

Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA), Evaluación Integral de Desempeño

Programa anual de evaluación, 2018

Ejercicio fiscal evaluado, 2017



TLAXCALA
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS
GOBIERNO DEL ESTADO 2017-2021



CONSULTORES S.C

Av. Paseo de la Reforma #243 piso 18, Col Cuauhtémoc, C.P 06500 Ciudad de México

Evaluación Integral de desempeño

Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA),

Estado de Tlaxcala

Ejercicio Fiscal 2017

Programa Anual de Evaluación 2018

Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación general:

Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño

Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:

<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de Empresarial Consultores SC y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Evaluación Integral de desempeño

Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA),

Estado de Tlaxcala 2017

Tabla de contenido

Introducción	6
I. Evaluación	11
Diagnóstico y descripción del problema	11
Evaluaciones y evidencia	30
Tema 1. Características del programa	39
Tema 2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	43
Tema 3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales.....	54
Tema 4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección.....	59
Tema 5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.....	70
Tema 6. Análisis de la matriz de indicadores para resultados.....	76
Tema 7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.....	82
Tema 8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	88
II. Valoración del diseño del programa	95
III. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas	99
IV. Buenas prácticas y programas de referencia.....	110
V. Conclusiones.....	121
Bibliografía	126
VI. Anexos.....	130

Lista de tablas

Tabla 1. Población ocupada por sector de actividad económica, trimestre enero-marzo 2017	12
Tabla 2. Terrenos y tipo de actividad primaria. Tlaxcala 2016	13
Tabla 3. Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, Tlaxcala 2010-2016	14
Tabla 4. Seguridad Alimentaria en Tlaxcala 2012.....	16
Tabla 5. Nutrición en Tlaxcala 2006 y 2012.....	17
Tabla 6. Diagnóstico de las Unidades Económicas Rurales con activos bajos de Tlaxcala, 2008	22
Tabla 7. Problemas presentados durante el desarrollo de las actividades agropecuarias.....	25
Tabla 8. Propuesta de datos a recabar para la elaboración de un diagnóstico del PESA-Tlaxcala	28
Tabla 9. Montos del PESA Tlaxcala 2014-2017	43
Tabla 10. Observaciones y datos de los diagnósticos revisados.....	49
Tabla 11. Principios de la metodología PESA	51
Tabla 12. Contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales.....	55
Tabla 13. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	57
Tabla 14. Población potencial, objetivo y atendida en el 2017, reportada por la Instancia Ejecutora PESA-Tlaxcala.....	61
Tabla 15. Sugerencia para la cuantificación de población y fuentes de información	66
Tabla 16. Elementos faltantes del Padrón Único de Beneficiarios.....	72
Tabla 17. Análisis comparativo MIR-PESA.....	77
Tabla 18. Matriz FODA.....	99
Tabla 19. Buenas Prácticas del PESA.....	111

Tabla 20. Valoración del Programa de acuerdo a las preguntas de los TeR 123

Tabla 21. Coincidencias y complementariedades del PESA 142

Lista de esquemas

Esquema 1. Cadena Causal y teoría de cambio del PESA 2017 12

Esquema 2. Seguridad Alimentaria 15

Esquema 3. Arreglo Institucional 40

Esquema 4. Árbol de problemas PESA-2017 48

Esquema 5. Síntesis de los procesos PESA 97

Lista de gráficas

Gráfica 1. Comparativa entre deciles altos y bajos del porcentaje de gasto corriente monetario trimestral en alimentos y bebidas, según tipo de producto 20

Gráfica 2. Comparativa entre deciles altos y bajos del total de gasto corriente monetario trimestral en alimentos y bebidas, según tipo de nutriente 20

Lista de siglas y acrónimos

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ESAN	Estrategia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GOP	Grupo Operativo PESA
IE	Instancia de Evaluación
MIR	Matriz de Indicadores de Resultados
PESA	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

UER	Unidad Económica Rural
UPF	Unidad de Producción Familiar
UTN	Unidad Técnica Nacional de la FAO
VC	Visión Comunitaria
VR	Visión Regional

INTRODUCCIÓN

El objetivo general del documento es presentar los resultados de la Evaluación Integral del Desempeño del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en su ejercicio fiscal 2017. La evaluación se realizó a partir de un análisis y valoración general de diversos aspectos de su diseño: objetivos, cobertura, operación y procesos del Proyecto con información entregada por la unidad responsable del Proyecto. En el documento se ofrece también una revisión de datos y análisis en torno a la evidencia sobre la efectividad del Proyecto, Proyectos similares, las diferencias contextuales y los alcances de estos resultados para su orientación y posible re-diseño.

Objetivos específicos

En conformidad con los Términos de Referencia proporcionados por el ente coordinador de la evaluación del Gobierno de Tlaxcala, y derivado de la calidad de la información disponible y entregada por las Instancias Ejecutoras, se cumplió con los siguientes objetivos específicos:

1. Se analizó la justificación de la creación y diseño del programa.
2. Se identificó y analizó la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
3. Se identificó y analizaron las poblaciones potencial y objetivo del programa, así como sus mecanismos de atención.
4. Se analizó el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
5. Se analizó la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
6. Se analizó el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados conforme a la Metodología de Marco Lógico.
7. Se identificó posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales, internacionales, sectoriales o esquemas de apoyo para los que haya evidencia.

I.

Presentación de los temas de la evaluación y metodología

En las primeras dos secciones del documento, se presentan los resultados de la revisión de la literatura y fuentes secundarias. Primero, se sistematizan los hallazgos en torno a datos y cifras que dan un diagnóstico de la problemática, las causas y los efectos que, de acuerdo al árbol de problemas generado por la Unidad Responsable, da razón de ser al Proyecto. Después, se organiza y resume la evidencia encontrada en evaluaciones, tanto internas como externas, y otras investigaciones en torno a la eficiencia y eficacia del Proyecto. Además de esperar que esta información sea de ayuda para los operativos del programa, la utilidad de esta investigación radicó en dar un sustento más firme a los comentarios y análisis realizados en la presente evaluación; para comparar y comprobar los avances/retrocesos con respecto a las observaciones de evaluaciones anteriores; y para interpretar muchos de los hallazgos de la evaluación.

Después y en conformidad con las preguntas específicas contenidas en los términos de referencia, se presentan los resultados de la evaluación integral de acuerdo con los siguientes temas:

1. Características del programa
2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa
3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos y metas nacionales y sectoriales
4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección
5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención
6. Análisis de Indicadores para Resultados
7. Análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas y evidencia de política pública
8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia

Esta parte de la evaluación se realizó mediante un análisis de toda la documentación normativa y operativa entregada por la entidad responsable del Proyecto. Se realizó también un encuentro con los responsables del Proyecto con el fin de generar retroalimentación y resolver aquellas dudas en torno a las ambigüedades y/o falta de información en los documentos. En este sentido es importante mencionar que el PESA es un programa que, con un alto nivel de complejidad en su diseño y operación, ha generado una amplia documentación: normativa, técnica e informativa. Para facilitar la referencia a esta documentación, en la sección de la bibliografía se incluye un listado con las siglas de los documentos citados; y en el Anexo 3 se presenta una relación de todos los documentos o registros referidos en Reglas y Lineamientos así como la identificación de aquellos que fueron revisados. Finalmente, en lo que a esta sección se refiere, es importante mencionar que la Instancia Ejecutora, con la que se trabajó en la presente evaluación, es uno de los muchos actores que interviene en la operación del Proyecto, por tanto, se comparte con ella las restricciones en materia de información resultado de la mecánica operativa del Proyecto.

En la siguiente sección, Valoración del diseño del Programa, se realizó una sistematización de los procesos del Proyecto de acuerdo con lo referido en la documentación normativa. Se revisó también la evaluación de procesos del PESA realizada en el 2015, solicitada por el CONEVAL y realizada por el grupo COCOA. Las observaciones de dicha evaluación, el contraste con los cambios en la metodología del PESA, así como los testimonios de los operadores del Proyecto permitieron generar algunas observaciones y sugerencias que se presentan al final de la sección.

En la sección de Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) se enlistan todas las recomendaciones generadas en las secciones anteriores. Por cada recomendación se genera un análisis en torno a su viabilidad: las debilidades y amenazas que las generan; y los responsables, fortalezas y oportunidades para su implementación.

Una vez realizada la investigación de las secciones antes mencionadas, se procedió a buscar programas de referencia, afines al diseño (objetivos, población atendida, tipo de apoyos) y que, de acuerdo con la evidencia generada, han resultado ser programas exitosos. En esta sección se describe brevemente las características de estos programas y, al final de cada descripción, se enlistan aquellas características consideradas las claves de éxito en la literatura revisada.

Finalmente, en las conclusiones, se sintetizaron las principales observaciones y hallazgos, se retoma también el análisis derivado de la revisión de los programas de referencia para realizar sugerencias generales de largo plazo.

Criterios para la valoración

Además de las preguntas y los criterios específicos para dar justificación a cada una de las preguntas, se consideraron los siguientes criterios a fin de realizar una valoración general.

¿Existe información?	
Sí	Cuando el programa cuenta con documentos y evidencias para dar respuesta a la pregunta
Incompleta	Cuando la información sólo permite responder parcialmente a la pregunta
No	Cuando el programa no cuenta con documentos ni evidencias para dar respuesta a la pregunta se considera información inexistente
No aplica	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

Valoración

Falta	1	Cuando no cumple cabalmente con ninguno de los puntos señalados en los términos de referencia
En desarrollo	2	Cuando cumple cabalmente con al menos uno de los puntos señalados en los términos de referencia
En consolidación	3	Cuando cumple cabalmente con la mayoría de los puntos señalados en los términos de referencia.
Consolidado	4	Cuando cumple cabalmente con todos los puntos señalados en los términos de referencia.

I. Evaluación

Diagnóstico y descripción del problema

Desde la perspectiva de la metodología del Marco Lógico, el diagnóstico permite tener datos certeros en cuanto a las características de la problemática (cantidad de personas en desnutrición o la baja disponibilidad de alimentos, por ejemplo), las causas, efectos y sus características y/o situaciones vinculadas (cómo se organiza una comunidad, tipos de capacidades, comportamientos culturales), así como la posible relación causal entre ellas (la desorganización propicia la baja disponibilidad de alimentos). En este sentido, y en congruencia con la propia lógica del programa, se realizó una revisión de la información y los datos más relevantes que dan razón de ser y sustentan la posible efectividad del Programa.

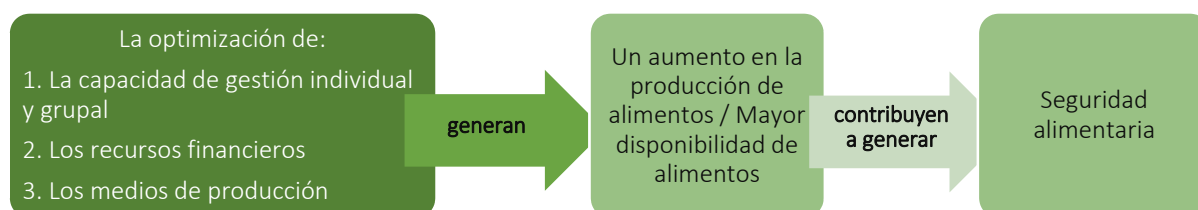
Se partió de la revisión de los diversos documentos proporcionados por el ente que coordina la evaluación y, ahí donde se considera pertinente y de acuerdo con los requerimientos del programa evaluado, se complementó la información con datos y estudios recientes. Para esta última revisión se acudió a la información producida por organismos e instancias nacionales e internacionales especializadas en los respectivos temas. La mayor parte de los datos recuperados son de corte cuantitativos, resultado de encuestas. No está de más decir que lo aquí presentado es una revisión monográfica y no exhaustiva, que no supe la elaboración de un diagnóstico a profundidad.

Este apartado se divide en cuatro temas, de acuerdo con la lógica y cadena causal propuesta en la Matriz de Indicadores (MIR-PESA 2017) (ver esquema 1),

1. Datos generales
2. Seguridad alimentaria
3. Disponibilidad de alimentos y producción local de alimentos
4. Capacidad, recursos y medios de producción
5. Conclusiones

En la última sección, se realizan comentarios en torno a la pertinencia de la información encontrada: su congruencia con respecto a la problemática y algunas recomendaciones.

Esquema 1. Cadena Causal y teoría de cambio del PESA 2017



Elaboración propia con base en la MIR-PESA 2017

1. Datos Generales

Población y ocupación

El Estado de Tlaxcala tiene 60 municipios, y de acuerdo con el Censo 2015 (INEGI), cuenta con una población de 1,272,847 habitantes, el 1.1% del total del país. De su población, un 80% es urbana y 20% rural (256,282 que viven en localidades de menos de 2,500 habitantes); a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Existe una población ocupada de 60,599 en el sector primario (5% de la población total), 88% son hombres y 12% mujeres. Las mujeres se involucran en mayor medida en el sector terciario, 53%. La principal actividad del sector primario es la agropecuaria (Censo agropecuario, 2016, INEGI).

Tabla 1. Población ocupada por sector de actividad económica, trimestre enero-marzo 2017

SECTOR	TOTAL	% HOMBRES	% MUJERES
Primario: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	60,599	88%	12%
Secundario: industria y construcción	195,574	71%	29%
Terciario: comercio y servicios	295,953	47%	53%

Fuente: Anuario estadístico Tlaxcala, INEGI

En correspondencia con lo anterior, el 76% de los terrenos se dedican a la agricultura, frente a un 2% que son usados para la ganadería. El 20% de los terrenos están inactivos. Además, 13,491 personas se dedican a la agricultura de subsistencia, 10,305 hombres y 3,186 mujeres (SAGARPA, 2012).

Tabla 2. Terrenos y tipo de actividad primaria. Tlaxcala 2016

<i>Agricultura</i>	Terrenos	135 029
	Superficie	244 801.67
	Porcentaje	76%
<i>Ganadería</i>	Terrenos	364
	Superficie	5 431.59
	Porcentaje	2%
<i>Forestal</i>	Terrenos	198
	Superficie	3 128.48
	Porcentaje	1%
<i>Otra</i>	Terrenos	3 948
	Superficie	5 077.28
	Porcentaje	2%
<i>Sin actividad</i>	Terrenos	13 438
	Superficie	64 381.94
	Porcentaje	20%
TOTAL	Terrenos	152 977
	Superficie total	322 820.96

Censo agropecuario, 2016, INEGI

Pobreza¹

De acuerdo con indicadores del CONEVAL, para el 2016, el 53.9% de la población se encontraba en situación de pobreza (lo que representa poco más de 700,000 personas), número superior al promedio nacional, 43.6%. En los indicadores de línea

¹ Se retoman los siguientes indicadores de CONEVAL:

- **POBREZA:** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades.
- **POBREZA EXTREMA:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.
- **POBREZA ALIMENTARIA (carencia por acceso de alimento):** Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta
- **LÍNEA DE BIENESTAR:** Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.
- **LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO:** Valor monetario de una canasta alimentaria básica.

de bienestar mínima y pobreza alimentaria también se encuentra por encima de los promedios nacionales. Por otra parte, la población en situación de pobreza extrema ha disminuido de 9.9% a 5.7% (2010-2016); y la población con carencia por acceso a la alimentación aumentó en el periodo que va de 2008 a 2010, de 24.1% a 28.4% y disminuyó para el 2016 a 22.2%. **En total, 288,200 personas están en pobreza alimentaria.** Los datos de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo se han mantenido fluctuante, 26.8% para el 2010, aumenta en 2014 a 27.1% y disminuye en 2016 a 19.6%. En total, **254,700 personas**, que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, **no tienen el poder adquisitivo para comprar una canasta alimentaria básica.**

Tabla 3. Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, Tlaxcala 2010-2016

	TLAXCALA								NACIONAL							
	Porcentaje				Miles de personas				Porcentaje				Millones de personas			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Población en situación de pobreza	60.3	57.9	58.9	53.9	719.0	711.9	745.1	701.8	46.1	45.5	46.2	43.6	52.8	53.3	55.3	53.4
Población en situación de pobreza moderada	50.4	48.8	52.4	48.2	600.8	599.6	662.5	627.0	34.8	35.7	36.6	35.9	39.8	41.8	43.9	44.0
Población en situación de pobreza extrema	9.9	9.1	6.5	5.7	118.2	112.2	82.5	74.7	11.3	9.8	9.5	7.6	13.0	11.5	11.4	9.4
Carencia por acceso a la alimentación	24.1	28.4	24.0	22.2	287.9	349.4	303.5	288.2	24.8	23.3	23.4	20.1	28.4	27.4	28.0	24.6
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	26.8	24.4	27.1	19.6	320.0	299.9	342.1	254.7	19.4	20.0	20.6	17.5	22.2	23.5	24.6	21.4
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	67.7	63.9	66.6	62.2	806.9	786.1	842.0	809.1	52.0	51.6	53.2	50.6	59.6	60.6	63.8	62.0

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL (2016)

2. Seguridad Alimentaria

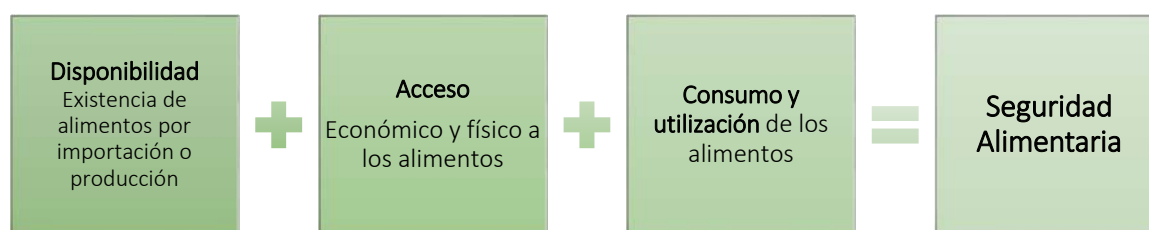
En el Manual Metodológico del PESA 2016 (MM-2016), la FAO² define la Seguridad Alimentaria de la siguiente manera:

² De acuerdo con lo señalado en Reglas de Operación (ROP-2017) la FAO funge como el referente técnico y la guía en términos metodológicos para la implementación de los proyectos del PESA.

“La seguridad alimentaria se da cuando todas las personas tienen acceso³ físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable.” (FAO, 2011)

Así, se puede decir que la seguridad alimentaria requiere tres condiciones: primero, que haya disponibilidad de alimentos; segundo, que las personas puedan acceder a ellos (ya sea porque disponen de los ingresos u otros recursos, como la autoproducción); y tercero, que su consumo sea de calidad y haya aporte de los nutrientes necesarios.

Esquema 2. Seguridad Alimentaria



Para medir la seguridad alimentaria, en México y en América Latina, se utiliza la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), un cuestionario de 15 preguntas que clasifica a los hogares en cuatro categorías: seguridad alimentaria, inseguridad leve, inseguridad moderada e inseguridad severa. A la par se mide el grado de desnutrición en menores de cinco años mediante las mediciones de peso, talla y edad (ENSANUT-2012).

³ Acceso a los alimentos: acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos) (FAO, 2011).

Los resultados para Tlaxcala de la ENSANUT-2012 indican que un 9.2% de los hogares rurales vive en condiciones de seguridad alimentaria severa, lo que significa que poco más de **5,000 hogares en el ámbito rural padecen condiciones de hambre**. Un 18.1% tiene inseguridad moderada, que se traduce en que poco más de **7,000 hogares ha visto reducida la cantidad de alimentos**. 44.3% de hogares, aproximadamente 25,000 hogares, padece inseguridad leve lo que significa que existe preocupación y han visto comprometida la calidad de los alimentos. Y 28.5%, es decir, 16,000 hogares viven en condiciones de seguridad alimentaria. **Lo anterior significa que para el 2012 poco más del 70% de los hogares en el sector rural vive algún tipo de inseguridad alimentaria**. En términos comparativos, se encontró que la inseguridad severa es mayor, en términos porcentuales, en el ámbito rural; mientras que la inseguridad alimentaria, en todos sus tipos, es ligeramente mayor en el ámbito urbano.

Tabla 4. Seguridad Alimentaria en Tlaxcala 2012

	<i>Seguridad Alimentaria</i>		<i>Inseguridad leve</i>		<i>Inseguridad moderada</i>		<i>Inseguridad severa</i>	
	Hogares (miles)	%	Hogares (miles)	%	Hogares (miles)	%	Hogares (miles)	%
<i>Urbana</i>	54.7	24.4	112.3	50.1	34.9	18.8	15.1	6.8
<i>Rural</i>	15.9	28.5	24.8	44.3	7.6	18.1	5.1	9.2
<i>Estatal</i>	70.6	25.2	137	48.9	44.6	18.6	20.3	7.2

Fuente: Elaboración propia con base en la ENSANUT 2012

Con respecto al estado nutricional de los niños menores de cinco años en las localidades rurales de Tlaxcala (se contabilizaron un total de 20,945 niños) se encontró que en el 2006, 1,600 niños (7.5%) tenían bajo peso y 2,900 (13%) baja talla; para 2012 la población infantil con bajo peso disminuyó a 900 niños (4.3%), **pero la población infantil con baja talla aumentó a 4,700 (22.4%)**. Es muy probable que lo anterior tenga

relación con el aumento de la obesidad para 2012, pues se ha comprobado que esta va muchas veces acompañada de falta de los nutrientes adecuados. Así que, **si bien la evidencia muestra que el acceso a alimentos se ha incrementado** (pues los niños con bajo peso han disminuido), **hay indicios del aumento en el consumo de alimentos de mala calidad que son causa de obesidad y desnutrición (baja talla).**

Tabla 5. Nutrición en Tlaxcala 2006 y 2012

	ENSANUT 2006		ENSANUT 2012	
	Niños -5 (miles)	Porcentaje	Niños -5 (miles)	Porcentaje
<i>URBANA</i>				
<i>Bajo peso</i>	3.1	3.4	3.4	3.5
<i>Baja talla</i>	13	14.1	15.5	16
<i>Sobrepeso y obesidad</i>	5.4	5.9	6.8	7
<i>RURAL</i>				
<i>Bajo peso</i>	1.6	7.5	0.9	4.3
<i>Baja talla</i>	2.9	13.5	4.7	22.4
<i>Sobrepeso y obesidad</i>	0.6	2.7	2	9.6

Fuente: Elaboración propia con base en la ENSANUT 2012

3. Disponibilidad y producción local de alimentos

De acuerdo con la MIR y el árbol de problemas, la baja disponibilidad de alimentos es la problemática que busca resolver el proyecto. La disponibilidad es uno de los elementos de la seguridad alimentaria (ver esquema 2) y, de acuerdo con la FAO, se refiere a

“La existencia de cantidades **suficientes** de alimentos de **calidad adecuada**, suministrados a través de la producción del país o de importaciones (comprendida la ayuda alimentaria).” (FAO)

La disponibilidad puede garantizarse a través de diversos medios: importaciones, comercio nacional y producción local. El objetivo del programa es garantizar la disponibilidad a través del aumento de la producción de alimentos de las unidades de producción familiar en localidades de alta y muy alta marginación, para el autoconsumo y venta, y la generación de ingreso que permita lograr las condiciones para

la existencia de seguridad alimentaria y condiciones de nutrición adecuadas (MM-2016). En este sentido se puede decir que hay una relación causal, no señalada en el árbol de problemas, entre:



Más adelante, en la pregunta 6 del Tema 2, se elabora una recomendación al respecto.

Disponibilidad de alimentos

No existe un diagnóstico, información o datos que nos permita saber si en las localidades rurales de Tlaxcala hay una baja disponibilidad de alimentos. Para conocer la disponibilidad de alimentos se pueden utilizar las hojas de balance (FAO), que son estimaciones sobre las cantidades de los principales alimentos y grupos de alimentos de que se dispone para el consumo humano en un cierto país o región, durante un determinado periodo de tiempo. Sin embargo, los datos disponibles son a nivel nacional. Otra forma para conocer es la realización de inventarios de puntos de venta y venta de productos por grupo de alimentos.

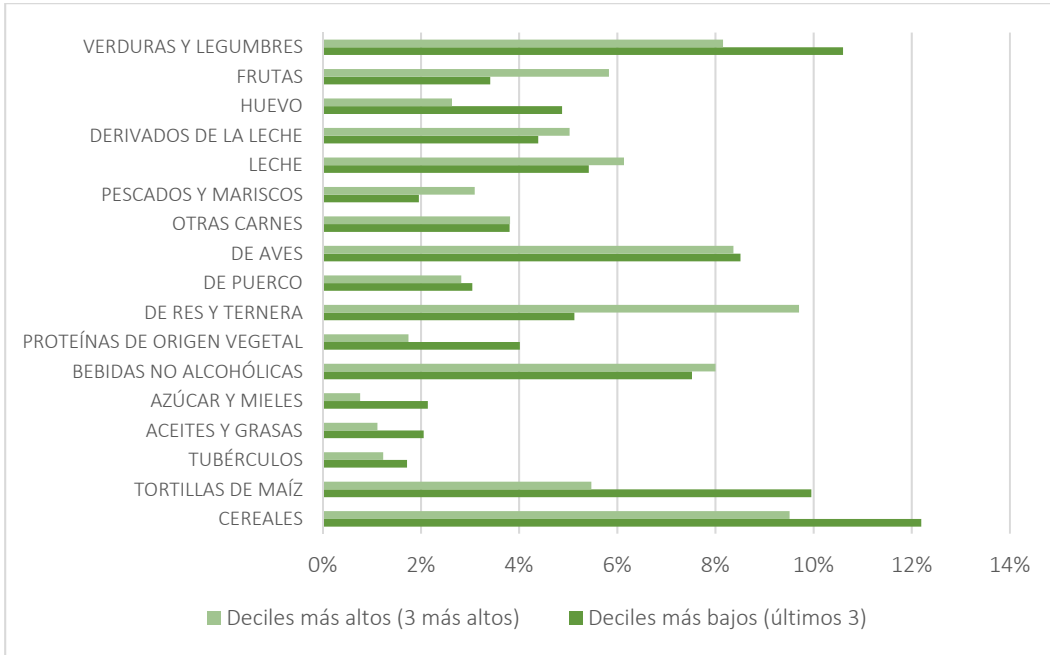
Acceso a alimentos

La forma que suele usarse para conocer la disponibilidad es de forma indirecta, es decir, conocer la cantidad y calidad de productos a los que las personas tuvieron acceso (ver esquema 2). Sin embargo, hay que recordar que la disponibilidad no garantiza el acceso, pues se requiere de capacidad financiera o de producción para el auto-consumo. La ENIGH recolecta información sobre el gasto en los hogares y, en lo que nos atañe, el gasto en alimentos por grupos de alimentos y tipo de nutrientes. La encuesta es nacional, y es posible desglosar los datos según el ámbito, rural o urbano, y en deciles según su nivel de ingreso.

En la encuesta del 2016, el rubro de Alimentos, bebidas y tabaco representó la mayor categoría, alcanzado los 9,906 pesos. Destaca el consumo diferenciado entre productos derivados de la res y la ternera, los deciles más bajos adquieren en menor medida estos productos, mientras que dedican casi el doble, en comparación con los deciles más altos, a la adquisición de azúcares y mieles; aceites y grasas. El alto consumo de proteína vegetal y huevo por parte de los deciles más bajos pareciera compensar en cierta medida la falta de consumo de proteína animal, sin embargo, en términos absolutos (ver gráfica 2) **hay un menor gasto y acceso a las proteínas por parte de la población con menos recursos.**

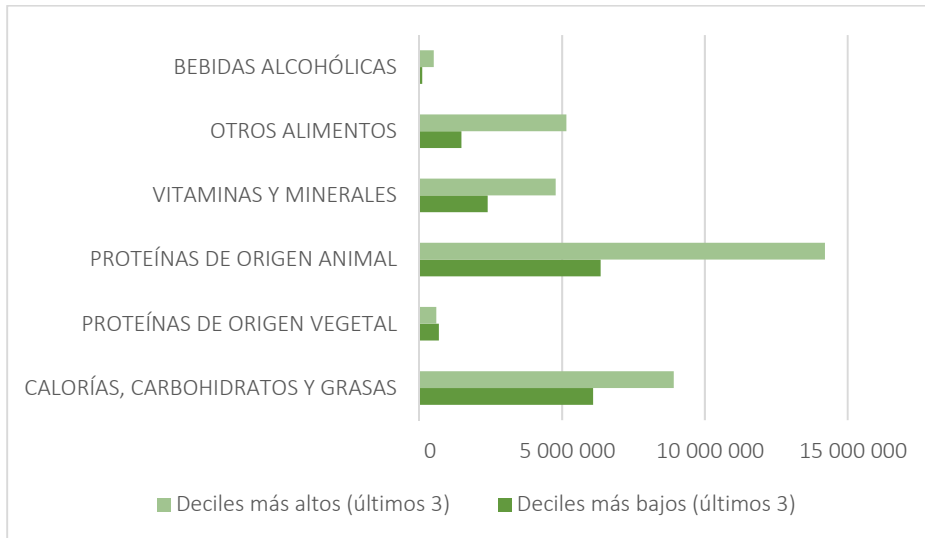
En suma, se puede concluir que, por un lado, para **la población de los deciles más bajos**, pareciera haber un **acceso limitado a frutas, pescados y mariscos y carne de res y ternera**, por otro lado, **un gasto y consumo excesivo en mieles, azúcares, aceites y grasas.**

Gráfica 1. Comparativa entre deciles altos y bajos del porcentaje⁴ de gasto corriente monetario trimestral en alimentos y bebidas, según tipo de producto



Elaboración propia con base en la ENIGH 2016

Gráfica 2. Comparativa entre deciles altos y bajos del total de gasto corriente monetario trimestral en alimentos y bebidas, según tipo de nutriente



Elaboración propia con base en la ENIGH 2016

⁴ El porcentaje se calculó en relación al total gastado en alimentos y bebidas consumidas dentro del hogar.

Producción de alimentos

Para el caso de México, la FAO señala la insuficiencia en la producción de alimentos como un factor que propicia una condición de inseguridad alimentaria. A la falta de producción, según la FAO, se asocian otros factores como,

- Dependencia en las remesas
- Dependencia con respecto a los apoyos del gobierno
- Poco o nulo uso de nuevas tecnologías
- Falta de capital humano

Sin embargo **no se encontraron datos en torno al nivel, tipo y calidad de producción de alimentos en Tlaxcala, en particular, en las localidades de alta y muy alta marginación.**

4. Capacidad, recursos y medios de producción

Recursos y medios de producción de las Unidades Económicas Rurales

En el 2012, la FAO y la SAGARPA publican un diagnóstico del sector agropecuario y pesquero en México (FAO y SAGARPA, 2012a y 2012c)⁵. De acuerdo con esta información, Tlaxcala cuenta con un total de 72,967 Unidades Económicas Rurales (UER) de pequeños productores (ver nota al pie 7). Por otra parte, en relación al nivel de ingreso de las UER se puede ver que las localidades de marginación media tienden a tener un ingreso mayor con respecto a las localidades de marginación alta y baja; y el ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros, excluyendo otros ingresos y apoyos gubernamentales es mayor en localidades de marginación alta que en lugares con marginación media o baja. Por tanto no hay una correlación entre el nivel de marginación y el ingreso neto promedio de los productores. Lo anterior quiere decir que **atender a productores de localidades con marginación alta no significa necesariamente que se atienda a los productores con los ingresos netos más bajos.**

⁵ Con datos del 2008, de la Línea de Base 2008 de los Programas de SAGARPA. Información disponible en http://smye.info/cuestionario_final/indicadores_exp_2008/indicadores/ [Consultado en marzo del 2018]

El Ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros, excluyendo otros ingresos y apoyos gubernamentales, de **los productores que habitan en lugares con marginación alta** es mayor en comparación con las localidades de marginalidad media y baja. Esto significa que **su ingreso depende en mayor medida del ingreso producido por actividades agropecuarias, pues éste representa aproximadamente un 50% del total de su ingreso**. Existe una mayor dependencia con respecto a esta actividad y una mayor vulnerabilidad a los riesgos asociados a esta actividad (pérdidas por sequías, plagas).

Por otra parte, sí se encontró **que las localidades con alta marginación en promedio cuentan con menos superficie con riego tecnificado** en comparación con las localidades de media y baja marginación; **y con un valor promedio de los activos mucho menor**, casi la mitad con respecto a las localidades con marginación baja, y casi un tercio con respecto a las localidades con marginación media.

Tabla 6. Diagnóstico de las Unidades Económicas Rurales con activos bajos de Tlaxcala, 2008

Dato	Activos Bajos ⁶ (Pequeños productores)		
	Marginalidad ⁷ Alta	Marginalidad Media	Marginalidad Baja
Número Total de UER	50,427	11,948	10,592
Ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros	10,827.17	11,552.87	9,962.42

⁶ En posesión de hasta 20 ha de temporal o 5 de riego o hasta 800 m² en agricultura protegida (cuando la actividad preponderante es la agricultura); o Propietarias de hasta 15 cabezas de ganado mayor o su equivalente en otras especies (cuando la actividad preponderante sea la ganadería); o Con capacidad productiva de hasta 5 toneladas de producto fresco o hasta 50,000 piezas de otras especies (cuando la actividad principal sea la acuicultura); o Con embarcaciones menores a 10.5 metros de eslora y su capacidad extractiva sea de hasta 15 toneladas anuales de producto fresco (cuando se dedican preponderantemente a la pesca); o Micro-empresariales formadas principalmente por mujeres, jóvenes, indígenas, personas con capacidades diferentes y adultos mayores, y ventas anuales por socio equivalentes a un monto no mayor a 2 salarios mínimos anualizados vigentes en el Distrito Federal.

⁷ La clasificación del nivel de marginación corresponde a los criterios de la CONAPO

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

Dato	Activos Bajos ⁶ (Pequeños productores)		
	Marginalidad ⁷ Alta	Marginalidad Media	Marginalidad Baja
Ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros , excluyendo apoyos gubernamentales	7,331.92	7,530.23	7,584.46
Ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros, excluyendo otros ingresos	8,921.17	7,920.39	6,192.42
Ingreso neto promedio de los productores rurales y pesqueros, excluyendo otros ingresos y apoyos gubernamentales	5,425.92	3,897.75	3,814.45
Ingreso promedio real de los productores agrícolas	4,641.64	6,342.45	5,323.75
Valor promedio de los activos	28,707.20	86,417.04	60,508.93
Número total de hectáreas bajo ambiente controlado	0	3.39	3.53
Porcentaje de hectáreas bajo ambiente controlado	0.00%	0.01%	0.01%
Superficie total con riego tecnificado (Cíclicos y Perennes)	1,008.54	282.79	413.09
Porcentaje de superficie total con riego tecnificado (Cíclicos y Perennes)	26.41%	43.96%	31.88%
Número total de hectáreas mecanizadas	151,633.99	49,318.90	24,853.21
Porcentaje de hectáreas mecanizadas	85.07%	90.46%	81.19%
Promedio de unidades animales en la UER	3	4	4
Número de productores que reciben Capacitación y Asistencia Técnica	504.27	0	105.92
Porcentaje de productores que reciben Capacitación y Asistencia Técnica	1.01%	0.00%	1.01%

Fuente: Línea Base SAGARPA, 2008

Con base en el diagnóstico de las Unidades Económicas Rurales y con el fin de conocer la problemática atendida por PROCAMPO, la SAGARPA (2012a) realizó un conteo de las Unidades Agropecuarias (UAP)⁸ que clasificó de la siguiente manera:

⁸ Unidades económicas del medio rural (UER) con actividades agrícolas.

- UAP Comerciales: aquellas que presentan vinculación al mercado y que tienen un alto nivel de ventas, que en promedio son de \$367,680 al año.
- UAP de Transición: aquellas que generan un pequeño excedente de producción, se encuentran vinculadas a los mercados pero sus niveles de ventas son comparables a un sueldo promedio agrícola al año. En esta situación se encuentra el 58.3% de las UAP del país.
- UAP de Autoconsumo: aquellas UAP que tienen producción agropecuaria pero no registran ventas, por lo que se asume que su producción se destina para el autoconsumo, correspondiendo a este estrato el 20.2% de las UAP del país.

En este sentido, Tlaxcala ocupa el quinto lugar a nivel nacional en concentración de unidades agropecuarias (UAP) de autoconsumo (representan el 4.6% de las UAP de autoconsumo en el país) y 28.9% de todas las UAP en Tlaxcala. **La producción agrícola familiar de autoconsumo en Tlaxcala es considerable, y ocupa un lugar relevante con respecto a otros Estados del país.**

Potencial productivo

También con datos de la Línea Base del 2008, la FAO y la SAGARPA analizan el potencial productivo de para todos los municipios del país de acuerdo a las propiedades del suelo y características del entorno. En este sentido encuentran que **todos los municipios de Tlaxcala tienen alto potencial para el cultivo de frijol y avena**, con excepción del municipio del Carmen Tequexquitla; y **más de la mitad de los municipios cuenta con potencial alto para el cultivo de trigo y papa.**

Cultivo de trigo	Nativitas, Papalotla de Xicohtencatl, San Juan Huactzinco, Santa Ana Nopalucan, Santa Apolonia Teacalco, Santa Catarina Ayometla, Santa Cruz Quilehtla, Santa Isabel Xiloxotla, Tepetitla de Lardiz bal, Tepeyanco, Tetlatlahuca, Xicohtzinco, Yauhquemecan, Zacatelco
------------------	--

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

Cultivo de papa	Amaxac de Guerrero, Apetatitlán de Antonio Carva, La Magdalena Tlaltelulco, Mazatecochco de Jose Maria M, Nativitas, Panotla, Papalotla de Xicohtencatl, San Juan Huactzinco, Santa Ana Nopalucan, Santa Apolonia Teacalco, Santa Catarina Ayometla, Santa Cruz Quilehtla, Santa Isabel Xiloxotla, Tepetitla de Lardiz bal, Tepeyanco, Tetlatlahuca, Tlaxcala, Totolac, Xicohtzinco, Zacatelco
-----------------	--

Fuente: FAO y SAGARPA (2008a)

Finalmente, de acuerdo con lo señalado en la Encuesta Nacional Agropecuaria, la mayoría de los productores señalan como **principales problemas y obstáculos para la producción los altos costos de insumos y servicios así como la pérdida por causas climáticas, plagas, enfermedades, etc.** La falta de capacitación y asistencia técnica es el tercer factor señalado.

Tabla 7. Problemas presentados durante el desarrollo de las actividades agropecuarias.

PROBLEMAS PRESENTADOS DURANTE EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS	PORCENTAJE
Altos costos de insumos y servicios	83.4%
Pérdida por causas climáticas, plagas, enfermedades, etc.	78.2%
Falta de capacitación y asistencia técnica	45.5%
Pérdida de fertilidad del suelo	39.4%
Infraestructura insuficiente para la producción	34.9%
Dificultades en la comercialización	37.2%
Dificultades en transporte y almacenamiento	25.7%
Vejez, enfermedad o invalidez del productor	24.6%
Falta de organización para la producción	18.0%
De acceso al crédito	25.3%

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2014

CONCLUSIONES

Existe información disponible a nivel estatal en torno a la seguridad alimentaria. De acuerdo con la información recabada, se puede decir que existe un problema de inseguridad alimentaria en el Estado de Tlaxcala: en menor magnitud, inseguridad por falta de alimentos y hambre; en mayor magnitud, **inseguridad por acceso limitado y por consumo de alimentos de mala calidad**. La información recabada es del año 2012, quedaría como pendiente solicitar el acceso a los micro-datos de la encuesta ENSANUT-2016 y realizar el análisis a nivel estatal.

Por otra parte, en el Diagnóstico de la FAO y la SAGARPA (2012) se asume que los bajos ingresos (pobreza extrema y línea de bienestar mínima) y la poca producción de alimentos son las causas asociadas a la inseguridad alimentaria. En relación a los ingresos, los datos confirman el bajo nivel adquisitivo pues una quinta parte de la población del Estado de Tlaxcala no tiene la capacidad para comprar una canasta alimentaria básica. En relación a los ingresos de las Unidades Económicas Rurales de Tlaxcala, **atender a productores de localidades con marginación alta no significa necesariamente que se atienda a los productores con los ingresos netos más bajos; aunque el ingreso en estas localidades depende en mayor medida del ingreso producido por actividades agropecuarias y por tanto existe una mayor vulnerabilidad ante factores climáticos**. En tanto que la información recabada en este sentido es resultado de una muestra, no es posible cuantificar ni las UER totales en Tlaxcala, ni tampoco las UER con bajos ingresos, datos fundamentales para el diseño de una estrategia de cobertura a nivel estatal.

Con respecto a la producción de alimentos en Tlaxcala no se encontró ninguna información. Por otra parte, en la MIR del programa, "*la poca de disponibilidad de alimentos*" se define como problemática central; sin embargo, tampoco existen datos a nivel estatal en torno a este tema. Como se vio anteriormente, la disponibilidad de alimentos puede darse ya sea por producción local o importación (intra-nacional o

por comercio exterior), si se mantiene esta premisa⁹, sería necesario conocer también la llegada por importación de alimentos, su calidad y sus precios.

Finalmente, los problemas que los productores mencionan en la Encuesta Nacional Agropecuaria parecen dar sustento también a muchas de las causas mencionadas en el árbol de problemas (MIR-2017) y que forman parte de los componentes (acciones y apoyos) del PESA. Sin embargo, no se encontró ningún documento que cuente con información al respecto a nivel estatal. La metodología del PESA mandata la elaboración de diagnósticos a nivel regional que provean de insumos para la elaboración de una estrategia de intervención. De acuerdo al Manual Metodológico, estos diagnósticos abordan problemáticas como temas de nutrición, infraestructura, prácticas de producción, etc. Por otra parte, el PESA cuenta con un mecanismo para el seguimiento y monitoreo de las Agencias que implementan los proyectos (ADR) que permite recabar información socioeconómica, de seguridad alimentaria y preferencias de los beneficiarios. Todos estos documentos tienen el potencial de ser insumos muy valiosos para la elaboración de un diagnóstico a nivel estatal, en particular, en torno a aquellos temas en donde no existe estadística a nivel localidad rural y/o en donde la información cualitativa (procesos, prácticas culturales, usos y costumbres) es más relevante. En este sentido se recomienda incorporar esta información a los insumos para la elaboración de un diagnóstico a nivel Estatal¹⁰.

Recomendación 1. Elaborar un diagnóstico del Proyecto, a nivel estatal y focalizado en las localidades con las que trabaja el proyecto. Como se vio en la primera sección, el diagnóstico debe orientarse según la lógica y necesidades del programa, por lo que es importante conocer las características y la magnitud del problema a tratar. La caracterización en un diagnóstico debe estar sustentada por datos tanto cuantitativos o cualitativos, resultado de una investigación en campo y un proceso

⁹ Desde la mayoría de los enfoques que consideran a la sustentabilidad como un principio, se propone la producción a pequeña escala y el consumo de productos locales como solución.

¹⁰ Existe un Plan Estatal para el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017. En el debe realizarse un diagnóstico a nivel estatal a fin de sustentar las prioridades estatales de atención, de acuerdo al potencial productivo de la región. En la pregunta 7, del tema 2 se analiza el contenido del documento y se realizan las recomendaciones puntuales.

de sistematización. La metodología puede incluir participación comunitaria, levantamiento de encuestas o cuestionarios, grupos focales, entre otros. En la tabla 8 se presenta un esbozo con recomendaciones de los datos necesarios y fuentes para la elaboración del diagnóstico.

La elaboración de un diagnóstico estatal robusto en donde se sistematice y plasme un análisis de toda la información generada en la VC y VR, así como otros datos relevantes a nivel estatal, es fundamental pues permitirá: 1) cuantificar a la población objetivo, 2) diseñar estrategias de cobertura, 3) coordinar estrategias con otras instituciones, programas o iniciativas privadas que operan con el Estado. Lo anterior es importante pues las ADR que operan a nivel regional no tienen los recursos para generar estas sinergias. El PESA además, cuenta con un mecanismo de coordinación estatal, el GOP que, al menos normativamente, puede fungir como un ente canalizador de otros recursos y coordinador de estrategias a nivel estatal.

Finalmente, los plazos para la revisión y actualización de un diagnóstico se definen por la naturaleza de los datos, la posibilidad y viabilidad de obtenerlos así como la valoración de la probabilidad en el cambio de una situación.

Tabla 8. Propuesta de datos a recabar para la elaboración de un diagnóstico del PESA-Tlaxcala

NIVEL	PROBLEMAS, CAUSAS Y EFECTOS	DATOS O INFORMACIÓN
FIN	<ul style="list-style-type: none"> Inseguridad Alimentaria 	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad Alimentaria - Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) Grado de desnutrición en niños menores de 5 años <p>Fuente: ENSANUT 2016 (solicitar micro-datos para el análisis estatal)</p>
PROPÓSITO	<ul style="list-style-type: none"> Baja disponibilidad-producción de alimentos en localidades rurales de alta y muy alta marginación con población en condición de pobreza y pobreza extrema. 	<ul style="list-style-type: none"> Hojas de balance de los alimentos (nivel local) Inventarios Acceso a alimentos: ENIGH Niveles de producción/pérdidas Cuantificación de las Unidades de Producción Familiar

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

NIVEL	PROBLEMAS, CAUSAS Y EFECTOS	DATOS O INFORMACIÓN
COMPONENTES		<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de ingreso de las Unidades de Producción Familiar <p>Fuente: Diagnósticos propios (ESAN, VC, VR, otros); Microdatos de la ENIGH-2016.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Poca capacidad de gestión individual y grupal (organización adecuada, capacidad de producción, conocimiento en torno a la nutrición, conocimiento en torno al uso de tecnología y otros programas productivos, reducidos niveles de concurrencia, complementariedad y coordinación gubernamental) • Recursos financieros no óptimos (seguridad financiera, adecuada vinculación con el mercado, costos transporte, alta rentabilidad) • Medios de producción no óptimos (infraestructura, prácticas de producción, aprovechamiento de recursos naturales óptimos, acceso a la información y tecnología) 	<p>Capacidad de gestión individual y grupal Investigación en campo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Técnicas de producción usadas ➤ Nivel de conocimiento ➤ Tipo y formas de organización ➤ Problemáticas <p>Recursos financieros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de ingreso <p>Investigación en campo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Análisis costo-beneficio ➤ Análisis de riesgos ➤ Análisis de mercado ➤ Problemáticas <p>Medios de producción Investigación en campo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tipo de infraestructura ➤ Mejores prácticas de producción y aprovechamiento de recursos ➤ Problemáticas <p>Fuente: Diagnósticos propios (ESAN, VC, VR)</p>

Fuente: árbol de problemas: Matriz de Indicadores de Resultados PESA 2017: Propuesta para la recolección de información, elaboración propia

EVALUACIONES Y EVIDENCIA

A continuación, se presentan los resultados de una serie de evaluaciones e investigaciones en torno al PESA. Primero, se exponen los resultados de aquellas investigaciones y evaluaciones externas realizadas con una metodología explícita, de forma sistemática y elaboradas por instituciones reconocidas o publicadas en revistas académicas arbitradas. Es importante enfatizar que en este sentido no se encontraron evaluaciones para acciones o proyectos realizados en Tlaxcala. Con excepción de la evaluación de procesos realizada para el CONEVAL por el grupo COCOA (2016), la evidencia se ha generado a partir de experiencias regionales en otras entidades y/o en determinado tipo de proyectos. Si bien lo anterior no vuelve descartable la información, es importante considerar la diferencia que pueda existir en la implementación del Proyecto en otras entidades. En este sentido es necesario señalar la falta de una evaluación de impacto, tanto a nivel nacional como estatal.

En un segundo momento, se incluyen las observaciones generadas por la evaluación interna realizada por la instancia ejecutora. Se presentan en esta sección las problemáticas y recomendaciones encontradas durante la revisión. Esta sección se divide de la siguiente manera,

- Investigaciones y evaluaciones externas
 - *Resultados atribuibles al programa*
 - *Desempeño de las ADR*
 - *Dificultad para la identificación de la población objetivo*
 - *Diversidad de contextos*
 - *Sustentabilidad*
 - *Prácticas Políticas*
 - *Lista de recomendaciones*
- Evaluación Interna

Debido a los alcances de la presente evaluación, no es posible constatar las posibles mejoras en cada una de las problemáticas y recomendaciones; el propósito principal

será utilizar la información —útil de acuerdo a los requerimientos señalados en los Términos de Referencia— a lo largo del documento y, donde se tenga la posibilidad de constatar la información, se señalará la mejora o el retroceso detectado.

Investigaciones y evaluaciones externas

Resultados atribuibles al programa

Las evaluaciones de impacto, a través de un diseño experimental, son aquellas que nos permiten conocer los efectos reales de una intervención, saber si las acciones mejoraron o no las condiciones y calidad de vida de la población. En este sentido, se encontró únicamente una evaluación que mide y valora los efectos atribuibles al Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).

En 2009 se realizó una evaluación de impacto por un grupo de consultores para la SAGARPA en el Estado de Puebla¹¹, con el fin de determinar si la aplicación del Proyecto había tenido como resultado mejoras significativas en las condiciones de vida de las familias. Lo anterior en concordancia con los objetivos específicos que persigue esta estrategia, los cuales, según señala esta evaluación y de acuerdo al año fiscal evaluado, eran:

1. Fortalecimiento de la capacidad productiva de los hogares rurales
2. Incrementar la producción y uso de alimentos para la seguridad alimentaria micro-regional.
3. Promover innovaciones y mejoras tecnológicas para la transformación de modelos productivos que generen ingresos y empleo
4. Generar empresas para la creación de empleo e ingreso que dinamicen el desarrollo micro-regional.
5. Consolidar a las Agencias de Desarrollo Rural como estructuras locales, que tengan un nivel de calidad adecuado y homogéneo en la prestación de servicios en todas las micro-regiones en las que se desarrolle el PESA.

¹¹ Grupo Integral Consultores (2009)

Los resultados fueron los siguientes:

- ❖ Hay un impacto positivo en la capacidad de almacenamiento de agua.
- ❖ No se encontró evidencia de que el programa haya tenido impacto en los hábitos alimenticios de los beneficiarios del PESA, ya que no se identificó diferencia estadísticamente significativa en la comparación promedio del IMC, entre el grupo de tratamiento y control.
- ❖ La mejora en el ingreso agrícola de las familias beneficiarias es poco significativo (una diferencia de 6.0 % positivo entre las familias beneficiarias y el grupo de tratamiento).
- ❖ Hay un impacto significativo en el incremento de la producción de alimentos de traspatio (86% de los beneficiarios frente a un 67% de los no beneficiarios). Siendo las más eficaces la producción de aves y cría de aves.

Existen también otras herramientas estadísticas y de investigación que permiten medir el desempeño y eficacia de las acciones públicas. En este sentido, en el 2011 se analizó la efectividad y eficacia de los proyectos caprinos promovidos por el Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) en regiones de alta marginalidad de Guerrero. Se realizó una encuesta en 316 unidades de producción familiar de un padrón de 2093 apoyadas en el periodo 2007-2009 (Martínez-González, 2013). En esta investigación estadística y análisis de los resultados del programa, se encontró que:

- ❖ Los subsidios no aumentaron la capacidad productiva, ni generaron mayor riqueza o empleos, ya que en los rebaños que estaban creciendo el valor neto de los impactos (ventas, autoconsumo y capitalización, menos costos en alimentos y medicinas) fue de apenas 14.8 USD anuales.
- ❖ Los costos (inversión en infraestructura y especies; administrativos) son muy superiores a las utilidades del programa. En este sentido los recursos públicos no tuvieron un uso productivo en 50 % de los proyectos que no están creciendo, y en la otra mitad, los resultados promedio son muy limitados. Se puede decir que

los apoyos, con resultados limitados, funcionaron como transferencias de recursos a las familias beneficiarias.

En suma, ambas investigaciones ofrecen evidencia de que **hay un incremento significativo en la producción de alimentos de traspatio, aunque esto no se vincula con un incremento en el ingreso o en términos de seguridad alimentaria**; por otra parte, la evaluación a la eficiencia y eficacia encuentra que la mayoría de los proyectos caprinos no logran ser productivos ni sostenibles a largo plazo. La principal causa para que esto ocurra se debe a la poca viabilidad —en términos de recursos naturales y capacidades— de los proyectos caprinos en Guerrero. Si bien ambos resultados no son necesariamente generalizables; sí son indicios y llamados de atención para evaluar la efectividad del Proyecto.

Desempeño de las ADR

Las Agencias para el Desarrollo (ADR) son uno de los instrumentos más importantes del Proyecto. Las ADR son las encargadas de diseñar y ejecutar las acciones en conjunto con la comunidad. Muchas de las investigaciones y evaluaciones al Proyecto señalan que las labores asignadas a las ADR tienden a ser excesivas y que la mecánica operativa del Proyecto dificulta su consolidación y buen desempeño. Las observaciones son las siguientes,

- ❖ Existe una carga de trabajo excesiva y la dinámica operativa no genera incentivos, lo anterior propicia que las agencias no realicen un trabajo de mayor profundidad en las localidades (UAEM, 2013).
- ❖ Los tiempos de contratación y de pago a las ADR y PSP, además de los montos, dificulta la consolidación y mantenimiento de personal capacitado (Baca del Moral, 2014). La alta rotación se presenta por bajos incentivos económicos, pagos tardíos, lejanía de sus lugares de origen y exceso de cargas de trabajo (COCOA, 2015).
- ❖ Existe una importante demanda de tiempo para la integración y registro de expedientes de las ADR en la etapa de gestión de proyectos, En promedio

cada ADR integra 400 expedientes de activos de más de 20 hojas cada uno y las copias que se generan, les consume tiempo que debería dedicarse a otras actividades de capacitación y seguimiento a proyectos productivos instalados en las comunidades beneficiadas. (COCOA, 2015)

- ❖ Existen varias causas que provocan el atraso en la planeación y por ende en la implementación del ciclo de proyecto, en detrimento de la calidad del servicio que puedan otorgar las ADR. Por ejemplo, los contratos con las ADR se concretan hasta los meses de julio y agosto, recibiendo el pago, en algunos casos hasta septiembre (COCOA, 2015).
- ❖ El principal incentivo que tienen las agencias es su recontractación, la cual depende substancialmente, de ser calificadas con “buen desempeño”, lo que significa que los proyectos hayan sido implementados y se encuentren funcionando al momento de la supervisión. No hay incentivos para profundizar el trabajo en localidades, fortalecer las redes de cooperación o impulsar innovaciones y prácticas que dinamicen las actividades productivas o la valorización del territorio (UAEM, 2013).

Dificultad para la identificación de la población objetivo

Otra situación que es frecuentemente reportada es la pluri-actividad de la población objetivo, las personas que conforman las denominadas Unidades de Producción Familiar (UPF) tienden a realizar actividades diversas y no dedicarse exclusivamente a la producción de alimentos. Los señalamientos al respecto son los siguientes:

- ❖ Hay una amplia tendencia hacia la pluriactividad en las personas que viven en el ámbito rural que dificulta la distinción entre quien es o no campesino (Torres Oregón, et. Al 2015). Lo anterior debido a que —frente a los cambios en las políticas para el sector y el contexto internacional— se han generado reacomodos en la movilidad social y laboral a fin de asegurar algunos ingresos para la subsistencia en el medio rural mexicano actual.

- ❖ Los resultados de la evaluación de los proyectos de producción caprina en Guerrero indican que gran parte de los ingresos de las UPF (más de 85 % en promedio) provienen de actividades no agrícolas. La falta de una vocación productiva dificulta muchas veces el compromiso y sustentabilidad de los proyectos (Martínez-González, 2013).
- ❖ Sólo 17.4% y 11% de los ingresos de los beneficiarios y no beneficiarios, respectivamente, proviene de actividades agropecuarias de las UPF; entre 55.8% y 67.9%, respectivamente, provienen de trabajo fuera de la UPF; entre 22% y 16.9% de transferencias y cerca de 4% en ambos casos, corresponde a remesas. En este sentido el PESA no debería poner el foco exclusivamente en acciones del ámbito agropecuario, sino por el contrario, reconocer las estrategias pluri-activas de las familias rurales (UAEM, 2013).

Diversidad de contextos

Existe cierta dificultad en torno a la normatividad generada a nivel central. Se observa que la metodología normada a nivel central y las ROP no responden muchas veces a las necesidades regionales (UAEM, 2013); o en otras palabras, que las ROP funcionan como camisas de fuerza, y que a los actores que trabajan a nivel regional y comunitario no les es posible modificar aspectos operativos de acuerdo con las características de cada región (Baca del Moral, 2014).

Sustentabilidad

No hay un enfoque de sustentabilidad. Por ejemplo, al respecto se observa que los objetivos del PESA no mencionan a la Agroecología como medio para cumplir los objetivos que se plantean, pero en estos se encuentra implícita la necesidad de avanzar hacia este tipo de agricultura ya que, como menciona para poder alcanzar la soberanía alimentaria se necesita un paradigma alternativo de desarrollo agrícola, el cual fomente una agricultura biodiversa, resiliente, sostenible y socialmente justa (Duché-García, 2017).

Prácticas políticas

Por otro lado, se observa que

- ❖ Falta una política integral consensuada por parte del Estado mexicano, la dispersión facilita una gran diversidad de enfoques bajo el vocablo de seguridad alimentaria, (Torres Oregón)
- ❖ Debido a que los incentivos tienden a funcionar más como un subsidio directo y no como insumos para el desarrollo productivo, es común el ejercicio prácticas clientelares con los beneficiarios. (Martínez-González, 2013 y Baca del Moral, J. 2014)
- ❖ "Se observó que las cuestiones políticas influyen extremadamente en el PESA. Así, por ejemplo, en los estados donde hubo cambio de gobernador, se despidieron a la mayor parte de las ADR que trabajaban, sin importar sus resultados, ni los beneficios logrados en las comunidades participantes. En la contratación de las nuevas agencias, primó el criterio político, aprovechando al PESA para saldar deudas de campaña (Baca del Moral, J., 2014)

Recomendaciones

A continuación se enumeran una serie de recomendaciones generadas por estas investigaciones,

- ✓ Se recomienda promover la ganadería en pequeña escala sólo en regiones con vocación para la actividad y con productores que cuenten con una dotación mínima de recursos forrajeros y experiencia.
- ✓ Ser más selectivos y canalizar apoyos a mejorar la calidad de la infraestructura, reorientándose los subsidios para animales e infraestructura a este rubro.
- ✓ La poca relevancia de los ingresos agropecuarios debe hacer pensar en los costos de oportunidad de los recursos públicos que se destinan a proyectos productivos de este tipo en zonas de alta marginación, y obliga a explorar otras opciones de uso que fortalezcan esa diversidad de ingresos de los pobres. Esto requiere aprovechar otras oportunidades para la reducción de la pobreza rural, ya sea a través de bienes públicos como las vías de comunicación que

facilitarían la inserción a los mercados de productos y laborales, o a través de actividades locales que estén presentando demandas dinámicas, como los productos para los mercados orgánicos.

- ✓ Una focalización adecuada de los beneficiarios mejoraría el desempeño de los proyectos, pero no resolvería el problema en su totalidad, ya que es necesario además promover que la asistencia técnica sea eficiente y oportuna en atender los problemas técnicos.
- ✓ Un pluralismo metodológico que responda a las circunstancias específicas de los territorios donde se interviene, a la capacidad de los actores (grado de reconocimiento, colaboración o cooperación), o que se hayan dado condiciones para la construcción de estrategias de abordaje en razón de las potencialidades).

Evaluación Interna

Como parte del diseño de las intervenciones, el PESA contempla diversos mecanismos para el monitoreo y valoración de los resultados. En este sentido, la instancia ejecutora realiza un informe en donde plasma las problemáticas detectadas en el ejercicio anterior, de manera que se consideren para la planeación del año fiscal en curso. A continuación se resumen las problemáticas encontradas en la implementación del PESA durante el 2016 y plasmadas en el Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales, 2017:

- Se considera que no hubo una programación en la atención a las Unidades de Producción Familiar (UPF) de manera diferenciada y articulada con otros programas.
- Se otorgan diversos apoyos sin detonar una actividad productiva en particular.
- Los incentivos se han concentrado en pocas familias.
- Existe un débil desarrollo de capacidades y responsabilidades de las ADR. Existe una resistencia al cambio por parte de las ADR, y la misma metodología

provoca que éstas realicen actividades a modo de manera que no se perjudique su evaluación.

TEMA 1

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

A continuación se realiza una descripción del programa con base en la información proporcionada por las dependencias y entidades del gobierno del Estado de Tlaxcala. La descripción se desarrolla de acuerdo con los numerales solicitados por el ente que coordina la evaluación.

1.1 Identificación del programa

Antecedentes

En 1994, la FAO crea el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) con el objetivo de garantizar la Seguridad Alimentaria, reducir la incidencia del hambre y la desnutrición en países de bajos ingresos. Entre el año 2002 y 2006 se implementa en México el programa en fase de pilotaje y con acompañamiento de la FAO. En el año 2007 se le asigna una partida presupuestal en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en el 2008 se le denomina Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria. En el 2013 se alinea con la Cruzada Nacional Contra el Hambre, estrategia nacional de política social cuyo objetivo es combatir el hambre y la desnutrición (MM-2016). En el 2014 forma un componente del Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER) y en el 2015 el PESA se fusiona con otros programas para conformar el Programa de Apoyo a Pequeños Productores.

Operación del programa

El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria es un componente del programa de Apoyo a Pequeños Productores de la Secretaría Federal de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca (SAGARPA) (ROP-2017). Es coordinado y normado por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural (ente federal), y ejecutado por el Gobierno del Estado de Tlaxcala con la mediación de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) (ROP-2017 y AT-2017) (ver esquema 3). La operación de PESA

se da bajo un esquema federalizado y descentralizado, requiere de la coordinación y participación de un conjunto amplio de actores que trabajan y participan desde diferentes ámbitos: nacional, estatal, regional y comunitario. Debido a lo anterior, la operación del programa es compleja e implica una gran cantidad de procesos.

Esquema 3. Arreglo Institucional

Ámbito federal	<ul style="list-style-type: none"> • SAGARPA, Unidad responsable del PESA • Cámara de Diputados, entidad decisiva en la asignación de presupuestos • La FAO y la UTN, proveedoras de la metodología, la capacitación y el soporte técnico.
Ámbito estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Operativo PESA (GOP), órgano colegiado directivo de la operación del PESA • El gobierno estatal, instancia ejecutora • Delegación de la SAGARPA, instancia normativa y de supervisión y evaluación • UTN con representación estatal • Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario en los Estados (FOFAE) como instancia administradora de los fondos • Instancia evaluadora
Ámbito regional	<ul style="list-style-type: none"> • ADR y GOP
Ámbito comunitario	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios (a nivel familiar o grupal) • Promotores de las ADR • Proveedores

Descripción de los objetivos y descripción de bienes y servicios

De acuerdo con lo señalado en la MIR-2017, el PESA tiene como fin contribuir a garantizar la seguridad alimentaria de la población atendida en las localidades de alta y muy alta marginación. Con el objetivo de lograr lo anterior, el PESA se propone incrementar la producción de alimentos en las unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación. Lo anterior a través de dos estrategias concretas:

1. Entregar apoyos económicos para la adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos.
2. Otorgar servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos.

En menor proporción, con menos cantidad de recursos asignados, se prevén también:

3. Servicios de asistencia técnica y soporte técnico metodológico, bajo la metodología FAO.
4. Servicios de supervisión del desempeño y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales de las ADR, proporcionados a través de instancias externas a la operación.

Problema o necesidad que pretende atender

En congruencia con el propósito señalado en la MIR-2017, el PESA concentra su atención en atender la baja disponibilidad de alimentos en localidades rurales de alta y muy alta marginación con población en condición de pobreza y pobreza extrema.

Identificación y cuantificación de la población potencial, población objetivo y población atendida

La población potencial del PESA puede identificarse como aquella población rural vulnerable a la baja disponibilidad de alimentos, se asume que esta población se encuentra en situación de marginación y pobreza.

La población objetivo se identifica como la población en condición de pobreza y pobreza extrema que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas (art. 98, ROP-2017) y que cuenta con medios de producción (GFPO-PESA-2017). Además, la población deberá habitar en localidades de alta y muy alta marginación. En este mismo sentido, se clasifica a la población objetivo de dos formas: 1) aquella que ya ha sido beneficiaria del programa y con la que se pretende dar continuidad, 2) los nuevos beneficiarios del programa.

En el apartado de las ROP donde se describen los conceptos, se menciona que los apoyos se darán a Unidades de Producción Familiar (UPF), que es un grupo de personas o persona moral, que se integra como mínimo por 5 unidades de producción familiar (UPF). De acuerdo con esta unidad de medida se reporta que en el año 2017 se atendieron 2,380 unidades de producción familiar.

Cobertura y mecanismos de focalización

De acuerdo con la Guía para la focalización de población objetivo del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017 (GFPO-PESA-2017), el proceso de focalización se realiza en cuatro pasos. Primero se focaliza a nivel territorial en dos niveles:

- 1) A nivel municipal se considera el grado de marginación (CONAPO 2010), la población en pobreza extrema (CONEVAL 2010), el grado de rezago social (CONEVAL 2015).
- 2) A nivel localidad se considera el grado de marginación (CONAPO 2010) y el grado de rezago social (CONEVAL 2010).

Segundo, se focaliza según características de la población: 1) población rural en pobreza y pobreza extrema, 2) población que se dediquen o pretendan dedicarse a actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas; 3) que cuenten con medios de producción; 4) para beneficiarios de continuidad: con tres o menos años de atención de apoyos consecutivos; 5) para nuevos beneficiarios: que participen en los programas PROSPERA, SIFODE y autofocalización.

En un tercer momento se contacta con las familias potenciales previamente identificadas, para invitarlas a participar en el proyecto. Por último, se define la lista de interesados que explícitamente aceptan participar en el proyecto.

Presupuesto

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, se asignó al Proyecto para la Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2,537 millones de pesos. De ese total, el Estado de Tlaxcala obtuvo 32.2 millones de pesos (lo que representa un 1.3%). No se encontró

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

ninguna fórmula de distribución. El monto del PESA ha disminuido del 2014 a la fecha; en el 2017 se recibieron 9.5 millones de pesos menos con respecto al 2014.

Tabla 9. Montos del PESA Tlaxcala 2014-2017

Año	De la SAGARPA	De los Beneficiarios	Total	Diferencia (con respecto al año anterior)
2017	\$ 32,200,000.00	\$ 2,227,245.00	\$ 34,427,245.00	Menos \$ 565,546.00
2016	\$ 33,100,000.00	\$ 1,892,791.00	\$ 34,992,791.00	Menos \$ 5,940,773.00
2015	\$ 38,019,046.00	\$ 2,914,816.00	\$ 40,933,564.00	Menos \$ 2,916,796.00
2014	\$ 40,700,000.00	\$ 3,154,259.00	\$ 43,850,360.00	n/a

Fuente: Cuadro de Metas y Montos del PESA 2017, Tlaxcala

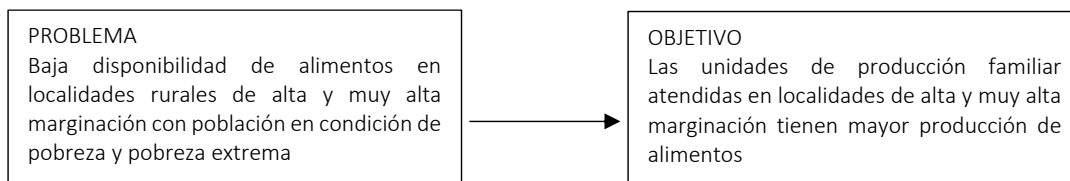
TEMA 2. ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

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

		¿Hay información?	¿Cumple?
1.a	El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.	SÍ	SÍ
1.b	Se define la población que tiene el problema o necesidad.	SÍ	SÍ
1.c	Se define el plazo para su revisión y su actualización.	NO	NO

JUSTIFICACIÓN

El problema o necesidad que busca resolver el programa se describe en el árbol de problemas de la Matriz de Indicadores de Resultados del PESA 2017. El problema se define de forma negativa y se implica su solución. La población se define como aquella en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Sin embargo, existe un desfase entre el problema a resolver y el propósito planteado en la MIR:



No hay congruencia

Recomendación 2. De acuerdo con la metodología del marco lógico, un árbol de objetivos se construye a partir del árbol del problema, se busca una solución para cada uno de los cuadros de dicho árbol y se redacta de una manera positiva. Al realizar este cambio, las causas que provocaban la existencia del problema y los efectos que se generaban con éste, pasarán a ser los medios de solución (SHCP, s/f). Por tanto, si se pretende tener congruencia con el problema, existen dos opciones:

Se replantea el objetivo de la siguiente forma:

OBJETIVO
Aumentar la disponibilidad de alimentos en localidades rurales de alta y muy alta marginación con población en condición de pobreza y pobreza extrema

O se replantea el problema,

PROBLEMA

Poca producción de alimentos en las unidades de producción familiar en localidades de alta y muy alta marginación.

Finalmente, al tomar la decisión habrá que considerar la información y datos que se dispongan, así como los alcances del programa.

Perspectiva de género

En el Manual Metodológico (MM-2017) se define como un principio transversal del PESA la Equidad e inclusión, entendida como

“La promoción de la igualdad de oportunidades y buscar que todos los integrantes de la comunidad puedan participar en los diferentes procesos de desarrollo y se beneficien de manera equitativa de éstos; independientemente de su religión, sexo, edad, grupo étnico, opción política, y capacidades diferentes. Reconoce también la importancia de fomentar la equidad de género, buscando un equilibrio en la participación entre varones y mujeres.”

En el árbol de problemas se consideran como causas los siguientes aspectos de género:

1. Poco acceso a infraestructura y equipamiento con perspectiva de género
2. Diseño de proyectos sin perspectiva de género

Sin embargo, no es clara la vinculación e impacto en la problemática señalada. Lo anterior está asociado con la falta de un diagnóstico que responda a la pregunta ¿de qué forma el acceso diferenciado a la infraestructura/equipamiento y el diseño de proyectos sin perspectiva de género impacta en la baja disponibilidad de alimentos y en otros efectos asociados como la carencia alimentaria y la pobreza? Esto permitiría formular el problema con perspectiva de género y diseñar estrategias específicas, acciones, encaminadas a dar solución.

Recomendación 2. Responder en el diagnóstico del programa preguntas con perspectiva de género, por ejemplo, ¿cuál es la forma en que se distribuye el trabajo entre hombres y mujeres en la producción de alimentos?, ¿existe un acceso diferenciado a los alimentos, medios de producción y recursos?, ¿cuáles son las consecuencias de estas diferencias?

No se define el plazo para la revisión y actualización

Según lo revisado en el diagnóstico, la naturaleza del problema dificulta la generación de indicadores. Es decir, es difícil diagnosticar y cuantificar la "baja disponibilidad de alimentos", y según lo revisado, no se ha generado información al respecto.

Recomendación 3. Considerar plazos de revisión de la problemática, es decir, fechas a futuro en donde se evalúe el avance o retroceso de la problemática. Para poder plantear plazos de revisión es necesario saber previamente:

- ¿Qué es lo que va a estar sujeto a revisión?, es decir, qué datos nos permitirán conocer la disminución/incremento en la problemática a tratar
- ¿Cada cuánto se puede disponer de los datos?

VALORACIÓN, 3, en consolidación.

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

	¿Hay información?	¿Cumple?
2.a Causas, efectos y características del problema	SÍ	Parcial
2.b Cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema	SÍ	Parcial
2.c Plazo para su revisión y su actualización	NO	NO

JUSTIFICACIÓN

En la matriz de indicadores del Programa, el Manual Metodológico del PESA, el Plan Estatal PESA, el Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2017 se encontró la definición y algunas características de las causas y efectos; así como la definición del problema (aunque no su caracterización). A continuación se muestra un resumen esquematizado del árbol de problemas,

Esquema 4. Árbol de problemas PESA-2017



El Manual Metodológico del PESA (MM-2017) aporta elementos generales en torno a la seguridad alimentaria, delinea las características de la inseguridad alimentaria en un contexto nacional así como las posibles causas. Si bien en este documento no se ofrece un diagnóstico tal cual, sí se citan fuentes de otros diagnósticos a nivel país realizados por la FAO¹² en el que es posible encontrar datos con respecto al sector rural a nivel nacional y las Unidades Económicas Rurales: producción, infraestructura, recursos. Sin embargo, este documento no presenta un desglose de datos a nivel estatal y los datos son del 2008. Por su parte, el Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2017 y el Plan Estatal del PESA-Tlaxcala 2017 esbozan algunas cifras en cuanto a las causas (situación de la producción agrícola, por ejemplo) y efectos (pobreza, pobreza alimentaria) a nivel estatal, pero **no hay datos que respalden la problemática central señalada: baja disponibilidad de alimentos o, en su caso, poca producción de alimentos**, o de la problemática más amplia en torno a la inseguridad

¹² SAGARPA y FAO, 2012

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

alimentaria en Tlaxcala, que como se observó en la sección del diagnóstico puede conocerse a través de indicadores como situación nutricional y carencia alimentaria. En este sentido **no se identificó una cuantificación de la población que presenta el problema**. Finalmente, se observa que el diseño del programa mandata la realización de diagnósticos a nivel regional (VR) y a nivel comunitario (VC). La información que se genera en estos documentos es muy completa y orientada para fungir como insumo en el diseño estratégico de los proyectos.

Tabla 10. Observaciones y datos de los diagnósticos revisados

ÁMBITO	NOMBRE DEL DOCUMENTO	DATOS	OBSERVACIONES
NACIONAL	<i>Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero, 2012</i> <i>Manual Metodológico PESA</i>	Datos con respecto al sector rural a nivel nacional y las Unidades Económicas Rurales: producción, infraestructura, recursos. No hay un desglose de datos a nivel estatal.	1) Desactualizado (con datos del 2008) 2) Falta información sobre: disponibilidad de alimentos / acceso a alimentos.
ESTATAL	<i>Plan Estatal del PESA-TLAXCALA 2017</i> <i>Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2017</i>	Datos actualizados al 2016 en torno a la pobreza y el rezago social Estatales Datos con respecto al sector rural en Tlaxcala: superficie de producción, riego, número de cabezas. Situación del componente en Tlaxcala: beneficiarios PESA, localidades atendidas, problemáticas detectadas	1) Falta información sobre: Disponibilidad de alimentos / acceso a alimentos. 2) No hay una cuantificación de la población objetivo (Unidades de Producción Familiar)

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

REGIONAL	<i>Visión Regional (VR)*</i>	Información de la situación nutricional <ul style="list-style-type: none"> • Situación de recursos para una agricultura sostenible. • Identificación de la oferta de servicios financieros Análisis de la problemática y oportunidades de la microrregión Restricciones y oportunidades detectadas en el contexto físico-ambiental, social-humano y/o, económico- productivo. <ul style="list-style-type: none"> • Vocación productiva y potencial de la microrregión. 	Completo
COMUNITARIO	<i>Visión comunitaria (VC)*</i>	A nivel de inventario de recursos: <ul style="list-style-type: none"> • Suelo (superficie, tipo de tenencia, condición actual) • Agua disponible (suficiencia) • Inventario de especies (no de árboles, no. de animales) • Alimento para los animales (suficiencia) • Maquinaria y equipo • Infraestructura existente • Recurso económico A nivel actividades y periodicidad: <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué hace? ¿Con qué procedimientos, equipo y recursos? • ¿Cómo es su ciclo productivo? • Se levanta el Patrón Alimentario y Diario de consumo en localidades estratégicas • Para el SPP, tomar en cuenta costos que permitan una primera reflexión con el grupo A nivel de producción, periodicidad y objetivo: <ul style="list-style-type: none"> • Volumen del producto(s) (kg y/o \$) y subproducto(s) • ¿Cada cuando obtiene producto? • ¿Para quién o para qué? (alimentación venta) • Para el SPP será necesario investigar para la reflexión inicial por lo menos: Precio, volumen y comprador actual. 	Completo

Fuente: MM-2016

*La Visión Comunitaria y la Visión Regional se integran en la ESAN

VALORACIÓN, 2, En desarrollo

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

Sí, existe justificación teórica y empírica documentada que sustenta la metodología de intervención. En cuanto a la eficacia e impacto del Proyecto, la evidencia generada es muy poca para validar o invalidar la eficacia del Proyecto.

JUSTIFICACIÓN

Metodología de la intervención

De acuerdo con el Manual Metodológico del PESA, la metodología o tipo de intervención propuesta de la FAO se compone de las siguientes etapas:

1. Planeación: se diseñan las acciones y se plasman en un plan comunitario; se define una estrategia a nivel regional.
2. Implementación de los proyectos: diseño, gestión, puesta en marcha y seguimiento de las acciones.
3. Evaluación: los participantes valoran los resultados, las lecciones aprendidas, los logros y las áreas de mejora. En esta etapa se realiza también la sistematización de lo aprendido, conocimiento que va a abonar al siguiente proceso de planeación.

Cada una de las etapas está atravesada por los principios que se describen a continuación,

Tabla 11. Principios de la metodología PESA

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	La comunidad asume un papel protagónico en cada una de las etapas de la intervención
COORDINACIÓN MULTINIVEL E INTERINSTITUCIONAL	Debe existir un trabajo cooperativo entre las distintas áreas y niveles de gobierno. Lo anterior debería dar como resultado una armonización entre las políticas, planes, programas y procesos de tipo macro y local.

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

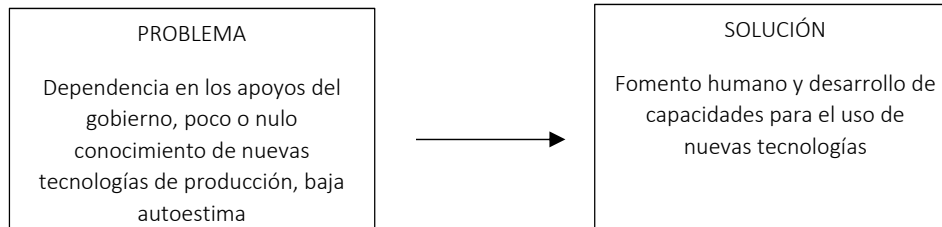
SOSTENIBILIDAD Y VISIÓN COMUNITARIA	Los proyectos no deben perjudicar el desarrollo de las futuras generaciones, en términos ambientales, económicos y socioculturales. Lo anterior va acompañado de una visión de futuro compartida.
PROMOCIÓN HUMANA Y SOCIAL Y DESARROLLO DE CAPACIDADES	Se entiende al desarrollo humano como el elemento más importante de cambio social, se fomenta la capacidad para tomar decisiones que propician el mejoramiento de sus condiciones de vida, a partir del análisis crítico de su realidad.

Si se considera a las políticas públicas y acciones de gobierno desde una perspectiva multidimensional (Merino, 2010), se puede ver que las acciones de gobierno tienen efectos no únicamente en términos de eficacia (objetivo-resultados), sino también en términos sociales, políticos y éticos. En el caso de los procesos participativos, estos suelen impactar de forma positiva en las relaciones comunitarias pues incentivan el involucramiento y el compromiso de la población; y en la medida en que se mejoran los procesos, la comunicación y la información, también se generan intervenciones eficaces¹³. El desarrollo de capacidades también ha probado ser un elemento esencial para la efectividad y sostenibilidad de los proyectos¹⁴. Dado lo anterior, se puede decir que existe justificación teórica y empírica documentada que sustenta el tipo de intervención propuesta por la FAO.

El tipo de intervención además se adapta a un diagnóstico en torno a ciertas condiciones sociales y económicas de las comunidades, es decir, el diseño-metodología de la intervención pretende dar solución a aquellos aspectos organizativos y humanos que pudiesen resultar en obstáculos para el logro de objetivos, como se señala a manera de ejemplo en el siguiente diagrama,

¹³ Para una revisión de la evidencia en torno a la efectividad de la participación ciudadana ver Civil Society Team, 2005

¹⁴ Para evidencia y conceptualización teórica ver UNDP, 2009.



Finalmente, en este sentido el Manual-Metodológico de la FAO presenta un recuento, practicas exitosas, en torno a la metodología de la intervención, casos de éxito en términos organizativos y de proyectos exitosos. A nivel internacional, la FAO ha producido un gran corpus de evidencia que confirma el éxito (con algunas limitantes según el país de aplicación) de este tipo de intervenciones en varios países del mundo.

Evidencia en torno a la efectividad

En relación a la efectividad probada de este tipo de intervenciones, a nivel nacional existe evidencia de que los efectos positivos atribuibles al programa son 1) mejora en la producción de alimentos de traspatio y 2) un ligero aumento en los ingresos (ver sección: Evaluaciones y evidencia). No se encontró evidencia en cuanto a la productividad y sostenibilidad de los Proyectos, ni en torno a un impacto positivo en términos de Seguridad Alimentaria. Y si bien la evidencia generada es escasa y difícilmente generalizable a nivel nacional, parece complementarse con las observaciones realizadas por las diversas evaluaciones y por los informes de monitoreo y seguimiento.

Recomendación 5. Generar evidencia a nivel local, regional y estatal en torno a la efectividad de los proyectos. Lo anterior puede lograrse a través del diseño de evaluaciones de impacto experimentales o semi-experimentales, y a través de investigaciones que analicen la eficiencia y efectividad de los proyectos.

VALORACIÓN, 2, En desarrollo

TEMA 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:

	¿Hay información?	¿Cumple?
4.a Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.	SÍ	SÍ
4.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.	SÍ	SÍ

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

JUSTIFICACIÓN

En las ROP-2017 se establece la relación del propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional. Se puede decir entonces que:

- Existen conceptos comunes entre el Propósito del programa y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional (como se muestra en la tabla 9)
- El propósito planteado en el PESA coincide y es suficiente para el cumplimiento de la línea de acción 5.1.1, del Programa Sectorial, "Incentivar la productividad de las unidades de producción familiar en localidades rurales marginadas".

Tabla 12. Contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales

<p>Plan Nacional de Desarrollo (PND)</p>	<p>Meta Nacional 2, México Incluyente Objetivo 2.1: Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. (La siguiente no se menciona) Estrategia 2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.</p>
<p>Plan Nacional de Desarrollo (PND)</p>	<p>Meta Nacional 4, México Próspero Objetivo 4.10: Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país</p>
<p>Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario (PSDAPA)</p>	<p>Objetivo 5: Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural. (Las siguientes no se mencionan) Estrategia 5.1 Coadyuvar a la alimentación y nutrición de la población mexicana, particularmente aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa. Se señala la línea de acción 5.1.1. Incentivar la productividad de las unidades de producción familiar en localidades rurales marginadas, a través del Componente PESA.</p>
<p>Plan Estatal de Desarrollo (PED)</p>	<p>(Estos no se mencionan, pues es un documento normativo federal) Estrategia 1.2 Desarrollar las capacidades productivas con visión empresarial de las y los pequeños productores. 1.2.8. Impulsar la atención focalizada a grupos vulnerables con una visión de desarrollo sustentable.</p>

En suma, se puede decir que la alineación se da en los siguientes sentidos:

1. Población objetivo: Pequeños productores (PED, estrategia 1.2) y Población vulnerable (PSDAPA, estrategia 5.1; PED, 1.2.8; PND, estrategia 2.1.1)
2. Propósito: Incentivar la producción familiar en localidades rurales marginadas (PSDAPA 5.1.1 y PND, objetivo 4.10)
3. Fin: Contribuir con la seguridad alimentaria (PND, estrategia 2.1.1; PSDAPA, objetivo 5)

Cabe mencionar que, dada la fusión reciente del PESA, en los documentos de la MIR proporcionada por la dependencia no se señala la alineación en la MIR con los objetivos de política nacional.

Recomendación 6. Alinearse explícitamente en los documentos normativos con la estrategia 5.1 y 5.1.1 del Plan Sectorial.

VALORACIÓN, 4, Consolidado

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio y/o SDG de Naciones Unidas?

En el año 2015, México junto con la mayoría de países miembros de la ONU se comprometió con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años.

El Proyecto PESA se alinea con el Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. Y se relaciona con las siguientes metas:

Tabla 13. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Indirecto	2.1 Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año
Indirecto	2.2 Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad
Directo	2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

	otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas
Potencial	2.4 Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra
Potencial	2.5 Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente

* Directa: El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de la meta; Indirecta: el logro del Propósito aporta al cumplimiento de la meta; Potencial: cuando dadas las características del Programa, podría vincularse.

Recomendación 7. En tanto que el criterio de desarrollo sostenible forma parte de los principios del PESA, se recomienda alinearse a las metas 2.4 y 2.5 de los Objetivos de Desarrollo de la ONU.

TEMA 4. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO, Y MECANISMOS DE ELECCIÓN

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:

	¿Hay información?	¿Cumple?
7.a Unidad de medida	SÍ	PARCIAL
7.b Están cuantificadas	NO	NO
7.c Metodología para su cuantificación y fuentes de información	SÍ	PARCIAL
7.d Se define el plazo para su revisión y actualización	NO	NO

JUSTIFICACIÓN

Unidad de medida

Se infiere que la población potencial del programa PESA, es aquella población que habita en localidades rurales¹⁵ de alta y muy alta marginación en condición de pobreza y pobreza extrema (ROP, art. 98) y que se encuentre organizada en Unidades de Producción familiar. Sin embargo, no hay un documento en donde este explicita esta definición.

Por otra parte, de acuerdo a lo señalado en ROP la población objetivo, además del criterio antes señalado debe cumplir con los siguientes criterios específicos:

¹⁵ En los lineamientos (LOE-PESA 2017) se menciona también la atención a zonas peri-urbanas

- ✓ Estar agrupadas en grupo de personas o persona moral, que se integre como mínimo por 5 Unidades de Producción Familiar (UPF)
- ✓ Habitar en las localidades de Alta y Muy Alta Marginación que serán atendidas por las ADR, conforme a la metodología PESA.
- ✓ Que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas
- ✓ Haber participado en el proceso de planeación participativa desarrollado por las ADR.
- ✓ Los proyectos que participen en el esquema de Fondos Concursables (proyectos atendidos en años anteriores), deberán provenir de personas morales, resultado de la aplicación de la metodología PESA del ejercicio en curso o en años anteriores.

Recomendación 8. Se sugiere formar un solo concepto entre 1) población en pobreza y pobreza extrema y 2) Unidades de Producción Familiar (Por ejemplo: la población objetivo es la población en pobreza y pobreza extrema organizada en Unidades de Producción Familiar) y uniformizar en los informes su cuantificación, es decir, la unidad de medida debe coincidir cuando se reporten las metas y los resultados (ver tabla 13 y recomendación 8).

Cuantificación

En relación a la población potencial, en la Guía para la focalización de población objetivo del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017 se mencionan las siguientes fuentes de información:

- CONEVAL – Marginación y Rezago Social (2010)
- CONAPO – Grado de Marginación (2010)

En el Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2017 se cuantifican 367 localidades rurales de alta y muy alta marginación. No se menciona la cantidad de personas que habita en estas comunidades, la cantidad de UPF, ni cuantas personas viven en condición de pobreza y pobreza extrema.

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

En cuanto a la población objetivo, en el Plan Estatal PESA-2017 se señala que serán atendidos 25 municipios, 100 localidades y un estimado de 2,380 familias. No se menciona el número de Unidades de Producción Familiar.

Finalmente, en relación a la población atendida, en el informe del ejercicio 2017, se menciona que se atendieron 24 municipios y 100 localidades rurales y de alta marginación. El número de beneficiarios que recibieron apoyos de servicios e infraestructura y equipamiento 2,445 (1755 mujeres, 690 hombres). Y 1080 personas recibieron incentivos (766 mujeres y 314 hombres). De la población atendida, 1526 son familias Prospera.

Tabla 14. Población potencial, objetivo y atendida en el 2017, reportada por la Instancia Ejecutora PESA-Tlaxcala

	NIVEL DE FOCALIZACIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	DATO	FUENTES DE INFORMACIÓN	2017
Población potencial	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales de alta y muy alta marginación en Tlaxcala	Plan Estatal PESA CONAPO, 2010	367
Población objetivo	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales y peri-urbanas de alta y muy alta marginación en Tlaxcala	Plan Estatal PESA CONAPO, 2010	367
Población atendida: nuevos usuarios y fondos concursables	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales y peri-urbanas de alta y muy alta marginación en Tlaxcala	Informe del ejercicio 2017	100
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema atendidos	Informe del ejercicio 2017	3,525

Debido a la falta de uniformidad en la unidad de medida utilizada, no es posible realizar un análisis comparativo en terminos temporales y de cobertura.

VALORACIÓN, 2, en desarrollo

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

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

	¿Hay información?	¿Cumple?
8.a Incluye la definición de la población objetivo.	NO	NO
8.b Especifica metas de cobertura anual.	NO	NO
8.c Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.	NO	NO
8.d Es congruente con el diseño del programa.	NO	NO

JUSTIFICACIÓN

En tanto que no hay una cuantificación de la población objetivo, no existe una estrategia de cobertura documentada para atender a la población.

VALORACIÓN, 1, por realizarse

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

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

Si bien no existe una cuantificación de la población objetivo, sí existe una definición que les permite, identificarla y, potencialmente, cuantificarla.

JUSTIFICACIÓN

El PESA trabaja y selecciona a sus beneficiarios de acuerdo a dos criterios paralelos: potencial productivo y existencia de condiciones de pobreza. Debido al diseño

metodológico del PESA y a sus objetivos, el criterio de potencial productivo antecede al criterio de selección por condiciones socioeconómicas.

Focalización territorial

De acuerdo con el Manual Metodológico y la GFPO-PESA-2017, la selección de las localidades estratégicas y secundarias se realiza de acuerdo con los siguientes criterios:

- a. Rango de población entre 100 a 2,500 habitantes.
- b. Clasificadas por CONAPO como de alta y muy alta marginación.
- c. Con cercanía y accesibilidad de caminos entre sí que permita brindar atención por conglomerados de localidades.
- d. Sin la vivencia de conflictos entre la gente de las localidades que impidan una labor conjunta y armónica para su propio desarrollo.
- e. Se da prioridad de atención a localidades con un mayor porcentaje de población en pobreza y que presentan carencia por acceso a la alimentación (solo si se dispone de información a nivel de localidad). 1) a nivel municipal se considera el grado de marginación (CONAPO 2010), la población en pobreza extrema (CONEVAL 2010), el grado de rezago social (CONEVAL 2015). 2) A nivel localidad se considera el grado de marginación (CONAPO 2010) y el grado de rezago social (CONEVAL 2010).

Focalización de beneficiarios

Segundo se focaliza según características de la población: 1) población rural en pobreza y pobreza extrema, 2) población que se dedique o pretendan dedicarse a actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas; 3) que cuenten con medios de producción; 4) para beneficiarios de continuidad: con tres o menos años de atención de apoyos consecutivos; 5) para nuevos beneficiarios: que participen en los programas PROSPERA, SIFODE y autofocalización.

Los pasos y criterios de selección son los siguientes:

- Se toma en cuenta la situación de las familias: lo que quieren (interés, motivación) y lo que pueden (sus recursos disponibles; agua, suelo, mano de obra, tiempo, etc.)
- Se promueve la autoselección de las personas, con base en el autoanálisis y reflexión que los participantes o familias hayan realizado previamente. El proceso de focalización se debe llevar a cabo en todas las localidades.

Una vez seleccionados, se contacta con las familias potenciales previamente identificadas, para invitarlas a participar en el proyecto. Por último, se define la lista de interesados que explícitamente aceptan participar en el proyecto.

Línea base

Ahora bien, de acuerdo con información proporcionada por la instancia ejecutora, las ADR aplican un cuestionario previo a la intervención. Este instrumento consiste en un cuestionario en torno a la medición de la seguridad alimentaria, que sirve también como línea base del instrumento que se aplica al final de la intervención. Sin embargo, pareciera no existir una línea base para los datos socioeconómicos.

Recomendación 9. Se recomienda incluir algunos criterios socioeconómicos en el cuestionario de línea-base, a fin de poder contrastar el avance en términos de ingresos.

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

No se cuenta con la información necesaria.

Recomendación 10. Con el fin de diseñar un análisis y estrategia de cobertura, es imprescindible realizar primero una cuantificación de la población potencial. Para este fin, dado que la información de INEGI y la CONAPO está desagregada a nivel localidad, es posible usar sus bases de datos. En cuanto a la población objetivo, a la par de lo anterior se deberá cuantificar el número de Unidades de Producción Familiar (puede ser un cálculo aproximado: por ejemplo, el promedio al número de integrantes de estas unidades), y el número de personas y/o hogares y/o UPF susceptibles de participar a través de los Fondos Concursables. En cuanto a la unidad de medida, es importante utilizar el mismo criterio en todos los reportes, a fin de poder saber los niveles y poder diseñar una estrategia de cobertura.

En la tabla 13 se presenta una sugerencia para la cuantificación de la población y análisis de la cobertura. No es necesario cuantificar en cada una de las unidades de medida, pero si es importante mantener la continuidad en el reporte a fin de conocer el grado de avance. El diseño de una estrategia a nivel estatal dependerá de esta información y otros criterios y podrá integrarse al Plan Estatal PESA.

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tabla 15. Sugerencia para la cuantificación de población y fuentes de información

Tipo de población	Nivel de focalización	Unidad de medida	Dato	Fuentes de información (usadas y potenciales)
Población potencial	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales de alta y muy alta marginación en Tlaxcala	CONAPO, 2010
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema en localidades de alta y muy alta marginación rurales y periurbanas en Tlaxcala	INEGI
	Focalización por hogares	Hogar	Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema en localidades de alta y muy alta marginación rurales y periurbanas en Tlaxcala	INEGI
Población objetivo	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales y periurbanas de alta y muy alta marginación en Tlaxcala con potencial productivo	Diagnóstico por generar
Nuevos beneficiarios	Focalización por grupo	UPF	Unidades de Producción Familiar que habita en localidades de alta y muy alta marginación en Tlaxcala y se encuentra en situación de pobreza	Diagnóstico por generar
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema que realicen o puedan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas	Diagnóstico por generar
	Focalización por hogares	Hogar	Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema que realicen o puedan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas	Diagnóstico por generar
Beneficiarios sujetos a fondos concursables	Focalización por grupo	UPF	Unidades de Producción Familiar que habita en localidades de alta y muy alta marginación en Tlaxcala y se encuentra en situación de pobreza y son sujetas a ser atendidas en fondos	Diagnóstico por generar

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tipo de población	Nivel de focalización	Unidad de medida	Dato	Fuentes de información (usadas y potenciales)
			concurables (atendidas en años anteriores).	
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema que realicen o puedan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas; y son sujetas a ser atendidas en fondos concursables (atendidas en años anteriores).	Diagnóstico por generar
	Focalización por hogares	Hogar	Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema que realicen o puedan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas; y son sujetas a ser atendidas en fondos concursables (atendidas en años anteriores).	Diagnóstico por generar
Población atendida	Focalización territorial	Localidad	Localidades rurales y periurbanas de alta y muy alta marginación en Tlaxcala atendidas.	Registros administrativos del PESA
Nuevos usuarios	Focalización por grupo	UPF	Unidades de Producción Familiar que habita en localidades de alta y muy alta marginación en Tlaxcala y se encuentra en situación de pobreza atendidos	Registros administrativos del PESA
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema atendidos	Registros administrativos del PESA
	Focalización por hogares	Hogar	Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema atendidos	Registros administrativos del PESA
Fondos concursables	Focalización por grupo	UPF	Unidades de Producción Familiar que habita en localidades de alta y muy alta marginación en Tlaxcala y se encuentra en situación de pobreza atendidos	Registros administrativos del PESA
	Focalización por beneficiario	Persona	Personas en situación de pobreza y pobreza extrema atendidos	Registros administrativos del PESA
	Focalización por hogares	Hogar	Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema atendidos	Registros administrativos del PESA

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

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

		¿Hay información?	¿Cumple?
11.a	Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.	SÍ	SÍ
11.b	Corresponden a las características de sus beneficiarios.	SÍ	SÍ
11.c	Los resultados que arrojan son representativos	SÍ	SÍ

JUSTIFICACIÓN

Como parte de la Metodología de Intervención del PESA, se mandata la existencia de un equipo evaluador (IE) que monitorea y da seguimiento a las acciones implementadas por las ADRs (LSD-PESA 2017). Como parte de sus funciones (Proceso 5), además del monitoreo y verificación del cumplimiento de acciones, ésta Instancia de Seguimiento valorara la calidad de los servicios profesionales proporcionados por las ADR desde la perspectiva de las familias beneficiadas con el proyecto. Para lograr lo anterior, se aplica un instrumento a cada uno de los beneficiarios seleccionados a través de un muestreo. El cuestionario cuenta con los siguientes apartados: datos generales e información socioeconómica de los beneficiarios, valoración del acceso y consumo de alimentos, información sobre el proyecto y concurrencia con otros programas, percepción, satisfacción y valoración del beneficiario en torno a las actividades de capacitación y desempeño de las ADRs. En este sentido, el cuestionario cuenta con un espectro de preguntas que van de la valoración subjetiva u opinión (si gusto o no una actividad, por ejemplo), hasta preguntas informativas (marcar en un listado las actividades realizadas por las ADR), se identifican también

preguntas de control¹⁶. Esto nos permite concluir que su aplicación –al ser un ente evaluador independiente- así como su diseño están orientados a no inducir respuestas. Al final se captura la información en un gestor de archivos (SI-COMPONENTE). Al ser preguntas de escala y selección múltiple, su sistematización es posible. La frecuencia de aplicación es anual.

En el PSAZR-2017 y el Plan Estatal PESA se retoman los resultados de estos cuestionarios, se exponen y se consideran para la valoración de retos y fortalezas del programa. Para el año fiscal 2017, los resultados sugieren que la calidad en la entrega de los apoyos y la atención de los proveedores (de bienes) es el elemento más endeble; mientras que el servicio brindado por las ADR en materia de capacitación parece ser el elemento mejor calificado.

ADR	Calificación	I. Aprec. del Benef.	II. Aspectos grals. del apoyo	III. Características del proveedor	IV. Características de la entrega
PRONAHUA A.C.	60.4	67	86.8	59	36
FUNDACIÓN KIAUTL	70.4	78.3	78.2	56	61
AGRODC	62.8	67.2	78.1	58.3	47.8
DESARROLLO RURAL INTERDISCIPLINARIO	79.1	86.6	91.2	69	56

Fuente: PSAZR-2017

Recomendación 11. Dada la riqueza de la encuesta (instrumento 5, de Percepción del Componente y de la Calidad de los Servicios), se recomienda hacer un uso más extenso de esa información, primero, para la elaboración de reportes que les brinden una adecuada interpretación de los datos; y, segundo, para tener insumos que les permitan generar estrategias y formas de intervención eficaces.

VALORACIÓN, 4, Consolidado

¹⁶ Preguntas que se utilizan para comprobar la veracidad de las respuestas de los encuestados, lo más frecuente es colocar la misma pregunta pero redactada de forma distinta en lugares separados una de la otra.

TEMA 5. ANÁLISIS DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

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

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

JUSTIFICACIÓN

Con la ayuda del Sistema Único de Registro de Información (SURI), se genera un padrón de beneficiarios con la siguiente información:

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 1. Entidad Federativa 2. Folio SURI 3. Nombre y apellidos 4. Sexo 5. Indígena/no indígena 6. CURP 7. Nombre del Grupo al que pertenece | <ul style="list-style-type: none"> 8. Tipo de apoyo (proyecto productivo, servicio) 9. Agencia de Desarrollo Rural que atendió al beneficiario 10. Cadena de valor (Producción Primaria, procesamiento primario, procesamiento secundario) |
|--|---|

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

- | | |
|----------------------------|--------------------------------|
| 11. Sistema Producto | 16. Monto del apoyo Federal |
| 12. Municipio del proyecto | Infraestructura y Equipo |
| 13. Localidad del proyecto | 17. Monto del Apoyo Estatal |
| 14. Nombre del proyecto | 18. Monto de la aportación del |
| 15. Grado de Marginación | Productor |
| | 19. Inversión Total |

El padrón incluye varias de las características de los beneficiarios en congruencia con los requisitos señalados en las Reglas de Operación (grado de marginación, aunque no se considera el nivel de pobreza). Incluye información relevante a nivel componente, como el tipo de apoyo otorgado, desglosado por tipo de proyecto, su cadena de valor y el sistema producto. La información está sistematizada e incluye una clave única de identificación por beneficiario (CURP) y un folio asignado por el Sistema (SURI). El Sistema cuenta además con datos recientes y tiene la capacidad de detectar duplicidades.

Ahora bien, de acuerdo con los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, cuando un programa trabaja con Actores Sociales, además de la información ya mencionada, se sugiere integrar los siguientes datos:

Tabla 16. Elementos faltantes del Padrón Único de Beneficiarios

ID_ACTOR_SOCIAL	Identificador del Actor Social, que cada institución o intermediario utiliza para referenciar de manera única a los Actores Sociales / Puede ser nulo.
TP_ACTOR_SOCIAL	Clave de tipo de Actor Social / No debe ser nulo.
NB_RAZON_SOCIAL	Razón social del Actor Social / No debe ser nulo.
NB_RFC_AS	Registro Federal de Contribuyentes del Actor Social / No debe ser nulo.
NB_CLUNI	Clave Única de Inscripción en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil / Puede ser nulo sólo para aquellos Actores Sociales que no sean Organizaciones de la Sociedad Civil.
FH_CONSTITUCION	Fecha de Constitución del Actor Social. (Formato AAAAMMDD) / No debe ser nulo.

Recomendación 12. En congruencia con los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, se sugiere generar la información señalada en la tabla 10.

VALORACIÓN, 4, Consolidado

13. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide, la temporalidad de las mediciones y el impacto estimado en las poblaciones o localidad.

En el instrumento 5, cuestionario de Percepción del Componente y de la Calidad de los Servicios, se recolecta información socioeconómica de los beneficiarios. La medición se realiza cada año al final de la intervención de las ADR (para conocer el procedimiento para recolectar la información, ir a la pregunta 11). En el cuestionario se recolecta la siguiente información a nivel hogar:

- Características de los integrantes de la familia (edad, sexo, aportación al ingreso)
- Características de la vivienda
- Características del gasto (quién aporta, ocupación del jefe/a de familia, cómo se distribuye)
- Características de la dieta del hogar (frecuencia en el consumo de alimentos, seguridad alimentaria)

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado por la Instancia Ejecutora, se aplica un cuestionario en torno a las características de la dieta del hogar antes de la intervención. En este sentido es posible analizar los resultados y mejoras en la población atendida en torno a temas de seguridad alimentaria. No existe, sin embargo, una línea base en materia de ingreso y acceso a otros servicios. Finalmente, no se tuvo acceso a una base de datos completa que nos permitiese realizar un estimado del impacto del Proyecto.

Valoración, 3, En consolidación

DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

14. El Programa recolecta información acerca de:

		¿Hay información?	¿Cumple?
14.a	Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.	SÍ	SÍ
14.b	Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.	SÍ	SÍ
14.c	Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.	NO	NO

JUSTIFICACIÓN

Como se comentó en las preguntas anteriores, el Sistema de Información (SURI) tiene la capacidad sistematizar información en torno a los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo. El SICOMPONENTE, por su parte, recolecta información en torno a las características socioeconómicas de los beneficiarios. Con el fin de evaluar el impacto de una acción pública en un territorio determinado, es necesario obtener información tanto de los no beneficiados como de los beneficiarios, pues esto permite contrastar los resultados y conocer el impacto atribuible a la intervención. En este sentido, en los diagnósticos generados por las ADR, en la ESAN, VC y VR, se recolecta información de no beneficiarios, sin embargo ésta no se encuentra sistematizada.

Recomendación 13. La recolección de características socioeconómicas de no beneficiarios se puede realizar por diversos medios:

1. Recolectar y sistematizar la información de los solicitantes de apoyo que no se ven beneficiados, o que serán beneficiados en un futuro.
2. Recolectar y sistematizar la información de personas que habiten en la misma localidad, pero que no son atendidas por el programa y no solicitan el apoyo.

En ambos casos, la sistematización de la información recolectada por las ADR representa una oportunidad. Es importante recordar que si se quiere comparar el impacto de un programa entre beneficiarios y no beneficiarios, es fundamental recolectar información socioeconómica de los beneficiarios **antes y después de la intervención**. Se sugiere revisar el Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza, de la CEPAL. En la bibliografía se incluye el enlace.

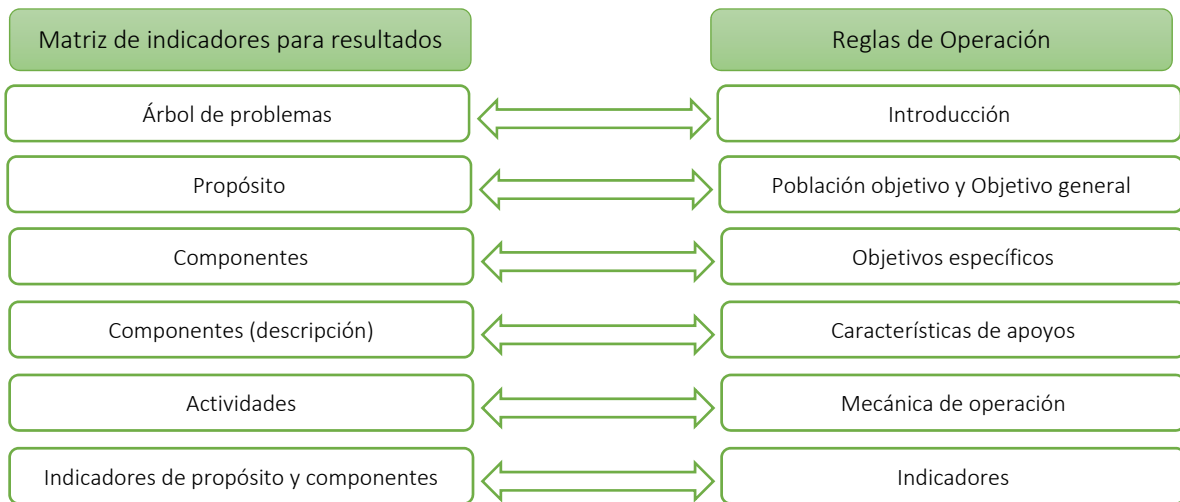
TEMA 6. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

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

	¿Hay información?	¿Cumple?	
15.a	Identifica al menos uno de los elementos del resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componente y Actividades) en las ROP o documento normativo del programa.	Sí	Sí

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con CONEVAL (2013) es indispensable que los documentos rectores del diseño, operación, monitoreo y evaluación del programa sean consistentes entre sí, de manera que el diseño del programa este orientado al logro de un mismo resultado. Para lograr lo anterior, CONEVAL sugiere que al menos determinados elementos de las ROP y de la MIR puedan estar alineados, como se muestra en el siguiente esquema,



Fuente: CONEVAL, 2013

Debido a que el PESA funciona como un componente dentro de un programa más amplio (Programa de Apoyo a Pequeños Productores), no existe una correspondencia entre la MIR del PESA y las Reglas de Operación (ROP-2017). Así, no hay una introducción que aborde la problemática, causas y efectos del Proyecto. En el inicio de la descripción del componente se describe la población objetivo, el objetivo general se describe en los primeros artículos de las ROP, no hay una descripción de los objetivos específicos de los componentes. No obstante, cabe mencionar que en los Lineamientos Operativos Específicos (LOE-PESA 2017) se desglosa la información de forma exhaustiva y en congruencia con la MIR.

Tabla 17. Análisis comparativo MIR-PESA

OBJETIVOS MIR-PESA		REGLAS DE OPERACIÓN APOYO A PEQUEÑOS PRODUCTORES	OBSERVACIONES
	Árbol de problemas		No hay introducción en las ROP
FIN	<u>Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria en las localidades de alta y muy alta marginación de la población atendida</u>	Artículo 3. Los objetivos específicos del Programa de Apoyos a Pequeños Productores son: XI. <u>Contribuir a la seguridad alimentaria,</u> fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios.	

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

OBJETIVOS MIR-PESA		REGLAS DE OPERACIÓN APOYO A PEQUEÑOS PRODUCTORES	OBSERVACIONES
PROPÓSITO	Las unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación tienen mayor producción de alimentos	Del Componente: Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales. Art. 98 Los apoyos serán destinados a <u>población en condición de pobreza y pobreza extrema que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas</u> ; lo cual será en razón de los siguientes conceptos y montos máximos	En MIR y ROP se señala la población objetivo, pero son diferentes: <ul style="list-style-type: none"> • MIR- Unidades de producción familiar • ROP- Población en pobreza y pobreza extrema
COMPONENTES	<p>C1. Productores de Unidades de Producción Familiar apoyados con incentivos para la adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos</p> <p>C2. Unidades de Producción Familiar apoyadas con incentivos para los servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos otorgados por las ADR.</p>	<p>Atención mediante Agencias de Desarrollo Rural (ADR). Conceptos de Apoyo</p> <p>I. Infraestructura, equipo, material vegetativo...</p> <p>II. Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo...</p> <p>III. Servicios de asistencia técnica y soporte técnico-metodológico, bajo la metodología FAO. .</p> <p>IV. Servicios de supervisión del desempeño y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales de las ADR...</p> <p>Apoyo a proyectos iniciados por ADR en años anteriores</p> <p>I. Infraestructura productiva, maquinaria y equipo, para la realización de actividades....</p> <p>II. Material genético y vegetativo.</p> <p>III. Vientres, sementales, colmenas, abejas reina, núcleos de abejas y especies acuícolas.</p> <p>IV. Asistencia técnica especializada.</p> <p>V. Acciones de inducción, fomento y fortalecimiento sobre esquemas de asociatividad y alianzas de negocios...</p>	El componente 1 y 2 de la MIR coincide con el concepto I y II de la Atención mediante Agencias de Desarrollo Rural (ADR) de las ROP. El resto de componentes mencionados en ROP no se incluye en la MIR.

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

	OBJETIVOS MIR-PESA	REGLAS DE OPERACIÓN APOYO A PEQUEÑOS PRODUCTORES	OBSERVACIONES
ACTIVIDADES	A1-C1 Comprobación de proyectos con carta de entrega-recepción en tiempo A2-C1 Reconocimiento de los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR A3-C1 Aplicación de la metodología FAO A4-C1 Implementación de proyectos puesta en marcha A1-C2 Validación de estrategias de ADR A2-C2 Dictamen del desempeño de ADR PESA A3-C2 Implementación del seguimiento de acciones de campo a través de promotores comunitarios utilizados por ADR	<p>Artículo 104. El esquema de atención mediante ADR se operará aplicando la metodología desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)...</p>	Con las modificaciones a las ROP (junio 2017), se cumple a cabalidad con esta armonización.
	Indicadores de propósito y componentes	No hay indicadores	

Recomendación 14. Conforme a los Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores y las Reglas de Operación de los programas se sugiere lo siguiente:

- Integrar a las ROP los indicadores de Propósito y Componentes de la MIR, e indicar el objetivo al cual se vinculan y su frecuencia de medición. Al respecto, se sugiere especificar también la definición, método de cálculo, periodicidad, y medios de verificación del indicador de manera que las ROP sean claras en cuanto a cómo se medirá el desempeño del programa, o bien señalar la sección de la página de internet del programa en la que se encuentra dicha información.

- Integrar, tanto en ROP como en la MIR las dos formas en que se plantea a la población objetivo: Población en condición de pobreza y pobreza extrema y Unidades Familiares de Producción (por ejemplo, pudiese ser: Población en situación de pobreza organizada o constituida en Unidades Familiares de Producción).
- De ser posible, integrar todos los componentes mencionados en ROP dentro de la MIR.

Con respecto a las siguientes preguntas,

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

Nombre, Definición, Método de cálculo, Unidad de Medida, Frecuencia de Medición, Línea base, Metas

17. 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.

18. La Unidad Responsable del programa ha identificado aspectos de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados, en los objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad), indicadores y metas.

No se cuenta con la información necesaria pues el PESA, al ser un componente de un programa más amplio, no genera fichas técnicas de indicadores. A pesar de lo anterior, se elaboró y entregó una base de Excel con una MIR para el PESA, elaborada por la Unidad Responsable, en donde se cuenta con la siguiente información: Nombre, Definición, Método de cálculo, Unidad de Medida, Frecuencia de Medición.

Sin embargo, no hay información con respecto a línea base y metas, ni tampoco un cálculo con los resultados para el 2017. Lo anterior impide contestar a cabalidad las preguntas. Con respecto a esta información entregada (ver anexo 5), se puede mencionar que el diseño de la MIR se encuentra en conformidad con lo señalado en Reglas de operación, y es congruente con la metodología PESA. De acuerdo con la preocupación expresada por la instancia ejecutora, quizás el amplio número de indicadores, dificulte su elaboración.

Finalmente, es importante señalar que la metodología del PESA contempla diversos instrumentos que permiten el monitoreo y la evaluación de los resultados:

- Anexo 7 – Logro de Metas de resultados de la estrategia para el SAN (LSD-PESA 2017).
- Anexo 8 - Dictamen de Resultados de los servicios de las ADR (LSD-PESA 2017).

Estos instrumentos son aplicados por una Instancia evaluadora (que es externa al Proyecto) y retomados por la Instancia Ejecutora para la elaboración de un informe final.

Recomendación 15.

Generar una MIR propia para el PESA, con línea base y metas, y realizar el cálculo con los resultados.

TEMA 7. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

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

Coincidencia: Programa de Fomento a la Agricultura y Programa de Productividad Rural, ambos de la SAGARPA

Coincidencia parcial: Programa de Fomento Ganadero, Programa de Fomento a la Productividad Pesquera Y Acuícola (SAGARPA); y Programa hacia la Igualdad y la Sustentabilidad Ambiental (SEMARNAT)

Complementariedad: Comedores Comunitarios y Prospera (SEDESOL); Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios, Programa de Sanidad e inocuidad Agroalimentaria, Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados; Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Vinculación Productiva, Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas, Generación de Proyectos de Investigación (SAGARPA) y Programa de Apoyo a la infraestructura Hidro-Agrícola (SEMARNAT)

JUSTIFICACIÓN¹⁷:

¹⁷ La revisión se realizó con base en el Inventario de programas federales CONEVAL 2016. Para el 2017, no se ha publicado todavía el inventario, únicamente un listado. Por lo que se procedió de la siguiente manera: en la base del 2016 se buscaron coincidencias a nivel de objetivos (propósito y componente) y población objetivo, una vez encontradas las complementariedades y coincidencias, se corroboró su continuidad en el listado del 2017. Por lo anterior, es posible que exista un margen de error debido a las fusiones y modificaciones mandatadas por la SHCP en el último par de años.

De acuerdo con CONEVAL, existe coincidencia entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a la misma población. La complementariedad existe cuando dos o más programas atienden a la misma población pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población. Siguiendo este criterio se realizó el siguiente análisis.

Considerando que el PESA tiene como:

PROPÓSITO: Las unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación tienen mayor producción de alimentos

POBLACIÓN OBJETIVO: Personas que habiten en localidades de alta y muy alta marginación, que se dedican o quieran dedicarse a la producción de alimentos.

TIPOS DE APOYO:

- Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos, (con base en el catálogo de conceptos de apoyo, referidos en el Anexo XIX de las presentes Reglas).
- Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos.
- Servicios de asistencia técnica y soporte técnico-metodológico, bajo la metodología FAO y/o especializada
- Servicios de supervisión del desempeño y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales de las ADR, proporcionados a través de instancias externas a la operación.
- Acciones de inducción, fomento y fortalecimiento sobre esquemas de asociatividad y alianzas de negocios; desarrollo de proyectos, aspectos empresariales, comerciales, giras tecnológicas, talleres, encuentros, foros, exposiciones, convenciones, bajo metodologías de Instancias Nacionales o Internacionales.

COBERTURA GEOGRÁFICA: localidades de alta y muy alta marginación en Tlaxcala.

Observamos que:

- Existe coincidencia con el Programa de Fomento a la Agricultura (PFA) y Programa de Productividad Rural, ambos de la SAGARPA, en tanto que comparten un propósito y población objetivo similares. Sin embargo, a diferencia del PESA que atiende a todo el sector agropecuario y a nuevos productores, el PFA centra su atención en el sector agrícola y en las unidades agrícolas ya establecidas.
- En el caso del Programa de Fomento Ganadero y el Programa a la Productividad Pesquera y Acuícola se considera que la coincidencia es parcial pues la población objetivo son los productores en un grado de consolidación mayor. Y con el Programa hacia la Igualdad y la Sustentabilidad Ambiental, de la SEMARNAT, comparten algunos componentes así como a la población objetivo, pero con la diferencia de que trabajan desde un enfoque de sustentabilidad y protección al medio ambiente.
- Por otra parte, existe complementariedad con Prospera pues hay similitud entre sus objetivos (a nivel de fin) y población objetivo. Vale la pena mencionar que **Prospera** cuenta con un componente vinculatorio que busca **articular y coordinar la oferta institucional de programas de fomento productivo, generación de ingreso y capacitación**.
- El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, el programa para la Generación de Proyectos de Investigación y el Programa de Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios, todos de la SAGARPA, pueden fungir como complemento en relación con la **asistencia para la generación de información e innovación tecnológica, desde una visión y planeación regional** (en la metodología del Programa, y el ESAN).
- El resto de programas complementarios (ver Anexo 4), tienen el potencial de ayudar, con distintos apoyos, a la **consolidación de los proyectos productivos**.

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Adicionalmente, observamos complementariedades entre los mismos componentes del Programa de Apoyo a Pequeños Productores. Se resalta las casillas ahí donde existen coincidencias. Para el caso del componente de Fortalecimiento de Organizaciones Rurales es complementario en la medida en que los apoyos que proporciona, servicios de profesionalización, pueden apoyar la consolidación de las ADR.

POBLACIÓN OBJETIVO	TIPOS DE APOYO
Componente: Arráigate Joven, Impulso emprendedor	
Los apoyos serán destinados a personas de 15 a 35 años de edad, interesados en crear y/o consolidar agro-negocios en el ámbito rural, ya sea de manera individual, organizados en grupo o constituidos como persona moral y que pertenezcan a los estratos E1, E2 y E3	Capacitación y Consultoría y Proyectos de Producción Primaria y Agregación De Valor.
Componente: El campo en nuestras manos	
Los apoyos serán destinados a mujeres mayores de 18 años y hasta 65 años cumplidos, en condición de pobreza y pequeñas productoras pertenecientes a los estratos E1, E2 y E3.	Proyectos de producción primaria y agregación de valor
Componente: Fortalecimiento a Organizaciones Rurales	
Los apoyos serán destinados a organizaciones sociales del sector rural, legalmente constituidas que no persigan fines de lucro.	Servicios de profesionalización
Componente: Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)	
Los apoyos serán destinados a personas físicas dedicadas a la producción de maíz y/o frijol ubicados en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz; así como en los municipios de medio, <u>alto y muy alto grado de marginación en el resto de las entidades federativas.</u>	Paquetes tecnológicos para la siembra de maíz y frijol
Componente: Proyectos Productivos (FAPPA)	

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

POBLACIÓN OBJETIVO	TIPOS DE APOYO
Los apoyos serán destinados a hombres y mujeres que habitan preferentemente en Núcleos Agrarios con infraestructura básica, equipo, insumos, especies pecuarias y asesoría técnica para la implementación de proyectos productivos.	Aportaciones directas para desarrollo de proyectos productivos

En relación a la existencia de documentos en donde se señalen canales y mecanismos de vinculación se encontró que en los lineamientos del PESA (LOE-PESA 2017) se señala que el Grupo Operativo “podrá invitar a sus sesiones, cuando así lo considere conveniente, a representantes de otras instituciones públicas cuyos programas o estrategias hagan sinergia con el componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales para el ejercicio 2017, pero sin voto.”

En el Manual Metodológico se encontró también que como parte del diseño de las acciones de la estrategia para el SAN, debe considerarse lo siguiente:

“Favorece la coordinación interinstitucional: La Estrategia podrá plantear la coordinación con otras instancias, ya sean de gobierno o privadas, con las que pueda lograr objetivos de mayor alcance. Una estrategia puede ser tan fuerte como aliados tenga, el compartir objetivos con otros actores, busca dar más peso y fortaleza a la misma.” (MM-2017)

Recomendación 16: Generar una guía o un inventario con los programas potencialmente útiles, en donde haya una complementariedad operativa y coincidencia, para el desarrollo de las estrategias del PESA (ver anexo 4). Será importante también considerar los programas estatales y la posible existencia de proyectos de Organizaciones de la Sociedad Civil o Iniciativa Privada que operen en los territorios en donde opera el PESA. El objetivo es que la guía funcione como un soporte para la planeación estatal (PEP) y planeación regional (ESAN).

Recomendación 17: Por otra parte, si bien normativamente existe potencial para la coordinación, no se encontró evidencia documental al respecto. En este sentido, se recomienda generar una agenda de articulación, a través del GOP y el instrumento "Plan Estatal PESA", en donde se plasme el acercamiento y los acuerdos con otras instituciones y programas.

TEMA 8. PRESUPUESTO, RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

20. ¿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?

De acuerdo con testimonios del personal PESA de la Instancia Ejecutora y la documentación elaborada por la Instancia de Evaluación en donde se sistematiza la opinión de beneficiarios y ejecutores, se encontró que las principales problemáticas son las siguientes:

- Existe un atraso generalizado en la radicación de los recursos. Este atraso genera, a su vez, un retraso en la entrega de los apoyos, una inconformidad por parte de los beneficiarios (según se plasma en los resultados del Proceso 5, de los LSD-PESA 2017).
- Las normas técnicas y lineamientos indispensables para un buen funcionamiento en la operación, fueron emitidos con retraso.
- El ejercicio de coordinación con el programa Prospera y sus coordinadores generaron atrasos, así mismo, las agencias tuvieron conflictos en las localidades al dar prioridad a beneficiarios prospera.

En suma, se puede decir que la transferencia de recursos bajo un esquema de Programa con recursos 100% federal y con un manejo centralizado de los mismo, así como el diseño de una metodología y de una normatividad a nivel central, genera atrasos importantes en la implementación de los Proyectos. Lo que además, como se vio en la primera sección (evaluación y evidencia) tiende a generar una precariedad en el trabajo de las ADR, y poca consolidación y desarrollo profesional. Por otra parte, además de las problemáticas ya señaladas con respecto al presupuesto y ejercicio

de los recursos, existen también diversas problemáticas detectadas por la Instancia Ejecutora en materia de organización y gestión:

- Las ADR, a pesar de las recomendaciones de la Instancia Ejecutora, hicieron un incipiente esfuerzo para diseñar proyectos ambiciosos o de mayor impacto. Tampoco hicieron el esfuerzo por diseñar proyectos para aprovechar las obras COUSSA PESA que se encuentran en las regiones, las cuales en su mayoría esta subutilizado el recurso.
- Respecto al Desarrollo de Capacidades que debe generar la Agencia, aún se tienen graves deficiencias, pues no existe un diagnóstico adecuado de necesidades de capacitación y una línea base real. En este mismo sentido, la movilidad de técnicos al interior de las Agencias es una fuerte debilidad.
- El diseño de los proyectos es débil, pues se les elabora como si fueran transferencias directas e incentivos; y no proyectos detonadores para el desarrollo productivo.
- La plataforma del SURI se actualizó constantemente retrasando los procesos, además de la mala calidad de servicio de atención a usuarios, en donde para generar un reporte y que tomaran la llamada dejaban en espera más de media hora. En este mismo sentido, las instancias ejecutoras no cuentan con posibilidad (claves y personal) de generar reportes y bases de datos con la información del SURI y el SICOMPONENTE. Esto representa una fuerte debilidad para la realización de un monitoreo y seguimiento adecuado.
- El nuevo diseño normativo que contempla la intervención de una Instancia Evaluadora deja espacios de ambigüedad y omisión que ocasionan una débil coordinación y relación entre la Instancia ejecutora y la Instancia evaluadora.

En suma, muchas de las problemáticas señaladas, y encontradas también en el análisis de la evidencia, parecen persistir, en particular, las condiciones precarias de las ADR y su falta de consolidación; así como la falta de diseño de proyectos verdaderamente detonadores de un desarrollo productivo. La instancia evaluadora

(y de seguimiento) es un instrumento de reciente creación que, si bien puede fungir como contrapeso y que puede ayudar con la carga de trabajo antes imputada a las ADR; habrá que precisar de mejor manera su colaboración con el resto de los actores y mejorar los canales de comunicación.

Recomendación 18. Emitir con puntualidad tanto la radicación de los recursos así como la publicación de los documentos normativos y técnicos indispensables para el funcionamiento del Proyecto.

Recomendación 19. Agilizar las plataformas para la generación de información (SURI-SICOMPONENTE), agilizar la generación de bases de datos y abrir la posibilidad para que la Instancia Ejecutora pueda generar sus propios reportes.

Recomendación 20. Precisar en términos normativos y de diseño la colaboración de la Instancia Ejecutora con el resto de los actores y mejorar los canales de comunicación.

EFICIENCIA Y ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA

21. 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:

		¿Hay información?	¿Cumple?
21.a	Gastos en operación: Directos e Indirectos	NO	
21.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.	NO	
21.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).	NO	
21.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.	NO	

JUSTIFICACIÓN

No se obtuvo información para dar respuesta a esta pregunta

Recomendación 21. Realizar un desglose comprensivo de los gastos en términos del origen del financiamiento y en términos del presupuesto ejercido.

Economía

22. ¿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?

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo al Cuadro de Metas y Montos del PESA-2017, y en coincidencia con el monto convenido en el Anexo técnico de ejecución para el ejercicio presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala, las fuentes de financiamiento son:

De la SAGARPA	%	De los Beneficiarios	%	Gran Total
32,200,000	94%	2,227,245	6%	34,427,245

Por otra parte, en la Cuenta Pública no se menciona el monto aportado por los beneficiarios. Con respecto al monto aportado por la federación, de la SAGARPA, se habla de 29,488,760 millones de pesos, 2,711,240 millones de pesos menos que lo convenido en Anexo técnico de ejecución. No se encontró documentación de las causas.

Convenido			Radicado		
Federal	Estatad	Total	Federal	Estatad	Total
\$ 29,488,760.00	\$ -	\$ 29,488,760.00	\$ 29,488,760.00	\$ -	\$ 29,488,760.00
Devengado			Pagado		
Federal	Estatad	Total	Federal	Estatad	Total
\$ 23,250,024.48	\$ -	\$ 23,250,024.48	\$ 6,238,735.52	\$ -	\$ 6,238,735.52

Fuente: Cuenta Pública 2017

Recomendación 22. Documentar la razón de la diferencia entre lo convenido en el Anexo Técnico y lo ejercido.

II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Diseño del PESA

La operación de PESA se da bajo un esquema federalizado y descentralizado, requiere de la coordinación y participación de un conjunto amplio de actores que trabajan y participan desde diferentes ámbitos: nacional, estatal, regional y comunitario. Debido a lo anterior, la operación del programa es compleja e implica una gran cantidad de procesos. Todo lo anterior significa un reto de coordinación: interinstitucional, entre niveles de gobierno y a nivel comunitario.

Evaluación de Procesos

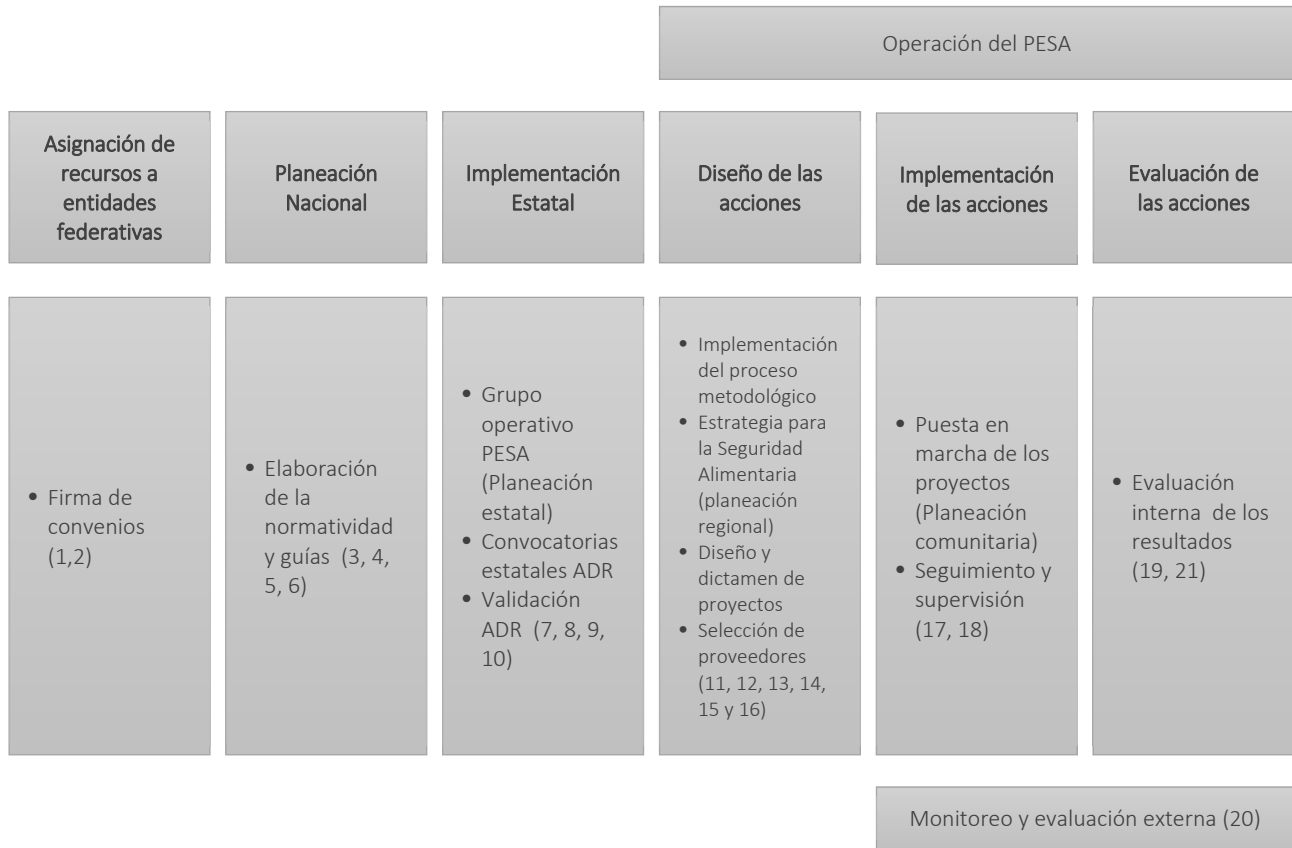
En el año 2015, CONEVAL (COCOA, 2015) coordinó una evaluación de procesos del PESA a nivel nacional, considerando todos sus ámbitos de actuación (federal, estatal, regional y comunitario). Además de constatar que el diseño del Proyecto ha sido resultado de una larga historia institucional, de continuos ajustes y mejoras, la evaluación encontró que:

- ❖ Existen fuertes fortalezas del programa con respecto a: a) una acertada focalización de sus acciones a las localidades más marginadas, b) una integralidad de sus conceptos de apoyo, iii) el uso de un método de intervención y iv) la adopción de la evaluación como un proceso permanente.
- ❖ Se cuenta en lo general con procesos operativos bien normados y documentados (tanto con las reglas de operación, como con todos los documentos que conforman la metodología e instrumentos de orientación generados por la UTN-FAO), y en su gran mayoría estandarizados y conocidos por el grueso de los actores implicados en la operación.
- ❖ Con base en el modelo de procesos de CONEVAL, se puede asumir que de los 10 procesos los más consolidados son la difusión (y promoción), la planeación,

el seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos y, la evaluación y monitoreo.

- ❖ Los procesos menos consolidados son: 1) los procesos de distribución y entrega de recursos. La principal causa es la falta de una mecánica operativa emitida por la Unidad Responsable donde se establezcan tiempos, actores, actividades y procedimientos para la entrega de los apoyos de activos en los estados a partir de la transferencia de los recursos a los FOFAE de los Gobiernos Estatales. Los aspectos que requieren de definiciones más específicas a nivel estatal son: integración de expedientes de solicitudes, selección de proveedores, modalidades de pago, responsabilidades y plazos en el registro de información en el SURI, calendarios de capacitación de la UTN, fecha de emisión de los Lineamientos Operativos de Supervisión y Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales en PESA, Manual Operativo de Agencias Especializadas COUSSA PESA y Manual de Agencias de Desarrollo Rural.
- ❖ Existe una importante demanda de tiempo para la integración y registro de expedientes de las ADR en la etapa de gestión de proyectos.
- ❖ Existe un retraso en la ejecución del Ciclo de Proyecto (diseño, gestión, puesta en marcha, seguimiento y evaluación).

Esquema 5. Síntesis de los procesos PESA



Fuente: Elaboración propia con base en documentos normativos

OBSERVACIONES

Después de, por un lado, una revisión y sistematización de los procesos del PESA (ver anexo 2); así como de la revisión de las observaciones generadas por los responsables para el seguimiento y valoración del desempeño, se observa que:

1. Efectivamente existe una gran fortaleza en materia de metodologías para la planeación y evaluación de los proyectos.
2. Continua existiendo un déficit en los procesos de distribución y entrega de recursos lo que continua ocasionando un retraso en la implementación de Proyectos y precariedad en las ADRs

Además, con respecto a las omisiones y ambigüedades en términos normativos, se observa que:

1. En ROP y Lineamientos no queda claro el proceso, responsabilidades y tiempos normados, para la elaboración de la Estrategia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (ESAN). En el Manual Metodológico sí se señalan aspectos técnicos y metodológicos, aunque no se señalan aspectos normativos como responsables y tiempos de ejecución.
2. No existe evidencia en torno a la existencia de una Contraloría social y la satisfacción de usuarios en términos normativos. Si bien en reglas de operación, en el apartado VII, del artículo 104, se menciona "una instancia local que actúe como contraloría social", no hay más referencia en torno a espacios explícitos para que las personas puedan expresarse y manifestar sus inconformidades y quejas. Al respecto se recomienda alinearse a la normatividad nacional al respecto: el artículo 70 de la Ley General de Desarrollo Social; Lineamientos para la promoción y operación y de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.
3. Con respecto a los procesos de distribución y entrega de recursos no se encontró información con respecto a 1) la integración de expedientes de solicitudes; 2) modalidades de pago; 3) responsabilidades y plazos en el registro de información en el SURI, 4) calendarios de capacitación de la UTN, 5) fecha de emisión de los Lineamientos Operativos de Supervisión y Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales en PESA y Manual de Agencias de Desarrollo Rural.

III. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

La Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es una metodología para abordar el entorno externo y el interno en el ejercicio del programa. La lógica del análisis FODA es identificar que lo que es bueno en el presente del programa constituye una fortaleza, lo que es bueno en el futuro constituye una oportunidad, lo que es malo en el presente representa una debilidad y lo que es malo en el futuro significa una amenaza.

Tabla 18. Matriz FODA

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
Tema 1. Diagnóstico	Diagnóstico	El programa tiene un claro sustento a nivel de fin y componentes. El PESA cuenta con diagnósticos robustos a nivel regional y comunitario. Por otra parte, el PESA cuenta con un mecanismo para el seguimiento y monitoreo de la ADR que permite recabar información socioeconómica, seguridad alimentaria y preferencias de los beneficiarios. Todos estos documentos tienen el potencial de ser insumos	No se encontró un documento con información sistematizada, un diagnóstico a profundidad afin a las necesidades y lógica del programa. La disponibilidad de alimentos, como problemática central del programa, es difícil diagnosticar y no tiene una clara vinculación causal con el propósito del Proyecto (ver Recomendación 2)	1	Elaborar un diagnóstico con la caracterización de la problemáticas, las causas y los efectos vinculados. La caracterización en un diagnóstico debe estar sustentada por datos tanto cuantitativos o cualitativos, resultado de una investigación en campo y un proceso de sistematización. La metodología puede incluir participación comunitaria, levantamiento de encuestas o cuestionarios, grupos focales, etc. Utilizar, de forma explícita y documentada, los insumos que proporcionan sus instrumentos para planificar sus acciones, estrategias de cobertura y focalización (ver tabla 8).	Instancia ejecutora, GOP

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
		valiosos para la elaboración de un diagnóstico a nivel estatal.				
Tema 2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	Identificación de la problemática	El problema o necesidad que busca resolver el programa se describe en el árbol de problemas de la Matriz de Indicadores de Resultados del PESA 2017. El problema se define de forma negativa y se implica su solución	Existe un desfase entre el problema a resolver y el propósito planteado en la MIR.	2	Replantear ya sea el propósito o la problemática del Proyecto, a fin de que haya congruencia entre estos dos elementos.	Unidad Responsable

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
	Perspectiva de género	El PESA tiene recomendaciones e instrumentos importantes que permiten la incorporación de la perspectiva de género.	No hay un diagnóstico a nivel estatal	3	Incluir en el diagnóstico del programa preguntas con perspectiva de género. Por ejemplo, ¿cuál es la forma en que se distribuye el trabajo entre hombres y mujeres en la producción de alimentos?, ¿existe un acceso diferenciado a los alimentos, medios de producción y recursos?, ¿cuáles son las consecuencias de estas diferencias?	Instancia ejecutora, GOP
	Plazo para la revisión y actualización	El PESA cuenta con instrumentos robustos para generar información anualmente	No hay un diagnóstico a nivel estatal	4	Considerar plazos de revisión de la problemática, considerando qué es lo que va a estar sujeto a revisión y qué datos nos permitirán conocer la disminución/incremento en la problemática a tratar. Para poder plantear plazos de revisión es necesario saber previamente: <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué es lo que va a estar sujeto a revisión?, es decir, qué datos nos permitirán conocer la disminución/incremento en la problemática a tratar • ¿Cada cuánto se puede disponer de los datos? 	Instancia ejecutora, GOP

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
	Evidencia teórica y empírica	Sí, existe justificación teórica y empírica documentada que sustenta la metodología de intervención.	La evidencia generada es muy poca para validar o invalidar la eficacia del Proyecto.	5	Generar evidencia a nivel local, regional y estatal en torno a la efectividad de los proyectos. Lo anterior puede lograrse a través del diseño de evaluaciones de impacto experimentales o semiexperimentales, y a través de investigaciones que analicen la eficiencia y efectividad de los proyectos.	Unidad Responsable FAO-UNT Instancia ejecutora, GOP
Tema 3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	Alineación a objetivos nacionales	Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo. Y 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.		6	Alinearse explícitamente en los documentos normativos con la estrategia 5.1 y 5.1.1 del Plan Sectorial.	Unidad Responsable
	Alineación a objetivos de la ONU	La Metodología PESA incorpora elementos importantes en cuando al enfoque de sustentabilidad. Y existe la experiencia institucional en el	No hay alineación explícita con los Objetivos de Desarrollo	7	En tanto que el criterio de desarrollo sostenible forma parte de los principios del PESA, se recomienda alinearse a las metas 2.4 y 2.5 de los Objetivos de Desarrollo de la ONU.	Unidad Responsable

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
		desarrollo de proyectos COUSSA				
Tema 4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	Unidad de medida de la población	Se define es Reglas de Operación	Existe una ambigüedad. No queda claro si se atiende a personas o a grupos	8	En ROP, se sugiere formar un solo concepto entre 1) población en pobreza y pobreza extrema y 2) Unidades de Producción Familiar (Por ejemplo: la población objetivo es la población en pobreza y pobreza extrema organizada en Unidades de Producción Familiar)	Unidad Responsable
	Línea Base	Se cuenta con un cuestionario que se aplica previo a la intervención. Este instrumento consiste en un cuestionario en torno a la medición de la seguridad alimentaria. Este cuestionario se aplica también al final del Proyecto. También, al final, se recolectan datos socioeconómicos.	No existe una línea base para los datos socioeconómicos.	9	Se recomienda incluir algunos criterios socioeconómicos en el cuestionario de línea-base, a fin de poder contrastar el avance en términos de ingresos.	FAO-UNT Instancia ejecutora, GOP
	Cuantificación de la población y estrategia de cobertura	El Proyecto cuenta ya con varios mecanismos para la generación de información: SICOMPONENTE, SURI, VC, VR	No existe una estrategia de cobertura ni una cuantificación completa de la población objetivo, población atendida, población potencial.	10	Realizar una cuantificación de la población potencial, objetivo y la población atendida. En la tabla 13 se presenta una sugerencia para la cuantificación de la población y análisis de la cobertura.	Instancia ejecutora, GOP

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
	Percepción de beneficiarios	La Metodología de Intervención del PESA prevé una Instancia de Seguimiento que valorara la calidad de los servicios profesionales proporcionados por las ADR desde la perspectiva de las familias beneficiadas con el proyecto.	Limitaciones en el acceso de la información generada para la Instancia Ejecutora. Se desconoce el nivel de sistematización.	11	Se recomienda hacer un uso más extenso del instrumento 5, de Percepción del Componente y de la Calidad de los Servicios, primero, para la elaboración de reportes que les brinden una adecuada interpretación de los datos; y, segundo, para tener insumos que les permitan generar estrategias y formas de intervención eficaces.	Instancia ejecutora, GOP
Tema 5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Padrón de beneficiarios	El PESA cuenta con el respaldo del Sistema Único de Registro de Información (SURI)	No se cuenta con suficiente información en torno a los Actores Sociales	12	En congruencia con los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, se sugiere generar la siguiente información: 1) Identificador del Actor Social, 2) Clave de tipo de Actor Social, 3) Razón social del Actor Social, 4) Registro Federal de Contribuyentes del Actor Social, 5) Clave Única de Inscripción en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (sólo para aquellos Actores Sociales que no sean Organizaciones de la Sociedad Civil), y 6) Fecha de Constitución del Actor Social.	Unidad Responsable

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
	Información en torno a los no beneficiarios	En este sentido, en los diagnósticos generados por las ADR, en la ESAN, VC y VR, se recolecta información de no beneficiarios, aunque ésta no se encuentra sistematizada.	El Proyecto no recolecta las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.	13	Recolectar características socioeconómicas de no beneficiarios. Ya sea 1) recolectando y sistematizando la información de los solicitantes de apoyo que no se ven beneficiados, o que serán beneficiados en un futuro; o 2) recolectando y sistematizando la información de personas que habiten en la misma localidad, pero que no son atendidas por el programa. Es fundamental recolectar información socioeconómica de los beneficiarios antes y después de la intervención.	FAO-UNT Instancia ejecutora, GOP

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
<p>Tema 6. Análisis de la matriz de indicadores para resultados</p>	<p>Alineación de la ROP y la MIR</p>		<p>En términos normativos, el PESA es un componente del Programa de Pequeños Productores. Dada la robustez de la metodología esto causa algunos desfases en términos normativos</p>	<p>14</p>	<p>Conforme a los Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores y las Reglas de Operación de los programas se sugiere lo siguiente: a) Integrar a las ROP los indicadores de Propósito y Componentes de la MIR, e indicar el objetivo al cual se vinculan y su frecuencia de medición. Al respecto, se sugiere especificar también la definición, método de cálculo, periodicidad, y medios de verificación del indicador de manera que las ROP sean claras en cuanto a cómo se medirá el desempeño del programa, o bien señalar la sección de la página de internet del programa en la que se encuentra dicha información. b) Integrar, tanto en ROP como en la MIR las dos formas en que se plantea a la población objetivo: Población en condición de pobreza y pobreza extrema y Unidades Familiares de Producción (por ejemplo, pudiese ser: Población en situación de pobreza organizada o constituida en Unidades Familiares de Producción). c) De ser posible, integrar todos los componentes</p>	<p>Unidad Responsable</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
					mencionados en ROP dentro de la MIR.	
	MIR, Indicadores	La metodología del PESA contempla diversos instrumentos que permiten el monitoreo y la evaluación de los resultados:	No se cuenta con la información necesaria pues el PESA, al ser un componente de un programa más amplio, no genera fichas técnicas de indicadores.	15	Generar una Matriz de Indicadores con metas, avance y porcentaje de avances; considerando su estrategia de cobertura y, una vez que realizado, el diagnóstico estatal. Generar fichas técnicas para los indicadores.	Unidad Responsable Instancia Ejecutora
Tema 7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros	Complementariedades y coincidencias	La SAGARPA cuenta con programas potencialmente vinculables	Con excepción de la coordinación con PROSPERA, que parece no ayudar en la detonación de proyectos productivos, no encontramos evidencia documental de otro tipo de coordinación	16	Generar una guía o un inventario con los programas potencialmente útiles, en donde haya una complementariedad operativa y coincidencia, para el desarrollo de las estrategias del PESA. Esta guía debe fungir como soporte para la planeación estatal y regional.	Instancia Ejecutora

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
programas federales						
	Complementariedades y coincidencias	En la metodología PESA se señala de forma explícita la necesidad de coordinarse con otros Programas	Con excepción de la coordinación con PROSPERA, que parece no ayudar en la detonación de proyectos productivos, no se encontró evidencia documental de otro tipo de coordinación	17	Se recomienda generar una agenda de articulación, a través del GOP, en donde se plasme el acercamiento con otras instituciones y programas.	GOP, Instancia Ejecutora
Tema 8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia organizacional y gestión	Presupuesto	En ROP y en Lineamientos se contemplan tiempos de radicación de recursos y publicación de documentos	Existe un atraso generalizado en la radicación de los recursos y las normas técnicas y lineamientos indispensables para un buen funcionamiento en la operación, son emitidos con retraso. El recurso es 100% federal, lo que deja sin margen de acción para emitir adelantos a las entidades	18	Emitir con puntualidad tanto la radicación de los recursos así como la publicación de los documentos normativos y técnicos indispensables para el funcionamiento del Proyecto	Unidad Responsable FAO-UNT

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

Tema	Subtema	Fortalezas / Oportunidades	Debilidades / Amenazas	n°	Recomendaciones	Responsables de la implementación
	Gestión	Se cuenta con plataforma de información muy robustas	La calidad de servicio y atención de usuarios de la plataforma SURI es deficiente La instancia ejecutora no cuenta con clave de acceso al SURI y SICOMPONENTE que le permita generar bases de datos	19	Agilizar las plataformas para la generación de información (SURI-SICOMPONENTE), agilizar la generación de bases de datos y abrir la posibilidad para que la Instancia Ejecutora pueda generar sus propios reportes.	Unidad Responsable FAO-UNT
	Organización	La Instancia de Seguimiento genera información muy relevante para el seguimiento y monitoreo del Proyecto.	Hay ambigüedades en términos normativos en cuanto a la coordinación con las Instancia de Seguimiento	20	Precisar en términos normativos y de diseño la colaboración de la Instancia Ejecutora con el resto de los actores y mejorar los canales de comunicación.	Unidad Responsable FAO-UNT
	Eficiencia y economía operativa del programa		No se cuenta con información	21	Hacer un desglose comprensivo de los gastos en términos del origen del financiamiento y en términos del presupuesto ejercido.	Instancia Ejecutora - Unidad Financiera
	Eficiencia y economía operativa del programa		No se cuenta con información	22	Documentar las diferencias entre los recursos asignados y los ejercidos, sus causas y el destino de los recursos que no se utilizan en cada ejercicio.	Instancia Ejecutora - Unidad Financiera

IV. BUENAS PRÁCTICAS Y PROGRAMAS DE REFERENCIA

Buenas prácticas

Una buena práctica es “una experiencia exitosa, que ha sido probada y validada, en un sentido amplio, que se ha repetido y que merece ser compartida”. Los proyectos que se convierten en buenas prácticas aportan ideas innovadoras no sólo en torno a la forma eficaz para obtener resultados, sino que aportan también innovación en términos de sustentabilidad, inclusión y participación (FAO). Ahora bien, las buenas prácticas pueden ser un referente para proyectos y programas siempre que exista coincidencia al menos en alguno de los siguientes elementos: acciones similares; problemática similar y beneficiarios similares. Para el tema que nos concierne, La FAO definió a las Buenas Prácticas Agrícolas como "prácticas que abordan la sostenibilidad ambiental, económica y social para procesos en fincas y dan como resultado productos agrícolas seguros y de calidad y productos agrícolas no alimentarios" (2003).

Es importante resaltar que la metodología del PESA promueve la selección, documentación e intercambio de experiencias y buenas prácticas al interior del Proyecto. Esto resulta muy valioso pues es una forma de compartir conocimiento entre los operativos del Proyecto. En este sentido es relevante mencionar los siguientes proyectos implementados por el PESA-Tlaxcala 2017 que se plantean como solución en respuesta a ciertas problemáticas detectadas, como se muestra a continuación,

Proyectos impulsados en 2017	Visión estratégica a la que responden:
REDES DE COOPERACIÓN	Brindar mayores oportunidades productivas y de desarrollo de capacidades a los beneficiarios del componente, para que en un plazo máximo de 4 años puedan mejorar su
ESCUELAS DE CAMPO	

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

FONDOS DE AHORRO	producción e ingresos de su actividad productiva. Se dará prioridad, en su calidad de estratégicos, a los proyectos de valor agregado, así como a los que fomenten la asociatividad, educación financiera y comercialización.
------------------	--

Fuente: PEP 2017-Tlaxcala

Queda pendiente valorar los resultados e impacto de estos proyectos.

Finalmente, se retoman también aquellas prácticas que han sido consideradas exitosas por entes externos: tanto por sus buenos resultados como por su innovación en determinados aspectos. Se presentan primero prácticas del PESA, después, se hace referencia a Programas y Proyectos a nivel internacional.

Tabla 19. Buenas Prácticas del PESA

BUENA PRÁCTICA	DESCRIPCIÓN
FIGURA DEL PROMOTOR COMUNITARIO	Esta figura posibilita una mejor comunicación de los equipos de facilitadores de las ADR PESA y agencias especializadas, así como una mayor capacidad de gestión de las propias comunidades; esto es estratégico para consolidar la sustentabilidad de las acciones de PESA en el mediano y largo plazo. Los promotores comunitarios también hacen una contribución al proceso de autoselección de beneficiarios ya que ellos tienen un conocimiento más detallado de las características, posibilidades e interés de las familias para desarrollar un proyecto productivo. Finalmente, son estos promotores los que pueden contribuir a la sostenibilidad de las acciones impulsadas por PESA una vez que el Proyecto se retire de la comunidad (COCOA, 2015).

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

BUENA PRÁCTICA	DESCRIPCIÓN
FERIAS O TIANGUIS DE PROVEEDORES	<p>La organización de ferias o tianguis de proveedores por parte de los equipos de facilitadores de las ADR PESA en puntos estratégicos también se identifica como una buena práctica que facilita la concurrencia de los beneficiarios para realizar su selección y negociación de precio y condiciones de entrega de parte de los oferentes de materiales, equipos y especies zootécnicas para la implementación de los proyectos. Este trabajo realizado por las ADR no está previsto en la normatividad pero en la práctica ha probado ser un esquema muy apropiado, así se constató en las visitas a los estados (COCOA, 2015). Queda pendiente observar el desempeño de esta práctica ahora que se ha incorporado a la normatividad y que ha quedado a cargo la instancia ejecutora y el gobierno estatal como responsables.</p>
INVOLUCRAMIENTO DE LOS DIRECTIVOS EN LA OPERACIÓN DE ADR PESA	<p>Cuando los dueños y directivos de las ADR PESA se involucran directamente en la prestación de los servicios, se obtienen mejores resultados en los procesos operativos y en la relación con los demás actores institucionales, esto en contraste con la situación más generalizada en la que los directivos no toman parte en la ejecución de los trabajos establecidos en el calendograma. El manual para la operación de las ADR solamente señala la estructura y perfiles del personal técnico que integra la ADR, pero no establece que los directivos se involucren directamente en la operación, esta tarea la desarrollan esencialmente los coordinadores de campo que generalmente son técnicos con amplia experiencia (COCOA, 2015)</p>
OPERACIÓN DE FONDOS DE AHORRO	<p>En algunas comunidades se aprecian buenos resultados de las acciones de educación financiera impulsadas por los equipos de facilitadores de las ADR PESA, ello ha contribuido a la constitución de fondos de ahorro que empiezan a canalizar recursos a la operación de los proyectos productivos promovidos por PESA. La réplica de estos fondos será una palanca importante para favorecer la inclusión financiera de la población atendida por PESA (COCOA, 2015)</p>
REDES DE COLABORACIÓN ENTRE BENEFICIARIOS EN	<p>En San Luis Potosí se han establecido redes de colaboración en proyectos de cría de caprinos y producción de piloncillo con miras a construir una estrategia regional y generar herramientas de sistematización de buenas prácticas en los sistemas productivos, ello incluiría el fomento de la asociatividad y el</p>

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

BUENA PRÁCTICA	DESCRIPCIÓN
PROYECTOS PRODUCTIVOS	aprovechamiento de economías de escala en la comercialización de sus productos. Lo mismo sucede en Oaxaca, donde además se establecen las escuelas de campo para mostrar los resultados de las innovaciones que se están introduciendo en las parcelas o granjas.
INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE TÉCNICOS	En San Luis Potosí la Instancia Ejecutora del PESA, está impulsando el intercambio de experiencias entre técnicos de diferentes programas presentes en las microrregiones atendidas por PESA, esto resulta muy positivo para fortalecer el acompañamiento técnico de determinados sistemas productivos e integrar redes de innovación que pueden favorecer mayores impactos en el cambio tecnológico, producción y productividad de la pequeña agricultura. En Oaxaca también se viene realizando esta práctica desde hace varios años, lo cual potencia la capacidad de los técnicos, que además se especializan en determinado sistema productivo (COCOA, 2015).
FACILITACIÓN DE LOCALES PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS	En San Luis Potosí el gobierno estatal está brindando facilidades a los beneficiarios de proyectos PESA para ofrecer sus productos en tianguis o mercados municipales (COCOA, 2015).
INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE ADRS	En Chihuahua y Oaxaca desde hace varios años se vienen realizando eventos de intercambio de experiencias entre los equipos de facilitadores y directivos de las ADR a nivel del estado, y también a escala regional con la participación de las ADRs de otros estados (COCOA, 2015).
REALIZACIÓN DE FERIAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	En varios estados se desarrollan este tipo de ferias, se constituyen como un medio importante de difusión del PESA y de exposición de avances en el logro de la seguridad alimentaria y nutricional, también favorecen el intercambio entre familias beneficiarias en proyectos productivos y la identificación de clientes para sus productos (COCOA, 2015).

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

BUENA PRÁCTICA	DESCRIPCIÓN
VENTAS CONSOLIDADAS DE PRODUCTOS PESA CON SELLO PROPIO Y EN NICHOS DE MERCADO	En Oaxaca se ha innovado en la comercialización consolidada de productos generados en una región por beneficiarios del PESA, diseñando un esquema comercial operado por un agente especializado (pagado con recursos de PESA), que se encarga de la logística y movilización del producto (principalmente hortalizas, frutas y huevo), así como de su acopio, acondicionamiento y estrategia comercial. Toda esta estrategia, sin embargo, tiene como antecedente el fuerte impulso que se le han dado a los proyectos de ingreso en Oaxaca (COCOA, 2015).

Programas de referencia

A continuación se reseñan una serie de proyectos y programas desarrollados en otros países, que comparten objetivos y población objetivo con el PESA. Al final de cada programa, se resumen los elementos claves para el éxito.

Programa de adquisición de alimentos (PAA) (Brasil)

Descripción

El objetivo de este programa fue doble: fomentar la agricultura familiar comprando alimentos directamente a los pequeños agricultores y distribuirlos a las personas que enfrentan inseguridad alimentaria, y reforzar las existencias de alimentos básicos. El programa se divide en dos mecanismos:

1. Compra local con donación simultánea: está diseñado para aumentar la seguridad alimentaria al permitir que los agricultores vendan alimentos directamente a instituciones gubernamentales, como bancos de alimentos, "comedores comunitarios" (que son similar a los comedores de beneficencia) y los restaurantes de bajos ingresos, así como a las instituciones de asistencia social.
2. Y el segundo mecanismo, conocido como *Stock formation*, está diseñado para almacenar ciertos alimentos básicos comprados directamente a los agricultores familiares.

En ambos casos, la adquisición estaba exenta de licitaciones complicadas siempre que los agricultores cumplieran con algunos requisitos básicos. Los proveedores deben ser elegibles para el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), que simplemente significa ser clasificados como agricultores familiares, colonos de la reforma agraria o parte de una comunidad tradicional.

Desde 2003, el PAA ha invertido aproximadamente 3.5 mil millones de dólares para adquirir 3.1 millones de toneladas de alimentos de aproximadamente 160 mil agricultores en más de 2,300 municipalidades. Estos alimentos suministran 25 mil instituciones al año y benefician directamente a 15 millones de personas. El presupuesto del programa para 2011, un número suministrado por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y MDA, se estima en aproximadamente US \$ 470 millones. A pesar de su incipiente existencia, este programa surge como una fuente

garantizada de ingresos que permite a los agricultores realizar inversiones a largo plazo en un conjunto diverso de productos que normalmente no podrían comercializar fácilmente. Por lo tanto, este nuevo mercado institucional, que paga a los agricultores precios justos establecidos a tasas de mercado, fomenta directamente el desarrollo de sistemas agroforestales y agroecológicos, que, por definición, tienden a producir una gran variedad de productos a lo largo del año.

Claves para el éxito y buenas prácticas

- ✓ Procedimientos simplificados y ágiles (licitaciones sencillas, poco papeleo)
- ✓ La vinculación con el mercado de productos orgánicos y con otros Programas del gobierno (PRONAF)
- ✓ Enfoque de sustentabilidad y cuidado del medio ambiente

El Programa Nacional de Alimentación Escolar – PNAE (Brasil)

Además de una guía de compras que prioriza los productos orgánicos o agroecológicos, una disposición reciente del PNAE fomenta la compra de productos regionales (es decir, frutas, nueces, granos, verduras y raíces que son nativas de su región, cultivadas tradicionalmente, y/o son ampliamente utilizados en la cocina regional). Este programa ha tenido una serie de impactos positivos. En primer lugar, ha llevado a un cambio en los hábitos alimenticios en las escuelas al favorecer los alimentos de origen local (y por lo tanto menos procesados), más frescos y más culturalmente apropiados.

Claves para el éxito y buenas prácticas

- ✓ Vinculación con otros programas de gobierno
- ✓ Vinculación con los mercados locales y pequeños productores

El Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Agricultura Familiar – PRONAF (Brasil)

El programa PRONAF otorga préstamos a bajo interés a los agricultores familiares. La tasa de interés varía según el tamaño del préstamo y el tipo de actividad. Si bien la mayor parte del financiamiento se destina a inversiones y costos para todo tipo de cultivos, también hay líneas de crédito específicas para Agroecología y Bosques, que incluyen agroforestería, extracción de productos de la naturaleza, así como actividades sostenibles de silvicultura y conservación. Si bien estas líneas de crédito se consideran pasos importantes en la dirección correcta, los estudios de casos locales informan que el número de quienes hacen uso de estas líneas de crédito sigue siendo relativamente bajo, y que los procedimientos aún deben ser más adecuados a la realidad de los pequeños propietarios, así como las especificidades de los sistemas de cultivo más complejos.

Claves para el éxito y buenas prácticas

- ✓ Si bien el éxito ha sido limitado si se considera el bajo número de usuarios de estos créditos, sí ha sido exitoso en promover la adopción de prácticas agrícolas sustentables.

Programa Uruguay Rural (Uruguay)

El objetivo del Programa fue reducir la pobreza rural, mediante la mejora de los ingresos de los hogares rurales pobres y de su calidad de vida, priorizando acciones y actividades en las áreas de mayor concentración de pobreza. El Proyecto se llevó a cabo con familias rurales pobres de todo el país, incluidas:

- Familias rurales sin tierra, o sea ex asalariados agrícolas y/o asalariados temporales.
- Familias rurales de producción marginal, donde la actividad agropecuaria es solo una parte de sus fuentes de ingreso.
- Familias productoras rurales con potencial comercial, que dependen principalmente del trabajo en el predio y de los ingresos de la actividad agropecuaria. 6.000 con asistencia técnica y crédito, incrementando su productividad agropecuaria.

Sus acciones fueron las siguientes:

- Asistencia técnica y micro-capitalización, mejorando sus condiciones de producción y permitiéndoles incorporarse a los esquemas formales de crédito para desarrollar pequeñas empresas rurales, manufactureras o de servicios.
 - Fortalecimiento Institucional y Organizacional, fortalecer las organizaciones de productores con objeto de mejorar su funcionamiento y ampliar su base
-

social, en particular con miras a la incorporación de pequeños productores y pobres rurales, y a mejorar sustancialmente su capacidad de apoyo y prestación de servicios de apoyo a la producción.

- La formación de Mesas de Desarrollo Rural, instancias locales de identificación, establecimiento de prioridades y ejecución de actividades de desarrollo rural y estarán integradas por todos los interesados. Se organizarían con criterios geográficos, priorizándose las zonas con mayor concentración de pobres rurales y mayor presencia de organizaciones de productores representativas de los pequeños productores y los pobres rurales.
- Focalización y Estrategia de Priorización, acciones encaminadas a lograr la mayor cobertura posible del Proyecto y hacer participar a la población rural más pobre, en particular los jóvenes y las mujeres,
- Institucionalización de los Servicios Financieros Rurales

Claves de éxito y buenas prácticas:

- ✓ Institucionalización de las Políticas de Desarrollo Rural en el MGAP: Los procesos de institucionalización de políticas públicas deben realizarse con la participación de las organizaciones a las cuales las políticas buscan beneficiar. Cuando se institucionalizan los espacios de diálogo sobre políticas de desarrollo rural, se debe considerar a todos los actores involucrados en la temática que se interrelacionan en el territorio; generando especialmente las condiciones para la participación de los sectores más vulnerables del medio rural.
 - ✓ Descentralización y participación. Es importante dejar espacio para la toma de decisión para la ejecución territorial.
 - ✓ Fortalecimiento organizacional: La existencia de un número muy importante de organizaciones de base, representativas de la población objetivo del Proyecto (productores familiares, asalariados rurales y pobladores de comunidades rurales aisladas) no solo activas desde el punto de vista formal sino con acciones y proyectos en marcha, que han aumentado y movilizadado la base social de estas, permiten visualizar los logros alcanzados en esta materia.
 - ✓ La autonomía de las organizaciones
 - ✓ Los recursos humanos: para optimizar las intervenciones, el personal técnico debe tener claramente definidos una serie de aspectos, que van desde el
-

conocimiento del territorio y su población, a la claridad en los objetivos y en la metodología de trabajo.

- ✓ Políticas públicas: continuas, adaptadas y articuladas. Es necesario ofrecer desde el Estado continuidad en las políticas públicas aplicadas en el territorio.
- ✓ Organización colectiva para la resolución de necesidades comunes. Las experiencias desarrolladas demuestran cómo la organización de los productores familiares puede convertirse en estrategia válida para la mejor inserción de los productores en las cadenas y la resolución de problemas comunes.
- ✓ Acceso a los canales comerciales
- ✓ Articulación interinstitucional: enfoque integral y abordaje multisectorial. Es necesario reconocer que la pobreza rural es de carácter multidimensional, por tanto la acción del Estado para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales no puede ser realizada desde programas sectoriales y puntuales, sino que requiere de un abordaje multisectorial, que coordine y articule las intervenciones de los distintos organismos competentes en la atención que hace a la calidad de vida.
- ✓ El rol de las mujeres rurales

Sistemas Agroforestales, Brasil

Sistemas y tecnologías para el uso de la tierra en las que se combinan árboles con cultivos agrícolas y/o pastos. Estos proyectos tuvieron por objetivo aliviar la vulnerabilidad de las granjas familiares debido a:

- Presiones del mercado mundial sobre los precios
- Políticas gubernamentales imprevisibles y cambiantes
- Efectos del cambio climático, riesgos climáticos

Acciones:

Durante las últimas dos décadas, el Centro Ecológico, una ONG, ha capacitado a los agricultores en técnicas de agricultura agroecológica y orgánica, lo que ha llevado a la adopción de estrategias de gestión de la agrosilvicultura. Actualmente, más de 200 familias organizadas en varias asociaciones de agricultores ecológicos están comercializando sus productos orgánicos en los mercados locales de agricultores. Actualmente, más de 200 familias organizadas en varias asociaciones de agricultores ecológicos están comercializando sus productos orgánicos en los mercados locales de agricultores. Cada vez más, los agricultores intercalan en sus plantaciones de plátanos una especie nativa de palma conocida como. Debido a

la pulpa altamente apreciada, muchos agricultores ahora están vendiendo su producto a las escuelas públicas locales a través del programa federal PNAE.

Esta experiencia ha demostrado que los pequeños agricultores que siembran banano utilizando metodologías AFS tienden a vender sus productos por un mayor valor a través de canales de comercialización más receptivos, lo que contrarresta los menores rendimientos que resultan de negarse a utilizar insumos químicos. Como se mencionó anteriormente, algunos de estos agricultores también están ganando ingresos adicionales al vender frutas de palma y usar su madera AFS intercalada para fines domésticos. Los AFS han resultado beneficiosos para la conservación de la biodiversidad y la capacidad de adaptarse a los eventos climáticos extremos, como los fuertes vientos y las heladas severas.

Claves de éxito y buenas prácticas

- ✓ Vinculación con el mercado de productos agrícolas
 - ✓ La organización de los agricultores en estructuras tales como grupos informales, asociaciones e incluso pequeñas cooperativas locales y regionales también es uno de los factores de éxito para el desarrollo de prácticas agroforestales.
 - ✓ Enfoque de sustentabilidad
-

V. CONCLUSIONES

El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria es sin duda un programa que ha evolucionado y generado un sin número de aprendizajes que se ven plasmados en sus transformaciones metodológicas y operativas en sus poco más de 10 años de existencia. A lo largo de esta historia institucional, —y en congruencia con sus principios y objetivos: impulsar proyectos que detonen la productividad con productores empoderados—, se han afinado y complejizado sus procedimientos, así como generado un buen número de instrumentos para la planeación, diseño, seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos. Como contraparte de esta sofisticación en sus instrumentos, se observa que existe un gran volumen de información que resulta muchas veces difícil de trabajar y procesar a nivel de región y comunidad debido a las condiciones precarias de operación: poco personal, precariedad laboral, poca capacitación técnica, acceso diferencial a la información, etc. Es decir, **se considera que existe mucha información, con potencial para la planeación y el diseño de proyectos estratégicos, que es subutilizada.**

Otro elemento clave en la configuración y prácticas institucionales del PESA es su constante migración, primero como Programa independiente y después como componente de dos Programas. Así, debido a la rápida y continua adaptación de criterios normativos a la que ha tenido que someterse, existe una dispersión y ausencia de sistematización en su información de acuerdo con lo mandatado por el Sistema Nacional de Desempeño. Lo anterior dificulta la evaluación del Proyecto, y puede ser un **sesgo en la evaluación pues si bien —por su parte y según sus criterios metodológicos— el PESA ha generado un enfoque con base en resultados, en términos normativos pareciera no cumplir con algunos criterios (la elaboración de la MIR, por ejemplo).** Con estas consideraciones deben leerse algunos de los resultados en las valoraciones de las preguntas de los TdR (ver tabla 20).

También es cierto que, según se ha podido constatar a lo largo de la evaluación, **existen problemáticas persistentes en su operación** que parecen ser la causa de la dificultad para promover proyectos verdaderamente productivos. Estas problemáticas son: **1) atraso en la radicación del recurso** (que genera precariedad laboral) **y en la publicación de la documentación normativa** (que genera un atraso en el ciclo de proyectos); **2) Prácticas políticas que generan la falta de involucramiento de los altos funcionarios** para el planteamiento de una estrategia a nivel estatal, en donde haya un esfuerzo serio de coordinación y vinculación con otros actores y proyectos. Por otra parte, una problemática de reciente aparición es la generada por el sistema de evaluación del propio programa: al vincular los incentivos (una mejor calificación en el desempeño de las ADR y una consecuente re-contratación) con un reporte positivo en materia de metas a nivel de componente (incremento en la producción), ha provocado reportes inflados y distorsionados que obstaculizan gravemente la posible reorientación y rediseño de los proyectos.

En relación con lo anterior y retomando algunos hallazgos de los Programas de referencia, algunas claves de éxito que podrían ser un referente para el rediseño del programa son las siguientes:

- ✓ Una adecuada vinculación de los proyectos con el mercado de productos agrícolas. Esto puede lograrse con una coordinación eficaz entre programas (ver el caso Brasil) que permita la comercialización y consolidación de los proyectos productivos. Lo anterior requiere del involucramiento de los tomadores de decisión en materia de recursos y diseño de los Programas. Otra forma de lograr una adecuada vinculación es a través de la vinculación con el mercado de productos orgánicos desde el impulso de prácticas agrícolas sustentables.
- ✓ Descentralización y participación de los actores locales en la toma de decisión para la ejecución territorial (ver caso Uruguay). Si bien es cierto que hay un esfuerzo importante para promover la toma de decisiones a nivel comunitario,

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

la existencia misma de una metodología y una normatividad generada a nivel central, obstaculiza las adaptaciones que podrían realizarse, con conocimiento de causa, desde el ámbito local.

- ✓ Vincular los incentivos (una mejor calificación en el desempeño de las ADR y una consecuente re-contratación) con un reporte positivo en materia de metas a nivel de actividad (cumplimiento en la entrega de productos por parte de las ADR), lo anterior permitiría reportes más certeros que, sin un castigo de por medio, podrían servir como orientadores para el rediseño de los proyectos y del PESA.

Tabla 20. Valoración del Programa de acuerdo a las preguntas de los TeR

id	Tema	Pregunta	¿Hay info.?	Valoración	Calif
1	Características del programa	a. Identificación del programa o fondo (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación);	Sí	No aplica	No aplica
		b. Descripción de los objetivos del fondo de acuerdo con la LCF, la MIR y las leyes federales relacionadas. La descripción debe considerar la lógica vertical de la MIR federal y su consistencia con los objetivos normativos.	Sí	No aplica	No aplica
		c. Problema o necesidad que pretende atender;	Sí	No aplica	No aplica
		d. Descripción de los objetivos del programa o fondo, así como de los bienes y/o servicios que ofrece;	Sí	No aplica	No aplica
		e. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida;	Sí	No aplica	No aplica
		f. Cobertura y mecanismos de focalización;	Sí	No aplica	No aplica
		g. Presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal sujeto a evaluación. Análisis y descripción de la fórmula de distribución de los recursos de acuerdo con la LCF y normatividad aplicable, y del presupuesto asignado a la entidad en el ejercicio fiscal evaluado y el porcentaje que este representa respecto al presupuesto nacional del fondo.	No	No aplica	No aplica
		h. Evolución del presupuesto del fondo en la entidad, que al menos considere la administración actual y la anterior.	Sí	No aplica	No aplica
2	Análisis de la justificación de la creación y del	1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está	Parcial	En consolidación	3

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

id	Tema	Pregunta	¿Hay info.?	Valoración	Calif
	diseño del programa	identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:			
		2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:	Parcial	En desarrollo	2
		3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?	Parcial	En desarrollo	2
3	Análisis de la contribución del programa a los objetivos y metas nacionales y sectoriales	4. El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:	Sí	Cumple	4
		5. ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?	Sí	Cumple	4
		6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio y/o SDG de Naciones Unidas?	No	Por realizarse	1
4	Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	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:	Parcial	En desarrollo	2
		8. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:	No	Por realizarse	1
		9. ¿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	Por realizarse	1
		10. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa en el tiempo?	No	Por realizarse	1
		11. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida	Sí	Consolidado	4
5	Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	12. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:	Sí	Consolidado	4
		13. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide, la temporalidad de las mediciones y el impacto estimado en las poblaciones o localidad.	Sí	Consolidado	4

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

id	Tema	Pregunta	¿Hay info.?	Valoración	Calif
		14. El Programa recolecta información de montos de apoyo, características socioeconómicas de beneficiarios y no beneficiarios	Sí	En consolidación	3
6	Análisis de Indicadores para Resultados	15. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?	Sí	Consolidación	4
		16. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información	Parcial	No aplica	No aplica
		17. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:	Parcial	No aplica	No aplica
		18. La Unidad Responsable del programa ha identificado aspectos de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados, en los objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad), indicadores y metas.	Parcial	No aplica	No aplica
7	Análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas y evidencia de política pública	19. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y /o coincidencias?	Sí	En consolidación	4
8	Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	20. ¿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?	Sí	No aplica	No aplica
9	Eficiencia y economía operativa del programa	21. 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:	No	Por realizarse	1
		22. ¿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?	Sí	En consolidación	3

BIBLIOGRAFÍA

Andre Luiz Rodrigues Gonçalves y Jorge Luiz Vivan (2012), *Agroforestry and conservation projects in Brazil: carbon, biodiversity, climate, and people*. Brasil: Centro Ecológico.

Baca del Moral, J. (2014), "El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), nueva forma de extensionismo, en México". En *Spanish Journal Of Rural Development*, 5(3), 33-42.

CEPAL (2005), *Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza*, Santiago: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5605-manual-la-evaluacion-impacto-proyectos-programas-lucha-la-pobreza>

Civil Society Team (2005), *Thinking Out Loud VI, Innovative Case Studies on Participatory Instruments*, Washington D.C.: Banco Mundial.

COCOA y CONEVAL (2015), Evaluación de Procesos del PESA. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx>

CONEVAL (2013). *Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México. CONEVAL.

CONEVAL (2015), *Diagnóstico sobre alimentos y nutrición*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Diagnostico_sobre_alimentacion_y_nutricion_270715.pdf

CONEVAL (2016), *Anexo estadístico entidades 2010-2016*. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/paginas/ae_pobreza_2016.aspx

Diario Oficial de la Federación (2017), *Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios*.

Diario Oficial de la Federación (2017), *Presupuesto de Egresos de la Federación 2017*

Duché-García, et. Al. (2017), "Agricultura de traspatio y agroecología en el proyecto estratégico de seguridad alimentaria (PESA-FAO) del estado de Puebla". En *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 14(2), 263-281.

FAO (2003), *Desarrollo de un Marco para Buenas Prácticas Agrícolas*. FAO

FAO (2011), *La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones*. Programa CE-FAO <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>

FAO y SAGARPA (2012), *Agricultura familiar con potencial productivo en México*. Ciudad de México: SAGARPA.

FAO y SAGARPA (2012), *Diagnóstico del Sector rural y pesquero*. Ciudad de México: SAGARPA.

Grupo Integral Consultoría (2011), *Evaluación de impacto del proyecto estratégico para la seguridad alimentaria*. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/puebla/Documents/Informe%20EVALUACION%20PESA.pdf>

INEGI (2014), *Encuesta Nacional Agropecuaria 2014*.

INEGI (2016), *Censo Nacional Agropecuario 2016*.

INEGI (2016), *Encuesta Nacional Gasto en los Hogares, 2016*.

Instituto Nacional de Salud Pública (2012), *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, ENSANUT-2012*. Ciudad de México: INSP. Disponible en: <https://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales.pdf>

Martínez-González, Enrique G. et al. (2013), "Lecciones de la promoción de proyectos caprinos a través del programa estratégico de seguridad alimentaria en Guerrero, México". En *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 10(2), 177-193.

Merino, Mauricio (2010), "La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas", en Mauricio Merino (ed.), *Problemas, decisiones y soluciones: enfoques de política pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (2011), *Proyecto Uruguay Rural 2005-2011, Informe de Cierre*. Montevideo, Uruguay.

SAGARPA (2012), *Línea Base de Programas 2008*. Disponible en: <http://smye.info/lineabasesagarpa2008/>

SHCP (s/f), *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: SHCP, Dirección de Evaluación.

Torres Oregón et. Al. (2015), "Etnografía institucional del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en una comunidad mazahua", en *Nueva antropología*, 28(82), 51-81.

United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy (UNDP) (2009), *Capacity Development, UNDP*, disponible: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/capacity-development-a-undp-primer.html>

Universidad Autónoma del Estado de México (2013), *Evaluación del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)*. Estado de México: UAEM

Siglas y listado de documentos oficiales citados

ROP-2017	Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017.
MM-2016	Manual Metodológico PESA 2016
AT-2017	Anexo técnico de ejecución para el ejercicio presupuestal 2017 del Estado de Tlaxcala
MIR-2017	Matriz de Indicadores de Resultados del PESA 2017

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

GFPO-PESA-2017	Guía para la focalización de población objetivo del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017
PSAZR-2017	Proyecto para Seguridad Alimentaria en Zonas Rurales 2017, Secretaría de Fomento Agropecuario
PND	Plan Nacional de Desarrollo
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU
PS	Plan Sectorial
PED	Plan Estatal de Desarrollo
CMM	Cuadro de Metas y Montos del PESA 2017, Tlaxcala Lineamientos Operativos Específicos para la implementación del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Ejercicio 2017
LOE-PESA 2017	Lineamientos para el Seguimiento al Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales de las ADR
PEP-2017	Plan Estatal del PESA-2017

VI. ANEXOS

ANEXO 1. FICHA TÉCNICA DEL PROGRAMA

Datos generales de la Evaluación	
Nombre del Programa	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), componente del Programa de Apoyos a Pequeños Productores
Ejercicio fiscal	2017
Año de evaluación	2018
Entidad coordinadora:	
Tipo de evaluación	Evaluación Integral de Desempeño
Datos generales del programa evaluado	
Institución	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación
Entidad	Tlaxcala
Unidad Responsable	Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural
Antecedentes	Programa Especial Seguridad Alimentaria (Programa Piloto): 2002 Con Reglas de operación: 2011 Como componente del PIDER: 2014
Objetivos	
Objetivo general del programa (del PESA)	Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria en la población atendida de las localidades de alta y muy alta marginación mediante la producción de alimentos
Propósito (del PESA)	Las unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación producen alimentos
Cobertura geográfica	Localidades rurales con alta y muy alta marginación
Unidad territorial del programa	Microrregión: se define como "un área razonablemente homogénea delimitada por factores sociales, ambientales y sistemas productivos, donde confluyen y se relacionan su población reflejando características e interacciones en forma articulada". (MM-2017)

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

Anexo 2. Tabla general de procesos

A continuación se resumen los procesos de acuerdo a lo encontrado en documentos normativos. Se plantean interrogantes en cuanto a los temas que presentan una ambigüedad en la documentación, se contratan los avances y retrocesos, desde un análisis de gabinete y normativo, en relación a las recomendaciones de CONEVAL que conciernen a la responsabilidad estatal. Al final, se presentan comentarios y recomendaciones.

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
1	Firma de Convenio	<ul style="list-style-type: none"> El gobierno del Estado asume responsabilidad como Instancia ejecutora 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Entidad federativa ✓ la SAGARPA 	Convenio firmado entre la Entidad Federativa y la SAGARPA
2	Firma del Anexo Técnico de Ejecución y entrega de recursos	<ul style="list-style-type: none"> Se conviene el importe de los recursos y la forma en que serán ejercidos por la Instancia Ejecutora Se depositan al Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario en los Estados (FOFAE) a partir del mes de Mayo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Entidad federativa ✓ SAGARPA ✓ FOFAE 	Anexo Técnico de Ejecución
3	Elaboración y publicación de ROP y Lineamientos Operativos Específicos	<ul style="list-style-type: none"> La FAO elabora los lineamientos de operación y la Unidad Responsable los valida 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad Responsable ✓ FAO 	Reglas de Operación Lineamientos Operativos Específicos
4	Definición para la estrategia de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> La Unidad Responsable define la estrategia de comunicación institucional del componente, en donde se establecerá la forma en que se llevará a cabo la capacitación y acompañamiento técnico metodológico. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad responsable 	
5	Definición de la instancia para dar seguimiento a las ADR	<ul style="list-style-type: none"> Emisión de los lineamientos y criterios operativos para el seguimiento al desempeño de los servicios profesionales de las ADR La instancia encargada de brindar el seguimiento al desempeño de la calidad de los servicios profesionales de las ADR es determinada por la Unidad Responsable. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad Responsable 	Lineamientos para el Seguimiento al Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
6	Emisión del catálogo de precios	<ul style="list-style-type: none"> • La FAO elabora los principales elementos que integran los Conceptos de Apoyo • La Unidad Responsable lo valida. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ FAO ✓ Unidad Responsable 	Catálogo de precios máximos
7	Instalación y operación del Grupo Operativo PESA (GOP)	<ul style="list-style-type: none"> • Se genera un Acta de Instalación • Se envía copia a la Unidad Responsable • El GOP establece un calendario de sesiones ordinarias, con un mínimo de DOCE veces por año y una periodicidad mensual, notificando a la UR las fechas establecidas. • De acuerdo al calendario de sesiones, el coordinador del GOP envía la convocatoria a los integrantes de dicho Órgano Colegiado • Los acuerdos se harán constar en un acta que será suscrita por los tres miembros propietarios o sus suplentes, la cual deberá firmarse el mismo día de su realización y será enviada a la Unidad Responsable de la SAGARPA • El GOP formula un Plan Estatal para el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017, también se debe considerar la definición de cobertura territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Delegado de la SAGARPA ✓ Gobierno del Estado ✓ Unidad Responsable ✓ Coordinadora del Componente ✓ La FAO ✓ SEDESOL ✓ Una instancia local que actúe como contraloría social 	Acta de Instalación Actas de acuerdos Plan Estatal para el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017.
8	Estrategia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (ESAN)	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Quién elabora la ESAN y cuándo?, ¿el GOP? • Se elabora la ESAN en cuatro pasos: <ol style="list-style-type: none"> 1) Se definen objetivos y metas 2) Se analiza la información 3) Se definen las acciones 4) Se construye la matriz de planificación microrregional • Se desarrollarán mesas técnicas de trabajo para el análisis y validación de la ESAN, En estas mesas participarán representantes de la SAGARPA, la Instancia Ejecutora, la UTN FAO y especialistas temáticos que se considere conveniente y especialistas en inclusión social de la UTN FAO • Se emitirá un informe que se presentará al GOP y servirá de apoyo para el fortalecimiento de la estrategia y para la decisión de validación final. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Representantes de la SAGARPA, la Instancia Ejecutora, la UTN FAO y especialistas temáticos que se considere conveniente ✓ GOP ✓ Especialistas en inclusión social de la UTN FAO 	Matriz de planificación microrregional
9	Selección de las Agencias de Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Las ADR de nuevo ingreso se someten al proceso de selección conforme a lo establecido en la convocatoria 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad Responsable ✓ FAO ✓ GOP Estatal 	Convocatoria para selección de ADR

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
		<p>emitida y validada por la Unidad Responsable.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una vez emitidos por la FAO los dictámenes de elegibilidad, las ADR deberán ser validadas por el GOP Estatal. • Las ADR de continuidad serán sometidas al GOP para su validación y viabilidad, así mismo de acuerdo a las necesidades específicas de cada entidad federativa se llevará a cabo su contratación. • Se registra a los técnicos de cada ADR en la plataforma virtual del Sistema de Extensionismo Rural Mexicano. 		<p>Registro de los técnicos de las ADR seleccionadas</p> <p>Documentos de apoyo: Pre-dictámenes y dictámenes de desempeño del ejercicio inmediato anterior</p>
10	Implementación del Proceso Metodológico del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales	<ul style="list-style-type: none"> • Con base en dicha metodología, la Unidad Técnica Nacional (UTN) FAO estructura e implementará un Plan de Formación diferenciado entre ADR de nuevo ingreso y de continuidad. • Para el caso de las ADR de nueva incorporación, la formación metodológica adquirida, será a través de una plataforma en línea, en la cual se impartirá el Diplomado en Seguridad Alimentaria y Nutricional así como el acompañamiento técnico en campo. • Para el caso de ADR de continuidad, se promoverán mecanismos de retroalimentación técnico-metodológica, tales como: eventos de intercambio de experiencias en la implementación metodológica, giras de intercambio, foros temáticos, entre otros. • Capacitación con perspectiva de género e intercultural 	<p>✓ Unidad Técnica Nacional (UTN) FAO</p>	<p>Plan de Formación diferenciado entre ADR de nuevo ingreso y de continuidad</p>
11	Diseño de Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Las Agencias de Desarrollo Rural inician las actividades del contrato con el abordaje del Ciclo de proyectos, sustentada en la ESAN del ejercicio inmediato anterior • Matriz de planeación microrregional • Las ADR presentan en el primer mes de contratación, el Plan de Seguimiento y Capacitación a ejecutar, por tipo de proyecto, cubriendo todo el periodo de contratación • El diseño de proyectos 2017 se desarrolla en los meses de julio a 	<p>✓ Agencias de Desarrollo Rural</p>	<p>Matriz de planeación microrregional Plan de Seguimiento y Capacitación a ejecutar, por tipo de proyecto,</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
		<p>octubre del año en curso; asimismo la gestión de proyectos ante las ventanillas deberá concluirse a más tardar el 31 de octubre de 2017.</p> <ul style="list-style-type: none"> Las ADR identifican y promueven el diseño de proyectos de generación de ingreso con impacto regional que podrán ser de organización, fondos comunitarios, valor agregado, entre otros, sin perder de vista la visión de seguridad alimentaria. 		
12	Recepción de solicitudes	<ul style="list-style-type: none"> La apertura de ventanillas deberá difundirse vía convocatoria pública, en medios oficiales de la SAGARPA y la Instancia Ejecutora en la Entidad Federativa, que establezca, lugar, fechas y horarios Recibe la solicitud y documentos anexos de acuerdo a los requisitos generales y los específicos del Componente y Concepto (s) de apoyos solicitados; Si al solicitante le falta algún(os) requisito(s) señalado en el presente Acuerdo para el Componente correspondiente, se le hará saber explicándole el procedimiento a seguir para cumplir con dicho requisito; Entrega al solicitante un acuse de recibo con el folio de registro el cual deberá conservar para el seguimiento y conclusión de su trámite, e integra el expediente y lo remite con sus anexos al Área Dictaminadora correspondiente, en un plazo no mayor a cinco días hábiles. En caso de que la solicitud no contenga los datos o no se cumplan los requisitos aplicables, se deberá prevenir al solicitante mediante publicación en la ventanilla correspondiente y en la página electrónica de la Instancia Ejecutora por una sola vez. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ventanilla <p>El GOP establece ventanillas regionales físicas en los DDR y/o CADERS y Delegación de la SAGARPA, así como en las oficinas regionales y estatales que disponga la Instancia Ejecutora en la Entidad Federativa.</p>	<p>Difusión de apertura de ventanillas</p> <p>Publicación del listado de beneficiarios</p>
13	Dictamen y aprobación de Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> La Instancia Ejecutora dictamina los proyectos de acuerdo con los siguientes criterios: <ul style="list-style-type: none"> A. Destinar los recursos para el apoyo exclusivo de las familias ubicadas en las comunidades que atiende el 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instancia ejecutora ✓ GOP 	<p>Informe con dictámenes positivos y negativos, elaborado por la</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
		<p>Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales.</p> <p>B. Apoyar aquellos proyectos que derivan de la participación de las familias en el proceso de planeación participativa facilitado por las ADR, conforme a la metodología del Componente.</p> <p>C. Verificar la congruencia de los conceptos de apoyo y sus precios, con el Catálogo de precios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una vez dictaminados los expedientes, la instancia ejecutora presenta al GOP el informe respectivo • El GOP generará el acuerdo de validación de los proyectos positivos, así como la solicitud al FOFAE para la asignación de recursos radicados a la Entidad Federativa por la Federación y realizará su registro en el SURI. • La Instancia Ejecutora deberá notificar por escrito a los beneficiarios y a través de un evento público, con la participación del GOP 		<p>Instancia Ejecutora</p> <p>Acuerdo de validación de los proyectos positivos, elaborado por el GOP</p> <p>Solicitud al FOFAE para la asignación</p> <p>Publicación en la página de la Secretaría del listado de beneficiarios autorizados y el de los solicitantes rechazados</p>
14	Convocatoria, selección y seguimiento de proveedores	<ul style="list-style-type: none"> • La Unidad Responsable establece los requisitos a cumplir por parte de los proveedores. • El GOP evalúa el cumplimiento de proveedores en ejercicios anteriores, para determinar la viabilidad de su participación en el proceso de selección. • El GOP validará la selección de los mismos para ser publicados en la página electrónica de cada Delegación de la SAGARPA • Con base en este conocimiento, se emite una convocatoria para la participación de proveedores. • La Delegación de la SAGARPA, la Instancia Ejecutora, las Agencias de Desarrollo Rural SAGARPA y la FAO, en coordinación con los beneficiarios y las autoridades locales, organizarán los "Tianguis de Proveedores" en los lugares y fechas establecidos en la Convocatoria correspondiente, en apego al esquema para la realización de "Tianguis de Proveedores", 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad Responsable ✓ GOP ✓ Beneficiarios ✓ La Delegación de la SAGARPA ✓ la Instancia Ejecutora, las Agencias de Desarrollo Rural ✓ FAO ✓ Autoridades locales ✓ Beneficiarios 	<p>Convocatoria</p> <p>Acta de cierre del "Tianguis de Proveedores"</p> <p>Registro de los seleccionados en el Sistema SURI</p> <p>Publicación en página electrónica de la lista de proveedores seleccionados</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
		<p>establecidos en las Reglas de Operación vigentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los beneficiarios seleccionan de manera participativa a los proveedores a través de los denominados "Tianguis de Proveedores". • Una vez seleccionados los proveedores, la Instancia Ejecutora deberá registrar dicha selección en el Sistema SURI 		
15	Entrega de bienes y servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Se formalizan acuerdos de compra-venta entre los beneficiarios y los proveedores • La Instancia que corresponda (Unidad Responsable o Instancia Ejecutora) suscribe el instrumento jurídico respectivo con el beneficiario para la entrega del subsidio • Las Agencias de Desarrollo Rural, funcionarios de la Delegación de la SAGARPA y la Instancia Ejecutora; acompañarán a los beneficiarios en una muestra de localidades seleccionadas, para verificar la calidad y condición 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ADR ✓ Delegación SAGARPA ✓ Instancia Ejecutora 	Convenio de adquisición de bienes y servicios
16	Integración del padrón de proveedores confiables	<ul style="list-style-type: none"> • Los proveedores que incumplan los acuerdos de compra-venta con los beneficiarios son registrados en el Sistema que diseñe e implemente la UTN FAO, con base en los criterios que para este efecto establezca la Unidad Responsable 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ UTN-FAO ✓ Unidad Responsable ✓ Instancia ejecutora 	Registro con lista de proveedores incumplidores
17	Puesta en marcha de los proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Una vez entregados los apoyos o subsidios, arrancan de los ciclos productivos involucrados en el proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Agencias de Desarrollo Rural ✓ Beneficiarios 	

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
18	Seguimiento y Supervisión (monitoreo interno)	<ul style="list-style-type: none"> • Se supervisa de la aplicación de los estímulos o subsidios otorgados a los beneficiarios • En el SICOMPONENTE, se registra la información generada por las ADR en torno a la evolución y dinámica de los proyectos de las familias; así como los diferentes tipos de capacitación brindada a los beneficiarios. • La Instancia Ejecutora vigila la congruencia de los montos de apoyo registrados con los montos autorizados, la ejecución, el desarrollo del proyecto, el pago autorizado, el oportuno registro en el Sistema Único de Registro de Información (SURI) 	✓ Instancia Ejecutora	<p>Registro del monitoreo en el SICOMPONENTE</p> <p>Registro de avances físicos-financieros mensuales en el dispositivo que la UTN FAO diseñe e implemente</p>
19	Evaluación interna de Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación interna se hace en apego a los Indicadores Institucionales para Resultados del Componente, con el acompañamiento técnico de la Dirección General de Planeación y Evaluación de la SAGARPA. • Las Instancias Ejecutoras facilitan e integran la información que permita una adecuada evaluación de resultados a nivel estatal de este Componente, dentro de su Entidad Federativa. • La Instancia Ejecutora identifica proyectos de impacto regional y el fortalecimiento del proceso de sistematización por parte de las ADR. • La Instancia Ejecutora presenta un informe final de la operación del Componente, el cual considera los resultados generados con las acciones implementadas en el ejercicio de ejecución, la problemática presentada y la resolución para su adecuada atención, las lecciones y aprendizajes obtenidos, así como las recomendaciones para la mejora del Componente. 	✓ Instancia ejecutora	<p>Informe final de la operación del Componente</p> <p>Documento de apoyo: Indicadores Institucionales para Resultados del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales.</p>
20	Seguimiento al Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales de las ADR	<ul style="list-style-type: none"> • La Unidad Responsable coordina el proceso de selección y contratación de los coordinadores y evaluadores de las Instancias de monitoreo, seguimiento y evaluación a nivel de cada Entidad Federativa. • La UR emite los lineamientos y criterios operativos para llevar a cabo el 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Unidad Responsable ✓ Instancias evaluadoras 	<p>Ficha de registro de la ADR</p> <p>Informe de Consolidación Organizativa de ADR-ICO</p> <p>Informe mensual de los avances</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

TABLA GENERAL DEL PROCESOS				
n°	Nombre del Proceso	Actividades	Áreas responsables	Documentos asociados
	(monitoreo y evaluación externa)	<p>monitoreo, seguimiento y evaluación, mismos que aplicaran las Instancias Evaluadores en cada Entidad Federativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una vez seleccionadas, las instancias evaluadoras: <ul style="list-style-type: none"> ○ Recaban información con las ADR a fin de identificar el nivel de gestión en el inicio del ejercicio ○ Verifican que las ADR cubra los requisitos mínimos de operación ○ Monitorean el cumplimiento de procesos/productos ○ Valida la información en el SICOMPONENTE / SIPESA ○ Realiza un levantamiento de los indicadores estratégicos, de la percepción del Componente y de la calidad de los servicios de las ADR ○ Verifica en campo a las familias atendidas y sus sistemas productivos ○ Valora los resultados de la estrategia para el SAN ○ Dictamina los servicios profesionales de las ADR 		<p>de los procesos y productos de las ADR</p> <p>Formato F1 PROSPERA y F1 BIS</p> <p>Instrumento de indicadores estratégicos</p> <p>Ficha de verificación en campo</p> <p>Informe de logro de metas</p> <p>Dictamen de Resultados de los servicios de las ADR</p> <p>Ficha de observaciones sobre aspectos relevantes de la operación y desempeño de las ADR</p> <p>Informe de consolidación organizativa</p> <p>Opinión de los integrantes del GOP</p>
21	Cierre del Ejercicio Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • La Instancia Ejecutora presenta el informe de cierre del ejercicio fiscal al 31 de diciembre de 2017, acompañado de la relación de beneficiarios, misma que se considera como definitiva. De ser el caso, reintegrará a la TESOFE (Tesorería de la Federación). 	✓ Instancia Ejecutora	<p>Informe de cierre del ejercicio fiscal al 31 de diciembre de 2017, acompañado de la relación de beneficiarios,</p>

Fuente: ROP 2017, MM-2016, LOE-PESA 2017, LSD-PESA 2017

Anexo 3. Evidencia documental del PESA 2017

Evidencia documental del Programa. Documentos operación del programa mencionados en los documentos normativos

Id.	DOCUMENTOS MENCIONADOS	RESPONSABLE DE ELABORAR	STATUS DE REVISIÓN
1	Convenio firmado entre la Entidad Federativa y la SAGARPA	SAGARPA y Gobierno del Estado	Sí
2	Anexo Técnico de Ejecución	SAGARPA y Gobierno del Estado	Sí
3	Reglas de Operación	Unidad Responsable	Sí
4	Lineamientos Operativos Específicos	Unidad Responsable	Sí
5	Lineamientos para el Seguimiento al Desempeño de la Calidad de los Servicios Profesionales	FAO y Unidad Responsable	Sí
6	Metodología PESA	FAO	Sí
7	Catálogo de precios máximos	FAO y Unidad Responsable	Sí
8	Acta de Instalación de la instalación y operación del Grupo Operativo PESA (GOP)	GOP	NO
9	Actas de acuerdos del GOP	GOP	NO
10	Plan Estatal para el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales 2017	GOP	Sí
11	Matriz de planificación microrregional	GOP	Sí
12	Convocatoria para selección de ADR	GOP	NO
13	Registro de los técnicos de las ADR seleccionadas (Sistema de Extensionismo Rural Mexicano)	GOP	NO
14	Documentos de apoyo: Pre-dictámenes y dictámenes de desempeño del ejercicio inmediato anterior	GOP	NO
15	Plan de formación diferenciado entre ADR de nuevo ingreso y de continuidad	FAO	NO
16	Plan de Seguimiento y Capacitación a ejecutar, por tipo de proyecto	Agencias de Desarrollo Rural	NO
17	Difusión de apertura de ventanillas	Instancia Ejecutora y GOP	
18	Publicación del listado de beneficiarios	Instancia Ejecutora y GOP	

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

19	Informe con dictámenes positivos y negativos, elaborado por la Instancia Ejecutora	Instancia ejecutora	NO
20	Acuerdo de validación de los proyectos positivos	GOP	NO
21	Solicitud al FOFAE para la asignación	GOP	NO
22	Publicación en la página de la Secretaria del listado de beneficiarios autorizados y el de los solicitantes rechazados	Instancia ejecutora	NO
23	Convocatoria para el Tianguis de Proveedores	Instancia ejecutora	SI
24	Acta de cierre del "Tianguis de Proveedores"	Instancia ejecutora	NO
25	Registro de los proveedores seleccionados en el Sistema SURI	Instancia ejecutora	NO
26	Publicación en página electrónica de la lista de proveedores seleccionados	Instancia ejecutora	NO
27	Convenio de adquisición de bienes y servicios	Instancia ejecutora	NO
28	Registro con lista de proveedores incumplidores	Instancia ejecutora	NO
29	Registro del monitoreo en el SICOMPONENTE	Instancia ejecutora	Parcial
30	Registro de avances físicos-financieros mensuales en el dispositivo que la UTN FAO diseñe e implemente	Instancia ejecutora	NO
31	Informe final de la operación del Componente	Instancia ejecutora	SI
32	Documento de apoyo: Indicadores Institucionales para Resultados del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales.	Instancia ejecutora	Parcial
33	Anexo 1. Ficha de registro de la ADR (anexo 1)	Instancia evaluadora	NO
34	Anexo 2. Informe de Consolidación Organizativa de ADR-ICO	Instancia evaluadora	NO
35	Anexo 3. Informe mensual de los avances de los procesos y productos de las ADR	Instancia evaluadora	NO
36	Anexo 4. Formato F1 PROSPERA y F1 BIS	Instancia evaluadora	NO
37	Anexo 5. Instrumento de indicadores estratégicos	Instancia evaluadora	Parcial
38	Anexo 6. Ficha de verificación en campo	Instancia evaluadora	NO
39	Anexo 7. Informe de logro de metas	Instancia evaluadora	Parcial
40	Anexo 8. Dictamen de Resultados de los servicios de las ADR	Instancia evaluadora	SI

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

41	Informe de consolidación organizativa de las ADR Opinión de los integrantes del GOP	Instancia evaluadora	Sí
42	Informe de cierre del ejercicio fiscal al 31 de diciembre de 2017, acompañado de la relación de beneficiarios	Instancia ejecutora	Sí

Anexo 4. Coincidencias y complementariedades del PESA

Tabla 21. Coincidencias y complementariedades del PESA¹⁸

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
COINCIDENCIA		
<p>Propósito: Unidades productivas agrícolas aumentan el valor de su producción</p> <p>Población objetivo: Productores agrícolas y/o agropecuarios</p>	PROGRAMA DE FOMENTO A LA AGRICULTURA (SAGARPA)	El programa busca que las Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA) incrementen su productividad, Ofrece incentivos económicos para: i) incrementar el nivel tecnológico de los cultivos; ii) incrementar la infraestructura, equipo y servicio en las cadenas de valor; iii) incrementar su capital de trabajo; iv) mejorar el uso del agua a nivel parcelario; v) incrementar la innovación tecnológica; vi) incrementar la mecanización y equipamiento.
<p>Propósito: Los pequeños productores agropecuarios incrementan su productividad total.</p> <p>Población objetivo: Las Unidades Económico Rurales de familiares de subsistencia y comerciales</p>	PROGRAMA DE PRODUCTIVIDAD RURAL (SAGARPA)	Los pequeños productores agropecuarios incrementen su productividad total. Se dirige a los pequeños productores agropecuarios del país en zonas rurales y periurbanas, dando prioridad a proyectos productivos ubicados en las localidades de alta y muy alta marginación.
COINCIDENCIA PARCIAL		
<p>Componente: Incentivos otorgados en las unidades de producción pecuaria para incrementar la productividad de las especies pecuarias</p> <p>Población objetivo: Personas físicas y morales dedicadas a la producción, comercialización o industrialización de productos pecuarios que se encuentren registradas en</p>	PROGRAMA DE FOMENTO GANADERO (SAGARPA)	El programa incentiva a los productores pecuarios para que incrementen la producción de los principales alimentos pecuarios para consumo humano, a través de la entrega de incentivos económicos a las Unidades de Producción Pecuarias para: i) producción pecuaria sustentable y ordenamiento ganadero y apícola; ii) realización de prácticas de mantenimiento, rehabilitación y/o reconversión de praderas y agostaderos, prácticas de bioseguridad; así como la rehabilitación o construcción de infraestructura y equipo para la producción; iii) perforación y equipamiento para pozos de aguas de uso pecuario; iv) producción,

¹⁸ Ver Anexo en Excel, con información más a detalle de cada uno de los programas.

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
<p>el Padrón Ganadero Nacional y que presenten el problema de baja productividad. *Orientado a los productores más consolidados</p>		<p>comercialización o industrialización de productos pecuarios; v) infraestructura, maquinaria y equipo post productivo e incentivos a la post producción pecuaria; iv) investigación y transferencia de tecnología pecuaria. Se puede acceder una única vez al año por concepto de apoyo.</p>
<p>Componente: Incentivos a productores pesqueros y acuícolas para su integración productiva, comercial y promoción del consumo Población objetivo: Las Unidades Económicas Pesqueras y Acuícolas activas inscritas en el Registro Nacional de Pesca y Acuicultura. *Orientado a los productores más consolidados</p>	<p style="text-align: center;">PROGRAMA DE FOMENTO A LA PRODUCTIVIDAD PESQUERA Y ACUÍCOLA (SAGARPA)</p>	<p>El programa tiene como objetivo que las Unidades Económicas Pesqueras y Acuícolas incrementen su productividad; mediante cinco componentes cuyas acciones se orientan: a) Apoyar a las Unidades Económicas Pesqueras y Acuícolas para incrementar su capitalización; b) Incentivar a las unidades económicas acuícolas para incrementar el desarrollo de la acuicultura; c) Incentivar la mejora de la gestión del ordenamiento y la vigilancia de los recursos pesqueros; d) Incentivar la demanda de los productos pesqueros y acuícolas; e) Apoyar a entidades de investigación y transferencia tecnológica para mejorar la calidad de las líneas genéticas acuícolas.</p>
<p>Componente: Capacitación para el desarrollo de proyectos productivos. *con un enfoque de sustentabilidad Población objetivo: Población de localidades de alta o muy alta marginación (Mujeres, indígenas, OSC) Problemática: Seguridad alimentaria</p>	<p style="text-align: center;">PROGRAMA HACIA LA IGUALDAD Y LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL (SEMARNAT)</p>	<p>Desarrollar proyectos productivos sustentables mediante el otorgamiento de subsidios las OSC que favorezcan la igualdad, la no discriminación, la perspectiva de género y la atención diferenciada a pueblos y comunidades indígenas. E impulsar proyectos que articulen las acciones individuales y colectivas en un proceso orientado a la innovación social en condiciones de cambio climático, en los temas de biodiversidad, agua, tierras, seguridad alimentaria y/o prevención del riesgo, a través del otorgamiento de subsidios a Organizaciones de la Sociedad Civil e Instituciones de Educación Superior que promueven el desarrollo local sustentable.</p>
COMPLEMENTARIEDAD		
<p>Fin: Carencia alimentaria Población objetivo:</p>	<p style="text-align: center;">COMEDORES COMUNITARIOS (SEDESOL)</p>	<p>El Programa de Comedores Comunitarios (PCC) tiene como objetivo general contribuir a lograr el derecho a la alimentación. Para lograr dicho objetivo, el PCC equipa y abastece de alimentos</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
<p>Población en pobreza y pobreza extrema Problemática: carencia alimentaria</p>		<p>no pereceros los Comedores Comunitarios (CCOM) mensualmente, donde a través de la participación social (voluntariado) se ofrece una ración de comida por una cuota de recuperación con un monto máximo de 10 pesos. Los CCOM atienden, prioritariamente, a grupos vulnerables y se ubican en territorios rurales y urbanos en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), es decir, en Territorios ZAP.</p>
<p>Fin: Derecho a la alimentación / Seguridad Alimentaria Población objetivo: Población en pobreza extrema y con carencias nutricionales Problemática: carencia alimentaria</p>	<p>PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL (SEDESOL)</p>	<p>El objetivo general de PROSPERA es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza. PROSPERA se dividen en los siguientes componentes: 1) alimentario (apoyos monetarios mensuales); 2) salud; 3) educación (becas con entrega bimestral y apoyo para útiles escolares) y 4) vinculación, a través de esquemas de inclusión social, laboral, financiera y productiva. El esquema de apoyo alimentario opera con y sin corresponsabilidad. Bajo el primer esquema, las familias adquieren compromisos relacionados con la asistencia escolar y acciones de salud para consultas médicas, autocuidado y asesorías nutricionales cuyo cumplimiento les permite acceder a los apoyos educativos y de salud.</p>
<p>Componente: asistencia técnica y soporte técnico-metodológico</p>	<p>SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (SAGARPA)</p>	<p>El programa genera y ofrece información estadística y geoespacial, confiable, oportuna y relevante para los agentes económicos y tomadores de decisiones del sector agroalimentario y agroindustrial de México.</p>
<p>Componente: incentivos económicos para el incentivo de innovaciones tecnológicas en el sector pecuario.</p>	<p>FOMENTO DE LA GANADERÍA Y NORMALIZACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS PECUARIOS</p>	<p>El Programa busca la promoción de las innovaciones científicas, académicas, tecnológicas y normas del sector pecuario entre los productores organizados por medio de apoyos económicos a personas físicas y/o morales, organizaciones, asociaciones y centros de enseñanza superior para el desarrollo de eventos, y de la generación de plataformas de información</p>

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
	(SAGARPA)	sobre las normas oficiales mexicanas y los eventos de promoción realizados en materia pecuaria, basándose en un marco jurídico que regula las relaciones sociales y actividades productivas de los mercados agropecuarios. La temporalidad de los apoyos es anual.
Componente: Servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional	PROGRAMA DE SANIDAD E INOCUIDAD AGROALIMENTARIA (SAGARPA)	El Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria ofrece apoyos para Vigilancia Epidemiológica de Plagas y Enfermedades Cuarentenarias; Inspección y Vigilancia Epidemiológica de Plagas y Enfermedades No Cuarentenarias; Campañas Fito-zoosanitarias e Inocuidad Agroalimentaria, Acuicola y Pesquera, para beneficio del sector agropecuario, acuícola y pesquero. Su Población Objetivo, son los estados, zonas o regiones del país donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan a la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; así como unidades de producción o procesamiento primario.
Población objetivo: Productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros	PROGRAMA DE COMERCIALIZACIÓN Y DESARROLLO DE MERCADOS (SAGARPA)	El Programa contribuye a mantener o mejorar el ingreso de los productores agropecuarios y pesqueros, a través de algún esquema de comercialización, administración de riesgos de mercado, promoción comercial y/o enlaces comerciales, mediante 1) Incentivos a la Comercialización: 2) Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones
Población objetivo: Productores agroalimentarios (conformadas como Unidades Económicas Rurales (UER) vinculadas con el sector agroalimentario, ya sean personas físicas o morales que solicitan el apoyo)	PROGRAMA DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD AGROALIMENTARIA (SAGARPA)	El Programa busca que las unidades económicas vinculadas con el sector rural agroalimentario cuenten con inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, mediante apoyos enfocados en: i) facilitar el acceso al financiamiento para los productores agropecuarios, pesqueros acuícolas y del sector rural en su conjunto, con servicios de garantía, reducción de capital de riesgo, reducción de costos de financiamiento; ii) convertir productores tradicionales en orgánicos y certificar sus procesos, con capacitación, asistencia técnica, insumos; iii) usar instrumentos de administración de riesgos de mercado para dar mayor certidumbre al ingreso, tanto a productores como a compradores dentro

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
		de la cadena productiva; iv) mejorar la infraestructura y equipamiento agrologístico; v) incentivar la inversión para la generación de agro-parques e vi) implementar proyectos agroalimentarios en zonas tropicales y del Sur-Sureste, con reconversión e infraestructura productiva, desarrollo tecnológico, capacitación y certificación.
<p>Población objetivo: Productores del sector acuícola y pesquero que se encuentran registrados ante Comités Sistema Producto (Cadenas Productivas).</p>	<p>VINCULACIÓN PRODUCTIVA (SAGARPA)</p>	<p>El programa tiene como objetivo contribuir a consolidar unidades productivas pesqueras y acuícolas competitivas y articuladas en redes de valor, incrementando su nivel de organización y productividad a través de la optimización, innovación tecnológica y diversificación de procesos de producción acuícola con valor agregado e incursionando en los mercados nacional e internacional. Esto lo hace vía dos componentes: 1) Desarrollo de Cadenas Productivas y 2) Desarrollo Tecnológico</p>
<p>Población objetivo: Las Unidades de Producción Primaria (UPP) agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas; o de nueva creación, en las Entidades Federativas, ya sean personas físicas y/o morales.</p>	<p>PROGRAMA DE CONCURRENCIA CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (SAGARPA)</p>	<p>El objetivo del Programa es impulsar, en coordinación con los gobiernos locales, la inversión en proyectos productivos o estratégicos, agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas; en concurrencia de recursos presupuestales de los gobiernos federal y estatal, quienes determinan los porcentajes correspondientes a nivel local y por medio de un Convenio de Coordinación. A través de los componentes: concurrencia en materia agrícola; concurrencia en materia pecuaria; concurrencia en materia pesquera; brinda incentivos económicos para el desarrollo de proyectos productivos y/o estratégicos, de impacto regional, local o estatal; y para la elaboración de proyectos ejecutivos. Dichos incentivos están dirigidos a las Unidades de Producción Primaria (UPP) agrícola, pecuaria, de pesca y acuícolas; o de nueva creación en las Entidades Federativas que soliciten el apoyo.</p>
<p>Población objetivo: productores y usuarios vinculados con los sectores forestales,</p>	<p>GENERACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN (SAGARPA)</p>	<p>El Programa E006 promueve el desarrollo y adopción de tecnologías e instrumentos regulatorios a los sectores agrícola, pecuario, forestal, pesquero y acuícola mediante la generación de proyectos de investigación para</p>

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

¿DÓNDE COINCIDEN / SE COMPLEMENTAN?	NOMBRE DEL PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
<p>agropecuario, pesqueros y acuícolas.</p>		<p>eliminar el rezago tecnológico y baja disponibilidad de recursos naturales por parte de las unidades de producción, a través de la generación, validación y transferencia de tecnologías para los sectores forestal y agropecuario, así como la generación de instrumentos técnicos que promuevan el ordenamiento, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas; y capacitaciones a investigadores del sector pesquero y acuícola. La periodicidad es anual.</p>
<p>Cobertura: zonas de riesgo ubicadas en localidades rurales</p>	<p>PROGRAMA DE APOYO A LA INFRAESTRUCTURA HIDRO-AGRÍCOLA (SEMARNAT)</p>	<p>El programa se orienta a promover un uso eficiente del agua para aumentar la producción y productividad en la agricultura en distritos y unidades de riego, y de temporal tecnificado, a través de acciones de rehabilitación, modernización, tecnificación y equipamiento de la infraestructura hidroagrícola, además de ampliar superficies en áreas de riego y de temporal. Las acciones están dirigidas a las Asociaciones Civiles de Usuarios, Sociedades de Responsabilidad Limitada y Usuarios hidroagrícolas de los distritos y unidades de riego, Distritos de Temporal Tecnificado y de Zonas de Temporal, o en su caso entes públicos que soliciten los apoyos de los programas y que cumplan los requisitos generales, específicos y procedimientos de selección, que se establecen en las reglas de operación y que se ejecutan a la demanda cada año.</p>

ANEXO 5. MATRIZ DE INDICADORES DEL PESA 2017

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN: Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria en la población atendida de las localidades de alta y muy alta marginación mediante la producción de alimentos					
Variación en el porcentaje de UPF beneficiarias con seguridad alimentaria	(UPF beneficiarias atendidas en 2016 y con seguridad alimentaria en 2019/ UPF beneficiarias en 2016)-(UPF beneficiarias atendidas en 2016 y con seguridad alimentaria en 2016/ UPF beneficiarias en 2016) *100	Puntos porcentuales	Estratégico Eficaz Anual	1. UPF beneficiarias atendidas en 2016 y con seguridad alimentaria en 2019: SURI y estudios por definir. 2. UPF beneficiarias en 2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 3. UPF beneficiarias atendidas en 2016 y con seguridad alimentaria en 2016: Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	La población del medio rural en condiciones de pobreza y extrema continúa ejecutando sus proyectos productivos cuando termine la intervención del programa
Productividad laboral agropecuaria y acuícola en las UPF beneficiarias	Valor de la producción agropecuaria y acuícola en las UPF beneficiarias en t/ Población Económicamente Activa ocupada en labores agropecuarias y acuícolas en las UPF beneficiarias en t	Pesos constantes por persona	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción agropecuaria y acuícola en las UPF beneficiarias en t (t=2016): Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016 2. Población Económicamente Activa ocupada en labores agropecuarias y acuícolas en las UPF beneficiarias en t (t=2016): Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	Las condiciones climáticas permiten un desarrollo normal de las actividades agropecuarias y pesqueras. Los proyectos complementan la alimentación para que la población del medio rural en condiciones de baja y muy baja marginación garantice su seguridad alimentaria.
PROPÓSITO: Las unidades de producción familiar atendidas en localidades de alta y muy alta marginación producen alimentos					
Variación porcentual en el volumen de la producción obtenida para autoconsumo de proyectos pecuarios	[(Volumen de la producción pecuaria para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Volumen de producción pecuaria para	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Volumen de la producción pecuaria para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/, estudio por definir. 2. Volumen de la producción pecuaria para	Los ingresos de la población del medio rural en condiciones de

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
(carne de aves y huevo, ovino, caprino, porcino, bovino y miel) en las UPF beneficiarias	autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Volumen de la producción pecuaria para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100			autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	pobreza y pobreza extrema son suficientes para la producción y adquisición de los alimentos que le garanticen su seguridad alimentaria.
Variación porcentual en el valor de la producción obtenida para autoconsumo de proyectos pecuarios (carne de aves y huevo, ovino, caprino, porcino, bovino y miel) en las UPF beneficiarias	[(Valor de la producción pecuaria para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Valor de producción pecuaria para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Valor de la producción pecuaria para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción pecuaria para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: SURI, estudio por definir 2. Valor de la producción pecuaria para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	Existe producción y oferta de alimentos en cantidad y calidad suficiente para que la población del medio rural en condiciones de pobreza y pobreza extrema tenga acceso a ellos.
Variación porcentual en el volumen de la producción obtenida para autoconsumo de proyectos agrícolas (hortalizas, maíz, frijol, aguacate, naranja, limón, manzana y jitomate) en las UPF beneficiarias	[(Volumen de la producción agrícola para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Volumen de producción agrícola para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Volumen de la producción agrícola para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Volumen de la producción agrícola para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Volumen de la producción agrícola para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	Las condiciones climáticas permiten el desarrollo normal de las actividades agropecuarias y pesqueras. Los beneficiarios aplican correctamente los incentivos s recibidos.
Variación porcentual en el valor de la producción obtenida para autoconsumo de proyectos agrícolas	[(Valor de la producción agrícola para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Valor de producción agrícola para	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción agrícola para autoconsumo año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Valor de la producción agrícola para	Las unidades de producción familiar se encuentran en zonas seguras.

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
(hortalizas, maíz, frijol, aguacate, naranja, limón, manzana y jitomate) en las UPF beneficiarias	autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Valor de la producción agrícola para autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100			autoconsumo en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	Los productores aplican los apoyos recibidos para los fines que se persiguen.
Variación porcentual en el volumen de la producción obtenida para mercado de proyectos pecuarios (carne de aves y huevo, ovino, caprino, porcino, bovino y miel) en las UPF beneficiarias	[(Volumen de la producción pecuaria para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Volumen de producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Volumen de la producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Volumen de la producción pecuaria para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Volumen de la producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	Veracidad de la información registrada por las ADR en el SICOMPONENTE
Variación porcentual en el valor de la producción obtenida para mercado de proyectos pecuarios(carne de aves y huevo, ovino, caprino, porcino, bovino y miel) en las UPF beneficiarias	[(Valor de la producción pecuaria para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Valor de producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Valor de la producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción pecuaria para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Valor de la producción pecuaria para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	
Variación porcentual en el volumen de la producción obtenida para mercado de proyectos agrícolas (hortalizas, maíz, frijol, aguacate, naranja,	[(Volumen de la producción agrícola para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Volumen de producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Volumen de la producción agrícola para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Volumen de la producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida	

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
limón, manzana y jitomate) en las UPF beneficiarias)/(Volumen de la producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100			del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	
Variación porcentual en el valor de la producción obtenida para mercado de proyectos agrícolas (hortalizas, maíz, frijol, aguacate, naranja, limón, manzana y jitomate) en las UPF beneficiarias	[(Valor de la producción agrícola para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016-Valor de producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)/(Valor de la producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016)]*100	Variación porcentual	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción agrícola para mercado año t2019 de UPF beneficiarias en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir 2. Valor de la producción agrícola para mercado en año t2016 de UPF beneficiarias en año t2016: Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016	
Porcentaje de UPF beneficiarias que incrementan su producción agroalimentaria (carne de aves y huevo, ovino, caprino, porcino, bovino, miel, hortalizas, maíz, frijol, aguacate, naranja, limón, manzana y jitomate)	[Casos positivos (Valor de la producción agropecuaria en año t2019 en UPFi beneficiaria en año t2016)-i-(Valor de producción agropecuaria en año t2016 de UPFi beneficiaria en año t2016)/UPF beneficiarias en año t2016]*100	Porcentaje	Estratégico Eficaz Anual	1. Valor de la producción agropecuaria en año t2019 en UPFi beneficiaria en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ estudio por definir. 2. Valor de producción agropecuaria en año t2016 de UPFi beneficiaria en año t2016: Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/ Encuesta a beneficiarios de la Evaluación Integral del PESA 2013-2016.	

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Porcentaje mujeres y hombres productores beneficiarios de alta y muy alta marginación que pertenecen a una unidad de producción familiar apoyados con incentivos del PESA para la producción de alimentos, que contribuyen a su seguridad alimentaria.	(Número de mujeres y hombres productoras beneficiarios de alta y muy alta marginación apoyados con incentivos del PESA que producen alimentos / Total de mujeres y hombres productoras beneficiarios autorizados del PESA)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Número de hombres y mujeresde productores beneficiarios de alta y muy alta marginación apoyados con incentivos del PESA que producen alimentos: SURI/Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de hombres y mujeres productors beneficiarios autorizados del PESA:SURI/Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	
COMPONENTES					
C1 Productores de Unidades de Producción Familiar apoyados con incentivos para la adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos					
Porcentaje de proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas	(Proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas / Total de proyectos apoyados)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Semestral	1. Proyectos apoyados en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de proyectos apoyados.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Los hombres y mujeres productores tienen interés en solicitar los apoyos. . Existe la adecuada coordinación

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Porcentaje de productoras mujeres beneficiarias apoyadas en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años (2014-2016)	(Total de productoras mujeres beneficiarias que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años /total de hombres y mujeres beneficiarios en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años /total de hombres)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Semestral	<p>1. Mujeres beneficiarias que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE</p> <p>2. Total de hombres y mujeres beneficiarios en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años /total de hombres.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE</p>	<p>institucional para instrumentar las acciones del componente.</p> <p>Las familias se esfuerzan ejecutar el programa y alcanzar las metas establecidas</p> <p>La población utiliza los apoyos económicos y la asesoría técnica-productiva de acuerdo con la asesoría recibida.</p>
Porcentaje de productores hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años (2014-2016)	(Total de hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años /Total de hombres y mujeres beneficiarios)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Semestral	<p>1. Hombres y mujeres beneficiarios que recibieron apoyos en adquisición de infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas que recibieron apoyo en tres años.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE</p> <p>2. Total de hombres y mujeres beneficiarios.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE</p>	<p>Las condiciones climatológicas permiten los cultivos de alimentos.</p> <p>Las mujeres de localidades en condiciones de pobreza y extrema</p>

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Porcentaje de proyectos con valor agregado	Número de proyectos con valor agregado / Total de proyectos)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Número de proyectos productivos con valor agregado Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE/Encuesta que aplica la instancia de evaluación. 2. Total de proyectos productivos Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	pobreza están dispuestas a participar en el PESA. Los gobiernos de las entidades federativas ejercen oportunamente los recursos
Porcentaje de proyectos con complementariedad	(Número de proyectos con complementariedad de otros programas / Total de proyectos) *100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Número de proyectos con complementariedad de otros programa Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE Encuesta que aplica la instancia de evaluación. 2. Total de proyectos Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Disposición de recursos económicos suficientes radicados a la dependencia, para poder ser distribuidos en los estados que componen el universo de atención
C2 Unidades de Producción Familiar apoyadas con incentivos para los servicios integrales para la implementación de estrategias de desarrollo para la seguridad alimentaria y nutricional, la promoción, diseño, ejecución y el acompañamiento de proyectos otorgados por las ADR.					
Porcentaje de mujeres rurales apoyadas	(Mujeres rurales que reciben servicios integrales del PESA. / Total de mujeres rurales autorizadas para Apoyar por el PESA)*100	Porcentaje	Gestión Anual	1. Mujeres rurales que reciben servicios integrales del PESA. SURI , Actas de Cierre de Cuenta Pública de los GOP. 2. Total de mujeres rurales autorizadas para Apoyar por el PESA SURI , Actas de Cierre de Cuenta Pública de los GOP	La población en zonas rurales en condiciones de pobreza y pobreza extrema se interesa en participar en los cursos de capacitación.

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Porcentaje de proyectos apoyados con servicios de asistencia técnica de ADR	$[(\text{Proyectos apoyados con servicios de asistencia técnica} / \text{Total de proyectos apoyados})] * 100$	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Proyectos apoyados con servicios de asistencia técnica.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de proyectos apoyados.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	Las ADRS imparten los cursos de capacitación programados Los productores tienen interés en participar en las capacitaciones. .
Porcentaje de mujeres y hombres productores capacitados	$(\text{Total de hombres y mujeres capacitadas por cada ADR} / \text{Total de hombres y mujeres beneficiarias capacitadas}) * 100$	Porcentaje	Gestión Eficaz Trimestral	1. Total de mujeres y hombres capacitadas por cada ADR.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de mujeres y hombres productores beneficiarios.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	Los gobiernos de las entidades federativas ejercen oportunamente los recursos
Promedio de cursos por ADR	$\text{Cursos impartidos por las ADRs} / \text{Total de ADRs}$	Porcentaje	Gestión Eficaz Trimestral	1. Cursos impartidos por las ADRs.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de ADRs.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Disposición de recursos económicos suficientes radicados a la dependencia, para poder ser distribuidos en los estados que componen el universo de atención
Porcentaje de productoras y productores que recibieron educación financiera y forman parte de un grupo de ahorro	$(\text{Mujeres y hombres productores que se integran a un grupo de ahorro} / \text{Total de Mujeres y Hombres que recibieron educación financiera}) * 100$	Porcentaje	Gestión Eficaz Trimestral	1. Mujeres y hombres que se integran a un grupo de ahorro.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2. Mujeres y hombres que recibieron educación financiera.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	
Porcentaje de mujeres que recibieron educación financiera y forman parte de un grupo de ahorro	$(\text{Mujeres que se integran a un grupo de ahorro} / \text{total de mujeres y hombres productores que participan en grupos de ahorro}) * 100$	Porcentaje	Gestión Eficaz Trimestral	1. Mujeres que se integran a un grupo de ahorro.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2. Total de hombres y mujeres productores que recibieron educación financiera.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	
Promedio de servicios de asistencia técnica realizados por ADR	$\text{Número de servicios de asistencia técnica realizados por las ADRs} / \text{Total de ADR}$	Promedio	Gestión Eficaz Trimestral	1. Número de servicios de asistencia técnica realizados por las ADRs.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2. Total de ADR.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	

Evaluación Integral del Desempeño
Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
ACTIVIDADES					
A1 C1 Comprobación de proyectos con carta de entrega-recepción en tiempo					
Porcentaje de proyectos con carta entrega-recepción	(Proyecto con carta de entrega recepción dentro de las fechas establecidas / Total de proyectos apoyados con el PESA)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Mensual	1. Proyecto con carta de entrega recepción dentro de las fechas establecida. Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2. Total de proyectos apoyados con el PESA- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Se dispone de suficientes Empresas de Servicios Profesionales sensibilizadas en la importancia de la promoción social y la participación comunitaria.
A2 C1 Reconocimiento de los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR					
Porcentaje de población que reconoce los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR	(Población que reconoce los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR/Total de población)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Población que reconoce los beneficios relacionados con la conservación de recursos naturales, mediante el acompañamiento de la ADR.- Encuesta que aplica la instancia de evaluación. Total de población.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	Las familias en localidades rurales de alta y muy alta marginación, están dispuestas a participar en las acciones del PESA.
A3 C1 Aplicación de la metodología FAO					
Porcentaje de proyectos emanados de la metodología FAO	(Número de proyectos emanados de la metodología PESA/Total de proyectos apoyados)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Semestral	1. Número de proyectos emanados de la metodología PESA Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de proyectos apoyados Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Las Instancias Ejecutoras del PESA disponen oportunamente de una cartera de proyectos diseñados con calidad. Los recursos se ministran de acuerdo con la planeación realizada.
A4 C1 Implementación de proyectos puesta en marcha					
Porcentaje de proyectos con puesta en marcha	(Proyectos de puesta en marcha/Total de proyectos apoyados)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Proyectos de puesta en marcha.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2.Total de proyectos apoyados.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	Las ventanillas para la recepción de documentos se aperturan dentro de los
A1 C2. Validación de estrategias de ADR					

Evaluación Integral del Desempeño
 Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales,
 Tlaxcala 2017

NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DIMENSIÓN FRECUENCIA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Promedio de estrategias por ADR	(Total de estrategias SAN validadas en GOP/Total de ADR)	Promedio	Gestión Eficaz Anual	1. Total de estrategias SAN validadas en GOP.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE 2. Total de ADR.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE	plazos establecidos Existe disponibilidad de los actores institucionales para la aplicación de la metodología PESA-FAO
A2 C2 Dictamen del desempeño de ADR PESA					
Porcentaje de las ADR con dictamen	(Número de ADR con dictamen /Total de ADR registradas en el PESA)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. Número de ADR con dictamen.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE. 2. Total de ADR registradas en el PESA Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	No se presentan condiciones climatológicas extremas que impidan la puesta en marcha de los proyectos agropecuarios
A3 C2 Implementación del seguimiento de acciones de campo a través de promotores comunitarios utilizados por ADR					
Porcentaje de ADR que utilizan a promotores comunitarios para el seguimiento de acciones de campo	(ADR que utilizan a promotores comunitarios para el seguimiento de acciones de campo/Total de ADR)*100	Porcentaje	Gestión Eficaz Anual	1. ADR que utilizan a promotores comunitarios para el seguimiento de acciones de campo.- Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE, Encuesta que aplica la instancia de evaluación. 2. Total de ADR.-Módulo de Población Atendida del SICOMPONENTE.	