; y tres, gasto social rural. En la primera clasificación, se encuentran los programas orientados al fomento de desarrollo de mercados, desarrollo del riego, investigación y extensión científico y tecnológica agrícola, conservación y recuperación de recursos naturales, fomento productivo forestal, patrimonio fitosanitario y zoosanitario, comunicación y servicios de información, programas de fomento productivo focalizado, programas de desarrollo rural integral y fomento productivo pesquero y acuícola.[13]

En este contexto, la Administración Pública del Estado de Tlaxcala 2011-2016, considera a las actividades primarias como uno de los ejes estratégicos para detonar el desarrollo y crecimiento sustentable de la entidad. De acuerdo con el diagnóstico del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, el crecimiento de las actividades agrícolas ha sido moderado y muestra la ausencia de programas sociales de mediano y largo plazo, lo que ha generado condiciones de baja productividad y, por lo tanto, de pobreza para los productores que se dedican a las actividades agrícolas. Se identifica que una de las carencias del sector agropecuario es la falta de financiamiento para incrementar el uso de insumos y de servicios modernos que permitan aumentar los activos en el campo y desarrollar la agro-industrialización.[14]

En el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala, se reconoce que el problema de la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado" es suscitado por la baja productividad, baja calidad de asistencia técnica agropecuaria, altos costos de producción, deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.[15]

Por lo tanto, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Tlaxcala con el propósito de apoyar al sector agrícola, crea el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano, a cargo de la Secretaría de Fomento Agropecuario, contando con la asesoría de la Secretaría de la Función Pública; así como la Secretaría de Finanzas. Las primeras Reglas de Operación se publicaron en el Periódico Oficial el 08 de marzo de 2011.

Posteriormente, en el marco de una lógica de mejora continua, el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala realizó cambios al diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano, en cada ejercicio fiscal (2012, 2013, 2014 y 2015); principalmente, en lo relativo al planteamiento de los objetivos, la cobertura de los insumos y apoyos otorgados (subsidios parciales).

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la

[13] Soto, F., Santos, J., y Ortega, J., 2006, "Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe: El papel del gasto público", Organización de las Naciones Unidad para la Agricultura y la Alimentación. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 2006.

[14] Gobierno del Estado de Tlaxcala. Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.

[15] Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014. Árbol del Problema. P.1.

Adquisición de Insumos Básicos (PAPA 2014), se definió como objetivo general "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola", determinando como objetivos específicos: "Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo" y "Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".[16]

Simultáneamente, el Proyecto PAPA 2014 se vincula a la estrategia general de desarrollo del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, así como al Eje Rector "México Próspero" del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del que se desprende el objetivo nacional 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país". Igualmente, se alinea al primer objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, relativo a "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria". Además de vincularse a la estrategia transversal 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores" del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

El Proyecto PAPA 2014 **es un programa de carácter estatal de subsidios parciales y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala**. La SEFOA indica que la principal fuente de financiamiento para la ejecución del programa se deriva del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. De acuerdo con la institución ejecutora, el monto asignado en el ejercicio fiscal 2014 fue de $55 millones de pesos para el Proyecto: PAPA 2014 (34.1% del gasto programable al sector agropecuario, según la clasificación económica), el cual representa el 100% del subsidio; de los cuales, el gasto erogado fue de $45.6 millones de pesos, lo que representa 88% del monto programado incluyendo gastos de operación propios para la ejecución del programa.

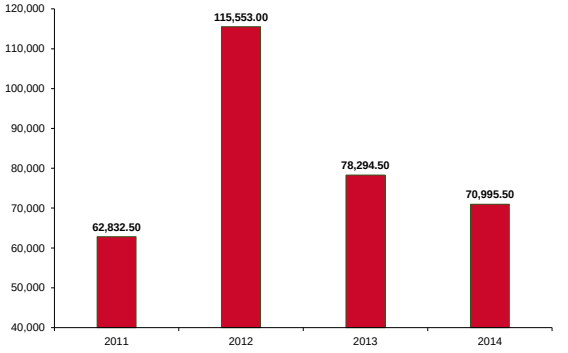
Los apoyos del Proyecto PAPA 2014 son subsidios parciales para la adquisición de fertilizantes (químico y orgánico) y semillas mejoradas de maíz hibrido, trigo, triticale, avena y amaranto.

De acuerdo con información de la SEFOA, el programa pasó de una cobertura programada de 20 mil toneladas (t) de fertilizante (químico) y hasta 12 mil bultos de semilla mejorada previstas en las Reglas de Operación 2011, a una cobertura de 20 mil toneladas de fertilizante químico, 10 mil toneladas de fertilizante orgánico, 17 mil bultos de semilla de maíz híbrido, 400 toneladas de semilla de trigo, 200 toneladas de semilla de triticale, 750 toneladas de semilla de avena y 10 toneladas de semilla de amaranto en las Reglas de Operación de 2014.

Según información de la SEFOA, la superficie apoyada con fertilizante pasó de 62,832.50 hectáreas en el ejercicio fiscal de 2011 a 70,995.50 en el ejercicio de 2014, con una variación de 12.9%, (véase la gráfica 9). Respectivamente, representa 26.54% de la superficie sembrada en 2011 y 31.17% en 2014.

[16] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

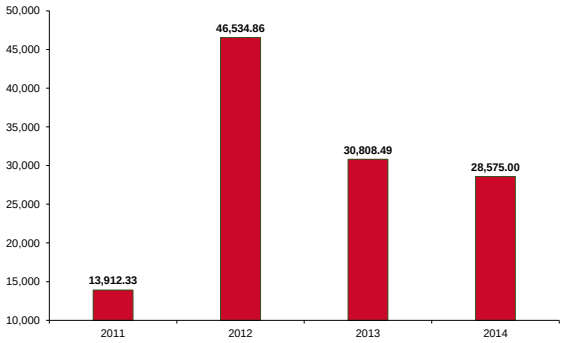
Gráfica 9. Superficie apoyada con fertilizante
(Hectáreas)



Fuente: Elaboración propia con cifras de la SEFOA.

Por otro lado, la superficie apoyada con semilla mejorada se duplicó de 2011 a 2014, al pasar de 13,912.3 hectáreas apoyadas con la semilla a 28,575 hectáreas, representando 9.58% de la superficie sembrada en 2011 y 15.34% en 2014, (véase la gráfica 10).

Gráfica 10. Superficie apoyada con semilla mejorada
(Hectáreas)



Fuente: Elaboración propia con cifras de la SEFOA.

De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, el Proyecto PAPA 2014 tiene dos objetivos en el nivel de actividad: "Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizante" y "Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos".

Por último, en la presente evaluación de consistencia y resultados se identifica que el Proyecto PAPA 2014 tiene que avanzar en la medición de sus resultados, ya que el grado de cumplimiento de sus objetivos se mide a través de indicadores y metas que se encuentran en el nivel de actividad y no en los niveles superiores de fin y propósito. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, el PAPA 2014, solamente reporta indicadores de eficacia en el nivel de actividad (Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizantes y Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada), lo que significa que mide acciones (capacidad de ejercer recursos), pero no mide resultados (efectos e impactos); es decir, cambios en el bienestar de las personas, incremento de la productividad del sector agrícola, mejora de la rentabilidad, mejora en el ingreso de los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala. No obstante, los niveles superiores permiten relacionar la causa-efecto que existe entre el objetivo estratégico y el programa ejecutado de acuerdo con el Marco Lógico o cadena de resultados.

IV.1.2 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y • El problema cuenta con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) El Problema o necesidad que busca resolver el Programa de Apoyo a la Productividad Agrícola Ciclo Primavera – Verano 2014 (PAPA 2014), para la Adquisición de Insumos Básicos, a cargo de la Dirección de Agricultura de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) se formula como un hecho negativo y como una situación que puede ser revertida.

Por un lado, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, destaca que "durante los últimos años el crecimiento de las actividades agrícolas ha sido moderado y muestra la ausencia de programas de mediano y largo plazo, generando condiciones de baja productividad y, por tanto, de pobreza para importantes grupos de productores rurales que reciben en forma insuficiente los beneficios de las políticas de fomento económico que se ponen en práctica en otras entidades federativas".[17] Asimismo, destaca que "en el sector agropecuario, una de las carencias es la falta de financiamiento para incrementar el uso de insumos y de servicios modernos que permitan aumentar los activos en el campo y desarrollar la agro-industrialización".[18]

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, enuncia la estrategia de construir el nuevo rostro del campo y del sector agroalimentario, con un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad. El propósito se alinea al Eje Rector "México Próspero", en el que se establece el objetivo 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país", definiendo en una de sus líneas de acción "Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo"[19]. Asimismo, se alinea al primer objetivo sectorial "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria", del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.[20] Igualmente, se vincula a la estrategia transversal 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productos rurales, especialmente de los pequeños productores", en el cual resalta la línea de acción de "Facilitar el acceso a insumos básicos para las actividades agropecuarias, en particular, semillas mejoradas, fertilizantes y financiamiento y agua" del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.[21]

En este contexto, se define en el Árbol del Problema del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el problema relativo a la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado". Se considera que las principales causas son la baja productividad, baja calidad de asistencia técnica agropecuaria, altos costos de producción, deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.[22]

Derivado de lo anterior, se establece en las Reglas de Operación del PAPA 2014 y en el documento Planes y Programas Estatales 2014 el objetivo general de "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola" y como objetivos específicos "Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los

[17] Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. P. 88
[18] Ibídem. P. 103.
[19] Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. P. 141.
[20] Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. P.18.
[21] Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.
[22] Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014. Árbol del Problema. P.1.

insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo" y "Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".[23] [24]

b) El PAPA 2014 define la población que tiene el problema o necesidad. De acuerdo con las ROP 2014, el programa es de carácter estatal y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala. Se señala que los beneficiarios son "Todos los productores de granos y forraje del Estado de Tlaxcala" (lo que se sugiere como población potencial[25]). Sin, embargo, no se específica la población objetivo[26]. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, el Estado de Tlaxcala tiene una superficie en unidades de producción de 265,769 hectáreas; de las cuales, 79.3% tienen actividad agropecuaria o forestal y 77.4% son tierras de labor, según el uso del suelo. Con respecto al número de unidades de producción de actividad agropecuaria o forestal y con superficie agrícola por disponibilidad de agua, se reportan un total de 93,410 unidades de producción en la entidad, de las que 71,371 se dedican a la actividad agropecuaria o forestal (6,610 de riego y 66,544 de temporal)[27], con un tamaño promedio por unidad de producción de 3.0 hectáreas, según cifras del INEGI.[28]

Cabe agregar, que el PAPA 2014 no considera diferencia de género, tampoco percepción de ingresos de los beneficiarios.

c) De acuerdo con el capítulo séptimo de las ROP 2014, Evaluación, artículo 20 "La evaluación interna que reflejen los Indicadores de Resultados, se efectuará a través de distintos formatos de evaluación, la instancia ejecutora de este programa determinará el impacto benéfico de la participación del subsidio sobre la comercialización de insumos básicos para la producción agrícola. De esta forma, se determinará en cada ciclo agrícola, cuáles serán los montos de participación gubernamental, las zonas o regiones en las que deberán concentrarse los esfuerzos y se recopilará la información que permita evaluar los alcances más significativos y aquellos cuyo impacto hubiera sido menor".[29]

Recomendación:

El Programa de Apoyo a la Productividad Agrícola Ciclo Primavera – Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, es un programa de subsidios parciales; por un lado, tiene el propósito de contrarrestar los costos de producción y bajo financiamiento en el sector agrícola, y por otro lado, incrementar la productividad del sector mediante el uso de fertilizantes y uso de semillas mejoradas, derivado de las condiciones de erosión del suelo en la Entidad Federativa, según objetivos y causas del Árbol del Problema.

Sin embargo, en los documentos oficiales de referencia para el diseño del PAPA 2014, se debe fortalecer el análisis suficiente que sostenga con base en evidencia estadística que los subsidios parciales tendrán efectos en los niveles de productividad en las unidades de producción agrícola. En la Matriz de Indicadores para Resultados se deben fortalecer los indicadores y metas orientadas a medir mejoras en los niveles

[23] Reglas de Operación 2014.
[24] Gobierno del Estado de Tlaxcala. Planes y Programas Estatales 2014. Revisado en el sitio web: http://platrans.tlaxcala.gob.mx/sistemas/transparencia/view_docs.php?recno=8091
[25] Población potencial: población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
[26] Población objetivo: población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
[27] El total de unidades de producción puede no ser igual a la suma de las unidades de riego y temporal, debido a que una misma entidad puede disponer de ambas características.
[28] INEGI, Perspectiva estadística Tlaxcala, marzo, 2014.
[29] Reglas de Operación 2014.

de productividad y rentabilidad en las unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal que son beneficiadas. Igualmente, se observa un análisis precario sobre los costos de producción de las unidades de producción, antes y después de la aplicación del subsidio parcial; lo que es inconsistente cuando el problema se define como una situación que puede ser revertida. Es importante que el Proyecto fortalezca un documento de análisis en el que se señale el mecanismo de transmisión de la intervención del PAPA en su propósito de mejorar la rentabilidad del sector agrícola.

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

a) Causas, efectos y características del problema.
b) Cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
c) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• El programa cuenta con un diagnóstico del problema, y • El diagnóstico cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

A) El Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala, señala en el Árbol del Problema la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado" .
B) Deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.
C) Al respecto, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, en el capítulo de "Desarrollo Regional Equilibrado", explica en el diagnóstico que la baja productividad en el campo impacta directamente en el ingreso de las familias; no obstante, también argumenta que "en materia de desarrollo rural, hay problemas generalizados de agotamiento de los suelos que inciden en un bajo nivel de productividad agrícola". Asimismo, resalta que "en el sector agropecuario, una de las carencias es la falta de financiamiento para incrementar el uso de insumos y de servicios modernos que permitan aumentar los activos en el campo y desarrollar la agro-industrialización".
D) Una de las causas del problema se sustenta en el Folleto Técnico No. 45, "Identificación de suelos erosionados en Tlaxco y Terrenate, Tlaxcala: Magnitud y Distribución" realizado por el Centro de Investigación Regional Centro del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, publicado en el año 2010. En el documento se estima que más del 50% del territorio estatal presenta riesgos de erosión muy severos debido al manejo inadecuado de los suelos, lo que impacta en la capacidad productiva del Estado de Tlaxcala.[30]
E) No se establece un plazo para su revisión y su actualización del diagnóstico del problema que atiende el programa.

Recomendación:

Con el fin de fortalecer el análisis sobre los resultados que ha logrado el Proyecto PAPA, durante el periodo presupuestario

[30] Folleto Técnico No. 45.

2011-2014, resulta conveniente que la institución ejecutora revise y actualice el diagnóstico del problema que atiende el programa, relativo a la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado". Asimismo, se dé seguimiento a las causas identificadas como son la erosión del suelo, el impacto por el uso de fertilizantes y uso de semillas mejoradas, los efectos en el medio ambiente, los bajos niveles de financiamiento en el sector primario y los altos costos de los insumos básicos en el sector agrícola.

La importancia de la actualización del diagnóstico radica en que la SEFOA en un análisis empírico ha identificado que el precio del fertilizante para la mayoría de los productores tiene un costo elevado, incluyendo la compra de la semilla, ambos representan en promedio un 46% del costo total de la producción por hectárea. Asimismo, la Dependencia ha señalado que los productores tienen un escaso acceso al crédito, por lo que es relevante un análisis cuantitativo en el que señale el porcentaje de unidades de producción que tramitaron o les ofrecieron algún crédito o préstamo para actividades agropecuarias, considerando las fuentes de financiamiento.

Precios de Mercado y Subsidio del Componentes AGROGEN 2014			
Producto (Fertilizante)	Precio Convenido	Subsidio 25% del precio convenido	Precio al productor
Urea	$5,550	$1,387	$4,162
DAP	$7,675	$1,918	$5,756
Cloruro de Potasio	$5,895	$1,473	$4,421

Fuente: Secretaría de Fomento Agrario.

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterio
3	• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y • La Justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El Proyecto PAPA 2014 tiene su justificación teórica o empírica documentada en el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Igualmente, se alinea a los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

En el análisis empírico se argumenta que la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado" se debe a la baja productividad de las unidades de producción con actividad agrícola, baja calidad de asistencia técnica agropecuaria, altos costos de producción, deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.

En este sentido, el Proyecto PAPA 2014 tiene el propósito de apoyar con un subsidio parcial en la compra de insumos básicos (fertilizante químico y orgánico, y semillas), lo que según la SEFOA impacta de forma directa en la reducción de los costos de producción e ingresos de los productores Tlaxcaltecas.

Asimismo, el PAPA 2014 justifica su intervención con los resultados del documento "Los fertilizantes y su uso" realizado por la Asociación Internacional de la Industria de los Fertilizantes (IFA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en el que se destaca que los fertilizantes son necesarios para proveer a los cultivos con los nutrientes del suelo que están faltando y obtener altos rendimientos. Se argumenta que con los fertilizantes, los rendimientos de los cultivos pueden a menudo duplicarse o más aún triplicarse.[31] Por su parte, el documento "Uso de fertilizantes" de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), resalta que "sin el uso de fertilizantes, los rendimientos serán cada vez más bajos debido al empobrecimiento paulatino del suelo por la extracción de los nutrientes en las cosechas. Un suelo infértil produce menos, tiene menor cubierta vegetal y está más expuesto a la erosión".[32]

Se considera que la evidencia teórica (nacional o internacional) puede ser fortalecida para determinar si la intervención del PAPA 2014 es la más eficaz para atender la problemática que otras alternativas, ya que el "Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, Compendio de Estadísticas Ambientales. Indicadores Clave y de Desempeño Ambiental", edición 2012, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, señala los daños generados por el uso no adecuado de los fertilizantes.[33]

Sin embargo debe reconocerse que no existen a nivel nacional documentos oficiales con un análisis cuantitativo sobre la contribución de los subsidios (parciales) en la compra de insumos básicos en la mejora de la rentabilidad y productividad del sector agrícola, como consecuencia de los altos costos de los insumos.

Recomendación:

En lo que se refiere al diseño del Proyecto: PAPA 2014 se requiere fortalecer su justificación teórica o empírica documentada que sustente que el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en el Estado de Tlaxcala mediante el subsidio (parcial) en la adquisición de insumos básicos es la más eficaz. Los documentos oficiales que sustentan el tipo de intervención del programa abordan las causas de la problemática de forma aislada.

No obstante, con el propósito de avanzar en un proceso de mejora continua en la presentación del diseño del programa se recomienda actualizar la justificación teórica con información oportuna sobre los resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria 2014 (ENA), a cargo del INEGI, así como con los documentos de Perspectiva Estadística del Estado de Tlaxcala (2011-2014) de INEGI. Por ejemplo, en la ENA 2014, se señaló que el 83.4% de las unidades economías a nivel nacional identifican que "los altos costos de los insumos y servicios" es uno de los principales problemas presentados en el desarrollo de las actividades agropecuarias (datos de octubre de 2013 a septiembre de 2014).

[31] IFA y FAO. "Los fertilizantes y su uso".
[32] SAGARPA. "Uso de fertilizantes".
[33] SEMARNAT. "Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, Compendio de Estadísticas Ambientales. Indicadores Clave y de Desempeño Ambiental", Edición 2012.

VI.1.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y LOS SECTORIALES

4. El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• El Programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

a) De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, se determina como objetivo general "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola", definiendo como objetivos específicos: "Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo" y "Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".

b) El objetivo general y los objetivos específicos se alinean al Eje Rector "Desarrollo y Crecimiento Sustentable", al Programa "Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos" y subprograma "Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería" del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. Asimismo, se vinculan al Eje Rector "México Próspero", en el que se establece el objetivo nacional 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país", definiendo en una de sus líneas de acción "Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo"[34], así como al primer objetivo sectorial "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria" del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.[35] Igualmente, se relaciona con la estrategia 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productos rurales, especialmente de los pequeños productores" en el cual resalta la línea de acción de "Facilitar el acceso a insumos básicos para las actividades agropecuarias, en particular, semillas mejoradas, fertilizantes y financiamiento y agua" del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

Recomendación:

Para futuras Administraciones se recomienda definir indicadores y metas de mediano y largo plazo en el marco de un Programa Sectorial para el sector agropecuario. La importancia de contar con Programas Sectoriales para la entidad, es que son documentos en los que se

[34] Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. P. 141.
[35] Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. P.18.

establecen las prioridades de los sectores estratégicos, se determinan objetivos sectoriales con metas de mediano plazo, se alinean a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo y converge con las metas y objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo, además de tener una vinculación con la asignación de los recursos públicos.

5. ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

No procede valoración cuantitativa.

Programa	Eje recto	Objetivo	Estrategia	Línea de Acción
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	México Próspero	4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país	Estrategia 4.10.5. Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.	Reorientar los programas para transitar de los subsidios ineficientes a los incentivos a la productividad y a la inversión.
			4.10.5. Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.	Reorientar los programas para transitar de los subsidios ineficientes a los incentivos a la productividad y a la inversión.
Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018	México Próspero	1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria	Estrategia 1.4 Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo.	1.4.5. Ampliar la cobertura crediticia, vinculando los incentivos de los programas de la Secretaría con el financiamiento
Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018	Estrategia transversal "Democratizar la Productividad"	2. Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país.	Estrategia 2.4 Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores.	2.4.1 Facilitar el acceso a insumos básicos para las actividades agropecuarias, en particular semillas mejoradas, fertilizantes, financiamiento y agua.
Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016	Desarrollo y Crecimiento Sustentable	2.1 Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería. Recuperar la capacidad productiva del sector rural para que haga mayores contribuciones al crecimiento económico y al bienestar social de los tlaxcaltecas	Modernizar las actividades agrícolas y ganaderas para elevar sus niveles de productividad y rentabilidad, incrementando el nivel de apoyos fiscales para ampliar la infraestructura productiva, promover el uso intensivo de insumos, mayor asistencia técnica y la introducción de tecnologías, a fin de elevar la productividad a niveles similares a los nacionales.	2.1.7. Impulsar la productividad agrícola mediante programas específicos que incrementen la dotación de insumos, y amplíen los servicios de asistencia técnica, sanidad vegetal y superficie mecanizada.
Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos	Desarrollo y Crecimiento Sustentable	Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola.		

Fuente: Elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018, Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos

Justificación:

Por un lado, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2013, identifica en el objetivo 2.1 "Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería. Recuperar la capacidad productiva del sector rural para que haga mayores contribuciones al crecimiento económico y al bienestar social de los tlaxcaltecas". Considerando en la estrategia "Modernizar las actividades agrícolas y ganaderas para elevar sus niveles de productividad y rentabilidad, incrementando el nivel de financiamiento y de apoyos fiscales para ampliar la infraestructura productiva, promover el uso intensivo de insumos, mayor asistencia técnica y la introducción de tecnologías, a fin de elevar la productividad a niveles similares a los nacionales". Se establece en la línea de acción 2.1.7 "Impulsar la productividad agrícola mediante programas específicos que incrementen la dotación de insumos, y amplíen los servicios de asistencia técnica, sanidad vegetal y superficie mecanizada".

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, determina en el Objetivo 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país". Considerando en la Estrategia 4.10.1 "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico". Se establece entre sus líneas de acción "Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo", y "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".

Simultáneamente, el Proyecto PAPA 2014 se vincula a la Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, del cual deriva el primer objetivo sectorial "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria", siendo la estrategia "Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo", con la línea de acción de "Ampliar la cobertura crediticia, vinculando los incentivos de los programas de la Secretaría con el financiamiento". Asimismo, se alinea a la estrategia transversal del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio?

No procede valoración cuantitativa.

b) INDIRECTA: El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) Metas del Milenio

Justificación:

De acuerdo con las ROP 2014, el objetivo general es "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola".

Los objetivos específicos son:

- Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo. Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".
- Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".

En este sentido, se considera que los propósitos específicos 2014 se vinculan de forma indirecta al primer objetivo de desarrollo del milenio "Erradicar la Pobreza

Extrema y el Hambre". En lo relativo a la Meta 1A: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día, y en la Meta 1B: Alcanzar el empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.

Se considera que hay un relación entre un incremento de la productividad agrícola, la mejora en el empleo y en los ingresos. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, la población en pobreza multidimensional en Tlaxcala asciende al 59.69% del total, en tanto que en el país era de 44.2%, lo que significa que más de 600 mil habitantes del estado enfrentaban condiciones de subsistencia. Una de las principales causas de esta realidad, es el insuficiente nivel de ingresos. La población que recibe entre uno y tres salarios mínimos representa el 46% de la población ocupada y los productores del campo por la baja productividad de las parcelas perciben ingresos sumamente bajos, según cifras del CONEVAL. Asimismo, resalta los problemas generalizados de agotamiento de los suelos que inciden en un bajo nivel de productividad agrícola, además de una explotación intensiva de los recursos forestales, que afectan el entorno natural de la entidad, en tanto que la presión demográfica sigue aumentando y se acentúa la pobreza y la marginación.

IV.1.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

IV.1.4.1 DEFINICIONES DE POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA

Se entenderá por población potencial a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Se entenderá por población objetivo a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Se entenderá por población atendida a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

a) Unidad de medida.
b) Están cuantificadas.
c) Metodología para su cuantificación y fuente de información
d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterio
3	• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y • Las definiciones cuentan con tres de las características establecidas.

Justificación:

a) Las ROP del PAPA 2014 especifican que "Todos los productores agrícolas del Estado serán beneficiados por el programa"[36], lo que se sugiere ésta como su población potencial[37]. En lo que respecta a la población objetivo[38], el programa determina que son beneficiarios "Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala". En el artículo 5 de las ROP 2014 se establece que "El

[36] Análisis de SEFOA. Revisado en el III. 1.4 Análisis de la Población Potencial y Objetivo.
[37] Se entenderá por población potencial a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
[38] Se entenderá por población objetivo a la población que el programa tiene planteado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecida en la normativa.

Programa es de carácter estatal y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala".

Sin embargo, se considera la definición de la población objetivo en las ROP 2014 puede ser fortalecida, el concepto de "todos los productores agrícolas del Estados" es muy amplio, ya que los recursos del Programa deberían beneficiar directamente a población que requiera el apoyo para incrementar la producción agrícola y generar empleos. Adicionalmente, no se encuentran especificadas las unidades de medida.

b) Se cuantifica a los beneficiarios del Proyecto PAPA 2014 en el Sistema de Información Estadística de Consulta y Seguimiento Agropecuario (SIECSA), según el tipo de insumo adquirido.

c) La SEFOA requiere desarrollar una metodología específica para la cuantificación de las poblaciones (potencial, objetivo y atendida). La única referencia es la base de información que genera el SIECSA para ordenar sistemáticamente el padrón de beneficiarios. Los criterios de elegibilidad de las poblaciones no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable.

De acuerdo con la Institución ejecutora el Proyecto PAPA se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. El propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad en sus cosechas.

d) En cada ejercicio fiscal se realiza la revisión y actualización de la información sistematizada en el SIECSA por la institución ejecutora, a fin de programar la cobertura de los apoyos en el ciclo agrícola.

Recomendación:

De acuerdo con la SEFOA el Proyecto PAPA 2014 se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales, puesto que el propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas. En este sentido, no se ha diseñado una metodología para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo. En cuanto a la población atendida se tiene información de referencia por los padrones de beneficiarios, lo que se contrasta con la cobertura programada en las Reglas de Operación.

La consistencia en el desarrollo de una metodología para especificar la población objetivo y población potencial, su interpretación es ambigua en las ROP del PAPA, ya que una de las características de la población objetivo es focalizar los recursos a quienes más los necesitan, ya sea en el ámbito rural o urbano, en cualquier entidad federativa o país, esto con el fin de hacer más eficiente el uso de los recursos públicos. Esta información es una referencia para analizar si se están logrando impactos intencionales en las variables socioeconómicas por la intervención del subsidio, por lo que debe considerar tales parámetros en beneficio de medir le alcance los objetivos y metas que se plantea.

En este sentido, para futuros ejercicios fiscales se sugiere que a partir de la información generada por el Censo Agropecuario 2007 sobre el número, superficie y tamaño promedio de las unidades de producción por condición de actividad agropecuaria o forestal y con superficie agrícola por disponibilidad de agua, vinculado con la información de los padrones de beneficiarios se diseñe una

metodología de las poblaciones (objetivo, potencial y atendida), lo que implicaría cambios en las Reglas de Operación del Programa.

8. Existe información que permita conocer quienes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
d) Cuente con mecanismos de documentación para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• La información de los beneficiarios cuentan con todas las características establecidas.

Justificación:

a) La SEFOA cuenta con padrones de beneficiarios del ejercicio fiscal de 2011 al ejercicio fiscal de 2014, según las características de los beneficiarios y tipo de apoyo otorgado (subsidio parcial). La base de información incluye los siguientes campos: número, programa, subprograma, obra /acción, municipio, localidad, meta /avance (unidad de medida y cantidad), beneficiarios o productor (grupo social atendido y cantidad), financiamiento (federal, estatal, municipal, y beneficiarios), inversión total, porcentaje de avance ejecutado, dependencia ejecutora y observaciones.

b) La información del padrón de beneficiarios se captura en un sistema informático diseñado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), el cual cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización. Se trata de un sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario)[39]. De acuerdo con información de la Dependencia en el SIECSA se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del PAPA según lo establecido en las ROP. Se ingresa la información del productor y se genera un documento para dar el apoyo de subsidio. Los campos básicos que se registran en el SIECSA son los siguientes: nombre, apellidos, fecha de nacimiento, género, clave elector, folio de INE, CURP, domicilio, correo, teléfono, propiedad (ejidal o privada), número de registro según sea el caso, dimensiones de las propiedades que acredita, si es rentado o propio, componente solicitado y cantidad.

c) Cada uno de los registros es único, ya que al ingresar a una persona al sistema y al elegir un componente se genera un folio el cual consiste en las primeras letras del mismo, por ejemplo para fertilizante químico se le asigna FQ, Lombricomposta se identifica como LO, cualquier semilla con SM y en el caso del fertilizante químico mineral con las iniciales FQM seguidos por los últimos dos dígitos de año en curso, enseguida por un guion y un numero de 6 dígitos el cual no se modifica ni duplica con el paso del tiempo.

d) Del mismo modo tiene la posibilidad de detectar si un productor en particular ya ha sido apoyado con algún producto en particular, en caso de ser así el sistema permite actualizar la información de este último agregando los productos a los cuales el beneficiario es susceptible de apoyo, logrando de esta manera tener un histórico de los apoyos que cada productor ha recibido sobre el programa, en años previos y de igual manera su actualización para futuras solicitudes de apoyo del mismo.

[39] Revisado en el sitio web: http://siecsa.sefoatlaxcala.gob.mx/inicioSession

La información se encuentra sistematizada en una base de datos (Padrón de Beneficiarios). Se puede acceder filtrando cualquier información importante de un productor en particular. En cuanto a los datos se refiere, estos se actualizan directamente en el sistema SIECSA (en tiempo real), al momento de verificar la información del beneficiario, los responsables de actualizar y verificar la información son los capturistas de las unidades responsables.

Los criterios de elegibilidad no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas de los beneficiarios, superficie total cultivable de los beneficiarios.

La información del padrón de beneficiarios al año 2014 está actualizada oportunamente en el portal de Internet de la SEFOA.

Recomendación:

En una lógica de mejora continua, en futuros ejercicios fiscales, con base en el padrón de beneficiarios se puede realizar un análisis sobre los impactos en la rentabilidad de las unidades de producción agrícola; es decir, se puede medir si se está cumpliendo con los propósitos de intervención.

La MIR incluida en el Presupuesto de Egresos 2014, sólo se refiere a indicadores a nivel de actividad, pero no se refiere al impacto real en la mejora de la productividad y rentabilidad de las unidades de producción agrícola por lo que se sugiere fortalecer este aspecto como insumo para identificar el efecto en beneficiarios.

9. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

No aplica en este programa. Las ROP del PAPA 2014, no determinan la recolección de información socioeconómica de los productores. De acuerdo con la Dependencia, la razón es que la SEFOA a través del PAPA subsidia los apoyos de forma parcial; por lo tanto, no es un requerimiento el análisis socioeconómico de cada uno de los beneficiarios. El programa se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales, ya que el propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante, reducir sus costos de producción, con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas

De acuerdo con las ROP 2014, cuando un productor acude a una ventanilla facilitadora del subsidio, se le informa cuánto es el monto de apoyo y se le comunica que él debe ir con la empresa proveedora, así comprará el insumo con el subsidio que el productor haya elegido.

IV.1.5. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

10. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• Algunas de las Actividades, todos los Componentes y el Propósito de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

En el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2014, se identifica en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el objetivo 3.3 a nivel de actividad "Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes" y, objetivo 3.4 a nivel de actividad "Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos".

De acuerdo con las ROP, el programa interviene por la vía del subsidio, en la compra de insumos básicos en beneficio de los productores tlaxcaltecas. Los apoyos se otorgan bajo la figura de subsidios parciales, en la adquisición de fertilizante químico y orgánico (lombricomposta), y semillas mejoradas.

Las actividades de la MIR se encuentran incluidas en los lineamientos de los programas, como son las actividades para convocar, recibir y validar solicitudes de apoyo, así como para dar seguimiento y evaluar los resultados de la ejecución de recursos.

Cabe resaltar que el Proyecto PAPA 2014 es parte del proyecto general que ejecuta la SEFOA, por lo que no se cuanta con una MIR específica.

Recomendación:

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

11. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los Indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2014, se identifica en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con objetivos, indicadores, los medios de verificación (fuente), los supuestos, la unidad de medida, líneas base y metas intermedias. Las Fichas Técnicas de los indicadores identificados en la MIR tienen las características establecidas.

Nivel	Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos	Unidad de medida	Línea base	Meta 2013
Actividad	3.3 Otorgamiento de subsidios para adquisición y ampliación de fertilizantes	Número de productores beneficiarios con subsidio para fertilizante	Datos oficiales de la SEFOA	Los productores tienen disponibilidad de aplicar fertilizantes foliares y orgánicos para mejorar su producción	Productores	0	15,000

Recomendación:

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos,

indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

Esta información se puede generar a partir del análisis de la SEFOA respecto a indicadores de las unidades de producción con actividad agropecuaria y forestal que se refieren a la “superficie total cultivable del Estado de Tlaxcala”, “superficie total subsidiada”, “número de productores beneficiados”, “superficie total sembrada”, “superficie total cosechada” y “rentabilidad de la superficie (toneladas/hectárea)”.

Superficie sembrada y fertilizada						
Año ejercicio	Superficie Sembrada	Superficie Cultivada con Fertilizante	% Superficie Fertilizada	Superficie Apoyada	% Apoyo	Acciones
2014	231,671.00	227,764.50	98.31	70,995.50	31.17	13,841
2013	230,777.00	228,339.00	98.94	78,294.50	34.29	14,920
2012	238,918.31	232,772.00	97.43	115,553.00	49.64	17,369
2011	240,652.75	236,767.35	98.39	62,832.50	26.54	15,958

Fuente: SEFOA.

Superficie sembrada con semilla mejorada						
Año ejercicio	Superficie Sembrada	Superficie Cultivada con SM	% Superficie Sembrada SM	Superficie Apoyada	% Apoyo	Acciones
2014	231,671.00	186,336.50	80.43	28,575.00	15.34	2,508
2013	230,777.00	148,945.50	64.54	30,808.49	20.68	2,597
2012	238,918.31	160,571.29	67.21	46,534.86	28.98	6,064
2011	240,652.75	145,275.90	60.37	13,912.33	9.58	1,786

Fuente: SEFOA.

12. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

a) Cuenta con unidad de medida
b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas
c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	Las metas de los indicadores de la MIR del programa cuentan con dos de las tres características

Justificación:

El Proyecto PAPA 2014 es parte del proyecto general que ejecuta la SEFOA, por lo que no se cuanta con una MIR específica. Únicamente se identifica el objetivo a nivel de actividad del Programa, el indicador de seguimiento, los medios de verificación, los supuestos, la unidad de medida, la meta programada (anual) y las metas intermedias (anual y trimestral).

Sin embargo, se considera que las metas no están orientadas a impulsar el desempeño, es decir aún son laxas y muy orientadas a la gestión del apoyo. Únicamente miden la capacidad de ejercer recursos (miden acciones), pero no miden impactos en términos de bienestar.

Recomendación:

Es necesario incluir las metas en los niveles superiores (nivel de fin y propósito), según la Metodología de Marco Lógico. Para el Gobierno del Estado de Tlaxcala, la prospectiva es mejorar la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. No obstante, las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores son apoyados con el subsidio parcial, pero no miden qué es lo que se logra con la aplicación de dicho subsidio parcial. Los indicadores de actividad, sólo miden acciones y capacidad de ejercer recursos, pero no miden resultados (impactos en términos de bienestar).

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los

cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

IV.1.6 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

13. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y /o coincidencias?

No procede valoración cuantitativa.

Nivel	Programa Estatal	Programa Federal
	Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014,	S-259 PROGRAMA DE FOMENTO A LA AGRICULTURA 2012, COMPONENTE AGROINCENTIVOS[40]
Objetivos	Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola	Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.
Componente		Del Componente Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)
Población objetivo	Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala	Los incentivos serán para personas físicas o morales que se dediquen a la producción de maíz o frijol, para la aplicación de paquetes tecnológicos que permitan incrementar la productividad.
Tipo de apoyo otorgados por el programa	El apoyo para la adquisición de fertilizantes, lombricomposta y semilla, con un apoyo mediante subsidio del 25% en fertilizante químico y fertilizante químico-mineral, 50% de apoyo mediante subsidio en la lombricomposta, apoyo en subsidio de $300.00 (trescientos pesos 00/100 m.n.) por saco de semilla de maíz hibrido para una hectárea, 50% de apoyo mediante subsidio en trigo, 50% de apoyo mediante subsidio en triticale, 75% de apoyo mediante subsidio en avena y 50% de apoyo mediante subsidio en amaranto. Convocatoria del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola 2014.	Pequeños productores: Paquete tecnológico, con acompañamiento técnico (MasAgro)*, de al menos dos insumos en el estricto orden de prioridad siguiente: 1. Semilla adaptada a la región, ya sea criolla mejorada o variedad o híbrido nacional, preferentemente de categoría certificada, y/o 2. Insumos de nutrición vegetal (fertilizantes y/o biofertilizantes y/o mejoradores del suelo, entre otros), y/o 3. Productos de control fitosanitario (plaguicidas químicos o biotecnológicos,), y/o 4. Equipo aspersor, y/o 5. Silos metálicos u otros graneros familiares. *Cada técnico atenderá al menos 2 grupos de hasta 50 productores, este incentivo podrá alcanzar 250 pesos por hectárea y hasta 150 mil pesos por técnico. Productores con esquema de alta productividad: Paquete tecnológico, integrado por todos y cada uno de los siguientes elementos, según su especificación: 1. Semilla híbrida de categoría certificada preferentemente nacional con un monto de incentivo de $1,400 pesos por hectárea. 2. Consultoría especializada, y acompañamiento técnico personalizado al productor/a, incluido análisis de laboratorio con un monto incentivo de $1,050 pesos por hectárea. 3. Incentivo para fomentar la asociatividad en polos de desarrollo y que la misma propicie el incremento de la productividad y fortalezca la adquisición de insumos y comercialización de cosechas con un monto incentivo de $100 pesos por hectárea.
Cobertura del programa	El Programa es de carácter estatal y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala.	La cobertura del presente programa es Nacional de aplicación en las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal. Se atenderá prioritariamente los municipios y localidades que se contemplan en el Sistema Nacional Contra el Hambre, "Sin Hambre", que se pueden consultar en el DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, publicado en el DOF el 22/01/2013 y en http://sinhambre.gob.mx/; así como aquellas localidades de media, alta y muy alta marginación, conforme a la clasificación de CONAPO.

40

El Proyecto PAPA 2014 y el Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), el cual es instrumentado por la SAGARPA, convergen en el objetivo de mejorar la productividad del sector agroalimentario. Se aprecia que se pueden complementar en las definiciones de la población objetivo y cobertura del programa.

IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

IV.2.1. INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

14. La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
b) Contempla el mediano y/o largo plazo.
c) Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.
d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• El plan estratégico tiene todas las características establecidas.

Justificación:

a) Como plan estratégico, la institución ejecutora se refiere al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014. Simultáneamente, se vincula al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, al Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

b) Sin embargo, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, no define metas cuantitativas sexenales, lo que significa que no se contemplan metas de mediano y largo plazo. Únicamente, en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014 se definen metas intermedias (mensuales, trimestrales anuales).

c) De acuerdo con la MIR, los objetivos, indicadores y metas son de nivel de actividad. La información de seguimiento sobre el desempeño del PAPA 2014 no contempla objetivos, indicadores y metas a nivel de fin y propósito.

d) La MIR define indicadores a nivel de actividad (capacidad de ejercer recursos). Se cuentan con indicadores de resultados al seguimiento en beneficio del productores en términos de bienestar de la gente), lo anterior derivado que se cuenta con la MIR interna.

Recomendación:

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

15. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:

a) Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
b) Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
c) Tienen establecidas sus metas.
d) Se revisan y actualizan

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

Justificación:

a) El PAPA 2014 cuenta con las ROP y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014. En dichos documentos se definen los objetivos generales y específicos a nivel de actividad.

b) Los planes de trabajo son públicos.

c) Las metas anuales se definen en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014.

d) De acuerdo con las ROP en cada ejercicio fiscal se revisa el impacto benéfico de la participación del subsidio sobre la comercialización de insumos básicos para la producción agrícola. De esta forma, se determinará en cada ciclo agrícola, cuáles serán los montos de participación gubernamental, las zonas o regiones en las que deberán concentrarse los esfuerzos.

Sin embargo, los indicadores definidos en la MIR del PAPA no son indicadores de resultados. Por ejemplo: no miden mejoras en el incremento de la productividad del sector agrícola, reducción de la pobreza, incremento del ingreso, reducción en los costos de producción, incremento en el nivel de financiamiento.

Recomendación:

Como aspecto de mejora se sugiere incluir en los planes de trabajo los objetivos, indicadores y metas a nivel de fin y propósito del Proyecto: PAPA.

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

IV.2.2 DE LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE EVALUACIÓN

16. El programa utiliza informes de evaluaciones externas:

a) De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
b) De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.
d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.

Respuesta: No

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

17. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?

Respuesta: No

Justificación:

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones, por lo que no hay referencia de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) de los últimos tres años.

18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

19. ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones externas, por lo que no se cuenta con información para resolver la pregunta.

20. A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones, por lo que no se cuenta con información para resolver la pregunta.

IV.2.3 DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

21. El Programa recolecta información acerca de:

a) **La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.**
b) **Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.**
c) **Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.**
d) **Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de**

comparación con la población beneficiaria.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• El programa recolecta información acerca de tres de los aspectos establecidos.

Justificación:

a) El Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014, considera el cumplimiento de las metas determinadas en el PAPA. Sin embargo, los indicadores seleccionados son de tipo de gestión. Los indicadores no miden la contribución del programa en el cumplimiento de los objetivos del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016.

b) El sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario) considera campos de seguimiento de tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.

c) Incluso cuando las ROP no consideran las características socioeconómicas de sus beneficiarios, derivado de que es un subsidio parcial, en los reportes que genera SEFOA se encuentra señalado. Los criterios de elegibilidad de los beneficiarios no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable. De acuerdo con la Institución ejecutora el Proyecto PAPA se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. El propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad en sus cosechas.

Recomendación:

Los impactos en la consecución de los objetivos del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, se puede apreciar con la actualización de indicadores a nivel de fin y propósito en la MIR del PAPA 2014.

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

22. El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

a) Es oportuna
b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
c) Está sistematizada.
d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

a) En el sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario) recolecta información oportuna sobre los subsidios, avance y grado de cumplimiento de las metas.
b) La información es de carácter oficial, validada por la SEFOA.
c) Toda la información de referencia se encuentra sistematizada (se encuentra en base de datos y disponible en un sistema informático).
d) Se recolecta información sobre los indicadores de actividad seleccionados.
e) La información está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

La información de referencia se puede localizar en el SIECSA y en los Anteproyectos de Presupuesto de Egresos, en cada ejercicio fiscal.

IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

IV.3.1 ANÁLISIS DE COBERTURA

23. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

a) Incluye la definición de la población objetivo.
b) Especifica metas de cobertura anual.
c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.

Justificación:

a) Las ROP del PAPA 2014 determinan que los beneficiarios son: “Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala”, lo que podría definirse como la población potencial. Sin embargo, es ambigua la definición de la población objetivo (población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad).
b) De acuerdo con información de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), el programa pasó de una cobertura programada de 20 mil toneladas (t) de fertilizante (químico) y hasta 12 mil bultos de semilla mejorada previstas en las Reglas de Operación 2011, a una cobertura de 20 mil toneladas de fertilizante químico, 10 mil toneladas de fertilizante orgánico, 17 mil bultos de semilla de maíz híbrido, 400 toneladas de semilla de trigo, 200 toneladas de semilla de triticale, 750 toneladas de semilla de avena y 10 toneladas de semilla de amaranto en las Reglas de Operación de 2014. No abarca un horizonte de mediano y largo plazo. Las metas definidas en la MIR en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014, son de periodicidad anual.
c) El PAPA tiene aún como debilidad el no delimitar una población objetivo que sea congruente con la cobertura del programa. No se encontró un documento oficial que sustente que es suficiente con los subsidios de la cobertura para apoyar a “Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala”.

De acuerdo con la SEFOA, el programa se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad, características de tierra o productividad sectorial. Igualmente, para fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante, reducir sus costos de producción, con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas.

Recomendación:

Para futuros ejercicios fiscales se recomienda diseñar una metodología para definir la cobertura del programa, a partir del análisis de los padrones de beneficiarios (2011-2014). Las ROP 2014 señalan la prospectiva de la cobertura del programa, pero no se incluye en otro documento un análisis sobre los criterios de decisión de dicha cobertura.

24. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

No se identificó un documento oficial que muestre una metodología para identificar la población objetivo. Las ROP, establecen que los beneficiarios son "Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala"; sin embargo, se considera es muy amplia la descripción narrativa. No se están focalizando los recursos.

No obstante, se debe destacar que el programa se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. Igualmente, para fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante, reducir sus costos de producción, con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas.

Recomendación:

Es importante desarrollar un documento que muestre y sustente los criterios metodológicos para determinar dicha población objetivo (beneficiarios). En el PAPA no hay una diferencia clara entre la población potencial y la población objetivo. A partir del análisis de los padrones de beneficiarios y la información del Censo Agropecuario 2007 se puede diseñar una metodología para identificar la población objetivo del Proyecto, incluso cuando se prevé apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales.

25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

No procede valoración cuantitativa.

Con base en información de la ROP 2014 sobre la cobertura del programa e información de los padrones de beneficiarios generados a partir de los datos sistematizados en el SIECSA sobre los apoyos que se otorgaron en el ejercicio fiscal de 2014, se observan las siguientes diferencias:

Insumos	ROP 2014 Cobertura del programa	Apoyos otorgados
Maíz Hibrido	17,000 bultos	835 toneladas
Semilla de Amaranto	10 toneladas	7.97 toneladas
Semilla de Avena	750 toneladas	753.38 toneladas
Semilla de Trigo	400 toneladas	272.77 toneladas
Semilla Triticale	200 toneladas	49.18 toneladas
Fertilizante Orgánico (Lombricomposta)	10,000 toneladas	9,486.7 toneladas
Fertilizante Químico	20,000 toneladas	16,638.4 toneladas

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFOA.

En contraste, el Proyecto: PAPA 2014, tuvo una cobertura real de más de 16,638.4 toneladas (t) de fertilizante químico (12,221 t UREA, 3,509.8 t DAP 18-460 y 907.75 t Cloruro de Potasio 5.5%), lo que benefició a 13,150 productores agrícolas, comprendiendo una superficie total de 66,553.6 hectáreas (31.56% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal del Estado de Tlaxcala). En lo que concierne al fertilizante orgánico, se tuvo una cobertura de 9,486.7 toneladas de Biofertilizante (Lombricomposta), lo que apoyó a 762 productores, cubriendo una superficie de 4,743.3 hectáreas. Respecto a la

adquisición de semillas mejoradas, se tuvo una cobertura de 1,918.3 toneladas (7.97 t de semilla de amaranto, 753.38 t de semilla de avena, 835 t de maíz hibrido, 272. t de semilla de trigo y 49.18 t de semilla de triticale), lo que significó una ayuda a 2,536 productores, cubriendo una superficie de 29,047.7 hectáreas en el año 2014 (13.7% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal en la entidad).

De acuerdo con las ROP 2014 se programó una cobertura de 20,000 toneladas de fertilizante químico; en contraste se apoyó con el subsidio parcial un total de 16,638.4 toneladas, es decir 83.2% de lo programado. En lo que se refiere al fertilizante orgánico (Lombricomposta), se apoyó con 9,486.7 toneladas de las 10,000 programadas, lo que significa 95% de lo previsto.

En cuanto a los insumos en semilla, se benefició a los productores tlaxcaltecas con un total de 7.97 toneladas de semilla de amaranto, lo que significa un logro de 79.7% de las 10 toneladas programadas. Se subsidió un total de 753.38 toneladas de semilla de avena, lo que superó la cobertura programada de 750 toneladas para el ejercicio fiscal. Respectivamente, se subsidió un total de 272.77 toneladas de semilla de trigo (68.2% de lo cobertura programada), 49.18 toneladas de semilla de triticale (24.6% de la cobertura programada) y con 835 toneladas de semilla de maíz hibrido.

Recomendación:

Es pertinente que la SEFOA cuente con el análisis comparativo de la cobertura programada para el ejercicio fiscal y la cobertura real alcanzada. Asimismo, se publique en la página oficial de la institución en el marco de una cultura de transparencia y rendición de cuentas.

IV.4 OPERACIÓN

IV.4.1. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS ROP O NORMATIVIDAD APLICABLE

26. Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (Componentes), así como los procesos clave en la operación del programa.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

1. Publicación de la Convocatoria
2. Recepción y análisis de documentos en la Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados en las ROP, y en la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA.
3. En caso de que los documentos estén completos, se registra la documentación en el sistema SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario).
4. Se realiza el cálculo del producto a subsidiar.
5. Emisión de folios (Producto, SEFOA, Empresa).
6. Entrega de folio a empresa y pago de aportación de productor en bodega.
7. Entrega del insumo (fertilizante y/o semillas) al beneficiario.

IV.4.1.1.Solicitud de apoyos

27. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. • Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

Justificación:

a) La información se captura en un sistema informático diseñado por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), el cual cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización. Se trata de un sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario). De acuerdo con información de la Dependencia en el SIECSA se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del PAPA según lo establecido en las ROP, lo que permite conocer la demanda total de apoyos. Se ingresa la información del productor y se genera un documento para dar el apoyo de subsidio. Los campos básicos que se registran en el SIECSA son: nombre del beneficiario, apellidos, fecha de nacimiento, genero, clave elector, folio de INE, CURP, domicilio, correo, teléfono, propiedad (ejidal o privada), número de registro según sea el caso, dimensiones de las propiedades que acredita, si es rentado o propio, que componente solicito y en qué cantidad. La información es de carácter oficial.

28. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

a) Corresponden a las características de la población objetivo.
b) Existen formatos definidos.
c) Están disponibles para la población objetivo.
d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. • Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Justificación:

a) Los requisitos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se sustentan en lo determinado en la Convocatoria, las ROP 2014, y el Manual de Procedimientos del PAPA 2014.
b) A partir de los requisitos determinados en los documentos normativos, los documentos de los solicitantes deberán ser presentados en la Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados en las ROP, y en la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA, instancias que han definido formatos específicos para la recepción y análisis de dichos documentos.
c) El trámite es personal por cada productor (población objetivo).
d) Toda la información está sistematizada y homologada en el SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario).

29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:

a) Son consistentes con las características de la población objetivo.
b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras
c) Están sistematizados.

d) Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

Justificación:

a) El Programa cuanta con procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. Se sustenta en los requisitos determinados en la Convocatoria del PAPA 2014, las Reglas de Operación, y Manual de Procedimientos.

b) El programa cuenta con mecanismos documentados estandarizados, son utilizados por todas las instancias ejecutoras (Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados en las ROP, y en la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA).

c) La información relativa a los beneficiarios y componentes del Programa están sistematizados en la base de datos del sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario).

d) La información de referencia es difundida públicamente (Convocatoria, Reglas de Operación y Manual de Procedimientos).

IV.4.1.2 Selección de beneficiarios y/o proyectos

30. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) Se considera que los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios son claramente especificados en la Convocatoria del PAPA y ROP 2014. No existe ambigüedad de la información.

b) Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios están estandarizados y son utilizados por las instancias ejecutoras. En este caso, por la Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados en las ROP y en la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA.

c) La información de los beneficiarios es capturada en una base de datos y disponible en el SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario)

d) Los procedimientos de selección de beneficiarios están difundidos públicamente.

31. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:

a) Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de

elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
b) Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
c) Están sistematizados.
d) Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos y/o beneficiarios.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y /o proyectos tienen las características establecidas.

Justificación:

a) La convocatoria, Reglas de Operación y Manual de Procedimientos, y la base de información del SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario), permiten identificar si la selección de beneficiarios se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos.

b) Los mecanismos de selección son utilizados por las instancias ejecutoras. En este caso, por la Dirección de Agricultura de la SEFOA, los puntos de distribución señalados en las ROP y la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA.

c) La información de seguimiento de los beneficiarios está en una base de datos sistematizada (en el SIECSA).

d) Los criterios de elegibilidad son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección.

IV.4.1.3 Tipos de apoyos

32. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
b) Están sistematizados.
c) Están difundidos públicamente.
d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios están estandarizados por las instancias ejecutoras (Dirección de Agricultura de la SEFOA, los puntos de distribución señalados en las ROP y la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA.

b) Asimismo, están sistematizados en la base de información del SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario).

c) Está difundido públicamente el padrón de beneficiarios.

d) Los procedimientos para otorgar los apoyos están apegados a los requisitos de las ROP y convocatoria.

33. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:

a) Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
c) Están sistematizados.
d) Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

De acuerdo con el Manual de Procedimientos, el personal de SEFOA debe expedir el recibo de subsidio por cada productor que presente la documentación anteriormente detallada y que no haya agotado sus hectáreas de apoyo. El recibo debe contener los siguientes datos: bodega en la que se expidió el recibo, nombre del productor, municipio del productor, hectáreas apoyadas, desglose del tipo de fertilizante y la cantidad en bultos de cada tipo, el total de bultos, el monto del subsidio:

- Fertilizante químico: el subsidio es de hasta el 25% del costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se puede otorgar hasta 250 kilogramos por hectárea y hasta un máximo de 8 hectáreas por productor.
- Fertilizante orgánico: el subsidio es de hasta 50% del costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se puede otorgar hasta 2 toneladas por hectárea y hasta un máximo de 20 hectáreas por productor.
- Maíz híbrido: el subsidio es de hasta $300 pesos por saco y se puede otorgar hasta 1 saco por hectárea por productor.
- Trigo: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.
- Triticale: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.
- Avena: el subsidio es de hasta 75% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 100 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.
- Amaranto: el subsidio es de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor y se puede otorgar hasta 5 kilogramos por hectárea y hasta 8 hectáreas por productor.

No obstante, para el caso de aquellos productores que comprueben documentalmente necesidades de trigo, triticale, avena y amaranto, mayores a las 8 hectáreas establecidas con contratos de arrendamiento (formato establecido por la SEFOA), se podrán otorgar apoyos (subsidio) hasta de 100 hectáreas, siendo el proceso de autorización llevado por la Dirección de Agricultura de la SEFOA y el proceso de validación por la Comisión Interna de los Programas Estatales (CIPE).[41]

Por último, se agrega la firma del productor beneficiado (en caso de no contar con firma, será la impresión de la huella digital).

[41] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

IV.4.1.4 Ejecución

34. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
b) Están sistematizados.
c) Están difundidos públicamente.
d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) La SEFOA a través de la Dirección de Agricultura, es la responsable de la operación, control, y seguimiento directo del programa, así como de la revisión, validación, registro y resguardo de la documentación requerida a cada de uno de los productores beneficiados.
b) La información está sistematizada. En el SIECSA se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del Proyecto: PAPA, según lo establecido en las ROP, lo que permite conocer la demanda total de apoyos, y dar seguimiento a la movilización de las acciones.
c) La SEFOA establece metas intermedias (anuales), mediante las cuales se puede conocer el grado de cumplimiento de las acciones del PAPA. Los resultados son públicos en los Proyectos de Presupuesto.
d) Los procedimientos se apegan a lo establecido en los documentos normativos (ROP, Convocatoria, Manual de Procedimientos y Proyecto de Presupuesto de Egresos).

35. El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:

a) Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
c) Están sistematizados.
d) Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) La SEFOA a través de la Dirección de Agricultura, es la responsable de la operación, control, y seguimiento directo del programa, así como de la revisión, validación, registro y resguardo de la documentación requerida a cada de uno de los productores beneficiados.
b) La información está estandarizada y sistematizada en un padrón de beneficiarios. En el SIECSA se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del Proyecto: PAPA, según lo establecido en las ROP, lo que permite conocer la demanda total de apoyos, y dar seguimiento a la movilización de las acciones. Asimismo, la SEFOA establece metas intermedias (anuales), mediante las cuales se puede conocer el grado de cumplimiento de las acciones del PAPA, a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Los resultados son públicos en los Proyectos de Presupuesto.

c) Los procedimientos se apegan a lo establecido en los documentos normativos (ROP, Convocatoria, Manual de Procedimientos y Proyecto de Presupuesto de Egresos). La información es conocida por operadores del programa.

IV.4.2 MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN REGULATORIA

36. ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

No procede valoración cuantitativa.

Posteriormente, en el marco de una lógica de mejora continua, el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala realizó cambios al diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano, en cada ejercicio fiscal (2012, 2013, 2014 y 2015); principalmente, en lo relativo al planteamiento de los objetivos, la cobertura de los insumos y apoyos otorgados (subsidios parciales).

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos (PAPA 2014), se definió como objetivo general "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola", determinando como objetivos específicos: "Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo" y "Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".[42]

[42] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

Cambios en la normatividad del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA): 2011-2014						
	Objetivo General	**Objetivo Específico**	**Beneficiarios**	**Cobertura**	**Insumo**	**Apoyo**
ROP 2011	Contribuir a elevar los rendimientos de los granos básicos que se producen en la entidad, así como generar competitividad.	Que los productores tlaxcaltecas cuenten con dos de los insumos más importantes para producir (semilla mejorada y fertilizante) de manera oportuna y a bajo costo, situación que deriva en elevar el nivel de vida de la población rural de nuestro Estado	Todos los productores rurales del Estado de Tlaxcala	La cobertura del Programa será de hasta 20,000 toneladas de fertilizante y hasta 12,000 bultos de semilla mejorada.	Fertilizante	300 kg/hectáreas y hasta 5 hectáreas por productor
					Semilla Mejorada	1 bulto/hectárea y hasta 5 hectáreas por productor
ROP 2012	Reducir costos en el proceso de producción agrícola para general competitividad en la actividad agrícola y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la producción y distribución de productos agrícolas.	1) Asegurar que los productores de granos tlaxcaltecas cuenten con los insumos más importantes para producir de manera oportuna y a menor precio que el comercial. 2) Elevar el nivel de vida de la población rural del Estado de Tlaxcala	Todos los productores rurales del Estado de Tlaxcala	I. Para Semilla de Maíz Mejorado, de hasta 18,896 bultos.	A) Maíz	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $500.00 por cada saco de semilla de maíz mejorada por cada hectárea hasta un máximo de apoyo de ocho hectáreas por productor.
				II. Para Semilla de Amaranto, de hasta 5,160 kilogramos.	B) Amaranto	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $48.75, por cada kilogramo de semilla, con un margen de 5 kilogramos para cada hectárea, y hasta un máximo de apoyo de ocho hectáreas por productor.
				III. Para Semilla de Trigo, de hasta 531.8 Toneladas.	C) Trigo	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $480.00, por cada 120 kilogramos de semilla mejorada de trigo por cada hectárea, hasta un máximo de apoyo de cincuenta hectáreas por productor.
				IV. Para Semilla de Cebada, de hasta 2,497.572 Toneladas.	D) Cebada	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $250.00, de hasta 100 kilogramos de semilla de cebada maltera certificada por el SNICS en sus variedades "ESMERALDA" y "ADABELLA" por hectárea, limitado hasta cien hectáreas por productor.
				V. Para Semilla de Canola, de hasta 1,438.12 Kilogramos.	E) Canola	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $160.50, por cada 5 kilogramos de semilla de canola para cada hectárea, hasta un máximo de apoyo de cincuenta hectáreas por productor.
				VI. Para Fertilizante de Foliar, de hasta 2,100 kilogramos.	F) Fertilizante Foliar	El otorgamiento a los productores de un subsidio de $90.00, por cada 2 kilogramos de fertilizante foliar para cada hectárea, hasta un máximo de apoyo de ocho hectáreas por productor.
				VII. Para Fertilizantes Solubles de Invernadero, de $25,000.00 por productor.	G) Fertilizantes Solubles para Invernadero	El otorgamiento a los productores de un subsidio de hasta $25,000.00, por el total de los solubles adquiridos por el productor.

ROP 2013	Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola.	B) Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo. C) Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa.	Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala	I. Para el Fertilizante Químico, de hasta 25,000 toneladas.	A) Fertilizante Químico	El otorgamiento a los productores de un subsidio de hasta el 25% del costo Comercial Convenido con el Proveedor, por cada 250 kilogramos de químico por una hectárea por documento. Para el caso de aquellos productores cuya superficie establecida en sus documentos de posesión, sea superior a las 8 (ocho) hectáreas sin exceder de 100 (cien) hectáreas.
				II. Para el Fertilizante Orgánico, (Lombricomposta), de hasta 6,000 toneladas	B) Fertilizante Orgánico (Lombricomposta)	El otorgamiento a los productores de un subsidio de hasta el 50% del costo Comercial Convenido con el Proveedor, por cada 2 (dos) toneladas por una hectárea y hasta un máximo de apoyo de 8 (ocho) hectáreas por productor.
				III. Para Semilla de Maíz Híbrido, de hasta 18,000 bultos	C) Maíz Híbrido	El otorgamiento a los productores de maíz híbrido de un subsidio de hasta $500.00 por cada saco de semilla de maíz híbrido para cada hectárea y hasta un máximo de apoyo de 8 hectáreas por productor que acredite la propiedad o posesión temporal o definitiva de éstas.
				IV. Para Semilla de Amaranto, de hasta 6 toneladas	D) Amaranto	El otorgamiento a los productores de un subsidio de hasta el 50% del costo Comercial Convenido con el Proveedor, por cada kilogramo de semilla, con un margen de hasta 5 kilogramos para cada hectárea, y hasta un máximo de apoyo de 8 (ocho) hectáreas por productor.
				V. Para semilla de Avena, de hasta 700 toneladas.	E) Avena	El otorgamiento a los productores de un subsidio de hasta el 50% del Costo Comercial Convenido con el Proveedor, por cada 100 kilogramos de semilla mejorada de avena para cada hectárea, hasta un máximo de apoyo de 8 (ocho) hectáreas por productor.
ROP 2014	Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una	B) Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo. C) Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa.	Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala	I. Fertilizante Químico, hasta 20,000 toneladas.	A1) Fertilizante Químico	El subsidio será de hasta el 25% de costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se podrán otorgar hasta 250 kilogramos/ha y hasta un máximo de apoyo de 8 hectáreas por productor.
				II. Fertilizante Orgánico, hasta 10,000 toneladas.	A2) Fertilizante Orgánico (Lombricomposta)	El subsidio será de hasta el 50% de costo comercial convenido con el proveedor, por lo que se podrán otorgar hasta 2toneladas/ha y hasta un máximo de 20 hectáreas por productor.

	economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola.			III. Semilla de Maíz Híbrido, hasta 17,000 bultos.	B1) Maíz Híbrido	El subsidio será de hasta $300.00 por saco y se podrá otorgar hasta 1 saco/ha y hasta 20 hectáreas por productor en bodegas señaladas en el Anexo único; pudiéndose otorgar apoyos de hasta 50 hectáreas.
				IV. Semilla de Trigo, hasta 400 toneladas.	B2) Trigo	El subsidio será de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor, se podrán otorgar hasta 100kg/ha y hasta 8 hectáreas por productor.
				V. Semilla de Triticale, hasta 200 toneladas.	B3) Triticale	El subsidio será de hasta 50% del costo comercial convenido con proveedor, se podrán otorgar hasta 100kg/ha y hasta 8 hectáreas por productor.
				VI. Semilla de Avena, hasta 750 toneladas.	B4) Avena	El subsidio será de hasta el 75% del costo comercial convenido con el proveedor, se podrán otorgar hasta 100 kg/ha y hasta 8 hectáreas por productor.
				VII. Semilla de Amaranto, hasta 10 toneladas.	B5) Amaranto	El subsidio será de hasta el 50% del costo comercial convenido con el proveedor, se podrán otorgar hasta 100kg/ha y hasta 8 hectáreas por productor. Para el caso de aquellos productores que comprueben documentalmente necesidades de trigo, triticale, avena y amaranto, mayores a las 8 (ocho) hectáreas establecidas con Contratos de Arrendamiento (en el formato establecido por la SEFOA), se podrán otorgar apoyos (subsidio) hasta de 100 hectáreas.

Fuente: Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2011, 2012, 2013 y 2014.

IV.4.3 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

37. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

No procede valoración cuantitativa.

No se identificó un documento en el que se resalten los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera en el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios.

IV.4.4 EFICIENCIA Y ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA

IV.4.4.1 Eficiencia y Eficacia

38. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej.: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación:

La Dirección de Agricultura de la SEFOA presenta el Flujo de Efectivo del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola 2015 (PAPA). Como se aprecia en el cuadro adjunto, se identifica el desglose de los gastos de operación y gastos de mantenimiento. La SEFOA no programa en su flujo de efectivo gastos de capital (terrenos, construcción, equipamiento e inversiones complementarias), por lo que no se considera en la presente evaluación. No obstante, no se encontró un documento oficial que hiciera referencia al análisis del gasto unitario (Gastos Totales/población atendida).

Al respecto, la SEFOA indica que la principal fuente de financiamiento para la ejecución del programa se deriva del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. De acuerdo con la institución ejecutora, el monto asignado fue de $55 millones de pesos para el Proyecto: PAPA 2014 en el ejercicio fiscal 2014, el cual representa el 100% del subsidio; de los cuales, el gasto erogado fue de $45.6 millones de pesos, lo que representa 88% del monto programado incluyendo gastos de operación propios para la ejecución del programa.

IV.4.4.2 Economía

39. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

No procede valoración cuantitativa.

La SEFOA indica que la principal fuente de financiamiento para la ejecución del programa se deriva del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. De acuerdo con la institución ejecutora, el monto asignado fue de $55 millones de pesos para el Proyecto: PAPA 2014 en el ejercicio fiscal 2014, el cual representa el 100% del subsidio y 34.1% del gasto programable al sector agropecuario, según la clasificación económica. En contraste, el gasto total erogado fue de $45.6 millones de pesos, lo que representa 88% del monto programado incluyendo gastos de operación propios para la ejecución del programa.

Posteriormente, en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2015, el Proyecto PAPA 2015 tiene un monto programado de $60 millones de pesos para el ejercicio fiscal de 2015, según el Flujo de Efectivo.[43] Lo que representa 37.2% del gasto programable al sector agropecuario, según la clasificación económica.

[43] Dirección de Agricultura, Programa de Apoyo a la Producción 2015 (PAPA), Flujo de Efectivo.

Dirección de Agricultura

Programa de Apoyo a la Producción 2015 (PAPA)

Flujo de Efectivo

Programa	Monto
PAPA 2015	60,000,000
NETO PARA SUBSIDIO	57,000,000
Fertilizante Químico	22,350,000
Fertilizante Químico Mineral	6,975,000
Lombricomposta	14,850,000
Semillas	10,995,000
Maíz Hibrido	3,600,000
Trigo	1,350,000
Triticale	450,000
Avena	4,995,000
Amaranto	600,000
Imprevistos 3%	1,830,000
5% Gastos de Operación	3,000,000
Personal	1,843,000
Jefe de Programa (1)	144,000
Supervisores Regionales (2)	216,000
Capturistas de Bodegas (26)	1,183,000
Control y Archivo (4)	300,000
Vehículos	500,000
Equipo de Oficina	150,000
Equipo de Cómputo	150,000
Material Impreso y Of.	107,000
Combustible	150,000
Eventos y Uniformes	100,000

Fuente: Dirección de Agricultura. Programa de Apoyo a la Producción 2015 (PAPA). Flujo de Efectivo.

IV.4.5 SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:

a) Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
b) Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
c) Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
d) Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) El sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario), cuenta información de carácter oficial, las fuentes de información son la Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados en las ROP, y en la Bodega del Banco de Insumos de la SEFOA. Se lleva a cabo una captura en sistema (SIECSA) sobre toda la información que ingresa de los nuevos beneficiarios, según el Manual de procedimientos.
b) El SIECSA cuenta con un módulo específico para el PAPA, el cual permite identificar a la persona que asiste a la bodega de recepción de documentos y comenzar con el proceso de registro del producto a subsidiar.
c) Cabe mencionar que el personal que se encuentra en las bodegas de recepción se capacita anualmente con la finalidad de que conozcan el proceso a seguir para tanto para la operación del módulo como el proceso de subsidio de los diferentes productos que se ofertan.
d) Se considera que la base de información se encuentra integrada, el objetivo es la creación de un padrón único de productores agropecuarios en el Estado de Tlaxcala (padrón de beneficiarios).

IV.4.6 CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS

41. ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?

No procede valoración cuantitativa.

Nivel	Objetivos	Indicador	Unidad de Medida	Meta 2014	Porcentaje de cumplimiento de la meta
Actividad	Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes	Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizantes	Productores	15,000	92.7%
Actividad	Otorgar subsidios para adquisición de semillas y granos básicos	Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada	Productores	4,000	63.4%

Acorde con la MIR del PAPA 2014, el objetivo a nivel de actividad es "Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes", la meta de 2014 fue que 15 mil productores se beneficiaran con subsidio para fertilizantes y 4 mil productores se beneficiaran con semillas mejoradas. Sin embargo, las metas no se cumplieron al cien por ciento, según información de los padrones de beneficiarios.

De acuerdo con el análisis de la cobertura, con base en información de los padrones de beneficiarios presentados por la SEFOA, se contabilizaron 13,15 productores beneficiados con fertilizante químico, 762 productores beneficiados con fertilizante orgánico (lombricomposta), y 2,536 productores beneficiados con el subsidio (parcial) en la adquisición de semillas mejoradas. (Véase el cuadro adjunto).

Si se suma el número de beneficiarios de fertilizante químico y orgánico se tiene un total de 13,912 acciones, lo que significa el 92.7% de avance de la meta programada para el año 2014. En lo que respecta al número de beneficiarios con subsidio en semillas, el total es de 2,536, lo que significa el 63.4% de la meta programada en el mismo periodo.

Evolución de la Cobertura por tipo de insumo básico				
Insumo	***Número de productores, según tipo de insumo***			
	2011	***2012***	***2013***	***2014***
NÚMERO DE PRODUCTORES BENEFICIADOS: FERTILIZANTE	**15,114**	**15,429**	**13,698**	**13,150**
UREA	14,204	14,562	12,757	12,223
FOSFONITRATO	360			
SULFATO	379			
SUPERFOSFATO	440			
DAP	3,225	5,382	5,534	4,017
SUPERFOSFATOTRIPLE	2,341			
POTASIO	1,320			
TRIPLE16	215			
KCL		1,460	1,352	
CLORURO DE POTASIO				1,796
LOMBRICOMPOSTA				**762**
NÚMERO DE PRODUCTORES BENEFICIADOS: SEMILLAS		**2,410**	**2,604**	**2,536**
CEBADA		554		
MAÍZ HIBRIDO		1639	1706	1231
AMARANTO		169	154	350
CANOLA		48	33	
AVENA			495	697
TRIGO			216	221
TRITICALE				37

Fuente: Padrones de Beneficiarios 2014, SEFOA.

Recomendación:

Para futuros ejercicio fiscales es necesario incluir las metas a nivel de fin y propósito, ya que la prospectiva es mejorar de la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. Las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores son apoyados con el subsidio parcial, pero no miden qué es lo que se logra con la aplicación de dicho subsidio parcial. Asimismo, es conveniente que se fijen metas por tipo de insumo, con el fin de contrastar la información con el análisis de la cobertura programada en las ROP.

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

IV.4.7 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

42. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) En el portal de la Secretaría de Fomento Agropecuario se puede identificar a menos de tres clics las Reglas de Operación (varios años), las MIR (varios años), el padrón de beneficiarios, el marco legal, evaluaciones externas de otros componentes, entre otros documentos. [44]
b) Es posible identificar los resultados principales de los programas implementados por el Ejecutivo Estatal del Gobierno de Tlaxcala.
c) La SEFOA cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario, como al ciudadano en general. Toda la información está disponible a menos de tres clics.
d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

[44] Información revisada en el sitio web: http://sefoatlaxcala.gob.mx/

IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

43. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:

a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
c) Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida tienen el inciso a) de las características establecidas y otra de las características.

a) PAPA aplica una encuesta de satisfacción a sus beneficiarios

La encuesta recolecta información acerca de la percepción de los beneficiarios respecto a la atención recibida, la información que se les ofreció, Las preguntas por medio de las cuales se recolecta dicha información no inducen las respuestas, aunque no se cuenta con información acerca de la manera en que se aplica la encuesta o como se selecciona a los beneficiarios de cada obra para encuestarlos.

b) La encuesta realiza preguntas planteadas de manera muy sencilla por lo que los beneficiarios no deberían de tener problema en responderla.

c) Es posible concluir si los resultados de la encuesta son representativos ya que se tiene conocimiento del número o porcentaje de beneficiarios a quienes se aplica el instrumento.

De acuerdo con SEFOA, el Proyecto PAPA 2014 ha diseñado un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida, en lo relativo a la adquisición de los insumos básicos (fertilizante y semillas mejoradas) o mejoras en el desarrollo de sus actividades agrícolas. Para posteriores ejercicios fiscales la institución ejecutora prepara el diseño de un instrumento acorde a las necesidades del sector, lo que permitirá obtener información y datos cuantitativos sobre las expectativas de los productores agrícolas en el Estado de Tlaxcala respecto a los apoyos otorgados (subsidio parcial).

Recomendación:

A la institución ejecutora se le recomienda la aplicación del instrumento para medir el grado de satisfacción de la población atendida del Proyecto: PAPA. La nueva herramienta arrojará información sobre las expectativas de los productores agrícolas respecto a los subsidios otorgados, lo que es útil para valorar si el programa está contribuyendo en la mejora de la rentabilidad de las unidades de producción, o por el contrario arrojará información que señale que son necesarios ajustes. Incluso se pude conocer el grado de satisfacción y aprendizaje por el acompañamiento técnico que ofrece la SEFOA al momento de ser beneficiario del subsidio. El desarrollo del instrumento puede ser sencillo y solicitar su llenado al momento de registro, recepción del apoyo o refrendo de participación al programa.

IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

44. ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

a) Con indicadores de la MIR.
b) Con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto.
c) Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.

d) Con hallazgos de evaluaciones de impacto.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

a) Los Programas cuentan con indicadores de resultados a nivel Fin y Propósito los cuales se encuentran plasmados en su MIR a la que se da seguimiento bajo el sistema de evaluación de desempeño. Sin embargo, no se cuenta con información acerca del avance de estos indicadores. Los indicadores en el nivel de actividad de los cuales sí se conoce su avance son los de la MIR del PAPA presentada en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014.

b) El Programa no cuenta con estudios o referencias relevantes que muestren el impacto de programas similares.

c) No se cuenta con evidencia de que los operadores del programa cuenten con información acerca de estudios rigurosos que evalúen el impacto de programas con intervenciones similares.

d) No se han realizado evaluaciones de impacto a los Programas.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Recomendación:

Es necesario incluir las metas a nivel de fin y propósito, ya que la prospectiva es mejorar de la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. Las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores son apoyados con el subsidio parcial, pero no miden qué es lo que se logra con la aplicación de dicho subsidio parcial.

En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

Asimismo, se sugiere a SEFOA trabajar en una planeación de evaluación del programa en sus distintos aspectos de desempeño, resultados e impacto.

45. En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Los Programas cuentan con indicadores para conocer sus resultados.

Justificación:

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. A nivel operativo se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

46. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

a) **Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.**
b) **La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.**
c) **Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.**
d) **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.**

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Se sugiere a SEFOA trabajar en una planeación de evaluación del programa en sus distintos aspectos de desempeño, resultados e impacto.

47. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

No procede valoración cuantitativa.

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Se sugiere a SEFOA trabajar en una planeación de evaluación del programa en sus distintos aspectos de desempeño, resultados e impacto.

48. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

a) **Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.**
b) **La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del**

grupo de beneficiarios y no beneficiarios.

c) **Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.**
d) **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.**

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Se sugiere a SEFOA trabajar en una planeación de evaluación del programa en sus distintos aspectos de desempeño, resultados e impacto utilizando elementos de evaluaciones realizadas por organismos internacionales relevantes a su actividad.

49. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?

No procede valoración cuantitativa.

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

50. En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

a) **Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.**
b) **La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.**
c) **Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.**
d) **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.**

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Se sugiere a SEFOA contar con un plan anual de evaluación que vaya atendiendo de manera gradual los distintos aspectos de desempeño, resultados hasta llegar a una evaluación del impacto en poblaciones beneficiarias.

51. En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Respuesta: No

En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones o si no se cuenta con al menos una de las características establecidas.

Se sugiere a SEFOA contar con un plan anual de evaluación que vaya atendiendo de manera gradual los distintos aspectos de desempeño, resultados hasta llegar a una evaluación del impacto en poblaciones beneficiarias.

V. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES AMENAZAS Y RECOMENDACIONES

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones			
I. Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
-El Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver. Se alinea a los propósitos centrales del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Se señala la población beneficiada. Se define el plazo para su revisión y su actualización.		1	Se recomienda diferenciar la población potencia, la población objetivo y la población atendida. Cabe señalar que en los documentos oficiales que conciernen a las Reglas de Operación y Planes y Programas 2014 de la SEFOA se define Población beneficiada como “Productores Agropecuarios del Estado de Tlaxcala”.
-El diseño de las ROP del PAPA 2014 está alineado a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Es posible determinar vinculación con los aspectos establecidos en la pregunta.		4	-Definir metas de mediano y largo plazo en el desarrollo de un Programa Sectorial, en futuras administraciones. La importancia de contar con Programas Sectoriales, es que son documentos en los que se establecen las prioridades de los sectores estratégicos, se determinan objetivos sectoriales con metas de mediano plazo, se alinean a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo y converge con las metas y objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.
-La SEFOA tiene ordenada la información referente al PAPA 2014 en el Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA), en el cual se incluyen las características de los beneficiarios. Asimismo, se cuenta con un Padrón de beneficiarios del PAPA 2014.		8	
-En el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2014 y Paquete Económico 2015 (Anexo MIRS), se identifica la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con objetivos, indicadores, los medios de verificación, los supuestos, la unidad de medida y metas intermedias (bimestral y anual), según el ciclo agrícola. Asimismo, se cuenta con las características establecidas en las Fichas Técnicas de los indicadores identificados en la MIR del Proyecto: Producción agropecuaria rentable en el estado de Tlaxcala, del Programa: 2. Desarrollo y Crecimiento Sustentable.		11	- En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.

Debilidad o Amenaza		
-Es ambigua la justificación de la intervención del PAPA 2014 como un mecanismo para incrementar la productividad y la rentabilidad del sector agrícola en el Estado de Tlaxcala. Derivado de que no se aprecia un diagnóstico completo, con base en evidencia estadística, en el que se analice que la intervención a través del subsidio (parcial) contribuye al incremento de la productividad y rentabilidad del sector agrícola. Tampoco se soporta con un análisis en el que se incluyan los efectos del bajo financiamiento y altos costos en la compra de los insumos básicos, los cuales fueron identificados como causas del problema. -En el diagnóstico no se consideran todas las variables que pueden afectar la baja de la productividad del sector agrícola en el Estado de Tlaxcala. Se requiere establecer un plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.	1 y 2	- Con el fin de fortalecer el análisis sobre los resultados que ha logrado el Proyecto: PAPA, durante el periodo presupuestario 2011-2014, resulta conveniente que la institución ejecutora revise y actualice el diagnóstico del problema que atiende el programa, relativo a la “baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado”. Asimismo, se dé seguimiento a las causas identificadas como son la erosión del suelo, el impacto por el uso de fertilizantes y uso de semillas mejoradas, los efectos en el medio ambiente, los bajos niveles de financiamiento en el sector primario y los altos costos de los insumos básicos en el sector agrícola. Es importante que la SEFOA argumente sobre las causas de la baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado de Tlaxcala, y los efectos que se logran por la aplicación de un subsidio parcial en los municipios con alta erosión del suelo. Este tema resalta, ya que la mayoría de los diagnósticos incluidos como referencia en el PAPA 2014 hacen alusión a una de las causas (la erosión del suelo); no obstante, en términos cuantitativos, se desconoce el impacto del uso de los fertilizantes y uso de semillas mejoradas en función de mejores niveles en la productividad del sector agrícola y consecuentemente en la rentabilidad, al tiempo de considerar los efectos en el medio ambiente. También sería oportuno un diagnóstico en el que se analicen los bajos niveles de financiamiento en el sector primario como una de las causas de la baja productividad. Es importante que se cuente con un documento que con base en evidencia estadística resalte los altos costos de los insumos básicos en el sector como una de las causas de la baja rentabilidad del sector agrícola.
-No existe la metodología para la generación de los datos y la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo. Los criterios de elegibilidad no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable. No se define un plazo para su revisión y actualización.	7	La importancia de la actualización del diagnóstico radica en que la SEFOA en un análisis empírico ha identificado que el precio del fertilizante para la mayoría de los productores tiene un costo elevado, incluyendo la compra de la semilla, ambos representan en promedio un 46% del costo total de la producción por hectárea. Asimismo, la Dependencia ha señalado que los productores tienen un escaso acceso al crédito, por lo que es relevante un análisis cuantitativo en el que señale

-En la MIR del Programa: Desarrollo y Crecimiento Sustentable, Subprograma: Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos, y Proyecto: Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, se identifica la alineación de los objetivos en el nivel de actividad del PAPA 2014 (3.3 Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes y 3.4 Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos), así como el indicador de seguimiento, los medios de verificación, los supuestos, la unidad de medida, la meta programada (anual) y las metas intermedias (corresponde al ciclo agrícola). Sin embargo, se considera que las metas no están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, son laxas. Sólo miden capacidad de ejercer recursos (miden acciones), pero no miden impactos en términos de bienestar.	12	el porcentaje de unidades de producción que tramitaron o les ofrecieron algún crédito o préstamo para actividades agropecuarias, considerando las fuentes de financiamiento. - La SEFOA requiere desarrollar una metodología para la cuantificación de las poblaciones (potencial, objetivo y atendida). La referencia es la base de información que genera el SIECSA para ordenar sistemáticamente el padrón de beneficiarios. Los criterios de elegibilidad de las poblaciones no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable. De acuerdo con la Institución ejecutora el Proyecto: PAPA se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. El propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas. Una de las características de la población objetivo es focalizar los recursos a quienes más los necesitan. No es pertinente suponer que son todos los productores agrícolas los que tienen problemas de baja productividad y rentabilidad. Es importante definir un plazo de revisión y actualización de las poblaciones, potencial y objetivo, con el fin de saber si se están logrando avances por la intervención del PAPA. - El Proyecto: PAPA 2014 es parte del proyecto general que ejecuta la SEFOA, por lo que no se cuenta con una MIR específica. Únicamente se identifica el objetivo a nivel de actividad del Programa, el indicador de seguimiento, los medios de verificación, los supuestos, la unidad de medida, la meta programada (anual) y las metas intermedias (anual y trimestral). No obstante, es necesario incluir las metas a nivel de fin y propósito del PAPA 2014, ya que la prospectiva es mejorar de la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. Las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores. Internamente se cuenta con indicadores que deben ser incorporados a la MIR.

II. Planeación y Orientación a Resultados	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
-El Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA) recolecta información oportuna sobre los subsidios, avance y grado de cumplimiento de las metas. La información es de carácter oficial, validada por la SEFOA. Toda la información de referencia se encuentra sistematizada (en una base de datos y disponible en un sistema informático). Se recolecta información sobre los indicadores de actividad seleccionados. La información está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.		22	
-El PAPA 2014 cuenta con las ROP y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para alcanzar sus objetivos. Son el resultado de ejercicios de planeación institucionalizados. Los planes de trabajo son públicos en el portal de Internet de la Unidad Responsables: http://sefoatlaxcala.gob.mx/ Las ROP se han actualizado y modificado el tipo de subsidio. Las metas anuales se establecen en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos. Cabe señalar que la Secretaría de Fomento Agropecuario, cuenta con el documento “Planes y Programas 2014”, en el cual se define el Eje rector, el Programa, el Subprograma, con los cuales se alinea el Proyecto: Apoyo a la Producción Agrícola para la Adquisición de Insumos Básicos, se establece el objetivo, la inversión presupuestada, el periodo de ejecución y la población beneficiada.		15	-Incluir en los planes de trabajo los objetivos, indicadores y metas a nivel de fin y propósito del PAPA
Debilidad o Amenaza			
-Como plan estratégico la Unidad Responsable se refiere al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014. No obstante, no se definen metas cuantitativas sexenales (metas de mediano y largo plazo), derivado de que no se cuenta con un Programa Sectorial en el que se definan metas sexenales. Por otro lado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014, sólo incluye metas intermedias en el nivel de actividad del PAPA. No se identificaron los indicadores de resultados (impactos en el desarrollo y bienestar de la gente).		14	-Se recomienda que el plan estratégico considere el análisis de los objetivos, indicadores y metas en los niveles de fin y propósito, ya que de sus resultados depende el éxito de la intervención del PAPA 2014.
III. Cobertura y Focalización	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
-Las ROP del PAPA 2014, incluye la definición de la población beneficiada y especifica metas de cobertura anual. No obstante, las metas no son de mediano y largo plazo.		23 y 24	-Se recomienda delimitar una población objetivo que sea congruente con la cobertura del programa. No se encontró un documento oficial que sustentará que es suficiente con los subsidios de la cobertura para apoyar a “Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala”.

Debilidad o Amenaza			
-Se observan diferencias entre los subsidios programados en las ROP del PAPA 2014 y la base de datos del SIECSA. Por lo tanto, no se tiene certeza de la cobertura del programa. Lo mismo sucede con la lista del Padrón de Beneficiarios.		25	-Se recomienda homologar la información del SIECSA y el Padrón de Beneficiarios. El propósito es que la información pueda ser utilizada e inferir sobre los resultados. Para fines de transparencia y rendición de cuentas sería oportuno incluir en la base de datos el porcentaje de avance de la cobertura de los insumos básicos.
IV. Operación	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
-La Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) cuenta con un sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario). En la base sistematizada se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del Proyecto: PAPA, en cada ejercicio fiscal, según lo establecido en las ROP, Convocatorias y Manual de Procedimientos, lo que permite conocer la demanda total de apoyos. Se ingresa la información del productor y se genera un documento para dar el apoyo de subsidio. Los campos básicos que se registran en el SIECSA son: nombre del beneficiario, apellidos, fecha de nacimiento, genero, clave elector, folio de INE, CURP, domicilio, correo, teléfono, propiedad (ejidal o privada), número de registro según sea el caso, dimensiones de las propiedades que acredita, si es rentado o propio, que componente solicito y en qué cantidad. La información es de carácter oficial.		27	Se recomienda actualizar la base de datos del SIECSA en el portal de Internet de la SEFOA, en lo relativo al ejercicio fiscal 2014.
- Los requisitos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se sustenta en lo determinado en la Convocatoria, las ROP 2014, y el Manual de Procedimientos del PAPA 2014. Toda la información sobre los subsidios parciales y características de los beneficiarios está integrada, sistematizada y homologada en el SIECSA.		28, 29	
Debilidad o Amenaza			
- No se identificó un documento en el que se resalten los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera en el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios.		37	-Se recomienda incluir informes oficiales en los que se describa los mecanismos de transferencias de los apoyos (subsidios parciales) detallando la participación de las instancias correspondientes, la problemática detectada, y en ese caso, la propuesta para solucionar dicha problemática.
-No se presentó información sobre gasto unitario.		38	-Se recomienda incluir el gasto unitario en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Incluso se podría agregar en el SIECSA. Es pertinente que el gasto unitario sea por tipo de insumo (fertilizante químico, fertilizante orgánico y semillas mejoradas. Incluso por tipo de semilla.

V. Percepción de la Población Atendida	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Debilidad o Amenaza			
-El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.		43	El PAPA se ha implementado en cuatro ejercicios fiscales (2011, 2012, 2013 y 2014). Por lo debe ser actualizado el instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida en función del desempeño observado por el uso del subsidio parcial en las Unidades Económicas en función del incremento de la producción, reducción de costos de producción, calidad de las semillas mejoradas y fertilizantes, incluso por el grado de satisfacción y aprendizaje por el acompañamiento técnico que se ofrece al momento de ser beneficiarios del subsidio.
VI. Medición de Resultados	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Debilidad o Amenaza			
-El Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, se alinea los resultados (a nivel de actividad) documentados en los reportes de avances de metas bimestrales del Programa Operativo Anual de la Secretaría de Fomento Agrario (3.3 Subsidios para fertilizante, 3.4 Subsidios para granos básicos y semilla mejorada), así como en las Fichas Técnicas del Proyecto de Presupuesto de Egresos. Sin embargo, se considera que la información que corresponde al PAPA 2014 es parcial, derivado de que el Proyecto no cuenta con su propia MIR (con objetivos, indicadores y metas a todos los niveles). La única información disponible es la que se concentra en la MIR general del Programa: Sustentabilidad de los Sectores Estratégicos. Cabe señalar que la información que se integra en la MIR se refiere al Proyecto: 2-02- Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, el cual no está definido en el documento “Planes y Programas Estatales 2014” de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), lo que causa confusión al momento de identificar los resultados del PAPA 2014. Incluso, en el Anexo 1 MIRS del Paquete Económico 2015, los datos de identificación corresponden al Proyecto: 51-1F Producción Agropecuaria Rentable en el Estado de Tlaxcala. Fuente: SEFOA. Revisado en el siguiente sitio web: http://www.tlaxcala.gob.mx/index.php/programas-sociales Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, ha utilizado informes		44 y 45 46-51	-De acuerdo con el documento “Planes y Programas Estatales 2014” de la Secretaría de Fomento Agropecuario, el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, forma parte del Eje Rector: Desarrollo y Crecimiento Sustentable, Programa: Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos, y Subprograma: Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería. Sin embargo, los resultados que se presentan en el Proyecto de Presupuesto de Egresos, en las Fichas Técnicas se refieren al Proyecto: 2-02- Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, en el cual se alinean los objetivos, indicadores y metas: 3.3 “Subsidios para fertilizante” y 3.4 “Subsidios para granos básicos y semilla mejorada”. Derivado de lo anterior, es confuso identificar si los resultados alcanzados de las metas de actividad son los únicos que corresponden al PAPA 2014. Derivado de una búsqueda exhaustiva en el Portal de Internet de la SEFOA no se encontró evidencia de que el PAPA 2014 cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa. Se recomienda, en caso de contar con

de evaluaciones nacionales e internacionales.		dicha información, incluirla en la información de seguimiento de la SEFOA.

Fuente: Elaboración propia con información de la SEFOA.

VI. COMPARACIÓN CON LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

El presente documento constituye la primera “Evaluación de Consistencia y Resultados” aplicada al Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos. Por lo tanto, no es posible realizar la comparación.

VII. CONCLUSIONES

En el año 2015, se realiza la primera Evaluación de Consistencia y Resultados para el Proyecto Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, el cual está a cargo de la Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala. La valoración final es de 2.03 puntos, donde 4 es la máxima puntuación.

La evaluación en el apartado de "Diseño" arrojó una valoración promedio de 3.11 puntos, de un máximo de 4 puntos, con fundamento en la información proporcionada por la Secretaría de Fomento Agropecuario. El PAPA 2014 tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, se cuenta con un diagnóstico en el que se señalan las causas, los efectos y las características del problema.

De forma general se argumenta sobre las características y ubicación territorial de la población que presenta el problema. Sin embargo, no se identificó entre los documentos oficiales un análisis cuantitativo sobre la contribución de los subsidios (parciales) en la compra de insumos básicos en la mejora de la rentabilidad y productividad del sector agrícola, como consecuencia de los altos costos de los insumos, por lo que se considera oportuno una actualización del diagnóstico, en el que se incluya información sobre la dinámica de la rentabilidad y productividad de las unidades económicas de producción agrícola del Estado de Tlaxcala.

El Proyecto PAPA 2014 se alinea con los objetivos generales y líneas de acción del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

El Proyecto PAPA 2014 se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales, puesto que el propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas. En este sentido, no se ha diseñado una metodología para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo. En cuanto a la población atendida se tiene información de referencia por los padrones de beneficiarios, lo que se contrasta con la cobertura programada en las Reglas de Operación. No obstante, sin el desarrollo de una metodología para especificar la población objetivo y población potencial, su interpretación es ambigua en las ROP del PAPA, ya que una de las características de la población objetivo es focalizar los recursos a quienes más los necesitan.

La SEFOA cuenta con padrones de beneficiarios del ejercicio fiscal de 2011 al ejercicio de 2014, según las características de los beneficiarios y tipo de apoyo otorgado (subsidio parcial). La información de los beneficiarios se captura en el Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA).

El Proyecto PAPA 2014 es parte del proyecto general que ejecuta la SEFOA, por lo que no se cuanta con una MIR específica. Los objetivos, indicadores y metas se encuentran en el nivel de actividad. Sin embargo, se considera que las metas no están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, son laxas y muy orientadas a la gestión del apoyo. Únicamente miden la capacidad de ejercer recursos (miden acciones), pero no miden impactos en términos de bienestar. Por lo que en la lógica de un proceso de mejora continua se recomienda a la institución ejecutora incluir las metas a nivel de fin y propósito, ya que la prospectiva es mejorar de la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. Las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores son apoyados con el subsidio parcial, pero no miden qué es lo que se logra con la aplicación de dicho subsidio parcial.

El Proyecto PAPA 2014 y el Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF) instrumentado por la SAGARPA convergen en su objetivo de mejorar la productividad del sector agroalimentario. Se aprecia que se pueden complementar en las definiciones de la población objetivo y cobertura del programa.

El Proyecto PAPA 2014 en el apartado de "Planeación y orientación a resultados" obtiene una valoración promedio de 2.17 puntos, donde 4 es la mejor calificación. La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico, pero con metas anuales, no se tienen metas de mediano plazo. Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados, no se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones externas. Los avances de los indicadores del PAPA se incluyen en el Proyecto de Presupuesto de Egresos en el ejercicio fiscal 2013 y 2014.

En el apartado de "Cobertura y Focalización" se tiene una valoración de 3 puntos, donde 4 es la máxima calificación. El PAPA tiene aún como debilidad el no delimitar una población objetivo que sea congruente con la cobertura del programa. No se encontró un documento oficial que sustente que es suficiente con los subsidios de la cobertura para apoyar a "Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala". Sin embargo, se debe destacar que el programa se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. Igualmente, para fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante, reducir sus costos de producción, con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas.

El Proyecto PAPA 2014, tuvo una cobertura real de más de 16,638.4 toneladas (t) de fertilizante químico (12,221 t UREA, 3,509.8 t DAP 18-460 y 907.75 t Cloruro de Potasio 5.5%), lo que benefició a 13,150 productores agrícolas, comprendiendo una superficie total de 66,553.6 hectáreas (31.56% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestas del Estado de Tlaxcala). En lo que concierne al fertilizante orgánico, se tuvo una cobertura de 9,486.7 toneladas de Biofertilizante (Lombricomposta), lo que apoyó a 762 productores, cubriendo una superficie de 4,743.3 hectáreas. Respecto a la adquisición de semillas mejoradas, se tuvo una cobertura de 1,918.3 toneladas (7.97 t de semilla de amaranto, 753.38 t de semilla de avena, 835 t de maíz hibrido, 272. t de semilla de trigo y 49.18 t de semilla de triticale), lo que significó una ayuda a 2,536 productores, cubriendo una superficie de 29,047.7 hectáreas en el año 2014 (13.7% de la superficie en unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal en la entidad).

En el apartado de "Operación" se obtuvo una valoración de 3.92 puntos, donde 4 es la máxima calificación. Los requisitos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se sustentan en lo determinado en la Convocatoria, en las Reglas de Operación 2014 y en el Manual de Procedimientos del PAPA 2014. A partir de los requisitos determinados en los documentos normativos, los documentos de los solicitantes son presentados en la Dirección de Agricultura de la SEFOA o bien los puntos de distribución señalados. El trámite es personal por cada productor (población objetivo). Toda la información está sistematizada y homologada en el SIECSA.

En el marco de una lógica de mejora continua, el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala ha realizado cambios en el diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano, en cada ejercicio fiscal (2012, 2013, 2014 y 2015); principalmente, en lo relativo al planteamiento de los objetivos, la cobertura de los insumos y apoyos otorgados (subsidios parciales).

Acorde con la MIR del PAPA 2014, el objetivo a nivel de actividad es "Otorgamiento de subsidios para

adquisición y aplicación de fertilizantes", la meta de 2014 fue que 15 mil productores se beneficiaran con subsidio para fertilizantes y 4 mil productores se beneficiaran con semillas mejoradas. Sin embargo, las metas no se cumplieron al cien por ciento, según información de los padrones de beneficiarios.

De acuerdo con el análisis de la cobertura, con base en información de los padrones de beneficiarios presentados por la SEFOA, se contabilizaron 13,15 productores beneficiados con fertilizante químico, 762 productores beneficiados con fertilizante orgánico (lombricomposta), y 2,536 productores beneficiados con el subsidio (parcial) en la adquisición de semillas mejoradas. (Véase el cuadro adjunto).

Si se suma el número de beneficiarios de fertilizante químico y orgánico se tiene un total de 13,912 acciones, lo que significa el 92.7% de avance de la meta programada para el año 2014. En lo que respecta al número de beneficiarios con subsidio en semillas, el total es de 2,536, lo que significa el 63.4% de la meta programada en el mismo periodo.

La SEFOA indica que la principal fuente de financiamiento para la ejecución del programa se deriva del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. De acuerdo con la institución ejecutora, el monto asignado fue de $55 millones de pesos para el Proyecto PAPA 2014 en el ejercicio fiscal 2014, el cual representa el 100% del subsidio; de los cuales, el gasto erogado fue de $45.6 millones de pesos, lo que representa 88% del monto programado incluyendo gastos de operación propios para la ejecución del programa.

La evaluación en el apartado de "Percepción de la población atendida" no se tiene una valoración cuantitativa. Según la SEFOA, el Proyecto PAPA 2014 no cuenta con un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida, en lo relativo a la adquisición de los insumos básicos (fertilizante y semillas mejoradas) o mejoras en el desarrollo de sus actividades agrícolas. No obstante, para posteriores ejercicios fiscales la institución ejecutora prepara el diseño de un instrumento acorde a las necesidades del sector, lo que permitirá obtener información y datos cuantitativos sobre las expectativas de los productores agrícolas en el Estado de Tlaxcala respecto a los apoyos otorgados (subsidio parcial).

Igualmente, no se cuenta con una valoración cuantitativa en el apartado de "Medición de resultados" En la MIR del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014, únicamente documenta información sobre objetivos, indicadores y metas a nivel de actividad. No se incluye información sobre objetivos, indicadores y metas en el nivel de componente, propósito y actividad.

Finalmente, se sugiere a SEFOA trabajar en una planeación de evaluación del programa en sus distintos aspectos de desempeño, resultados e impacto utilizando elementos de evaluaciones realizadas por organismos internacionales relevantes a su actividad.

ANEXO 1 "DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS PROGRAMAS"

Nombre del (los) programa (s): Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación: Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

El gasto público orientado al sector rural, principalmente se concentra en tres clasificaciones: una, promoción productiva; dos, infraestructura rural; y tres, gasto social rural. En la primera clasificación se encuentran los programas orientados al fomento de desarrollo de mercados, desarrollo del riego, investigación y extensión científico y tecnológica agrícola, conservación y recuperación de recursos naturales, fomento productivo forestal, patrimonio fitosanitario y zoosanitario, comunicación y servicios de información, programas de fomento productivo focalizado, programas de desarrollo rural integral y fomento productivo pesquero y acuícola.[45]

En este contexto, la Administración Pública del Estado de Tlaxcala 2011-2016, considera a las actividades primarias como uno de los ejes estratégicos para detonar el desarrollo y crecimiento sustentable de la entidad. De acuerdo con el diagnóstico del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, el crecimiento de las actividades agrícolas ha sido moderado y muestra la ausencia de programas sociales de mediano y largo plazo, lo que ha generado condiciones de baja productividad y, por lo tanto, de pobreza para los productores que se dedican a las actividades agrícolas. Se identifica que una de las carencias del sector agropecuario es la falta de financiamiento para incrementar el uso de insumos y de servicios modernos que permitan aumentar los activos en el campo y desarrollar la agro-industrialización.[46]

En el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Tlaxcala, se reconoce que el problema de la "baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado" es suscitado por la baja productividad, baja calidad de asistencia técnica agropecuaria, altos costos de producción, deficiente organización productiva, limitado manejo de suelo y agua, procesos lentos de innovación tecnológica, escasos apoyos para la inversión en infraestructura, maquinaria y equipo, producción insuficiente de alimentos, insuficiente prevención y control de enfermedades de la sanidad e inocuidad agropecuaria y condiciones meteorológicas adversas.[47]

Por lo tanto, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Tlaxcala con el propósito de apoyar al sector agrícola, crea el Proyecto Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano, a cargo de la Secretaría de Fomento Agropecuario, contando con la asesoría de la Secretaría de la Función Pública; así como la Secretaría de Finanzas. Las primeras Reglas de Operación se publicaron en el Periódico Oficial el 08 de marzo de 2011.

Posteriormente, en el marco de una lógica de mejora continua, el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala realizó cambios al diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano, en cada ejercicio fiscal (2012, 2013, 2014 y 2015); principalmente, en lo relativo al

[45] Soto, F., Santos, J., y Ortega, J., 2006, "Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe: El papel del gasto público", Organización de las Naciones Unidad para la Agricultura y la Alimentación. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 2006.

[46] Gobierno del Estado de Tlaxcala. Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.

[47] Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014. Árbol del Problema. P.1.

planteamiento de los objetivos, la cobertura de los insumos y apoyos otorgados (subsidios parciales).

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos (PAPA 2014), se definió como objetivo general "Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola", determinando como objetivos específicos: "Asegurar que los productores tlaxcaltecas de granos, tengan acceso a los insumos básicos para producir de manera oportuna y a menor costo" y "Propiciar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural beneficiada por el programa".[48]

Simultáneamente, el Proyecto PAPA 2014 se vincula a la estrategia general de desarrollo del Programa Estatal de Desarrollo 2011-2016, así como al Eje Rector "México Próspero" del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del que se desprende el objetivo nacional 4.10 "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país". Igualmente, se alinea al primer objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, relativo a "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria". Además de vincularse a la estrategia transversal 2.4 "Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores" del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

[48] Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano (P.V.) 2014.

El Proyecto PAPA 2014 es un programa de carácter estatal de subsidios parciales y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala. La SEFOA indica que la principal fuente de financiamiento para la ejecución del programa se deriva del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. De acuerdo con la institución ejecutora, el monto asignado fue de $55 millones de pesos para el Proyecto: PAPA 2014 en el ejercicio fiscal 2014 (34.1% del gasto programable al sector agropecuario, según la clasificación económica), el cual representa el 100% del subsidio; de los cuales, el gasto erogado fue de $45.6 millones de pesos, lo que representa 88% del monto programado incluyendo gastos de operación propios para la ejecución del programa.

Los apoyos del Proyecto PAPA 2014 son subsidios parciales para la adquisición de fertilizantes (químico y orgánico), semillas de maíz hibrido, semilla de trigo, semilla de triticale, semilla de avena y semilla de amaranto.

De acuerdo con información de la SEFOA, el programa pasó de una cobertura programada de 20 mil toneladas (t) de fertilizante (químico) y hasta 12 mil bultos de semilla mejorada previstas en las Reglas de Operación 2011, a una cobertura de 20 mil toneladas de fertilizante químico, 10 mil toneladas de fertilizante orgánico, 17 mil bultos de semilla de maíz híbrido, 400 toneladas de semilla de trigo, 200 toneladas de semilla de triticale, 750 toneladas de semilla de avena y 10 toneladas de semilla de amaranto en las Reglas de Operación de 2014.

Según información de la SEFOA, la superficie apoyada con fertilizante pasó de 62,832.50 hectáreas en 2011 a 70,995.50 en 2014, lo que representa 26.54% de la superficie sembrada en 2011 y 31.17% en 2014. En cuanto a la superficie apoyada con semilla mejorada, pasó de 13,912.3 hectáreas en 2011 a 28,575 hectáreas en

2014, lo que significa 9.58% de la superficie sembrada en 2011 y 15.34% en 2014.

De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, el Proyecto: PAPA 2014 tiene dos objetivos en el nivel de actividad: “Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizante” y “Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos”.

Por último, la mayor debilidad que muestra el Proyecto PAPA 2014 en la presente evaluación de consistencia y resultados es que el grado de cumplimiento de sus objetivos es a través de indicadores y metas en el nivel de actividad, según el Marco Lógico o cadena de resultados que permiten relacionar la causa-efecto que existe entre el objetivo estratégico y el programa ejecutado. De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala, el PAPA 2014 solamente reporta acciones (Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizantes y Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada), lo que significa que las actividades miden la capacidad de ejercer recursos, pero no miden resultados (efectos e impactos); es decir, cambios en el bienestar de las personas, incremento de la productividad del sector agrícola, mejora de la rentabilidad, mejora en el ingresos de los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala.

ANEXO 2 "METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO"

Nombre de los programas: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

El Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), considera que uno de los elementos fundamentales en el diseño de los programas públicos, ya sea federal, estatal o municipal, lo constituye el análisis de la población potencial y objetivo. La primera, entendida como la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención. La segunda, definida como la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

El diseño de las poblaciones objetivo y potencial no es un asunto nimio, su importancia radica en que el desempeño de un programa público se mide por los resultados finales o impactos que se logran a partir de la provisión de bienes y servicios entregados para mejorar las necesidades y condiciones de bienestar de la población objetivo. Incluso, el análisis de la cobertura del programa público, integra la información cuantitativa de la población potencial, población objetivo y la población atendida. Esta última población definida como los beneficiarios efectivos por el programa en un ejercicio fiscal.

Fuente: Armijo, Marianela, 2009, "Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público", ILPES, CEPAL.

El propósito del análisis de la población objetivo es verificar que la intervención del programa público contribuyó o corrigió el problema identificado previamente. Por lo tanto, la metodología para definir la población potencial como la población objetivo considera criterios de elegibilidad, puede estar definidas por características socioeconómicas o geográficas; es decir, en regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos.

En esta lógica de planeación estratégica, se considera que la definición de la población potencial y objetivo del Proyecto PAPA 2014 es ambigua, ya que no se cuenta con una metodología.

Las Reglas de Operación (ROP) del PAPA 2014 especifican que "Todos los productores agrícolas del Estado serán beneficiados por el programa"[49], lo que se sugiere como población potencial[50]. En lo que respecta a la población objetivo[51], el

[49] Análisis de SEFOA. Revisado en el III. 1.4 Análisis de la Población Potencial y Objetivo.
[50] Se entenderá por población potencial a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
[51] Se entenderá por población objetivo a la población que el programa tiene planteado o programado atender para cubrir la población potencial, y que

programa determina que son beneficiarios “Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala”. En el artículo 5 de las ROP 2014 se establece que “El Programa es de carácter estatal y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala”.

Los criterios de elegibilidad de las poblaciones no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, tamaño de las unidades de producción, superficie total cultivable y uso de suelo. Según las ROP 2014, para recibir el apoyo (subsidio parcial) correspondiente al ciclo PV. 2014, el beneficiario deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser productor tlaxcalteca;

II. La(s) parcela(s) beneficiada(s) deberán estar ubicadas en territorio tlaxcalteca;

III. Exhibir original para cotejo y copia para el archivo, de constancia de domicilio;

IV. Presentar original para cotejo y copia para archivo de la credencial expedida por el Instituto Federal Electoral (IFE) y Clave Única del Registro de Población (CURP);

V. Presentar original de constancia de productor en el formato establecido por la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), en el caso del Sector Ejidal deberá ser expedida por el Comisariado Ejidal correspondiente; en el caso de la Pequeña Propiedad, deberá ser expedida por la autoridad Municipal competente;

VI. Original para cotejo y copia para el archivo, del Certificado Parcelero y/o la Escritura.

VII. En el caso de Arrendamiento en el Sector Ejidal, presentar contrato de arrendamiento en el formato establecido por la SEFOA en el cual deberá estar firmado y sellado por el Comisariado Ejidal que corresponda;

VIII. En el caso de la Pequeña Propiedad presentar contrato de arrendamiento en el formato establecido por la SEFOA en el cual deberá estar firmado y sellado por la autoridad municipal que corresponda; y

IX. Firmar el recibo y/o autorización expedido por la SEFOA, a través del cual esta Dependencia autoriza el monto apoyado (subsidio parcial) del Gobierno del Estado y acredita el subsidio recibido por el productor. Este documento será el comprobante para que la SEFOA gestiones ante la Secretaría de Finanzas, la realización del pago del subsidio al o a los proveedores que hayan enajenado los insumos objeto de este Programa.

De acuerdo con la institución ejecutora, el Proyecto PAPA se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales, puesto que el propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas. En este sentido, no se ha diseñado una metodología para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo. En cuanto a la población atendida se tiene información de referencia por los padrones de beneficiarios, lo que se contrasta con la cobertura programada en las Reglas de Operación.

No obstante, sin el desarrollo de una metodología para especificar la población objetivo y población potencial, su interpretación es ambigua en las ROP del PAPA, ya que una de las características de la población objetivo es focalizar los recursos a quienes más los necesitan, ya sea en el ámbito rural o urbano, en cualquier entidad o país, esto con el fin de hacer más eficiente el uso de los recursos públicos. Esta información es una

cumple con los criterios de elegibilidad establecida en la normativa.

referencia para analizar si se están logrando impactos intencionales en las variables socioeconómicas por la intervención del subsidio.

ANEXO 3 "PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS"

Nombre de los programas: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

La Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), a través de un sistema interno llamado Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA), registra los apoyos otorgados del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014 para la Adquisición de Insumos Básicos.

De acuerdo con el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Fertilizante 2014, toda la información requerida a los beneficiarios se captura en el SIECSA.

Del análisis de la base de datos del SIECSA se ubica la integración de los siguientes campos de información:

- Nombre del Programa
- Nombre del Subprograma
- Obra/acción
- Municipio
- Localidad
- Meta/ Avance (U. de Medida y Cantidad)
- Beneficiarios (Grupo social atendido y Cantidad)
- Financiamiento (Federal, Estatal, Municipal, y Beneficiarios)
- Inversión Total
- Avance Ejecutado
- Dependencia Ejecutora
- Observaciones

El procedimiento de actualización de la base de datos de los beneficiarios y la temporalidad con la que se realiza la actualización es la siguiente:

1. El capturista de Bodega debe:

a. Recibir la documentación de cada productor
b. Revisar la documentación requerida
c. Integrar Expediente
d. Resguardar el expediente
e. Realizar una búsqueda en los Padrones de Beneficiarios de Fertilizante de los tres años anteriores, para conocer si el productor ha adquirido subsidio anteriormente
f. Generar un recibo que especifique cantidad de producto, hectáreas beneficiadas y monto subsidiado

En cuanto a la integración de su Padrón de Beneficiarios 2014, el Programa de Apoyo a la Producción Agrícola contempla los siguientes campos de información:

- Dependencia: Secretaría de Fomento Agropecuario
- Padrón de Beneficiarios 2014
- Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Semilla de Amaranto
- Fechas de Validación: 31 de diciembre, 2014
- Municipio/Localidad
- Tipo de programa: Estatal/Federal
- Monto de Apoyo: Estatal/Federal
- Nombre(s) del Beneficiario
- Sexo
- Vigencia del Programa Mecanismos de Evaluación: (Artículo 7, 8, 9 de las Reglas de Operación del Programa)
- Bienes o Importe de Recursos Recibidos

Ejemplo de Padrón de Beneficiarios. Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Semilla de Amaranto

Dependencia: Secretaría de Fomento Agropecuario Padrón de Beneficiarios 2014 Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Semilla de Amaranto									
Municipio/Localidad	Tipo de Programa		Monto del Apoyo		Nombre(s) del Beneficiario	Sexo	Vigencia del Programa	Mecanismos de Evaluación	Bienes o Importe de Recursos Recibidos
	Estatal	Federal	Estatal	Federal					
Altzayanca / Atlzayanca	x		$ 2,400.00		MERINO SANCHEZ VICENTE	H	ANUAL	*	$ 2,400.00

Fuente: Secretaría de Fomento Agropecuario.

Ejemplo de Padrón de Beneficiarios. Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Fertilizante Químico

Padrón Fertilizantes 2014							
Municipio	Localidad	Productor	Toneladas				Hectáreas
			Total	UREA	DAP 18-460	CLORURO DE POTASIO	Superficie Apoyada
Huamantla	San Lucas	HERNANDEZ MERLO ALEJANDRO	1.25	1.25	0	0	5
Tlaxco	SANTIAGO ZOTOLUCA	SALINAS GONZALEZ ANTONIA	2	2	0	0	8
Tlaxco	Ojo de Agua	RODRIGUEZ SANCHEZ BENEDICTO	0.9	0.9	0	0	3.6

Fuente: Secretaría de Fomento Agropecuario

Ejemplo de Padrón de Beneficiarios. Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Fertilizante Orgánico

Padrón Biofertilizante (Lombricomposta) 2014				
Municipio	Localidad	Productor	Toneladas	Hectáreas
Huamantla	San José Xicohténcatl	XALTENCO GONZALEZ ABEL	16.8	8.4
Contla de Juan Cuamatzi	Ixtlahuaca	NETZAHUAL DE LA CRUZ ABERTANO	3.65	1.825

Fuente: Secretaría de Fomento Agropecuario

Ejemplo de Padrón de Beneficiarios. Programa de Apoyo a la Producción Agrícola. Componente Semillas

Padrón Semillas 2014					
Municipio	Localidad	Productor	Toneladas	Tipo	Hectáreas Apoyadas
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	Sanctórum	JUAREZ CASTILLO ZENON	0.55	Maíz Hibrido	11
Nanacamilpa de Mariano Arista	Nanacamilpa de Mariano Arista	HERNANDEZ GARCIA ZENORINA	2.45	Maíz Hibrido	49
Atltzayanca	Colonia Delicias	NIEVES HERNANDEZ ABEL	0.019	Amaranto	3.8

Fuente: Secretaría de Fomento Agropecuario

ANEXO 4 "RESUMEN NARRATIVO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS"

Nombre de los programas: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o Matriz de Marco Lógico (MML) es una herramienta de gestión que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de un programa y proyecto. Identifica los diferentes niveles de objetivos del programa (fin, propósito, componente y actividad) e integra de forma sistemática los indicadores y las metas establecidas, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

- Los objetivos del programa tienen una relación causal y están alineados a lógica de la planeación estratégica nacional.
- Los indicadores son herramientas cuantitativas o cualitativas que permite mostrar a manera de indicios y señales el cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública[52].
- Los medios de verificación registran las fuentes de información para el cálculo de los indicadores.
- Los supuestos son los factores externos, cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del programa y, en caso de no cumplirse, implican riesgos y contingencias que se deben solventar.

	MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS			
Resumen narrativo	**Enunciado del Objetivo**	**Indicadores**	**Medios de verificación**	**Supuestos**
¿Cuál es la contribución del programa a un objetivo nacional o sectorial?	Fin (Objetivo estratégico de orden superior, se alinea a la planeación nacional y estatal)	Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública	Son las fuentes de información a las cuales recurrir para obtener los indicadores. Dichas fuentes deben ser públicas y deben permitir que sujetos ajenos a la operación del programa puedan replicar los indicadores	Condiciones externas a la ejecución del programa que deben cumplirse para alcanzar los objetivos planteados en el resumen narrativo. Para ello, es preciso identificar los riesgos ajenos a la gestión del programa que tiene que afrontar éste para tener éxito
¿Qué resultado concreto se espera lograr con el programa en la población objetivo?	Propósito (Indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque)			
¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos y entregados por el programa para lograr el propósito?	Componentes (son los bienes y servicios que deben producirse o entregarse durante la ejecución del programa, para el logro de su propósito)	Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, tales como la entrega de bienes y servicios a la población.		
¿Qué hay que hacer para producir y entregar los bienes y servicios del programa?	Actividades (son las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes)			

Fuente: Elaboración Propia con información del CONEVAL, Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, y SHCP, Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

[52] Cualquier tipo de acción a cargo de la administración pública caracterizada por ser un conjunto de bienes y servicios articulados entre sí y vinculados al logro de un objetivo, ya sea un proyecto, programa, estrategia o política pública.

Cabe resaltar que el Proyecto PAPA 2014 es parte del proyecto general que ejecuta la SEFOA, por lo que no se cuanta con una MIR específica. En esta lógica, el Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, establece objetivos e indicadores en el nivel de actividad:

- 3.3 Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes
- 3.4 Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos

Por un lado, el objetivo 3.3 mide su grado de desempeño a través del indicador "Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizante", tiene la meta anual de otorgar 15 mil subsidios para la adquisición y aplicación de fertilizantes. Cabe señalar que no se especifica el tipo de fertilizantes subsidiado; no obstante, las ROP 2014 se refieren a dos tipos de fertilizante (químico y orgánico).

Por otro lado, el objetivo 3.4 mide su grado de desempeño a través del indicador "Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada". Este indicador tiene la meta anual de otorgar 4 mil subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos. Tampoco se especifica en los indicadores y metas por el tipo de semilla; no obstante, las ROP 2014 se refieren a Maíz hibrido, Trigo, Triticale, Avena y Amaranto.

Matriz de Indicadores para Resultados
Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos

Nivel	Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Meta
Fin	***El PAPA no tiene objetivo de fin***	***El PAPA no tiene indicador de fin***			
Propósito	***El PAPA no tiene objetivo de propósito***	***El PAPA no tiene indicador de propósito***			
Componente	***El PAPA no tiene objetivo de componente***	***El PAPA no tiene indicador de componente***			
Actividad	Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes	3.3 Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizante	(Número de subsidios para fertilizante/ Número de subsidios solicitados)*100	Subsidio	Otorgar subsidios para la adquisición y aplicación de fertilizantes (15,000)
	Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos	3.4 Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada	(Número de subsidios para granos básicos y semilla mejorada/ Número de subsidios solicitados)*100	Subsidio	Otorgar subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos (4,000)

ANEXO 5 "INDICADORES"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreble	Adecuado	Definición	Unidad de Medida	Frecuencia de Medición	Línea Base	Metas	Comportamiento del Indicador
Fin	***El PAPA no tiene objetivo de fin***	***El PAPA no tiene Indicador de fin***	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Propósito	***El PAPA no tiene objetivo de Propósito***	***El PAPA no tiene Indicador de Propósito***	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Componentes	***El PAPA no tiene objetivo de Componentes***	***El PAPA no tiene Indicador de Componentes***	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Actividades	**3.3 Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizante**	**(Número de subsidios para fertilizante/ Número de subsidios solicitados)**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**No**	**Sí**	**Sí**
	3.4 Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada	**(Número de subsidios para granos básicos y semilla mejorada/ Número de subsidios solicitados)**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**No**	**Sí**	**Sí**

Fuente: Elaboración propia con información del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014.

ANEXO 6 "METAS DEL PROGRAMA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Meta	Unidad de Medida (Sí/No)	Justificación	Orientación a impulsar el desempeño (Sí/No)	Justificación	Factible (Sí/No)	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta (Sí/No)
Fin Propósito Componentes									
Actividades	3.3 Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizante	Otorgar subsidios para la adquisición y aplicación de fertilizantes (15,000)	Sí	Las metas están orientadas a medir acciones, se relacionan con la gestión que realiza el programa.	Sí	Permite acreditar el cumplimiento de un proceso del programa.	No	No se establecieron criterios para el cálculo de metas que fuesen factibles.	La meta no es precisa en los tipos de apoyos. Para fertilizante químico se tiene un subsidio de 25%, mientras que para el fertilizante orgánico se tiene un subsidio de 50%.
	3.4 Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada	Otorgar subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos (4,000)	Sí	Las metas están orientadas a medir acciones, se relacionan con la gestión que realiza el programa.	Sí	Permite acreditar el cumplimiento de un proceso del programa.	No	No se establecieron criterios para el cálculo de metas que fuesen factibles.	La meta no es precisa en los tipos de apoyos. El programa provee apoyo a 5 tipos de semillas, el subsidio cambia según el tipo de semilla.

Fuente: Elaboración propia con información del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2014.

ANEXO 7 "COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS FEDERALES"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Nivel de Programa	Modalidad	Dependencia/ Entidad	Propósito	Población Objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información	¿Con cuáles programas federales coincide?	¿Con cuáles programas federales se complementa?	Justificación
Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos	Programa de subsidios	Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)	Apoyar la reducción de costos en el proceso de producción agrícola y propiciar el incremento de la productividad, para generar competitividad y desarrollar procesos eficaces y eficientes en el marco de una economía diversificada, encaminada a lograr el incremento en la Producción Agrícola	Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala	El apoyo para la adquisición de fertilizantes, lombricomposta y semilla, con un apoyo mediante subsidio del 25% en fertilizante químico y fertilizante químico- mineral, 50% de apoyo mediante subsidio en la lombricomposta, apoyo en subsidio de $300.00 (trescientos pesos 00/100 m.n.) por saco de semilla de maíz hibrido para una hectárea, 50% de apoyo mediante subsidio en trigo, 50% de apoyo mediante subsidio en triticale, 75% de apoyo mediante subsidio en avena y 50% de apoyo mediante subsidio en amaranto.	Todos los Municipios del Estado de Tlaxcala	Reglas de Operación			

S-259 Programa de Fomento a la agricultura. Componente de Agroincentivos. Del Componente Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)	"S" Sujeto a Reglas de Operación	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.	Los incentivos serán para personas físicas o morales que se dediquen a la producción de maíz o frijol, para la aplicación de paquetes tecnológicos que permitan incrementar la productividad.	Pequeños productores: Paquete tecnológico, con acompañamiento técnico (MasAgro)*, de al menos dos insumos en el estricto orden de prioridad siguiente: 1. Semilla adaptada a la región, ya sea criolla mejorada o variedad o híbrido nacional, preferentemente de categoría certificada, y/o 2. Insumos de nutrición vegetal (fertilizantes y/o biofertilizantes y/o mejoradores del suelo, entre otros), y/o 3. Productos de control fitosanitario (plaguicidas químicos o biotecnológicos,), y/o 4. Equipo aspersor, y/o 5. Silos metálicos u otros graneros familiares. *Cada técnico atenderá al menos 2 grupos de hasta 50 productores, este incentivo podrá alcanzar 250 pesos por hectárea y hasta 150 mil pesos por técnico. Productores con esquema de alta productividad: Paquete tecnológico, integrado por todos y cada uno de los siguientes elementos, según su especificación: 1. Semilla híbrida de categoría certificada preferentemente nacional con un monto de incentivo de $1,400 pesos por hectárea. 2. Consultoría especializada, y acompañamiento técnico personalizado al productor/a, incluido análisis de laboratorio con un monto incentivo de $1,050 pesos por hectárea. 3. Incentivo para fomentar la asociatividad en polos de desarrollo y que la misma propicie el incremento de la productividad y fortalezca la adquisición de insumos y comercialización de cosechas con un monto incentivo de $100 pesos por hectárea.	La cobertura del presente programa es Nacional de aplicación en las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal. Se atenderá prioritariamente los municipios y localidades que se contemplan en el Sistema Nacional Contra el Hambre, "Sin Hambre", que se pueden consultar en el DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, publicado en el DOF el 22/01/2013 y en http://sinhambre.gob.mx/; así como aquellas localidades de media, alta y muy alta marginación, conforme a la clasificación de CONAPO.	Reglas de Operación	Sí	Sí	Se considera que el PAPA 2014 se complementa con el componente Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol a cargo de la SAGARPA, debido a los insumos otorgados y acompañamiento técnico. Por un lado, el PAPA 2014 apoya con subsidios parciales en la adquisición de insumos básicos (fertilizantes y semillas). Mientras que el PIMAF proporciona al menos dos insumos (semilla adaptada a la región e insumos de nutrición vegetal). Por otro lado, ambos componentes proporcionan acompañamiento técnico a los pequeños productores.

ANEXO 8 “AVANCE DE LAS ACCIONES PARA ATENDER LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA”

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en la evaluación externa, las cuales pueden ser atendidas para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de mejorar los programas presupuestarios (Pp).[53]

En este contexto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social emitieron por primera vez, en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales”.

En el caso particular, del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, no cuenta con un mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivado de que la presente evaluación de consistencia y resultados constituye la primera evaluación externa realizada.

De acuerdo con la SHCP, una vez realizada la evaluación o informe del programa, se procede a la selección de ASM de conformidad con los siguientes criterios:

- Claridad: Estar expresado en forma precisa;
- Relevancia: Ser una aportación específica y significativa para el logro del Propósito y de los Componentes del programa;
- Justificación: Estar sustentado mediante la identificación de un problema, debilidad, oportunidad o amenaza; y
- Factibilidad: Ser viable de llevar a cabo, en un plazo determinado, por una o varias instancias gubernamentales.

Las unidades responsables, las unidades de evaluación y las de programación y presupuesto, deberán clasificar los ASM con el fin de darles seguimiento, de acuerdo a los siguientes criterios: el tipo de actores involucrados en su solución y su nivel de prioridad.

i. Aspectos específicos: aquellos cuya solución corresponde a las unidades responsables.
ii. Aspectos institucionales: aquéllos que requieren de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.
iii. Aspectos interinstitucionales: aquéllos que para su solución se deberá contar con la participación de más de una dependencia o entidad.
iv. Aspectos intergubernamentales: aquéllos que demandan la intervención de gobiernos estatales o municipales.

El proceso para el seguimiento a los ASM derivados de los informes y evaluaciones externas de los programas son los siguientes:

[53] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Revisado en el siguiente sitio web: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/evaluacion/Paginas/ASM.aspx

- Marzo: Entrega de los avances en el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM derivados de Mecanismos anteriores.
- Abril: Entrega del documento de trabajo, documento institucional y documento de opinión de la dependencia o entidad (posición institucional) del Mecanismo en curso.
- Junio: Informe de los Aspectos Interinstitucionales e Intergubernamentales derivados del Mecanismo inmediato anterior.
- Septiembre: Entrega de avances del cumplimiento de actividades relacionadas con los ASM derivados del Mecanismo en curso.[54]

[54] Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales. P 11.

ANEXO 9 "RESULTADO DE LAS ACCIONES PARA ATENDER LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en la evaluación externa, las cuales pueden ser atendidas para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de mejorar los programas presupuestarios (Pp).[55]

En este contexto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social emitieron por primera vez, en octubre de 2008, el "Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales".

En el caso particular, del Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, no cuenta con un mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivado de que la presente evaluación de consistencia y resultados constituye la primera evaluación externa realizada.

De acuerdo con la SHCP, una vez realizada la evaluación o informe del programa, se procede a la selección de ASM de conformidad con los siguientes criterios:

- Claridad: Estar expresado en forma precisa;
- Relevancia: Ser una aportación específica y significativa para el logro del Propósito y de los Componentes del programa;
- Justificación: Estar sustentado mediante la identificación de un problema, debilidad, oportunidad o amenaza; y
- Factibilidad: Ser viable de llevar a cabo, en un plazo determinado, por una o varias instancias gubernamentales.

Las unidades responsables, las unidades de evaluación y las de programación y presupuesto, deberán clasificar los ASM con el fin de darles seguimiento, de acuerdo a los siguientes criterios: el tipo de actores involucrados en su solución y su nivel de prioridad.

1. Aspectos específicos: aquellos cuya solución corresponde a las unidades responsables.
2. Aspectos institucionales: aquéllos que requieren de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.
3. Aspectos interinstitucionales: aquéllos que para su solución se deberá contar con la participación de más de una dependencia o entidad.
4. Aspectos intergubernamentales: aquéllos que demandan la intervención de gobiernos estatales o municipales.

El proceso para el seguimiento a los ASM derivados de los informes y evaluaciones externas de los programas son los siguientes:

[55] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Revisado en el siguiente sitio web: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/evaluacion/Paginas/ASM.aspx

- Marzo: Entrega de los avances en el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM derivados de Mecanismos anteriores.
- Abril: Entrega del documento de trabajo, documento institucional y documento de opinión de la dependencia o entidad (posición institucional) del Mecanismo en curso.
- Junio: Informe de los Aspectos Interinstitucionales e Intergubernamentales derivados del Mecanismo inmediato anterior.
- Septiembre: Entrega de avances del cumplimiento de actividades relacionadas con los ASM derivados del Mecanismo en curso.[56]

[56] Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales. P 11.

ANEXO 10 “ANÁLISIS DE RECOMENDACIONES NO ATENDIDAS DERIVADAS DE EVALUACIONES EXTERNAS”

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos

Modalidad: Programa de subsidios

Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)

Unidad Responsable: Dirección de Agricultura

Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados

Año de Evaluación: 2014

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones externas, por lo que no se cuenta con un análisis de recomendaciones no atendidas.

ANEXO 11 "EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

La institución responsable no tiene una metodología para medir las poblaciones (potencial y objetivo), por lo que no es posible realizar un análisis robusto de la evaluación de la cobertura del Proyecto PAPA. La única información disponible sobre la población atendida es la que se establece en los padrones de beneficiarios.

Tipo de Población	Unidad de Medida	2011	2012	2013	2014
P. Potencial	El Programa es de carácter estatal y está dirigido a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y arrendatarios que desempeñen sus actividades en el sector agrícola, en todos los Municipios del Estado de Tlaxcala. ***(No hay información cuantitativa)***	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*
P. Objetivo	Los beneficiarios son todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala. **(No hay información cuantitativa)**	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*	*(No hay información cuantitativa)*
P. Atendida	**Según el Padrón de beneficiarios:**				
	Número de Productores beneficiados: Fertilizante químico + Fertilizante orgánico	**15,114**	**15,429**	**13,698**	**13,912**
	Número de Productores beneficiados: Semillas		**2,410**	**2,604**	**2,536**
$\frac{P.A}{P.O} X100$					

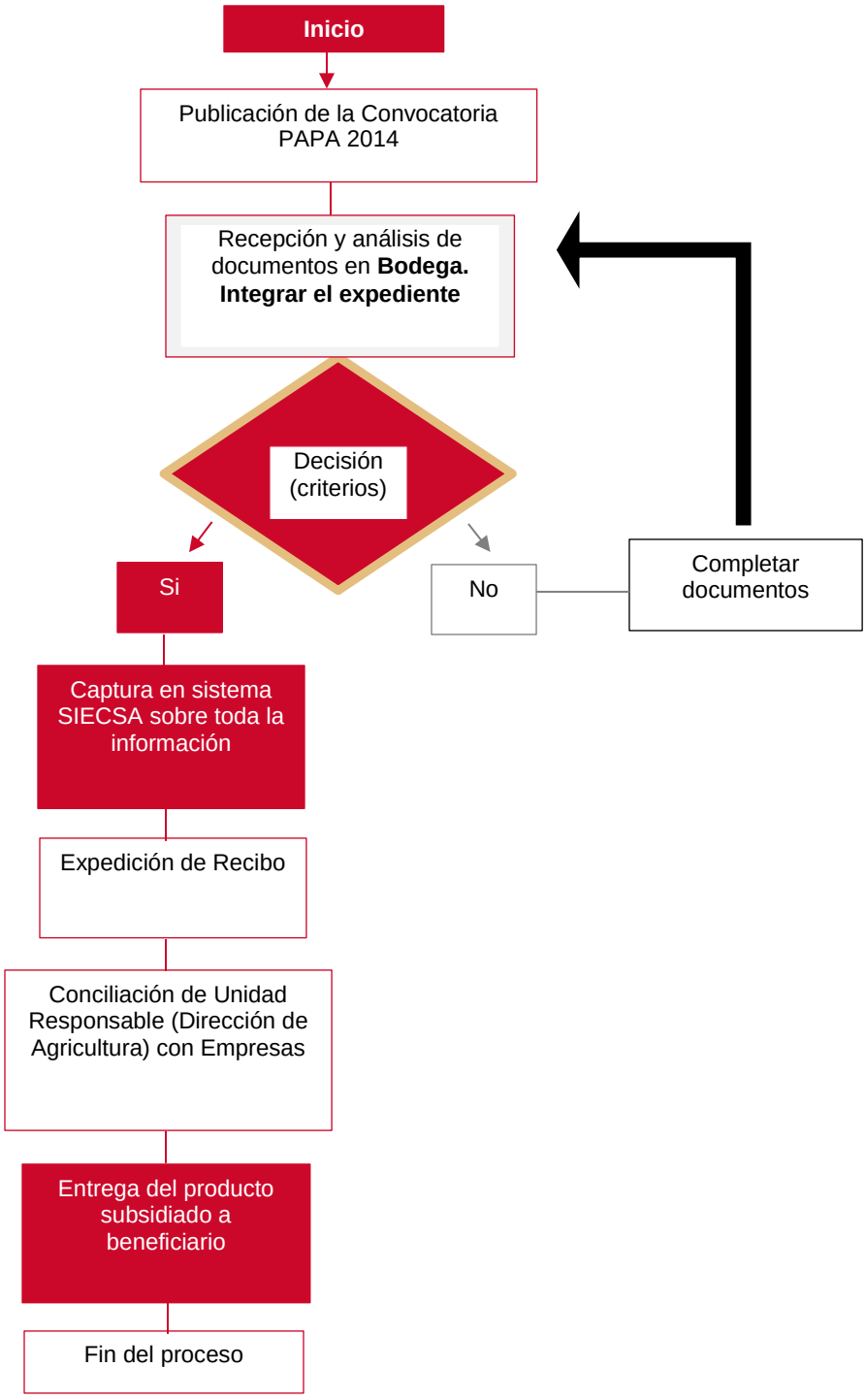
Fuente: Elaboración propia con datos Padrones de Beneficiarios de la SEFOA.

ANEXO 12 "INFORMACIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

		TOTAL DE PRODUCTORES BENEFICIARIOS EN 2014		
Ámbito Geográfico		**Fertilizante (químico)**	**Lombricomposta**	**Semillas**
Entidad Federativa		**13,150**	**762**	**2,536**
Municipio	Acuamanala de Miguel Hidalgo	9	1	
	Amaxac de Guerrero	11		5
	Apetatitlán de Antonio Carvajal	2		1
	Apizaco	138	4	50
	Atlangatepec	117	5	21
	Atltzayanca	899	27	202
	Benito Juárez	111	3	31
	Calpulalpan	281	22	252
	Chiautempan	88	22	7
	Contla de Juan Cuamatzi	117	14	4
	Cuapiaxtla	800	76	489
	Cuaxomulco	89	17	17
	El Carmen Tequexquitla	333	12	48
	Emiliano Zapata	151	8	62
	Españita	446	5	54
	Huamantla	1820	95	274
	Hueyotlipan	614	9	77
	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	653	34	80
	Ixtenco	410	14	31
	La Magdalena Tlaltelulco	44	6	1
	Lázaro Cárdenas	162	4	3
	Mazatecochco de José María Morelos	71	8	8
	Muñoz de Domingo Arenas	238	16	93
	Nanacamilpa de Mariano Arista	213	14	90
	Natívitas	106	5	22
	Panotla	162	11	8
	Papalotla de Xicohténcatl	38	6	3
	San Damián Texóloc	15	2	1
	San Francisco Tetlanohcan	82		
	San Jerónimo Zacualpan	60		
	San José Teacalco	280	45	14
	San Juan Huactzinco	25	1	4
	San Lorenzo Axocomanitla	14	1	2
	San Lucas Tecopilco	112	22	38
	San Pablo del Monte	117	9	3
	Sanctórum de Lázaro Cárdenas	130	6	79
	Santa Ana Nopalucan	17	3	2
	Santa Apolonia Teacalco	14		
	Santa Catarina Ayometla	8		
	Santa Cruz Quilehtla	1		
	Santa Cruz Tlaxcala	109	9	9
	Santa Isabel Xiloxoxtla	17	2	
	Teolocholco	87	3	1
	Tenancingo	2	2	
	Tepetitla de Lardizábal	21	7	9
	Tepeyanco	48	7	2
	Terrenate	647	32	52
	Tetla de la Solidaridad	330	7	57
	Tetlatlahuca	52	4	3
	Tlaxcala	72	4	7
	Tlaxco	1135	34	226
	Tocatlán	159	12	16
	Totolac	11		1
	Tzompantepec	130	15	11
	Xaloztoc	623	74	11
	Xaltocan	172	5	19
	Xicohtzinco	19		2
	Yauhquemehcan	82	2	13
	Zacatelco	57	2	5
	Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	379	14	16

ANEXO 13 "DIAGRAMAS DE FLUJO DE LOS COMPONENTES Y PROCESOS CLAVES"[57]



[57] El diagrama de flujo se realizó con base en el Manual de Procedimientos. Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Fertilizante 2014. Se actualizará en caso de contar con información adicional por parte de la SEFOA. Es el mismo procedimiento para todos los subsidios que considera el Proyecto: PAPA 2014, según las Reglas de Operación 2014.

ANEXO 14 "GASTOS DESGLOSADOS DEL PROGRAMA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

RESUMEN ECONÓMICO DESTINO DEL GASTOS PAPA 2014			
Gastos de Operación: Directos (pesos)			
Partida Presupuestal	Concepto	Presupuesto Ejercido	Total
	Subsidio	55,170,000	55,170,000
	Imprevistos 3%	1,830,000	1,830,000
	Operación	3,000,000	3,000,000

Gastos de Operación: Indirectos (pesos)			
Partida Presupuestal	Concepto	Presupuesto Ejercido	Total
No se distingue entre gastos que permiten aumentar la eficiencia; estos gastos forman parte de los procesos de apoyo. Gastos de supervisión, capacitación y/o evaluación.			

Gastos en mantenimiento (pesos)			
Partida Presupuestal	Concepto	Presupuesto Ejercido	Total
	Vehículos	500,000	500,000
	Equipo de Oficina	150,000	150,000
	Equipo de Cómputo	150,000	150,000
	Material Impreso y Of.	107,000	107,000
	Combustible	150,000	150,000
	Eventos y Uniformes	100,000	100,000

Gastos en capital (pesos)			
Partida Presupuestal	Concepto	Presupuesto Ejercido	Total
No hay gastos de capital. Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año (Ejemplo: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).			

Gasto Unitario (pesos)				
Partida Presupuestal	Concepto	Gasto destinado al Subsidio por tipo de insumo	Número de Productores Beneficiarios	Gasto Unitario*
	Fertilizante Químico y Químico Mineral	29,325,000	13,150	2,230.04
	Lombricomposta	14,850,000	762	19,488.19
	Semillas	10,995,000	2,536	4,335.57

*Gasto Unitario sin considerar el 5% de gasto de operación y 3% de imprevistos.
Fuente: Dirección de Agricultura. Programa de Apoyo a la Producción 2015 (PAPA). Flujo de Efectivo.

Gasto Unitario (pesos)				
Partida Presupuestal	Concepto	Gastos Totales (Gastos en operación + gastos en mantenimiento)	Número de Productores Beneficiarios (Población atendida)	Gasto Unitario*
	Total de insumos	60,000,000	16,448	3,647.86

* Gasto unitario aproximado (un productor puede adquirir distintos insumos).
Nota: Según la SEFOA el Proyecto: PAPA 2014 se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. Tampoco se hace distinción de sexo en los beneficiados. El propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas.

Fuente: Dirección de Agricultura. Programa de Apoyo a la Producción 2015 (PAPA). Flujo de Efectivo.

ANEXO 15 "AVANCE DE LOS INDICADORES RESPECTO DE SUS METAS"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Nivel	Nombre del Indicador	Frecuencia de Medición	Formulas	Unidad de Medida	Metas de la MIR (Verbos en infinitivo) SEFOA	Meta 2014	Valor alcanzado 2014	Avance (%)	Justificación
Fin	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	De acuerdo con la Secretaría de Fomento Agropecuario el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola pertenece al Subprograma: Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería, que a su vez, pertenece al Programa: Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos, para el cual se diseñó una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que se vincula con el Eje Rector "Desarrollo y Crecimiento Sustentable" del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. En este sentido, el Proyecto: PAPA no tiene una MIR específica, ya que se considera un componente.
Propósito	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	
Componente	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	
Actividad	3.3 Número de productores beneficiados con subsidio para fertilizante	Anual	Número de Subsidios Otorgados/Número de Subsidios Solicitados	Productores	3.3 Otorgar subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes	15,000	13,912	93%	No se alcanzó la meta programada para el ciclo agrícola Primavera-Verano 2014, la cual fue otorgar subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes de 15,000 productores en 2014, en contraste se beneficiaron del subsidio 13,912 productores. De acuerdo con el Padrón de Beneficiarios de Fertilizante Orgánico 2014, se registraron 762 beneficiarios y en el Padrón de Beneficiarios Fertilizante Químico 2014, se registraron 13,150 beneficiarios, lo que suma un total de 13,912 beneficiarios. Sin embargo, se observó que un mismo productor puede adquirir distintos insumos.
	3.4 Número de productores beneficiados con granos básicos y semilla mejorada	Anual	Número de Subsidios Otorgados/Número de Subsidios Solicitados	Productores	3.4 Otorgar subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos	4,000	2,536	63%	No se alcanzó la meta programada para el ciclo agrícola Primavera-Verano 2014, la cual fue otorgar subsidios para adquisición de semillas y granos básicos de 4,000 productores en 2014, en contraste se beneficiaron del subsidio 2,536 productores. De acuerdo con el Padrón de Beneficiarios.

ANEXO 16 "INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DEL GRADO DE SATISFACCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Los programas sociales tienden a proveer una multiplicidad de bienes y servicios, los cuales son dirigidos a beneficiarios con diversas expectativas y necesidades. De acuerdo con el Marco Lógico los indicadores de desempeño son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos y nivel de satisfacción de la población objetivo, a fin de valorar la eficiencia en el ejercicio público y de esta forma contar con información relevante para la toma de decisiones. En este sentido los instrumentos de satisfacción son una herramienta para medir la capacidad de la institución ejecutora en su labor de responder de forma consistente, oportuna y pertinente a las necesidades de los beneficiarios del bien y/o servicio público.

En el caso del Proyecto PAPA 2014, la institución ejecutora argumentó que del ejercicio fiscal de 2011 al ejercicio de 2014, no se contó con un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida, en lo relativo a la adquisición de los insumos básicos (fertilizante y semillas mejoradas), a fin de verificar mejoras en el desempeño de los productores en el desarrollo de sus actividades agrícolas. Sin embargo, para posteriores ejercicios fiscales la institución ejecutora prepara el diseño de un instrumento acorde a las necesidades del sector. El objetivo es obtener información cualitativa y cuantitativa sobre las expectativas de los productores agrícolas en el Estado de Tlaxcala respecto a la calidad de los apoyos otorgados (subsidio parcial).

La nueva herramienta puede arrojar información sobre la ejecución del programa en temas como acceso a la atención, calidad de la atención, recomendaciones, expectativas, satisfacción de los productores agrícolas respecto a los subsidios otorgados, calidad de los insumos adquiridos, etc., lo que es útil para valorar si el programa está contribuyendo en la mejora de la rentabilidad de las unidades de producción, o por el contrario arrojará información que señale que son necesarios ajustes. Incluso se pude conocer el grado de satisfacción y aprendizaje por el acompañamiento técnico que ofrece la SEFOA al momento de ser beneficiario del subsidio.

ANEXO 17 “PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES”

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

I. Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
-El Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver. Se alinea a los propósitos centrales del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Se señala la población beneficiada. Se define el plazo para su revisión y su actualización.		1	Se recomienda diferenciar la población potencia, la población objetivo y la población atendida. Cabe señalar que en los documentos oficiales que conciernen a las Reglas de Operación y Planes y Programas 2014 de la SEFOA se define Población beneficiada como “Productores Agropecuarios del Estado de Tlaxcala”. -Definir metas de mediano y largo plazo en el desarrollo de un Programa Sectorial, en futuras administraciones. La importancia de contar con Programas Sectoriales, es que son documentos en los que se establecen las prioridades de los sectores estratégicos, se determinan objetivos sectoriales con metas de mediano plazo, se alinean a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo y converge con las metas y objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.
-El diseño de las ROP del PAPA 2014 está alineado a los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Es posible determinar vinculación con los aspectos establecidos en la pregunta.		4	
-La SEFOA tiene ordenada la información referente al PAPA 2014 en el Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA), en el cual se incluyen las características de los beneficiarios. Asimismo, se cuenta con un Padrón de beneficiarios del PAPA 2014.		8	
-En el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2014 y Paquete Económico 2015 (Anexo MIRS), se identifica la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con objetivos, indicadores, los medios de verificación , los supuestos, la unidad de medida y metas intermedias (bimestral y anual), según el ciclo agrícola. Asimismo, se cuenta con las		11	

características establecidas en las Fichas Técnicas de los indicadores identificados en la MIR del Proyecto: Producción agropecuaria rentable en el estado de Tlaxcala, del Programa: 2. Desarrollo y Crecimiento Sustentable.		- En la lógica de un proceso de mejora continua, la SEFOA debe considerar incluir el análisis completo de la MIR del PAPA 2014, para futuros ejercicios fiscales es importante contar con objetivos, indicadores y metas en todos los niveles (fin, propósito, componente y actividad). Con indicadores y metas a nivel de actividad no se puede inferir sobre los cambios reales en términos de bienestar. En el caso del PAPA los indicadores a nivel de fin y propósito deben medir el incremento de la productividad y rentabilidad en las unidades de producción agrícola, derivado de que las acciones son la aplicación de los subsidios parciales en la compra de fertilizantes y semillas mejoradas. Según la lógica del problema identificado.
Debilidad o Amenaza		
-Es ambigua la justificación de la intervención del PAPA 2014 como un mecanismo para incrementar la productividad y la rentabilidad del sector agrícola en el Estado de Tlaxcala. Derivado de que no se aprecia un diagnóstico completo, con base en evidencia estadística, en el que se analice que la intervención a través del subsidio (parcial) contribuye al incremento de la productividad y rentabilidad del sector agrícola. Tampoco se soporta con un análisis en el que se incluyan los efectos del bajo financiamiento y altos costos en la compra de los insumos básicos, los cuales fueron identificados como causas del problema. -En el diagnóstico no se consideran todas las variables que pueden afectar la baja de la productividad del sector agrícola en el Estado de Tlaxcala. No se establece un plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.	1 y 2	- Con el fin de fortalecer el análisis sobre los resultados que ha logrado el Proyecto: PAPA, durante el periodo presupuestario 2011-2014, resulta conveniente que la institución ejecutora revise y actualice el diagnóstico del problema que atiende el programa, relativo a la “baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado”. Asimismo, se dé seguimiento a las causas identificadas como son la erosión del suelo, el impacto por el uso de fertilizantes y uso de semillas mejoradas, los efectos en el medio ambiente, los bajos niveles de financiamiento en el sector primario y los altos costos de los insumos básicos en el sector agrícola. Es importante que la SEFOA argumente sobre las causas de la baja rentabilidad de la producción agropecuaria en el Estado de Tlaxcala, y los efectos que se logran por la aplicación de un subsidio parcial en los municipios con alta erosión del suelo. Este tema resalta, ya que la

		mayoría de los diagnósticos incluidos como referencia en el PAPA 2014 hacen alusión a una de la causas (la erosión del suelo); no obstante, en términos cuantitativos, se desconoce el impacto del uso de los fertilizantes y uso de semillas mejoradas en función de mejores niveles en la productividad del sector agrícola y consecuentemente en la rentabilidad, al tiempo de considerar los efectos en el medio ambiente. También sería oportuno un diagnóstico en el que se analicen los bajos niveles de financiamiento en el sector primario como una de las causas de la baja productividad. Es importante que se cuente con un documento que con base en evidencia estadística resalte los altos costos de los insumos básicos en el sector como una de las causas de la baja rentabilidad del sector agrícola. La importancia de la actualización del diagnóstico radica en que la SEFOA en un análisis empírico ha identificado que los precios del fertilizante para la mayoría de los productores tiene un costo elevado, incluyendo la compra de la semilla, ambos representan en promedio un 46% del costo total de la producción por hectárea. Asimismo, la Dependencia ha señalado que los productores tienen un escaso acceso al crédito, por lo que es relevante un análisis cuantitativo en el que señale el porcentaje de unidades de producción que tramitaron o les ofrecieron algún crédito o préstamo para actividades agropecuarias, considerando las fuentes de financiamiento.
-No existe la metodología para la generación de los datos y la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo. Los criterios de elegibilidad no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable. No se define un plazo para su revisión y actualización.	7	
-En la MIR del Programa: Desarrollo y Crecimiento Sustentable, Subprograma: Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos, y Proyecto: Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, se identifica la alineación de los objetivos en el nivel de actividad del PAPA 2014 (3.3 Otorgamiento de subsidios para adquisición y aplicación de fertilizantes y 3.4 Otorgamiento de subsidios para la adquisición de semillas y granos básicos), así como el	12	- La SEFOA requiere afinar la metodología para la cuantificación de las poblaciones (potencial, objetivo y atendida). La única referencia es la base de información que genera el SIECSA para ordenar sistemáticamente el padrón de beneficiarios. Los criterios de

indicador de seguimiento, los medios de verificación, los supuestos, la unidad de medida, la meta programada (anual) y las metas intermedias (corresponde al ciclo agrícola). Sin embargo, se considera que las metas no están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, son laxas. Sólo miden capacidad de ejercer recursos (miden acciones), pero no miden impactos en términos de bienestar. Se desconoce si el Proyecto: Apoyo a la Producción Agrícola para la Adquisición de Insumos Básicos (PAPA 2014) tiene diseñada su propia MIR, o más bien, forma parte de la MIR general del Programa (Desarrollo y Crecimiento Sustentable).			elegibilidad de las poblaciones no distinguen diferencia de género, información socioeconómica, número de parcelas, superficie total cultivable. De acuerdo con la Institución ejecutora el Proyecto: PAPA se diseñó con el fin de apoyar a todos los productores del Estado de Tlaxcala, sin considerar aspectos de marginalidad o sectoriales. El propósito es fomentar la inversión de los productores en la adquisición del fertilizante y reducir sus costos de producción con el fin de obtener una mayor rentabilidad es sus cosechas. Una de las características del población objetivo es focalizar los recursos a quienes más los necesitan. No es pertinente suponer que son todos los productores agrícolas los que tienen problemas de baja productividad y rentabilidad. Es importante definir un plazo de revisión y actualización de las poblaciones, potencial y objetivo, con el fin de saber si se están logrando avances por la intervención del PAPA. -Es necesario incluir las metas a nivel de fin y propósito del PAPA 2014, ya que la prospectiva es mejorar de la rentabilidad de las unidades de producción agrícola. Las metas a nivel de actividad sólo miden cuántos productores son apoyados con el subsidio parcial, pero no miden qué es lo que se logra con la aplicación de dicho subsidio parcial. Se recomienda que se actualice la información de la MIR 2014 del PAPA 2014 en la página de Internet de la SEFOA.
II. Planeación y Orientación a Resultados	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
-El Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA) recolecta información oportuna sobre los subsidios, avance y grado de cumplimiento de las metas. La información es de carácter oficial, validada por la SEFOA. Toda la información de referencia se encuentra sistematizada (en una base de datos y disponible en un sistema informático). Se recolecta información sobre los indicadores de actividad seleccionados. La información está		22	

actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente. -El PAPA 2014 cuenta con las ROP y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para alcanzar sus objetivos. Son el resultado de ejercicios de planeación institucionalizados. Los planes de trabajo son públicos en el portal de Internet de la Unidad Responsables: http://sefoatlaxcala.gob.mx/ Las ROP se han actualizado y modificado el tipo de subsidio. Las metas anuales se establecen en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos. Cabe señalar que la Secretaría de Fomento Agropecuario, cuenta con el documento "Planes y Programas 2014", en el cual se define el Eje rector, el Programa, el Subprograma, con los cuales se alinea el Proyecto: Apoyo a la Producción Agrícola para la Adquisición de Insumos Básicos, se establece el objetivo, la inversión presupuestada, el periodo de ejecución y la población beneficiada.	15	-Incluir en los planes de trabajo los objetivos, indicadores y metas a nivel de fin y propósito del PAPA
Debilidad o Amenaza		
-Como plan estratégico la Unidad Responsable se refiere al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 y Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014. No obstante, no se definen metas cuantitativas sexenales (metas de mediano y largo plazo), derivado de que no se cuenta con un Programa Sectorial en el que se definan metas sexenales. Por otro lado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2013 y 2014, sólo incluye metas intermedias en el nivel de actividad del PAPA. No se identificaron los indicadores de resultados (impactos en el desarrollo y bienestar de la gente).	14	-Se recomienda que el plan estratégico consideré el análisis de los objetivos, indicadores y metas en los niveles de fin y propósito, ya que de sus resultados depende el éxito de la intervención del PAPA 2014.

III. Cobertura y Focalización	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
-Las ROP del PAPA 2014, incluye la definición de la población beneficiada y especifica metas de cobertura anual. No obstante, las metas no son de mediano y largo plazo.		23 y 24	-Se recomienda delimitar una población objetivo que sea congruente con la cobertura del programa. No se encontró un documento oficial que sustentará que es suficiente con los subsidios de la cobertura para apoyar a "Todos los productores de granos y forrajes del Estado de Tlaxcala".
Debilidad o Amenaza			
-Se observan diferencias entre los subsidios programados en las ROP del PAPA 2014 y la base de datos del SIECSA. Por lo tanto, no se tiene certeza de la cobertura del programa. Lo mismo sucede con la lista del Padrón de Beneficiarios.		25	-Se recomienda homologar la información del SIECSA y el Padrón de Beneficiarios. El propósito es que la información pueda ser utilizada e inferir sobre los resultados. Para fines de transparencia y rendición de cuentas sería oportuno incluir en la base de datos el porcentaje de avance de la cobertura de los insumos básicos.

IV. Operación	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
-La Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) cuenta con un sistema interno llamado SIECSA (Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario). En la base sistematizada se registra y da seguimiento a los apoyos otorgados del Proyecto: PAPA, en cada ejercicio fiscal, según lo establecido en las ROP, Convocatorias y Manual de Procedimientos, lo que permite conocer la demanda total de apoyos. Se ingresa la información del productor y se genera un documento para dar el apoyo de subsidio. Los campos básicos que se registran en el SIECSA son: nombre del beneficiario, apellidos, fecha de nacimiento, genero, clave elector, folio de INE, CURP, domicilio, correo, teléfono, propiedad (ejidal o privada), número de registro según sea el caso, dimensiones de las propiedades que acredita, si es rentado o propio, que componente solicito y en qué cantidad. La información es de carácter oficial.		27	Se recomienda actualizar la base de datos del SIECSA en el portal de Internet de la SEFOA, en lo relativo al ejercicio fiscal 2014.
- Los requisitos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se sustenta en lo determinado en la Convocatoria, las ROP 2014, y el Manual de Procedimientos del PAPA 2014. Toda la información sobre los subsidios parciales y características de los beneficiarios está integrada, sistematizada y homologada en el SIECSA.		28, 29	
Debilidad o Amenaza			
- No se identificó un documento en el que se resalten los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera en el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios.		37	-Se recomienda incluir informes oficiales en los que se describa los mecanismos de transferencias de los apoyos (subsidios parciales) detallando la participación de las instancias correspondientes, la problemática detectada, y en ese caso, la propuesta para solucionar dicha problemática.
-No se presentó información sobre gasto unitario.		38	-Se recomienda incluir el gasto unitario en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Incluso se podría agregar en el SIECSA. Es pertinente que el gasto unitario sea por tipo de insumo (fertilizante químico, fertilizante orgánico y semillas mejoradas. Incluso por tipo de semilla.
V. Percepción de la Población Atendida	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Debilidad o Amenaza			
-El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.		43	El PAPA se ha implementado en cuatro ejercicios fiscales (2011, 2012, 2013 y 2014). Por lo que sería recomendable

			mejorar su instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida en función del desempeño observado por el uso del subsidio parcial en las Unidades Económicas en función del incremento de la producción, reducción de costos de producción, calidad de las semillas mejoradas y fertilizantes, incluso por el grado de satisfacción y aprendizaje por el acompañamiento técnico que se ofrece al momento de ser beneficiarios del subsidio.
VI. Medición de Resultados	**Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza**	**Referencia (Pregunta)**	**Recomendación**
Debilidad o Amenaza			
-El Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, se alinea los resultados (a nivel de actividad) documentados en los reportes de avances de metas bimestrales del Programa Operativo Anual de la Secretaría de Fomento Agrario (3.3 Subsidios para fertilizante, 3.4 Subsidios para granos básicos y semilla mejorada), así como en las Fichas Técnicas del Proyecto de Presupuesto de Egresos. Sin embargo, se considera que la información que corresponde al PAPA 2014 es parcial, derivado de que se desconoce si el Proyecto cuenta con su propia MIR (con objetivos, indicadores y metas a todos los niveles), o bien, la única información disponible es la que se concentra en la MIR general del Programa: Sustentabilidad de los Sectores Estratégicos. Cabe señalar que la información que se integra en la MIR se refiere al Proyecto: 2-02- Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, el cual no está definido en el documento “Planes y Programas Estatales 2014” de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA), lo que causa confusión al momento de identificar los resultados del PAPA 2014. Incluso, en el Anexo 1 MIRS del Paquete Económico 2015, los datos de identificación corresponden al Proyecto: 51-1F Producción Agropecuaria Rentable en el Estado de Tlaxcala. Fuente: SEFOA. Revisado en el siguiente sitio web: http://www.tlaxcala.gob.mx/index.php/programas-sociales Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos, ha utilizado informes de evaluaciones nacionales e internacionales.		44 y 45 46-51	-De acuerdo con el documento “Planes y Programas Estatales 2014” de la Secretaría de Fomento Agropecuario, el Proyecto: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola Ciclo Primavera-Verano 2014, forma parte del Eje Rector: Desarrollo y Crecimiento Sustentable, Programa: Sustentabilidad de los Sectores Económicos Estratégicos, y Subprograma: Retos y Oportunidades de la Agricultura y la Ganadería. Sin embargo, los resultados que se presentan en el Proyecto de Presupuesto de Egresos, en las Fichas Técnicas se refieren al Proyecto: 2-02- Producción agropecuaria rentable en el Estado de Tlaxcala, en el cual se alinean los objetivos, indicadores y metas: 3.3 “Subsidios para fertilizante” y 3.4 “Subsidios para granos básicos y semilla mejorada”. Derivado de lo anterior, es confuso identificar si los resultados alcanzados de las metas de actividad son los únicos que corresponden al PAPA 2014. Por lo anterior, se recomienda actualizar la información de la MIR del PAPA 2014 en el Portal de Internet de la SEFOA. Derivado de una búsqueda exhaustiva en el Portal de

		Internet de la SEFOA no se encontró evidencia de que el PAPA 2014 cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa. Se recomienda, en caso de contar con dicha información, incluirla en la información de seguimiento de la SEFOA.

Fuente: Elaboración propia con información de la SEFOA.

ANEXO 18 “COMPARACIÓN CON LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS ANTERIOR”

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados. No se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones anteriores, por lo que no es posible realizar la comparación.

ANEXO 19 "VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA"

Nombre del programa: Programa de Apoyo a la Producción Agrícola (PAPA) Ciclo Primavera-Verano 2014, para la Adquisición de Insumos Básicos
Modalidad: Programa de subsidios
Dependencia/Entidad: Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA)
Unidad Responsable: Dirección de Agricultura
Tipo de Evaluación Consistencia y Resultados
Año de Evaluación: 2014

Tema	Nivel	Justificación
I. Diseño	**3.33**	Es ambigua la justificación de la intervención del PAPA como un mecanismo para incrementar la productividad y la rentabilidad del sector agrícola en el Estado de Tlaxcala. Esto, derivado de que no se aprecia un diagnóstico completo, con base en evidencia estadística, en el que se acredite que la intervención a través del subsidio parcial coadyuvará en el incremento de la productividad y rentabilidad del sector agrícola. Tampoco se soporta con un análisis en el que se incluyan los efectos del bajo financiamiento y altos costos en la compra de los insumos básicos.
II. Planeación y Orientación a Resultados	**3.75**	El análisis de consistencia y resultados puede mejorar la información de la MIR del PAPA 2014 en la que se incluyan todos los objetivos, indicadores y metas a todos los niveles (Fin, Propósito, componente y actividad). Los efectos en la mejora de la rentabilidad y productividad se observan en los indicadores a nivel de fin y propósito, no en los indicadores de actividad, ya que sólo miden acciones y capacidad de ejercer recursos. En el futuro es oportuno el desarrollo de un Programa Sectorial en el que se incluyan las prioridades del sector, con objetivos y metas de corto, mediano y plazo, con el fin de monitorear los resultados.
III. Cobertura y Focalización	**3.00**	Los criterios metodológicos para determinar la cobertura del programa pueden ser mejorados en términos de la población potencia y población objetivo. No se aprecia un documento oficial en el que se analice la focalización de los recursos. No se observa en un documento oficial, el análisis cuantitativo sobre la cobertura del programa y los beneficiarios.
IV. Operación	**3.92**	Con base en la información oficial se observa una ejecución y operación del PAPA por parte de las Unidades de Operación, se aprecia una consecución oportuna del Manual de Procedimientos, según lo establecido en la Convocatoria del Programa y ROP. Se considera un uso eficaz del Sistema de información Estadística de consulta y seguimiento Agropecuario (SIECSA). La base de información sistematizada está disponible en el Portal de Internet de la Dependencia, esto con el fin de mejorar en transparencia y rendición de cuentas.
V. Percepción de la Población Atendida	**3.00**	Hay información sobre la percepción de la población atendida. Previo a la presente evaluación de consistencia y resultados, no se encontró evidencia de que el programa ha utilizado informes de evaluaciones anteriores.
VI. Resultados	**3.00**	Se cuenta con los avances de los indicadores para los componentes del programa. No se aún cuenta con evaluaciones de impacto pero existe el plan.
Valoración Final	**3.33 (8.33)**	