



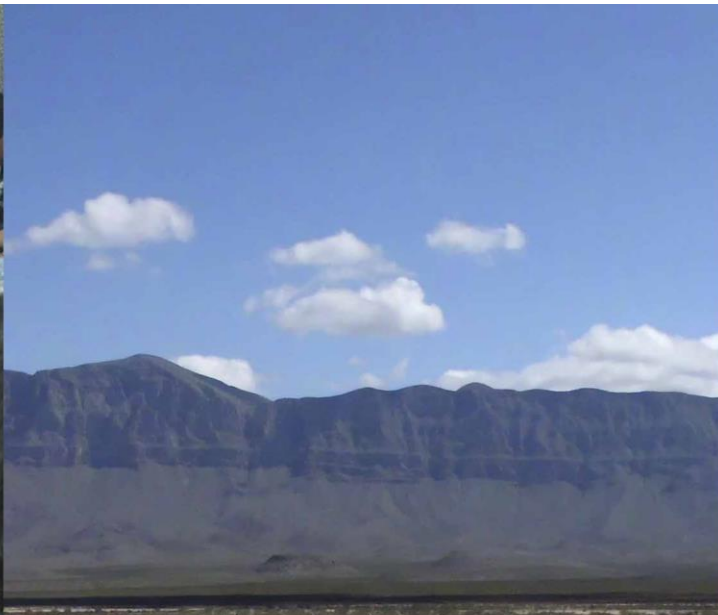
SAGARPA

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN



Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (COUSSA)

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012, en el Estado de Coahuila



Coahuila, Marzo 2013



Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (COUSSA)

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012, en el Estado de Coahuila

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA

Lic. Rubén Moreira Valdés
Gobernador Constitucional del Estado.

Ing. Noé F. Garza Flores
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. Reginaldo de Luna Villarreal
Subsecretario de Operación Regional

Ing. Arnoldo Martínez Cano
Subsecretario Agropecuario

SAGARPA

Lic. Enrique Martínez y Martínez
Secretario

Lic. Jesús Alberto Aguilar Padilla
Subsecretario de Agricultura

Lic. Ricardo Aguilar Castillo
Subsecretario de Alimentación y Competitividad

Profr. Arturo Osornio Sánchez
Subsecretario de Desarrollo Rural

Lic. Francisco José Gurría Treviño
Coordinador General de Ganadería

Mario Gilberto Aguilar Sánchez
Comisionado Nacional de Acuicultura y Pesca

Dr. Enrique Sánchez Cruz
Director en Jefe del SENASICA

Lic. Carlos Gerardo López Cervantes
Director General de Planeación y Evaluación

Ing. Mario Eulalio Gutiérrez Talamás
Delegado Federal de la SAGARPA en el Estado de Coahuila.

Lic. Román Alberto Cepeda González
Delegado Federal de SAGARPA en la Región Lagunera.

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Mario Eulalio Gutiérrez Talamás. Presidente.
Lic. Jesús Eduardo Coss Coronado. Secretario Técnico.
Lic. Irán Monjarás Trujillo. Coordinador.

Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro
Ing. Vicente Javier Aguirre Moreno



Esta evaluación fue realizada por el siguiente equipo de investigación de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro:

Vicente Javier Aguirre Moreno
Coordinador Equipo evaluador

Raúl Villegas Vizcaíno
Responsable de la evaluación

Siglas

CADER	Centros de Apoyo al Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COUSSA	Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua.
DDR	Distritos de Desarrollo Rural
DPEF	Decreto de Presupuesto de Egresos la Federación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la
FOFAEC	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LP	Ley de Planeación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PEC	Programa Especial Concurrente
PESA	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas con Sequía Recurrente
PRODEZA	Programa Estratégico de Desarrollo de Zonas Áridas
PROGAN	Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola
PSDAP	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
PSRN	Programa de Recursos Naturales Renovables
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SURI	Sistema Único de Registro de Información

Contenido

Resumen ejecutivo	1
Introducción 3	
Los fundamentos de evaluación	3
Objetivos de la Evaluación del PSRN.....	4
Objetivo general.....	4
Objetivos específicos	4
Enfoque metodológico.....	4
Capítulo 1. Contexto del Componente: diseño y normatividad	7
1.1 Problemática que busca resolver el Componente.....	7
1.2 La alineación de los objetivos del PSRN con los objetivos sectoriales	8
1.3 Población objetivo del Componente	10
1.4 Elementos normativos	10
Capítulo 2. Características del PSRN	12
2.1. Objetivos del Componente COUSSA	12
2.2. Modalidades y presupuesto asignado	12
2.3. La orientación del PSRN en Coahuila en 2011 y 2012	13
Capítulo 3. Evaluación del Funcionamiento y la Operación del PSRN.....	14
3.1. Arreglo institucional para la operación del Componente.....	14
3.2. Planeación de la operación del Componente.....	20
3.3. Articulación de la operación del Componente con otros programas gubernamentales.....	26
3.4. Atención de la población objetivo.....	27
3.5. Selección de solicitudes de apoyo.....	32
3.6. Orientación de los recursos del Componente.....	33
3.7. Monitoreo de la gestión del Componente.....	35
3.8. Sistemas de información.....	36
3.9 Supervisión de la operación del Componente.....	38
3.10. Percepción de los beneficiarios sobre la calidad en el servicio.....	39
3.11. Seguimiento de los apoyos.....	43
3.12. Transparencia y rendición de cuentas	45
3.13. Valoración global del funcionamiento y la operación del Componente.....	46
Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones.....	48
4.1. Conclusiones.....	48
4.2. Recomendaciones.....	49
Literatura citada	51
Anexos 52	
Anexo 1. Funciones de las instancias responsables del componente y nivel de cumplimiento.....	52
Anexo 2. Capacidades institucionales para el funcionamiento y la operación del componente.....	53
Anexo 3. Alineación entre instrumentos de planeación del componente	54

Anexo 4. Asignación de recursos por concepto de apoyo y su relación con las metas de la MIR.....	55
Anexo 5. Relaciones entre el componente y otros instrumentos de política sectorial ...	56
Anexo 8. Cobertura de la población objetivo en el Estado.....	57
Anexo 9. Diagrama de flujo de las solicitudes de apoyo.....	58
Anexo 11. Distribución de los recursos del componente.	59
Anexo 12. Características de los indicadores de gestión de la MIR 2012.....	60
Anexo 13. Avance de los indicadores de las MIR 2011 y 2012	61
Anexo 15. Análisis FODA del funcionamiento y la operación del componente	62
Anexo 16. Entrevistas realizadas	63
Anexo 17. Bases de datos utilizadas	64
Anexo 18. Análisis de la información de campo sobre la percepción de los beneficiarios en torno a la calidad en el servicio.....	65
Anexo 20. Ficha técnica de la instancia evaluadora y los costos de evaluación	77

Índice de cuadros

Cuadro 2.1. Distribución de los apoyos COUSSA 2011 y 2012 por DDR.....	13
Cuadro 3.1. Comparación entre lo planeado en el Anexo de Ejecución 2012 y lo autorizado	21
Cuadro 3.2. Monto del apoyo y número de beneficiarios por concepto de apoyo 2012....	24
Cuadro 3.3. Clasificación, frecuencia y beneficios esperados de conceptos de apoyo aprobados en 2012	25
Cuadro 3.4. Erosión hídrica y eólica potenciales en Coahuila.....	25
Cuadro 3.5. Análisis de la población atendida respecto a los municipios en que se presentaron solicitudes de apoyo, 2012	31
Cuadro 3.6. Relación entre prelación de municipios y dictámenes.....	34
Cuadro 3.7. Percepción sobre la claridad y suficiencia de la información recibida sobre el COUSSA.....	40
Cuadro 3.8. Percepción sobre la dificultad para cumplir los requisitos exigidos por el COUSSA.....	41

Índice de Figuras

Figura 3.1. Evolución de distribución de recursos en los Presupuestos de Egresos de la Federación 2008-2012 al PEC, Programa de Sustentabilidad de Recursos Naturales y Subprograma de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua.....	15
Figura 3.2. Recursos pactados en los convenios de colaboración para el desarrollo rural sustentable SAGARPA-Coahuila y asignación al componente COUSSA 2008-2012.....	17
Figura 3.3. Relación entre fecha de recepción y dictamen de solicitudes 2012.....	33
Figura 3.4. Frecuencia de proyectos por monto del apoyo.....	35

Resumen ejecutivo

Se presenta la evaluación del funcionamiento y operación del componente de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales en concurrencia entre el Gobierno del Estado de Coahuila y la SAGARPA, con el propósito de apoyar decisiones para incrementar su eficiencia y eficacia.

El componente es en general pertinente para atender el problema del deterioro de los recursos naturales, pero requiere precisar la población objetivo y la estrategia para su cobertura, así como la inclusión de actividades de promoción de los proyectos integrales acordes a su problemática específica resultante de la combinación de la escasez de agua, erosión eólica e inadecuación de las actividades productivas al entorno.

El arreglo institucional para la operación del componente corresponde a una descentralización forzada e inconclusa, que no está orientada al logro de sus resultados.

La planeación del componente se encuentra burocratizada y se hace más para cumplir con las exigencias administrativas que como herramienta para orientar la operación al logro de resultados, como lo evidencia la escasa correspondencia de lo planeado contra lo autorizado.

El componente COUSSA en concurrencia opera sin articulación entre modalidades del propio COUSSA, entre componentes del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales, entre otros programas de SAGARPA y entre otros programas gubernamentales.

El diseño del componente y lo reducido de sus recursos obligan a la focalización de sus acciones. Esta focalización requiere que en el estado se precise y cuantifique a la población objetivo y con base en ello se defina una estrategia para su cobertura. Aunque cuatro municipios concentraron el 77% de la inversión total del Componente, esto parece obedecer más a aspectos circunstanciales que a una focalización deliberada orientada a resultados.

Los proyectos autorizados se ubican en seis de los nueve municipios considerados como prioritarios en el Anexo de Ejecución, en ocho de los doce municipios agregados por acuerdo del FOFAEC y en un municipio no considerado en tales documentos.

La operación del Componente no debe ser a la demanda sino inducida conforme a las necesidades identificadas, la población objetivo y la estrategia de cobertura.

En la opinión de los beneficiarios 2011, conocida mediante encuesta, los técnicos tienen un papel clave en la operación del componente, ya que el 41.7% se enteró de su existencia a través de ellos y en el 80.5% de los casos fueron los técnicos quienes realizaron el trámite de la solicitud. La mayor dificultad que identifican los beneficiarios para acceder a los apoyos es la de realizar la aportación de recursos, seguida por la de encontrar a un proveedor certificado. En promedio pasaron cinco meses entre la entrega de la solicitud y la recepción del dictamen, y casi tres meses entre ésta y la entrega del apoyo.

Evaluación de funcionamiento y operación
Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (COUSSA)

Los beneficiarios opinan que el apoyo sí contribuyó a resolver el problema o necesidad para el cual fue solicitado, aunque solamente el 30.6% de ellos considera que lo resolvió plenamente y el 20% informa que las obras están incompletas o inconclusas. El 93.3% califica a las obras realizadas como buenas a excelentes y el 83.3% las considera muy pertinentes.

En conclusión, COUSSA es pertinente a los problemas del estado y a las necesidades de los productores, pero requiere mayor focalización. Para ello se recomienda establecer un orden de prioridad de las localidades en función de la escasez y el deterioro de los recursos naturales para la producción primaria, preferentemente en consenso con los responsables de la operación de las otras modalidades de COUSSA, otros componentes del Programa de Sustentabilidad de Recursos Naturales y de otros programas con objetivos similares o complementarios. Promover la identificación y elaboración de proyectos integrales concurrentes de alto impacto en las localidades prioritarias, e ir las atendiendo en orden de prelación conforme a la disponibilidad anual de recursos.

Introducción

En este apartado se establecen los fundamentos de la evaluación estatal del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales, en su componente Conservación y Uso sustentable de Suelo y Agua, sus objetivos y el enfoque metodológico. Asimismo, se describe la estructura del informe de evaluación.

Los fundamentos de evaluación

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), dentro del enfoque de Gestión Pública Basada en Resultados prevista en el Sistema de Evaluación para el Desempeño, ha aplicado mecanismos y actividades dirigidas a mejorar su desempeño, entre los que se cuenta la evaluación externa de sus programas.

La evaluación estatal del funcionamiento y la operación del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (PSRN), específicamente de su Componente de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA) en el estado de Coahuila, responde a la necesidad de realizar una evaluación externa del funcionamiento y la operación de los programas 2012 de la SAGARPA que se ejecutan en concurrencia de recursos con las entidades federativas, la cual tiene su fundamento normativo en: a) el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012; b) los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; c) el Programa Anual de Evaluación 2012; d) las Reglas de Operación de los Programas de la SAGARPA 2012; y e) los Lineamientos para las Actividades de Planeación, Monitoreo y Evaluación en los Estados 2012, emitidos por la SAGARPA, a través de la Dirección General de Planeación y Evaluación¹.

La evaluación obedece a la necesidad de retroalimentar la toma de decisiones sobre la ejecución del PSRN en el Estado de Coahuila, para incrementar la eficiencia y eficacia de sus procesos y contribuir a mejorar la calidad del gasto público en el medio rural.

La evaluación corresponde a una valoración de procesos a la que se refiere el numeral Décimo sexto, fracción I, inciso c) de los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. La evaluación se centra en el ejercicio fiscal 2012, aunque para algunos temas específicos como monitoreo de la gestión, supervisión de la operación, percepción de los beneficiarios sobre el Componente y seguimiento a los apoyos, se realiza principalmente considerando la información del ejercicio fiscal 2011.

¹ SAGARPA. Términos de Referencia para la Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012. Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales.

Objetivos de la Evaluación del PSRN

Objetivo general

Analizar y valorar los principales procesos de ejecución estatal del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales, particularmente del Componente de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA), con el fin de aportar propuestas para mejorar su funcionamiento y operación en términos de su eficiencia y eficacia como instrumento de política pública.

Objetivos específicos

- a) Analizar y valorar el arreglo institucional enfocándose principalmente en los aspectos de su funcionalidad y pertinencia para la operación del COUSSA.
- b) Examinar y evaluar el proceso de planeación de la ejecución del COUSSA.
- c) Indagar y valorar la articulación de la operación del Componente con otros programas federales y estatales.
- d) Analizar y apreciar la pertinencia y eficiencia de las distintas etapas del circuito operativo en el estado, desde la difusión del COUSSA hasta la entrega de los apoyos al beneficiario.
- e) Examinar y valorar la focalización y cobertura de la población objetivo del COUSSA.
- f) Analizar y evaluar la disponibilidad y uso de sistemas de información como herramientas de apoyo para la gestión del COUSSA.
- g) Analizar la pertinencia, oportunidad y uso de los resultados del esquema de supervisión del COUSSA implementado por la SAGARPA.
- h) Valorar si el COUSSA cuenta y utiliza instrumentos que permitan conocer la percepción de los beneficiarios en relación con los bienes y/o servicios recibidos.
- i) Evaluar si el COUSSA cuenta con mecanismos efectivos para el seguimiento de los apoyos.
- j) Evaluar en qué medida el COUSSA cuenta con un sistema de transparencia y rendición de cuentas.

Enfoque metodológico

La evaluación se realizó conforme a los lineamientos establecidos en los Términos de Referencia para la Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012 del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales, emitidos por la SAGARPA.

El enfoque de la evaluación está definido por la orientación del Componente hacia resultados, el carácter analítico de la valoración, así como la combinación de métodos cualitativos y cuantitativos en el análisis de los temas y por el carácter práctico de las recomendaciones

Mediante la evaluación se pretende determinar si la ejecución del COUSSA en la entidad se apoya en una planeación y una gestión basadas en resultados. Es decir, si las distintas etapas del proceso operativo se desarrollan en congruencia con el logro de los objetivos planteados.

La evaluación tiene un carácter analítico mediante el cual se busca identificar las causas que explican los procesos y fenómenos observados en el funcionamiento del Componente, con la finalidad de obtener elementos de información robustos que soporten las propuestas de mejora formuladas.

En general la evaluación se aborda con el método de análisis cualitativo, partiendo de información documental del Componente y de las entrevistas realizadas a los responsables del mismo en el Estado de Coahuila; la valoración se hará considerando las acciones y el desempeño de las distintas instancias involucradas en la gestión y operación del componente COUSSA. El análisis cualitativo se complementa con el análisis cuantitativo de información proveniente de la aplicación de una encuesta a beneficiarios y de las bases de datos del Componente. La combinación del análisis cualitativo y cuantitativo permitirá profundizar en el estudio y ayudará a lograr una valoración exhaustiva de los temas a evaluar.

Como resultado de la evaluación se busca generar propuestas relevantes, concretas y factibles de implementar. En este sentido, se procurará que todas las recomendaciones contenidas en este informe de evaluación indiquen con claridad el qué, el para qué y el cómo se instrumentarían las mejoras propuestas.

La evaluación retomó elementos de la propuesta metodológica del CONEVAL, bajo la perspectiva del funcionamiento y operación óptimos de un programa público. Esto es, de acuerdo con los Términos de Referencia, los temas a evaluar se analizan a partir de las alternativas de modelo de respuestas formuladas ex-profeso, respecto a un conjunto de preguntas específicas. Para ello, se responden dos tipos básicos de pregunta, que a continuación se describen:

a) Preguntas con respuesta binaria: Sí/No.

- Si la respuesta fue **No**, se justificó la respuesta y se argumentaron las razones de la negativa y de ser necesario se anexó la documentación correspondiente.
- Si la respuesta fue **Sí**, se estableció un nivel de respuesta del 1 al 4, siendo el 1 el nivel mínimo y el 4 el máximo. Además se presenta el análisis de la evidencia encontrada.

b) Preguntas abiertas.

- Son preguntas complementarias a las de respuesta binaria, y sirvieron para ampliar información clave, mediante una argumentación sustentada. Las preguntas abiertas sirvieron para complementar y fundamentar el análisis de los temas.

Los principales procedimientos empleados para soportar los argumentos de cada una de las preguntas de los temas analizados fueron: análisis de bases de datos del PSRN 2011 y 2012, las MIR 2011 y 2012, las recomendaciones de mejora realizadas en evaluaciones anteriores, el análisis del entorno, documentos normativos relacionados con la operación de los programas de la SAGARPA, convenios de colaboración, anexos de ejecución, entrevistas semiestructuradas a funcionarios y otros actores relacionados con el diseño y la operación del Componente en el Estado, y un cuestionario a beneficiarios 2011.

Para conocer la percepción de los beneficiarios del PSRN 2011 se aplicó un cuestionario denominado *Percepción de los beneficiarios y seguimiento a los apoyos*. Conforme a los

procedimientos establecidos por SAGARPA-FAO en el documento titulado *Determinación del tamaño de muestra para el levantamiento de información de beneficiarios 2011*, en el caso de Coahuila fue necesario aplicar la encuesta a la totalidad de los representantes de los grupos de beneficiarios apoyados por el COUSSA, pues el tamaño mínimo de muestra exigido es de 30 y en el año 2011 se apoyaron 37 proyectos. Durante el trabajo de campo se logró aplicar la encuesta a 36 representantes de los grupos de beneficiarios, por lo que el análisis de la percepción de beneficiarios se hizo con información de toda la población encuestada.

Capítulo 1

Contexto del Componente: diseño y normatividad

En este capítulo se presentan los elementos básicos del diseño y la normatividad del Componente que permiten contextualizar el análisis de su funcionamiento y operación en la entidad. En este sentido, se exponen los aspectos relacionados con el problema de desarrollo que busca resolver el COUSSA; la alineación de sus objetivos con los objetivos de la política agropecuaria estatal y federal; la población objetivo que contempla atender; y los elementos normativos centrales que regulan su ejecución.

1.1 Problemática que busca resolver el Componente

Los antecedentes del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales se remontan a la década de los noventa del siglo pasado, cuando se generaron diversos programas emergentes para mitigar los efectos de la sequía. En el año 2000, para darle un carácter preventivo a los efectos de las sequías recurrentes, se estructura el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas con Sequía Recurrente (PIASRE) que después se amplió a zonas de siniestralidad recurrente para incluir otros fenómenos meteorológicos perjudiciales.

En 2008 empezó a operar el Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales para la Producción Primaria, con el fin de “Contribuir a revertir el deterioro de los ecosistemas en la producción primaria, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad”². Para el año 2012 el PSRN plantea contribuir a resolver problemas relacionados con la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria, garantizando así su conservación y beneficio futuro en favor de las nuevas generaciones de productores rurales (SAGARPA, Reglas de Operación 2012).

El Programa Estatal de Desarrollo Rural de Coahuila plantea como objetivo principal para impulsar el desarrollo rural el de “elevar el volumen y la calidad de la producción, la productividad y el valor agregado de las actividades del sector rural” y entre las acciones para ello, se encuentran mejorar el aprovechamiento de agua de escurrimientos con obras de captación, almacenamiento y distribución, e impulsar la reconversión de cultivos con métodos alternativos de producción. No hace alusión al deterioro de los ecosistemas o a la conservación de suelo o agua.

La evaluación del diseño de este Programa (FAO-SAGARPA, 2008) indica que es pertinente para atender el problema del deterioro de los recursos naturales y señala deficiencias tanto en su lógica vertical como en la horizontal, debido a que las actividades no son suficientes para dar cuenta de los componentes y a la ausencia de indicadores para todos los ámbitos de evaluación, falta de precisión en la identificación de los medios de verificación y a la formulación inadecuada de algunos indicadores; además se menciona que la definición de la población potencial no considera criterios técnicos y no está cuantificada.

² SAGARPA, Reglas de Operación 2008

El clima prevaleciente en el estado es el factor limitante principal de las actividades agropecuarias, condiciona que la gran mayoría de los cultivos cíclicos correspondan a primavera-verano, hace que la agricultura de temporal sea escasa y con alto riego de siniestralidad; limita la ganadería extensiva a zonas de mayor precipitación y la orienta a la exportación de becerros por la escasez de pastizales. La característica más evidente en este entorno es la escasez de agua, lo que aunado a la prevalencia de sistemas de producción agropecuaria no adaptados a tal condición ambiental, lleva a considerar como principal problema del desarrollo agropecuario y del desarrollo rural a la evidente escasez de agua, sin considerar que tal escasez es relativa a la demanda, por lo que al seguir fomentando sistemas de producción agropecuaria de alta exigencia de agua -y alta vulnerabilidad ante su escasez- el problema se torna prácticamente irresoluble³.

Sin embargo, al parecer, este diagnóstico no ha incidido en las políticas del gobierno del estado para la operación del COUSSA, que se visualiza como mecanismo para enfrentar las limitantes de escasez de agua para la producción agropecuaria, por lo que orientan al componente a la captación de escurrimientos, sin impulsar la reconversión de los sistemas de producción para reducir el consumo de agua y sin disminuir el deterioro de los recursos naturales asociado a tales sistemas de producción. Por otra parte, las deficiencias en el diseño y operación del Componente, identificadas en evaluaciones anteriores, reflejan que el funcionamiento del programa responde más a cuestiones de inercia, que a un plan para lograr objetivos bien definidos de cobertura y focalización en cuanto a localidades, actividades y población objetivo.

1.2 La alineación de los objetivos del PSRN con los objetivos sectoriales

El objetivo del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales es “contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria”⁴. Uno de los principales componentes del Programa es el de Conservación y Uso Sustentable del Suelo y Agua (COUSSA), al que se aboca esta evaluación, y que incluye el pago de apoyos y servicios que permitan a los productores rurales desarrollar proyectos integrales que consideren el cálculo, diseño y ejecución de obras y prácticas para un aprovechamiento adecuado de sus recursos, garantizando así su conservación y beneficio futuro en favor de las nuevas generaciones de productores rurales.

El eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se refiere a la sustentabilidad ambiental, definida como “la administración eficiente y racional de los recursos naturales, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras” y señala que es necesario revertir el círculo vicioso de pobreza – agotamiento de recursos naturales – deterioro ambiental – más pobreza.

El carácter transversal de este eje, implica que todos los proyectos, especialmente los de infraestructura y los del sector productivo sean compatibles con la protección al ambiente, con la consecuente coordinación interinstitucional y la coordinación intersectorial para evitar o aminorar el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, la lluvia ácida, el

³ SAGARPA – Gobierno del Estado de Coahuila. Estudio diagnóstico sobre la problemática y oportunidades de desarrollo del sector rural de Coahuila, octubre de 2010

⁴ SAGARPA, Reglas de Operación 2012

incremento de los residuos municipales e industriales, la contaminación del suelo y el agua por metales pesados y desechos tóxicos, la pérdida de recursos forestales, la desertificación, la sobreexplotación de los recursos hídricos y la pérdida de la biodiversidad, de manera compatible con la competitividad económica y el desarrollo social.

El Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012 señala que la actividad agropecuaria nacional se realiza en 145 millones de hectáreas, que esta actividad ha provocado deforestación y modificación de los ecosistemas, pérdida y contaminación de suelo y agua, cuyo agotamiento y deterioro avanza un 5.3% cada 10 años, con pérdidas anuales de 260 mil hectáreas de bosque; indica también que el 67.7% de los suelos agropecuarios con potencial productivo presenta algún grado de degradación y que de los 653 acuíferos del país, 104 se encuentran sobreexplotados y 17 presentan intrusión salina. La disponibilidad de aguas superficiales por habitante se está reduciendo por los cambios demográficos y climáticos, así como por contaminación. El principal uso del agua es la agricultura y su eficiencia media de utilización es apenas el 46%.

Como se ve, la orientación del PSRN y del componente COUSSA está enmarcada en la problemática que plantea el Programa Sectorial, con un enfoque preventivo conforme a lo planteado en el eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo. Los apoyos y servicios de COUSSA tienen la doble función de disminuir la pérdida de suelo y agua y aumentar la productividad de las actividades primarias para contribuir a resolver la relación cíclica entre deterioro de los recursos naturales y pobreza.

En Coahuila, como se mencionó, el Programa Estatal de Desarrollo Rural no menciona la degradación de ecosistemas ni la sobreexplotación de acuíferos y orienta al componente a la captación, almacenamiento y distribución de escurrimientos, disminuyendo así el enfoque preventivo y dejando como marginal su efecto sobre el deterioro de los recursos naturales.

La metodología del marco lógico señala que una “buena identificación del problema es determinante para un buen resultado de un proyecto”⁵ para lo cual recomienda formular el problema en estado negativo y no confundir el problema con la ausencia de una solución. ¿Es “la falta de agua” una buena identificación del problema? ¿Se está confundiendo el problema con la ausencia de una solución? La escasez de agua es una característica inherente al entorno estatal; su escasez implica una relación entre disponibilidad y demanda. Aumentar la disponibilidad de agua en las zonas áridas, aunque necesario y factible, implica altos costos. Si el problema se concibe en términos de que los sistemas de producción agropecuaria empleados demandan más agua de la disponible, la solución se enfocaría, además de aumentar la disponibilidad de agua, en modificar los sistemas de producción imperantes para disminuir sus requerimientos hídricos y llevaría a que las actividades del componente COUSSA integraran las orientadas a la captación de agua con las de reconversión productiva.

⁵ Ortegón, E., Pacheco, JF., Prieto, A. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2005.

1.3 Población objetivo del Componente

Según las RO, la población objetivo del Componente son las personas físicas o morales que se dedican a actividades de producción agrícola y pecuaria, que se ubican en los municipios clasificados por la Secretaría en cada entidad federativa como de mayor prioridad por el grado de deterioro, escasez o sobreexplotación de sus recursos productivos primarios (suelo, agua y vegetación), lo que implica que el Componente no es de atención a la demanda.

En el estado no se ha hecho una definición complementaria que dé precisión a la contenida en las RO y focalice al componente.

Focalizar implica dirigir el interés, los esfuerzos o los recursos de un programa público hacia un sector determinado de la población que potencialmente podría beneficiarse de tal programa; su contraparte la representan las políticas universales, que no distinguen a una población objetivo, sino se ofertan a todo el público.

La necesidad de focalización se relaciona con el planteamiento del problema, la disponibilidad de recursos públicos para apoyar su solución y la capacidad instrumental para hacer llegar tales recursos a la población. En otros términos, si el problema afecta a toda la población, hay recursos suficientes para atenderla y se les puede hacer llegar, no habría necesidad de focalizar y se trataría de una política universal. El problema es que tales condiciones prácticamente nunca se cumplen.

Plantear una política como universal, sin contar con la capacidad de atender a toda la población, no es más que disfrazar de universal a una política focalizada, renunciando con ello a definir el foco de atención de la política, dejando que las desigualdades lo establezcan, “la realidad evidencia una derrama restringida y discriminatoria de las políticas públicas universales.”⁶

Toda focalización implica inclusión y exclusión; permite a la población objetivo participar y lo impide al resto de la población, ganando así eficiencia y eficacia en función de la precisión de la definición de la población objetivo.

Conforme a lo anterior, y dado que los recursos asignados al componente distan mucho de permitir una cobertura universal, su eficiencia y eficacia dependen en gran medida de una focalización efectiva derivada del planteamiento del problema a atender y de la caracterización de la población afectada por el mismo, que se traduzca en la identificación precisa de la población objetivo.

1.4 Elementos normativos

Para la aplicación de los recursos del componente COUSSA no se hace convocatoria abierta, las Reglas de Operación 2012 definen su cobertura potencial mediante un listado de municipios clasificados por la SAGARPA como de mayor prioridad por el deterioro, escasez o sobreexplotación de los recursos suelo, agua y vegetación, que puede ser modificada por la unidad responsable a solicitud de la delegación correspondiente. En el

⁶ Brodersohn, V. Focalización de programas de superación de la pobreza. http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Focalizacion_de_los_programas.pdf

caso del Estado de Coahuila, este listado incluye a 33 de sus 38 municipios, quedando excluidos Abasolo, Acuña, Allende, Escobedo e Hidalgo.

La planeación y priorización del COUSSA en la modalidad de concurrencia le corresponde conjuntamente al Gobierno del estado y la Delegación de la SAGARPA; la operación corresponde al Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER), la supervisión seguimiento y control a la Delegación de la SAGARPA, y el Manejo de los Recursos Federales al FOFAEC.

Los lineamientos operativos del Componente COUSSA⁷ establecen que el proyecto integral será la base para la autorización de los apoyos, por lo que se realizará en un espacio físico definido, sea este una microcuenca, ejido, ladera o polígono en el que se desarrollen de manera planeada y sistematizada una serie de obras, prácticas y acciones, acordes a las condiciones del espacio territorial a atender. Se considera como obra principal o eje articulador del proyecto, dependiendo de las condiciones de los territorios, tanto obras de captación y almacenamiento de agua, como obras y prácticas de conservación de suelo, agua y vegetación.

Con el propósito de evitar la dispersión y concentrar los recursos para posibilitar proyectos de mayor impacto, la SEDER y la Delegación Estatal de la SAGARPA deben determinar los municipios a atender en el año y al interior de éstos, las localidades a atender. En las localidades priorizadas se deben hacer trabajos de diagnóstico, que permitan, con la participación de los pobladores, realizar la identificación de territorios a atender, la condición de los recursos naturales, las posibles alternativas de atención, así como las personas interesadas. Este trabajo se realiza por los Prestadores de Servicios Profesionales del Componente de Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural o en su caso, por los especialistas autorizados con cargo al 6% previsto en COUSSA para proyectos (RO 2012).

Conforme a lo anterior, la difusión y promoción del componente se hace sólo en los municipios y localidades definidos previamente como prioritarios. Antes de la apertura de las ventanillas se debe contar con una cartera de proyectos generados en acciones del componente de Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural o del propio COUSSA que destina hasta el 6% de sus recursos para este fin. Los proyectos se diseñan para grupos de productores organizados, denominados Comité Pro-proyecto, El monto máximo de apoyo por beneficiario es de \$750,000, y el porcentaje de apoyo respecto a la inversión total está en función del grado de marginación de la localidad y si se trata de un beneficio individual, grupal o común, fluctuando entre 70% y 95%. Para la aportación de los beneficiarios, se puede reconocer su aportación en mano de obra o en materiales de la región que el proyecto justifique.

En estos lineamientos, pueden destacarse diversos elementos determinantes del impacto del componente: 1) el carácter integral de los proyectos, 2) la focalización en localidades, 3) el diagnóstico participativo en tales localidades, 4) la existencia de una cartera de proyectos integrales y derivados de los diagnósticos participativos en las localidades determinadas, previa a la apertura de ventanillas, y 5) el elevado porcentaje de apoyo, que aunado al reconocimiento de la aportación de los productores en mano de obra o en materiales, aumenta las posibilidades de acceso a los apoyos del componente a la población que efectivamente los necesita y los puede aprovechar.

⁷ SAGARPA. Reglas de Operación 2012. DOF 30 dic 2011. Anexo XXXIV.

Capítulo 2

Características del PSRN

En el presente capítulo se hace una descripción de las características relevantes del PSRN, en especial del componente COUSSA operado en concurrencia de recursos, enfatizando sus objetivos y su estructura, el presupuesto asignado y la orientación en el Estado, con el fin de proporcionar información que ayude a comprender el análisis que se desarrolla en el capítulo tres.

2.1. Objetivos del Componente COUSSA

De acuerdo con las RO 2012, el propósito principal de los apoyos otorgados a través del componente COUSSA es “promover de manera integral, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, suelo, agua y vegetación, utilizados en las actividades agropecuarias”. El propósito principal de la modalidad en concurrencia es “contribuir a solventar el problema de degradación de suelos, de sobreexplotación de la vegetación y de no disponibilidad de agua; para las actividades agropecuarias”.

En el ámbito estatal, en la Matriz de Indicadores para Resultados 2012, se establece como objetivo del PSRN, el contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales en la producción primaria (COUSSA), lo que significa que en Coahuila el Programa está integrado solo por este componente.

En 2012, en Coahuila, el objetivo patente del componente fue el de aumentar la capacidad de captación de escurrimientos, principalmente mediante el desazolve de bordos.

2.2. Modalidades y presupuesto asignado

Aunque las RO consideran cuatro modalidades de ejecución para el Componente COUSSA, aquí solamente se analiza el presupuesto asignado a la modalidad en concurrencia, que es para la que se hace la valoración de su operación y funcionamiento.

Para el año 2012 se autorizó un presupuesto de 317 millones de pesos para los programas en concurrencia, de los que el 9.6% se destinaron al Programa Sustentabilidad de los Recursos Naturales. Tanto el presupuesto total como el destinado al programa es 38% inferior al asignado en el año 2011, lo que se relaciona con una menor aportación de recursos estatales, pues el gobierno estatal debe aportar el 25% de los recursos totales acordados en el Convenio de Coordinación. En el ejercicio 2012 la totalidad de los recursos concurrentes del PSRN se destinaron al componente COUSSA, mientras que en el 2011 se le destinó el 97.2%, lo que se relaciona con el hecho de que en el diagnóstico del sector rural del Estado se han identificado como problemas prioritarios el de la captación y conservación de agua para actividades agropecuarias y el de conservación y restauración de las superficies destinadas a la ganadería.

De acuerdo a la información disponible en la Base de Datos de Beneficiarios COUSSA 2011, solamente se ejercieron 27.13 millones de los 30 que originalmente se asignaron a este componente.

2.3. La orientación del PSRN en Coahuila en 2011 y 2012

De los 33 municipios que las RO enlistan como potenciales de atención prioritaria de COUSSA, en 2011 hubo beneficiarios en 12 y en 2012, en 15. Ocho municipios fueron atendidos en ambos ejercicios, cuatro sólo en 2011 y siete sólo en 2012.

De los cinco Distritos de Desarrollo Rural en que se organiza el Estado de Coahuila (cuadro 2.1), el de Saltillo recibió el 60% de los apoyos 2011 y 2012, seguido de Sabinas (18%) y Frontera (12.3%)

Cuadro 2.1. Distribución de los apoyos COUSSA 2011 y 2012 por DDR

DDR	2011				2012			
	Proyectos		Apoyos		Proyectos		Apoyos	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Acuña	1	2.7	1,256,000	4.6	2	3.6	2,705,196	16.0
Sabinas	13	35.1	7,717,425	28.4	2	3.6	231,971	1.4
Frontera	1	2.7	2,719,507	10.0	19	33.9	2,699,918	15.9
Saltillo	20	54.1	14,931,271	55.0	33	58.9	11,295,223	66.7
Laguna	2	5.4	510,205	1.9	0	0.0	0	0.0
Total	37	100	27,134,409	100	56	100	16,932,309	100

Fuentes: Base de Datos de Beneficiarios COUSSA 2011, Depurada. Base de Datos de Beneficiarios COUSSA 2012, exportada de SURI el 15 de enero de 2013.

En 2012, el 98.6% de los recursos de apoyo se ubicaron en ejidos y el 48.7% en localidades clasificadas por CONAPO en 2010 como de alta o muy alta marginación.

En resumen, en Coahuila el 100% de los recursos del PSRN en concurrencia se destinan al componente COUSSA y representan aproximadamente el 10% del total asignado a los programas en concurrencia de recursos. Los apoyos de COUSSA se orientan a grupos de productores con menores niveles de capitalización, preferentemente a los ubicados en localidades con mayor grado de marginación. Dadas las características agroecológicas del Estado, los apoyos se utilizan para impulsar proyectos que atiendan problemas relacionados con el almacenamiento y conducción de agua de lluvia y con la realización de obras y prácticas de conservación de recursos naturales utilizados para las principales actividades productivas del sector agropecuario. Los apoyos se han concentrado en la región sureste del Estado y en 2012, se da prioridad a obras de captación de agua, atendiendo a las necesidades derivadas de una prolongada sequía.

Estas orientaciones del componente aumentan las probabilidades del impacto de los apoyos sobre el nivel de vida de los beneficiarios y sobre el uso y conservación de recursos naturales en la producción primaria.

Capítulo 3

Evaluación del Funcionamiento y la Operación del PSRN.

En este capítulo se presentan los principales hallazgos de la evaluación del funcionamiento y operación del Componente COUSSA, en sus aspectos relacionados con el arreglo institucional y las diferentes etapas de la operación. La información que se genera servirá como base para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

3.1. Arreglo institucional para la operación del Componente.

1. ¿Cuáles son las principales instancias/dependencias u organismos auxiliares y disposiciones normativas que conforman el arreglo institucional a través del cual se opera el Componente de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA) en el estado?

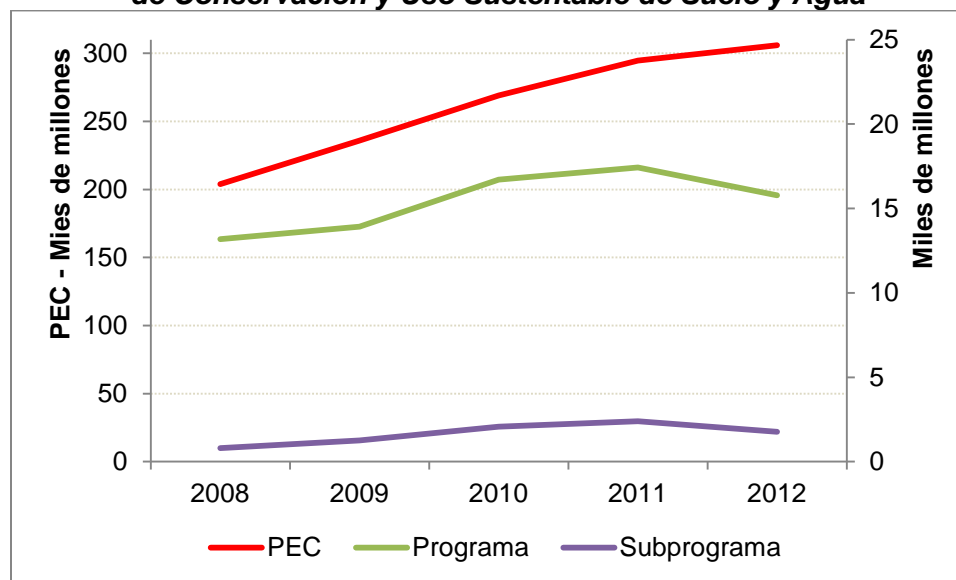
Los recursos concurrentes convenidos son administrados por el Fideicomiso de Fomento Agropecuario de Coahuila (FOFAEC), conforme a lo dispuesto en las Reglas de Operación de los Programas de SAGARPA y en el Convenio de Colaboración. Es exclusiva responsabilidad del Estado de Coahuila la decisión del monto a aplicar en cada uno de los programas y componentes, así como la oportuna ejecución de los recursos.

En la operación del Componente COUSSA participan la Dirección General de Apoyos para el Desarrollo Rural, auxiliada por la Coordinación General de Delegaciones y la Delegación Coahuila de SAGARPA y la Subsecretaría de Operación Regional de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Coahuila como instancia ejecutora. Por parte de esta secretaría, la Coordinación Administrativa se encarga del trámite de los pagos, la Coordinación de Planeación e Informática opera el Sistema Único de Registro de Información (SURI) y las seis coordinaciones regionales actúan como ventanillas para la recepción de solicitudes.

La supervisión está a cargo de la Delegación de SAGARPA en Coahuila.

A nivel nacional, de 2008 a 2012 los recursos asignados al PEC se han incrementado año tras año, pero la proporción de estos recursos para el Programa de Sustentabilidad de Recursos Naturales pasó del 6.5% en 2008 al 5.2% en 2012, denotando cierta pérdida de prioridad en ese periodo. Sin embargo, el Subprograma de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (que incluye a COUSSA, Desarrollo de Zonas Áridas, Pequeñas Obras Hidráulicas y otros), registró incrementos presupuestales cada año, excepto en 2012, año en que recibió menos recursos que en 2010 (figura 3.1).

Figura 3.1. Evolución de distribución de recursos en los Presupuestos de Egresos de la Federación 2008-2012 al PEC, Programa de Sustentabilidad de Recursos Naturales y Subprograma de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua



(Nótese que al Programa y Subprograma corresponden los valores del eje derecho).

Constitucionalmente, el Estado debe materializar y garantizar el derecho a un medio adecuado para su desarrollo y bienestar (art 4) y que el desarrollo nacional sea integral y sustentable (art 25). La Ley de Desarrollo Rural Sustentable señala que el Gobierno Federal, celebrará con los gobiernos de las entidades federativas los convenios necesarios para definir las responsabilidades de cada uno de los órdenes de gobierno en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas sectoriales.

Con base en lo anterior y en los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, anualmente el Poder Ejecutivo Federal a través de SAGARPA y el Poder Ejecutivo de los gobiernos de las entidades federativas suscriben un convenio de colaboración para el desarrollo rural sustentable en el que se comprometen a trabajar de manera coordinada y conjuntar inversiones en el monto y para las actividades que en tales convenios se definen.

El arreglo institucional para la operación de programas refleja una tensión entre la convicción de las ventajas de su descentralización y la resistencia a perder los privilegios de su control centralizado. La concurrencia se limita a la aportación obligada de recursos financieros, sin que llegue a representar la contribución al logro de los resultados.

Las políticas de desarrollo rural derivadas de la LDRS se fundamentan en su enfoque territorial y descentralización. El primero implica el abandono del enfoque sectorial en aras del desarrollo de los territorios rurales y no sólo del sector agropecuario. El segundo significa la transferencia real de la autoridad y responsabilidad de un gobierno central a las instancias locales, lo que implica el desarrollo de nuevas capacidades en ambos.

Conforme a la LDRS, los Distritos de Desarrollo Rural son las células básicas para articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural y la base de organización territorial y administrativa de los programas gubernamentales; sin embargo, el papel de los DDR en los programas es cada vez más limitado.

La descentralización, como transferencia de autoridad y responsabilidad de un gobierno central a una instancia local, se fundamenta en los supuestos de que al operar con mayor cercanía al destino de los apoyos se disminuyen costos de operación y se mejora su focalización, lo que se complementa con el control social de tales inversiones dando mayor legitimidad y eficiencia a las acciones.

Una de las dificultades que enfrenta un proceso de descentralización es la resistencia de la autoridad central ante la perspectiva de perder autoridad o poder, generalmente esto lleva a una descentralización parcial o ficticia, que cancela muchos de los beneficios potenciales de la descentralización, aumenta la burocracia operativa de los programas y disminuye su eficiencia.

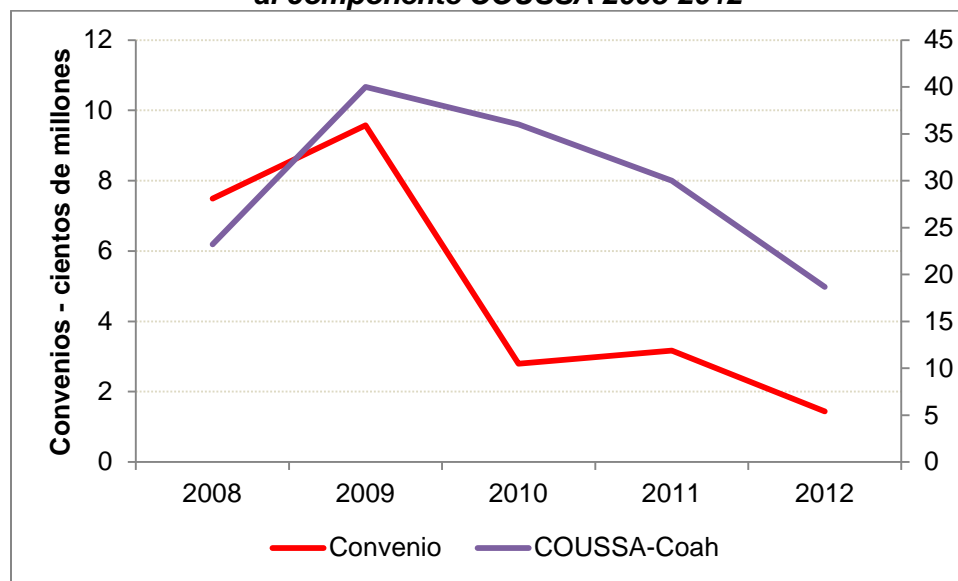
Entre las necesidades de la comunidad y los intereses y capacidades de los gobernantes tiende a haber divergencias, ya se trate de un gobierno central o de una instancia local; sin embargo, sobre todo en las etapas iniciales de un proceso de descentralización, estas divergencias se aprecian como mayores respecto a los gobiernos locales, lo que se usa como argumento para detener o revertir el proceso de descentralización, impidiendo la conciliación entre necesidades e intereses y el desarrollo de las capacidades locales.

Por lo anterior, la descentralización implica cambios tanto de la autoridad que transfiere una responsabilidad como de la que la recibe y enfrenta resistencias de ambos. Para que estos cambios ocurran es necesario que la transferencia sea integral en el sentido de que las responsabilidades transferidas sean acompañadas del poder de decisión y los recursos correspondientes y que el proceso incluya el abandono real de unos y la aceptación real de los otros, lo que implica también el desarrollo de las capacidades correspondientes en ambos.

Los intentos de promover la descentralización, entre los que destacan la Ley de Distritos de Desarrollo Rural (1988), La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001) que incluso dio lugar a la municipalización parcial de programas de Alianza para el Campo y la reciente transferencia de la operación de programas a los gobiernos de los estados, han sido revertidos o limitados.

Los recursos pactados con Coahuila para los programas en concurrencia en 2012 son menos de la sexta parte de los correspondientes a 2009, a pesar del incremento ya señalado de los presupuestos del PEC, lo que indica la disminución de las actividades en concurrencia y expresan la tensión mencionada en los párrafos anteriores, se transfiere la operación de los programas al gobierno del estado y se reducen los recursos para operarlos. No obstante, los recursos asignados al componente COUSSA en Coahuila no disminuyeron en la misma proporción, de manera que los 40 millones que le asignaron en 2009 equivalían al 4.2% de los recursos convenidos y en 2012 los 18.67 millones para este componente correspondieron al 13% del total convenido (figura 3.2), aunque en la sesión del Comité Técnico de FOFAEC del 12 de septiembre de 2012 se acordó la transferencia de recursos al componente de activos productivos tradicionales para atender la demanda de los productores con capacidad productiva afectada por la sequía, de manera que el presupuesto 2012 para COUSSA se redujo a 17.67 millones de pesos.

Figura 3.2. Recursos pactados en los convenios de colaboración para el desarrollo rural sustentable SAGARPA-Coahuila y asignación al componente COUSSA 2008-2012



(Nótese que a COUSSA le corresponden los valores del eje derecho).

2. En la normatividad aplicable al Componente se definen adecuadamente las funciones (facultades y obligaciones) de las instancias involucradas en su funcionamiento (SAGARPA y SEDER), y su definición y nivel de cumplimiento en la práctica son congruentes con una orientación del Componente COUSSA hacia el logro de resultados, de modo que:

- a) Las funciones de las instancias participantes están definidas en forma clara.
- b) Las funciones de las instancias participantes están definidas de manera completa, es decir, no falta ninguna función relevante.
- c) Las funciones de las instancias participantes están definidas de manera tal que contribuyen a una orientación hacia resultados del Componente.
- d) Todas las funciones definidas en la normatividad son cumplidas en tiempo y forma por las instancias participantes correspondientes.

Si. Nivel 1.

Nivel	Criterios
1	Las funciones de las instancias participantes cumplen con una de las características establecidas en la pregunta: Las funciones de las instancias participantes están definidas en forma clara.

Las funciones de las instancias participantes están definidas en el Convenio de Colaboración y en las Reglas de Operación en forma clara.

Los compromisos contraídos en el Convenio de Colaboración por SAGARPA incluyen: transferir los recursos federales (correspondientes al 75% del total convenido) en febrero

y septiembre; fomentar reuniones mensuales del CEDRS y los CMDRS; emitir lineamientos normativos, técnicos y administrativos para el ejercicio de los recursos federales aportados; proporcionar asesoría técnica y colaborar con la SEDER. Los compromisos del Gobierno del Estado incluyen: fomentar reuniones mensuales del CEDRS y los CMDRS; transferir los recursos estatales; compartir la información de la operación de los recursos convenidos; publicar el listado de beneficiarios. Conjuntamente deberán actualizar y mejorar la matriz de indicadores de resultados ⁸.

En la normatividad están insuficientemente definidos los mecanismos y las medidas correctivas cuando se identifican retrasos en el ejercicio debido a la falta de aportaciones estatales, lo que afecta el cumplimiento en tiempo y forma de varias de las funciones definidas en los Convenios de Colaboración y en las Reglas de Operación, como se verá más adelante en este informe. Una de las funciones relevantes insuficientemente definida, es la promoción para la elaboración de proyectos, de manera que con un año de anticipación, o al inicio del año, se disponga de una cartera de proyectos, como lo indican las Reglas de Operación.

3. Las instancias involucradas en el funcionamiento del Componente en el estado cuentan con la capacidad institucional requerida para la implementación eficiente y eficaz del Componente, en términos de que:

- a) Cuentan con los recursos humanos suficientes en cantidad y calidad (personal directivo, administrativo, técnicos de campo, etc.).
- b) Cuentan con los recursos materiales suficientes (instalaciones, equipo de trabajo, medios de transporte, etc.).
- c) Cuentan con una estructura administrativa cuya cobertura territorial en el estado permite una atención cercana y oportuna a la población objetivo del Componente.
- d) Cuentan con la experiencia y las capacidades técnicas adecuadas para el desarrollo de tareas especializadas específicas como la planeación estratégica del Componente y la evaluación de los proyectos de desarrollo que presentan los solicitantes de los apoyos, entre otras tareas.

Si. Nivel 3.

Nivel	Criterios
3	Las instancias involucradas en el funcionamiento del Programa satisfacen tres de las características establecidas en la pregunta: a) Cuentan con los recursos humanos suficientes en cantidad y calidad, b) Cuentan con los recursos materiales suficientes y, c) Cuentan con una estructura administrativa cuya cobertura territorial en el estado permite una atención cercana y oportuna a la población objetivo del Componente.

La lista de desempeño de PSP publicada por SAGARPA (<http://www.psp.gob.mx/listadesempeno/default.asp>, consultada el 12 de febrero de 2013), incluye a 637 personas físicas, de los que sólo nueve están acreditados para COUSSA; sin embargo, sólo tres de estos nueve elaboraron el 11.1% de los proyectos

⁸ SAGARPA. Convenio de colaboración para el desarrollo rural sustentable SAGARPA-Coahuila, DOF, 28 de marzo de 2012.

aprobados en 2012, y el 87% de los proyectos fueron elaborados por PSP que no aparecen en la mencionada lista de desempeño.

Para la operación de los programas que se tienen convenidos en coordinación con la SAGARPA, la Secretaría de Desarrollo Rural, cuenta con la siguiente estructura:

- ✓ Subsecretaría de Fomento Agropecuario
- ✓ Subsecretaría de Operación Regional
- ✓ Secretaría Técnica
- ✓ Coordinación Administrativa
- ✓ Coordinación de Planeación e Informática
- ✓ Dirección de Agricultura
- ✓ Dirección de Ganadería
- ✓ Dirección de Agronegocios
- ✓ Dirección de Desarrollo Rural
- ✓ Dirección de Organización de Productores
- ✓ Coordinaciones Regionales (Norte, Carbonífera, Centro, Desierto, Sureste y Laguna).

Además, cada municipio cuenta con una dirección de desarrollo rural que actúa como ventanilla de los programas de la SAGARPA en apoyo de las Coordinaciones regionales de la SEDER; también, existe la estructura central de la Delegación de SAGARPA, más sus cinco Distritos de Desarrollo Rural y sus 20 CADER, por lo que se puede señalar que en Estado se cuenta con una cobertura territorial adecuada y recursos humanos y materiales suficientes. No obstante, algunos rezagos en el registro y procesamiento de solicitudes ponen en evidencia la necesidad de capacitar a los responsables de las ventanillas, sobre todo en el ámbito municipal.

Las evidencias que se muestran más adelante en este documento, demuestran que no realizan las tareas de planeación que promuevan el desarrollo rural.

4. ¿Cuáles son los principales problemas que se han presentado durante el proceso de transferencia de los recursos de las Unidades Responsables del Componente a las instancias ejecutoras estatales y de éstas a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias de solución se han adoptado por parte de los actores institucionales involucrados?

La transferencia de recursos federales a la instancia ejecutora estatal se hizo sin problemas desde febrero de 2012 (Subdelegado de Planeación de SAGARPA) e incluso generó intereses que incrementaron el monto de los apoyos en al menos \$113,641 (SURI, 15 de enero de 2013).

Entre los principales problemas para la transferencia de recursos a los beneficiarios se encuentra el hecho de que los solicitantes no presentan sus solicitudes en tiempo y forma, lo que dificulta su captura en el SURI y, por tanto, el proceso de dictaminación y pago. Las solicitudes que se reciben en los tiempos marcados por la convocatoria con frecuencia llegan incompletas, lo que obliga a mantener las ventanillas abiertas gran parte del año: el 91% de las solicitudes con dictamen positivo se recibieron después del 29 de agosto y no todas correspondían a los municipios definidos originalmente como prioritarios para el COUSSA en el Estado, lo que refleja también problemas de planeación del Componente, como se verá más adelante.

Para agilizar el registro de solicitudes y por tanto su trámite, los coordinadores regionales y las subdirecciones de enlace operativo y de agricultura y ganadería de la Secretaría de Desarrollo Rural, apoyan a las ventanillas de los municipios en la revisión y captura de solicitudes.

La transferencia a los beneficiarios enfrenta también la dificultad de la exigencia de dictamen positivo del SAT, derivada del artículo 32 D del Código Fiscal de la Federación, lo cual cancela la participación de grupos no formalizados. El 31% de los solicitantes de apoyo 2012 no obtuvieron el dictamen favorable.

3.2. Planeación de la operación del Componente.

5. ¿Se han llevado a cabo procesos participativos de planeación del Componente en el estado que incluyan de manera directa a los distintos actores involucrados en el funcionamiento del Componente COUSSA?

No.

La planeación se limitó a la elaboración del Anexo de Ejecución y a orientar al Componente hacia infraestructura para cosecha de agua en ejidos, pero no se generó documento alguno con este planteamiento.

La atención a la demanda es contraria a la planeación y viceversa. Esta contradicción, aunada a las presiones sociales y políticas que suelen acompañar a las demandas, ha generado una cultura contraria a la planeación. Esta inercia lleva a enfrentar las exigencias de planeación más en su carácter burocrático que como medio para incrementar el impacto de los recursos públicos en la promoción del desarrollo rural.

El Anexo de Ejecución planea la distribución de recursos entre municipios y entre conceptos de apoyo. La comparación de esta distribución con lo autorizado (cuadro 3.1) permite apreciar que el nivel de cumplimiento de la distribución de apoyos entre municipios fue de apenas el 15.6% y entre conceptos de apoyo, del 38.1%, que los apoyos autorizados totales superaron en uno por ciento a lo planeado, pero la aportación de los productores fue 44% superior a la planeada; en efecto, el Anexo de Ejecución consideraba una aportación de los productores equivalente al 10% de la inversión total y, en promedio, se elevó al 15.7%. Sólo el 12% de la aportación de los productores se hizo mediante aportación de mano de obra o de materiales para el proyecto.

La amplitud de las diferencias entre lo planeado y lo autorizado parece reflejar deficiencias en la planeación y cierta improvisación en la elaboración del Anexo de Ejecución, derivada de la ausencia de una cartera de proyectos que indica las RO.

La diferencia entre lo planeado para obras y prácticas de conservación de suelo y agua y obras de captación y almacenamiento de agua, además de posibles deficiencias en la planeación, expresa la forma de registro de los apoyos en el SURI, que consigna como unidad de medida del beneficio "hectárea" al desazolve de bordos.

El equipo evaluador desconoce el origen y las consecuencias del incremento en la participación de la aportación de los productores y la baja proporción de ésta en mano de obra y materiales, pero pudieran operar como factor de exclusión a beneficiarios potenciales sin capacidad para hacer tal aportación.

Evaluación de funcionamiento y operación
Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (COUSSA)

La planeación participativa implicaría al menos tres momentos decisorios: 1) definición de los municipios a atender, 2) Identificación de las localidades en que operaría el componente, y 3) selección de las alternativas de solución a los problemas identificados con la participación de los pobladores de las localidades seleccionadas; sin embargo, si no se operan adecuadamente los dos primeros, el tercero no es posible, lo que conduce finalmente a operar bajo atención a la demanda.

Cuadro 3.1. Comparación entre lo planeado en el Anexo de Ejecución 2012 y lo autorizado

Concepto	Unidad	Planeado / Autorizado	Apoyo Federal	Apoyo Estatal	Aportación del productor
Municipios incluidos en Anexo de Ejecución		Planeado	12,488,000	4,162,667	1,850,071
		Autorizado	9,418,619	3,139,543	1,872,306
		Diferencia *	7,341,169	2,447,056	1,398,515
Otros municipios		Planeado	0	0	0
		Autorizado	3,195,382	1,065,125	1,270,146
		Diferencia	3,195,382	1,065,125	1,270,146
Total	\$	Planeado	12,488,000	4,162,667	1,850,071
		Autorizado	12,614,000	4,204,667	3,142,452
		Diferencia	10,536,550	3,512,180	2,668,661
Total	%	Planeado	100.0%	100.0%	100.0%
		Autorizado	101.0%	101.0%	169.9%
		Diferencia	84.4%	84.4%	144.2%
Obras y prácticas de conservación de suelo y agua	Ha	Planeado	2,497,600	832,534	370,013
		Autorizado	6,423,486	2,141,163	1,509,975
		Diferencia	3,925,886	1,308,629	1,139,962
Obras de captación y almacenamiento de agua	m ³	Planeado	9,990,400	3,330,133	1,480,058
		Autorizado	6,190,514	2,063,504	1,632,477
		Diferencia	-3,799,886	-1,266,629	152,419
Total	\$	Planeado	12,488,000	4,162,667	1,850,071
		Autorizado	12,614,000	4,204,667	3,142,452
		Diferencia	7,725,772.9	2,575,257.1	1,292,381.0
Total	%	Planeado	100%	100%	100%
		Autorizado	101.0%	101.0%	169.9%
		Diferencia	61.9%	61.9%	69.9%

* Suma de los valores absolutos de las diferencias por municipio

Fuentes: Anexo de Ejecución 2012, Base de Datos exportada de SURI el 15 de enero de 2013.

6. Es posible verificar la alineación entre los distintos instrumentos de planeación relacionados con el Componente, es decir, existe congruencia entre el Plan de trabajo del Componente, el Anexo de ejecución, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y el Programa estatal de desarrollo sectorial, entre otros, cumpliéndose que:

- a) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de manera parcial entre algunos de ellos
- b) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica entre dos de ellos de manera completa.
- c) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de manera completa entre tres de ellos.
- d) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de manera completa entre todos ellos.

Si. Nivel 3.

Nivel	Criterios
3	La alineación entre instrumentos de planeación del Programa responde a la tercera de las características establecidas: La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de manera completa entre tres de ellos.

No hay un plan de trabajo documentado de COUSSA pero si existe alineación entre el Anexo de Ejecución, la MIR y el Plan Estatal de Desarrollo Rural (Anexo 3). En términos de objetivos, estrategias y metas existe completa alineación entre la MIR y el Anexo Técnico, pues este sirve de base para la elaboración de la MIR. Por otra parte, existe completa alineación entre las estrategias, metas e indicadores de estos tres instrumentos de planeación, aunque el Plan Estatal de Desarrollo Rural, plantea un objetivo mucho más general que el del Anexo Técnico y el MI del COUSSA, pues plantea elevar el volumen y calidad de la producción, productividad y valor agregado de las actividades agropecuarias, mientras que la MIR y el Anexo Técnico tiene como objetivo la realización de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.

7. Las instancias involucradas en el funcionamiento del Componente tienen y utilizan algún plan de trabajo que contenga las estrategias y los instrumentos adecuados para orientar su gestión hacia el logro de resultados, de modo que:

- a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados.
- b) Contiene objetivos, indicadores y metas.
- c) Se revisa y actualiza periódicamente.
- d) Es conocido y utilizado por todos los responsables del Componente.

No.

No se utiliza algún plan que contenga las estrategias y los instrumentos adecuados para orientar la gestión del componente hacia el logro de resultados.

La falta de un plan con estas características se traduce en la necesidad de ir revisando la definición de municipios y la definición de apoyos prioritarios en las distintas reuniones del FOFAEC para dar cabida a proyectos que van surgiendo en regiones que no se habían considerado y con componentes distintos a los previstos en el Anexo de ejecución.

8. Existe algún manual de procedimientos, guía operativa y/o lineamientos de operación del Componente cuyo uso permita orientar adecuadamente su ejecución en el estado, los cuales:

- a) Son resultado de ejercicios institucionalizados.
- b) Se revisan y actualizan periódicamente.
- c) Son difundidos entre todos los responsables del Componente.
- d) Son utilizados por todos los involucrados en el funcionamiento del Componente

No.

Tal vez la entidad operativa, en tanto no se ha apropiado del diseño del Componente como instrumento para orientar el desarrollo rural estatal, no considere necesario un manual de procedimientos, guía operativa o lineamientos de operación del componente en el Estado, dada la disponibilidad de lineamientos centrales que definen el tipo de beneficiarios a atender, los conceptos de apoyo a otorgar, los criterios de priorización de solicitudes y componentes y, en general, la mecánica para la operación del componente en la modalidad de concurrencia.

9. ¿La distribución de los recursos del COUSSA entre conceptos de apoyo específicos se lleva a cabo atendiendo los objetivos y metas establecidos en la MIR u otro instrumento de planeación utilizado para orientar la ejecución del Componente en el estado?

- a) La distribución de los recursos entre conceptos de apoyo responde a objetivos y metas, sin embargo éstos son distintos a los de la MIR del Programa.
- b) La distribución de los recursos entre conceptos de apoyo responde de manera parcial a los objetivos y metas de la MIR del Programa.
- c) La distribución de los recursos entre conceptos de apoyo responde cabalmente a los objetivos y metas establecidos en la MIR del Programa.
- d) La distribución de los recursos entre conceptos de apoyo responde cabalmente a los objetivos y metas establecidos en la MIR del Programa, y se priorizan los rubros o ámbitos de atención en los cuales la acción del Componente ha logrado mayores impactos en ejercicios anteriores.

No.

La distribución de los recursos entre conceptos de apoyo responde a acuerdos no documentados de orientar el componente a la infraestructura para la captación de agua y a desazolve de bordos (cuadros 3.2 y 3.3), principalmente en comunidades ejidales. Esta

orientación obedece al reconocimiento de dos problemas señalados en los diagnósticos estatales: 1) la principal limitante para la realización de actividades agropecuarias en el Estado es la escasez de agua y 2) un alto porcentaje de la población en condiciones de pobreza se ubica en las comunidades ejidales.

**Cuadro 3.2. Monto del apoyo y número de beneficiarios por concepto de apoyo
2012**

Concepto de apoyo	Apoyo		Beneficiarios	
Desazolve de bordos de cortina de tierra compactada	5,051,648	29.8%	467	16.6%
Pequeñas presas de mampostería	2,869,976	16.9%	71	2.5%
Línea de conducción	2,711,909	16.0%	98	3.5%
Terrazas de base angosta o formación sucesiva	2,228,446	13.2%	165	5.9%
Bordo de cortina de tierra compactada	1,527,654	9.0%	90	3.2%
Puesta en marcha de proyectos	591,375	3.5%	752	26.8%
Paso de rodillo aireador	488,850	2.9%	60	2.1%
Cercado de áreas de exclusión	341,809	2.0%	47	1.7%
Elaboración de proyectos	309,125	1.8%	761	27.1%
Tanques para almacenamiento de agua	234,921	1.4%	41	1.5%
Cercos para división de potreros	228,624	1.4%	24	0.9%
Plantación de barreras vivas con maguey	178,558	1.1%	109	3.9%
Siembra de pasto en agostaderos	81,301	0.5%	46	1.6%
Presas filtrantes de piedra acomodada	67,354	0.4%	42	1.5%
Canales de llamada	20,757	0.1%	34	1.2%
Total	16,932,309	100 %	2807	100 %

Fuente: Base de Datos 2012

Que el total de los proyectos haya incluido la elaboración de proyectos evidencia que no se observa lo señalado en las Reglas de Operación en el sentido de que antes de la apertura de las ventanillas se debe contar con una cartera de proyectos. De hecho, existe la apreciación por algunos funcionarios operativos, de que las localidades y las obras a desarrollar son definidas en buena medida por los prestadores de servicios profesionales que se dedican al diseño de proyectos, lo que se confirma en la encuesta a beneficiarios, de la que se concluye que los integrantes del Comité Pro proyecto son quienes seleccionan al técnico que elabora el proyecto y que éste es alguien conocido de ellos o que llega ofreciéndoles sus servicios para gestionar los recursos del Componente.

El Catálogo de obras y prácticas de conservación y uso de suelo y agua de SAGARPA, las clasifica en cuatro categorías: 1) Obra principal, 2) Obra complementaria a la obra principal, 3) Obra complementaria a proyecto integral, 4) Práctica complementaria a proyecto integral. Sólo nueve proyectos (16%) incluyeron alguna de las obras catalogadas como principal.

Cuadro 3.3. Clasificación, frecuencia y beneficios esperados de conceptos de apoyo aprobados en 2012

Tipo*	Concepto de apoyo	N°	Principales beneficios
OP	Pequeñas presas de mampostería	3	Reducir velocidad de escurrimiento, retener azolve, almacenar agua
OP	Bordo de cortina de tierra compactada	6	Almacenamiento de escurrimientos, abrevadero
COP	Línea de conducción	3	Transporte de agua de la fuente al sitio de distribución
COP	Tanques para almacenamiento de agua	2	Facilitar distribución de agua
COP	Canales de llamada	4	Captación de agua de escorrentía para alimentar un depósito
CPI	Terrazas de base angosta o formación sucesiva	9	Reduce erosión del suelo, aumenta infiltración de agua,
CPI	Presas filtrantes de piedra acomodada	1	Controlar el arrastre de suelo, disminuir la velocidad del agua
PCPI	Paso de rodillo aireador	4	Estimula el crecimiento de hierbas y zacates, aumenta infiltración de agua de lluvia. Requiere un año de exclusión
PCPI	Cercado de áreas de exclusión	2	Controlar acceso del Ganado
PCPI	Cercos para división de potreros	2	Mejorar el manejo de potreros
PCPI	Plantación de barreras vivas con maguey	6	Control de la erosión
PCPI	Siembra de pasto en agostaderos	2	Disminuir erosión, producir forraje
NC	Desazolve de bordos de cortina de tierra compactada	40	Almacenamiento de escurrimientos, abrevadero (recuperación)

* OP = Obra principal, COP = Obra complementaria a obra principal, CPI = Obra complementaria a proyecto integral, PCPI = Práctica complementaria a proyecto integral, NC = No considerada.

Fuente: SAGARPA. Catálogo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.

De acuerdo con SEMARNAT (cuadro 3.4) en Coahuila la erosión eólica potencial es más intensa que la erosión hídrica, lo cual no parece reflejarse en la orientación de los conceptos de apoyo.

Cuadro 3.4. Erosión hídrica y eólica potenciales en Coahuila

Grado de erosión	Erosión hídrica potencial			Erosión eólica potencial		
	Coahuila		Nacional	Coahuila		Nacional
	Superficie	%	%	Superficie	%	%
Sin erosión aparente	10,274	68.21	58	0	0	11.0
Ligera	1,501	9.97	10.9	0	0	6.5
Moderada	2,317	15.38	20.5	1,798	11.94	30.7
Severa	825	5.48	7.8	8,911	59.16	33.6
Muy severa	145	0.96	2.8	4,352	28.9	18.2
Total con erosión	4,787	31.79	42	15,062	100	89.0

Fuente: SEMARNAT. Informe de la situación del medio ambiente en México, 2005.

3.3. Articulación de la operación del Componente con otros programas gubernamentales.

10. Las acciones del Componente se llevan a cabo en forma articulada con otros programas orientados a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales en el medio rural impulsados por la SAGARPA y otras dependencias gubernamentales, especialmente con aquellos con los cuales existe potencial para generar sinergias, de modo que:

- a) La articulación de la operación del Componente con otros instrumentos para la conservación, uso y manejo sustentable de recursos naturales se da únicamente como resultado de la voluntad e iniciativa de los responsables de los programas (proceso informal, no institucionalizado).
- b) La articulación de la operación del Componente con otros instrumentos de desarrollo sustentable se encuentra prevista en la normatividad aplicable al Componente y en las guías o manuales operativos del mismo.
- c) La articulación del Componente con otros programas se encuentra establecida en los planes y/o programas de trabajo del mismo.
- d) La asignación de recursos del Componente se orienta según criterios técnicos que priorizan la aprobación de aquellas solicitudes que contemplan apoyos complementarios (como asistencia técnica, incorporación de nuevas tecnologías, seguridad alimentaria, entre otros) para potenciar sus impactos.

No.

Para algunos funcionarios de la entidad operativa, la articulación es informal; por ejemplo con PRODEZA, ya que se indaga en qué localidades realizará acciones ese programa, para no considerarlas en COUSSA en concurrencia.

11. ¿Con cuáles programas federales y estatales y en qué aspectos el Componente COUSSA podría tener relaciones de complementariedad, duplicidad o contraposición?

El componente COUSSA opera conforme a cuatro modalidades: 1) Concurrencia, 2) Construcción de Pequeñas Obras Hidráulicas, 3) COUSSA-PESA y 4) Desarrollo de Zonas Áridas. Dado que todas tienen un mismo objetivo y propósito, se esperaría que operaran en forma articulada y complementaria; sin embargo, tal articulación no existe e incluso se refiere que compiten entre sí, por ejemplo, dan origen a problemas con los contratistas al manejar diferentes precios.

COUSSA, PROGAN y Reconversión productiva son componentes del mismo programa pero se comportan como programas independientes y con objetivos potencialmente contrapuestos; por ejemplo, COUSSA puede promover la reducción de la carga animal y PROGAN su aumento, incluso en el mismo ejido o unidad productiva. Este problema no está cuantificado, pero es evidente que si el PROGAN otorga apoyos tomando como base el número de cabezas de ganado registrado y sin verificar que el número de unidades corresponda a la capacidad de carga del agostadero, eso no es compatible con proyecto COUSSA que promueva el ajuste de cargas.

SAGARPA opera, además del Programa de Sustentabilidad de Recursos Naturales, del que forma parte COUSSA, el Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural, que cuenta con el Componente de Apoyos para la Integración de Proyectos, cuyos Prestadores de Servicios Profesionales, conforme a las Reglas de Operación, debieran realizar los trabajos de diagnóstico, la identificación de territorios a atender por COUSSA, la condición de los recursos naturales, las posibles alternativas de solución y las personas interesadas, pero no ocurre así, como ha quedado demostrado en apartados anteriores.

Aunque hay diversos programas con objetivos comunes a los de COUSSA (Anexo 5), no hay concurrencia de acciones e incluso se presenta cierta competencia; por ejemplo, actividades similares reciben pago 2.5 veces mayor en programas de SEMARNAT que en COUSSA, por lo que los productores prefieren no hacerlas con COUSSA.

3.4. Atención de la población objetivo.

12. A partir de la definición general de población objetivo o área de enfoque contenida en las Reglas de Operación, los responsables de la ejecución del Componente han establecido una definición más precisa y acorde a las condiciones de los productores agropecuarios del estado, la cual cumple con las siguientes características:

- a) Es clara.
- b) Es pertinente en términos técnicos.
- c) Considera una cuantificación de la población.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

No.

Las Reglas de Operación definen a la población objetivo como: “personas físicas o morales que se dedican a actividades de producción agrícola y pecuaria, que se ubican en los municipios clasificados por la Secretaría en cada entidad federativa como de mayor prioridad por el grado de deterioro, escasez o sobreexplotación de sus recursos productivos primarios”.

En el caso de Coahuila, 33 de sus 38 municipios se clasifican en 2012 como de mayor prioridad en las RO. Los responsables de la ejecución de COUSSA no han documentado mayores precisiones, pero en el Anexo de Ejecución limitan las acciones a nueve de los 33 municipios potenciales de COUSSA (aunque tres de estos nueve no fueron atendidos).

El 13 de julio de 2012 el Subsecretario de Operación Regional plantea la necesidad de aumentar la cobertura a 20 municipios por la “demanda de desazolves” y aunque el comité técnico del FOFAEC los autorizó, en cuatro de los once municipios agregados no se realiza ninguna actividad de COUSSA.

El 27 de noviembre de 2012, el subsecretario mencionado envía el oficio SEDER/RLV00225/11/12 a presidente del Comité del FOFAEC en el que solicita la validación de “30 proyectos dictaminados” y la autorización para incorporar al municipio de Guerrero, Coahuila para ser beneficiado con recursos COUSSA debido a que “la obra

que se realizará es de importancia para esta Secretaría”. Entre los 30 proyectos “dictaminados” se encuentra uno para el municipio de Guerrero, Coahuila y otro para el municipio de San Buenaventura. El primero de estos aparece en la base de datos de beneficiarios con dictamen negativo porque “no cumple con lineamientos operativos” y el segundo, con dictamen positivo y autorización de apoyos por \$230,943.36. El acta 158 de la reunión del 27 de noviembre de 2012 del FOFAEC, consigna que el Subdelegado de Planeación de SAGARPA “comentó que hubo observaciones” al proyecto del municipio de Guerrero y a otro, “por lo que quedan pendientes de autorización para la próxima reunión de Comité Técnico del FOFAEC” y autoriza 28 cartas compromiso. Así se incluyó un municipio más a la atención de COUSSA 2012.

El 19 de diciembre de 2012, el mismo subsecretario solicita autorización del FOFAEC “para incorporar al municipio de Zaragoza, Coahuila, para ser beneficiado con los recursos del componente COUSSA 2012 (Acta 159). Sin mayor argumentación (registrada en la minuta de la sesión) el FOFAEC autoriza la inclusión del municipio de Zaragoza, que a la postre ocupó el tercer lugar en inversión con dos proyectos a los que se autorizaron apoyos de \$1’202,154 y \$1’503.042, para constituirse como el municipio con mayor monto de apoyo por beneficiario.

Lo anterior evidencia que no existe una definición clara de la población objetivo y, por tanto, tampoco una cuantificación de la misma.

13. Los responsables de la ejecución del Componente en el estado cuentan con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo dentro del área de enfoque definida en ROP con las siguientes características:

- a) Incluye la definición y cuantificación precisas de la población objetivo.
- b) Considera metas de cobertura para periodos específicos.
- c) Contempla un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del Componente.

No.

La única precisión informal (no documentada) de la Población Objetivo en el estado se refiere a dar prioridad a ejidos, pero no se ha definido una estrategia de cobertura, ni en términos territoriales (municipios y localidades), población o problemática a atender

Esta definición de población objetivo se basa en la presunción, por parte de los operadores del Componente, de que la población vecindada en los ejidos es la que presenta mayor nivel de pobreza y mayores carencias, por lo que debe tener prioridad para el otorgamiento de los apoyos, pero no se tienen los documentos que avalen tal afirmación y prioricen entre este tipo de comunidades.

14. Existe información que permita verificar quiénes reciben los apoyos del Componente (padrón o listado de beneficiarios) que:

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en las ROP.
- b) Identifique el tipo y monto de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario.

d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Si. Nivel 2.

Nivel	Criterios
2	El Programa cuenta con información sobre los beneficiarios y ésta cumple con dos de las características establecidas: a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en las ROP, b) Identifique el tipo y monto de apoyo otorgado.

Las RO establecen que la población objetivo son personas “que se dedican a actividades de producción agrícola y pecuaria”, este aspecto no está incluido en el SURI, por lo que no puede ser verificado. También establece que los beneficiarios deben demostrar la propiedad del predio en que se realizará la obra, la viabilidad técnica de la inversión y la organización de los solicitantes; el SURI no cuenta con campos para registrar tales aspectos, aunque se asume que si recibió dictamen positivo es porque pudo cubrirlos, pero su verificación requeriría la revisión de los expedientes, pues en éstos se encuentra la documentación correspondiente y no hay otros listados o padrones que indiquen si los solicitantes cubrieron dichos requisitos.

En el SURI se registra el tipo y monto de los apoyos y el CURP para la identificación de beneficiarios, pero sólo del responsable y no de cada uno de los beneficiarios. No hay mecanismos documentados para su depuración y actualización. En la entidad no hay otra forma de registro o padrón además del SURI.

15. Con base en el análisis de las características de la población atendida por el Componente en el estado, ¿se puede afirmar que los beneficiarios que reciben los apoyos se encuentran dentro del área de enfoque definida en las Reglas de Operación?

No.

Las solicitudes de apoyo procedieron de 23 municipios. De los 33 municipios considerados como prioritarios en las RO se atendieron 15: de los nueve municipios considerados como prioritarios en el Anexo de Ejecución se atendieron seis; de los once municipios agregados por acuerdo del FOFAEC (13 de julio, Acta 156), se atendieron siete; en Zaragoza, cuya inclusión a COUSSA fue autorizada por el FOFAEC el 19 de diciembre (Acta 159) se realizaron inversiones equivalentes al 18% de la inversión total del componente. Se asignaron apoyos también en San Buenaventura, municipio no considerado ni en el Anexo de Ejecución ni expresamente en los acuerdos de FOFAEC (cuadro 3.5).

Cuatro municipios (Saltillo, Zaragoza, General Cepeda y Ramos Arizpe) concentraron el 77% de la inversión total. Al parecer los PSP elaboran proyectos en donde les es más fácil y más cercano y eso influye en gran medida en la distribución del componente; los resultados de la encuesta a beneficiarios indican que ellos se enteran de la existencia de los apoyos vía los PSP y que son éstos quienes les ofrecen sus servicios para el diseño de los proyectos.

16. Con base en la información cuantitativa disponible sobre la población atendida por el Componente COUSSA en el estado, ¿es adecuado el avance en la cobertura de la población objetivo o área de enfoque definida en ROP?

No.

Conforme al Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007, en Coahuila había 37,224 unidades de producción con actividades agropecuarias o forestales, de las cuales 36,101 (97%) se ubicaban en los municipios incluidos en las RO. Conforme al Censo Ejidal 2007, en Coahuila había 864 ejidos con actividades agropecuarias o forestales, de los cuales 832 (96.3%) ejidos con 60,055 ejidatarios se ubicaban en los municipios incluidos en las RO.

En 2011 se apoyaron 37 proyectos y en 2012 a 56 proyectos; Asumiendo que cada proyecto apoyara a un ejido, la cobertura anual sería del 5.6%, pero si se considera que los beneficiarios son alrededor de 700 por año, la cobertura anual sería del 1.2%.

La suma de los impactos proyectados en la base de datos de las obras 2012 son: 480 ha beneficiadas con prácticas de conservación de suelos como paso de rodillo aireador, terrazas de base angosta y barreras de maguey; y 281,850 m³ de capacidad de captación de agua resultantes de la construcción de bordos (173,315 m³), tanques (119 m³), pequeñas presas (198,333 m³) y la recuperación de 444,574 m³ mediante el desazolve de bordos.

Cuadro 3.5. Análisis de la población atendida respecto a los municipios en que se presentaron solicitudes de apoyo, 2012

Autorización*	Municipio	Solicitudes positivas	Beneficiarios	Cobertura (Ben / ben AE)	Apoyo	Aportación	Inversión	Cumplimiento (Inv / inv AE)
1,3	Candela	80%	39		512,437	123,987	636,424	
1, 2	Castaños	100%	43	74.1%	607,202	99,847	707,050	55.3%
1,3	Cuatrociénegas	100%	18		253,197	28,133	281,330	
1, 2	Francisco I Madero	0%		0.0%				0.0%
1,3	Frontera	100%	15		120,063	21,188	141,250	
1, 2	Gral Cepeda	80%	63	101.6%	2,983,039	491,299	3,474,339	208.5%
1	Guerrero	0%						
1,3	Juárez	0%						
1	Matamoros	0%						
1, 3	Monclova	100%	11		104,925	34,975	139,900	
1, 3	Múzquiz	0%						
1, 3	Nadadores	100%	7		101,775	33,925	135,700	
1, 2	Ocampo	80%	24	40.0%	769,376	110,967	880,343	52.8%
1, 2	Parras	100%	74	89.2%	990,268	117,785	1,108,054	35.6%
1, 3	Progreso	100%	11		105,521	35,174	140,695	
1, 2	Ramos Arizpe	75%	94	170.9%	2,593,455	366,049	2,959,504	96.9%
1, 2	Saltillo	95%	312	416.0%	4,728,461	686,359	5,414,820	149.9%
1	San Buenaventura	100%	4		230,943	76,981	307,924	
1, 3	S. Juan de Sabinas	100%	11		126,450	14,050	140,500	
1	S. Pedro	0%						
1, 2	Sierra Mojada	0%		0.0%				0.0%
1, 2	Viesca	0%		0.0%				0.0%
1	Zaragoza	100%	35		2,705,196	901,732	3,606,928	

* 1 = Reglas de Operación; 2 = Anexo de Ejecución; 3 = Acuerdo FOFAEC
 Cobertura = N° de beneficiarios / N° de beneficiarios programados en el Anexo de Ejecución
 Cumplimiento = Inversión / Inversión programada en el Anexo de Ejecución

Fuente: Base de Datos 2012

3.5. Selección de solicitudes de apoyo.

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

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Son procedimientos estandarizados.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados a la normatividad del Componente.

No.

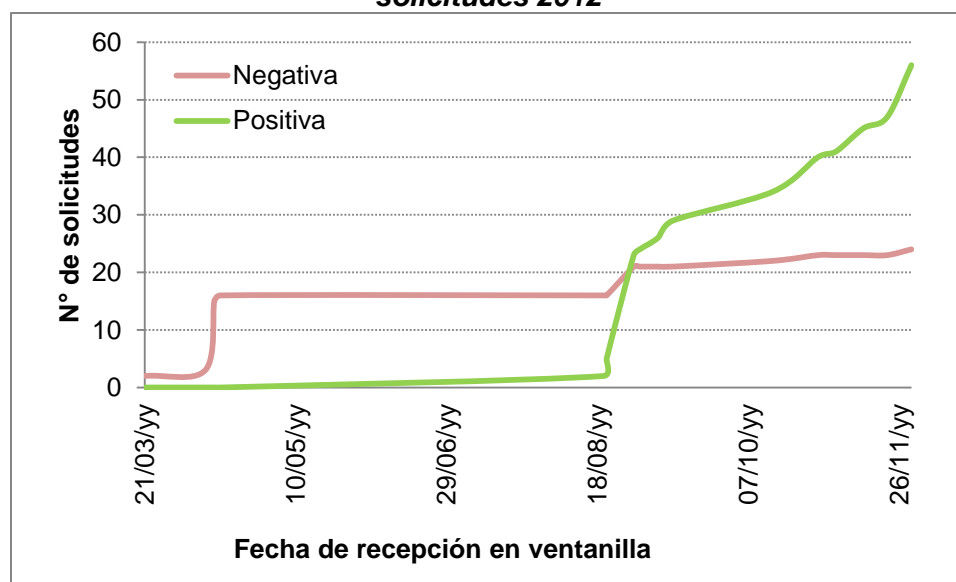
Las solicitudes se recibieron del 21 de marzo al 30 de noviembre de 2012. Al 15 de abril se habían recibido 16 solicitudes, todas ellas resultaron con dictamen negativo por no cumplir con lineamientos operativos. El 91% de las solicitudes con dictamen positivo se recibieron después del 29 de agosto (figura 3.3).

Lo anterior significa población objetivo no atendida, pudiera incumplir con lo establecido en el artículo 4 de las RO 2012, que señalan: "Si al solicitante le falta alguno(s) de los requisito(s) señalados en el presente Acuerdo para el componente correspondiente, se le hará saber antes de ingresar la solicitud explicándole el procedimiento a seguir" y parece reflejar deficiencias en la comprensión de los lineamientos operativos por los técnicos que prepararon las solicitudes iniciales, que no se subsanaron las deficiencias de tales solicitudes y que las solicitudes no derivan de diagnósticos realizados en las localidades priorizadas como lo indican las RO. De hecho no hubo tal definición de localidades prioritarias, el acuerdo del Comité Técnico del FOFAEC del 13 de julio de 2012 relativo a las localidades a atender incluye 31 localidades solicitantes de desazolves (los que se aprobaron en siete de estas localidades y en doce no incluidas) y diez localidades para "COUSSA normal"⁹ (de las cuales se atendieron ocho y se aprobaron solicitudes de 29 localidades no incluidas en el acuerdo).

El registro definitivo de las solicitudes en el SURI no fue capturado por personal de ventanilla como señalan las RO (Casi el 90% de los registros fueron capturados por los subdirectores de Enlace Operativo y de Agricultura y Ganadería de la Secretaría de Desarrollo Rural).

⁹ Expresión usada para diferenciarlos de los apoyos especiales para desazolves en el anexo al oficio SDR/RLV/00182/VII/12 del 13 de julio de 2012 enviado a Noé F. Garza Flores, Presidente del FOAEC del Estado de Coahuila por Reginaldo de Luna Villarreal, Subsecretario de Operación Regional, anexo al Acta 156 del FOFAEC

Figura 3.3. Relación entre fecha de recepción y dictamen de solicitudes 2012



Fuente: Base de datos exportada de SURI, enero 2013

18. El Componente cuenta con criterios técnicos para priorizar y seleccionar las solicitudes de apoyo que representan una mayor contribución al logro de los objetivos del Componente en el estado, los cuales cumplen con las siguientes características:

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias involucradas en el funcionamiento del Componente.
- Están claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su definición.
- Se encuentran sistematizados.
- Son pertinentes, es decir, su uso permite seleccionar a las solicitudes y proyectos que más aportan al logro de las metas y objetivos del Componente.
- Se encuentran difundidos públicamente.

No.

Como ya ha sido mencionado, no se definieron oportunamente y con base en criterios técnicos las localidades a atender, no se realizaron los diagnósticos, ni se contó con cartera de proyectos conforme a lo señalado en el artículo 40 de las RO 2012.

3.6. Orientación de los recursos del Componente.

19. ¿La orientación observada de los recursos del Componente en el estado, en términos de municipios, grado de deterioro, escasez o sobreexplotación de recursos productivos primarios, estratos de productores, tipo de inversiones o conceptos de apoyo, es la adecuada para el logro de los resultados esperados?

No.

El componente está orientado a la cosecha y almacenamiento de agua en terrenos ejidales, pero no se basa en los diagnósticos disponibles, ni se realizan diagnósticos específicos por localidad. Su ubicación la determina más la demanda que alguna intención expresa de desarrollo rural planificado.

De los 80 proyectos registrados en 2012, 56 (70%) recibieron dictamen positivo, de los cuales 14 (25%) se ubican en municipios no considerados en el Anexo de Ejecución. Al parecer, la definición de municipios a atender no tuvo un peso significativo en el dictamen de la comisión (cuadro 3.6).

Cuadro 3.6. Relación entre prelación de municipios y dictámenes

Municipio	N° de municipios	Con dictamen negativo	Con dictamen positivo
Prioritario	9	22.6%	72.4%
No prioritario	13	28.6%	63.6%
Total	22	30.0%	70.0%

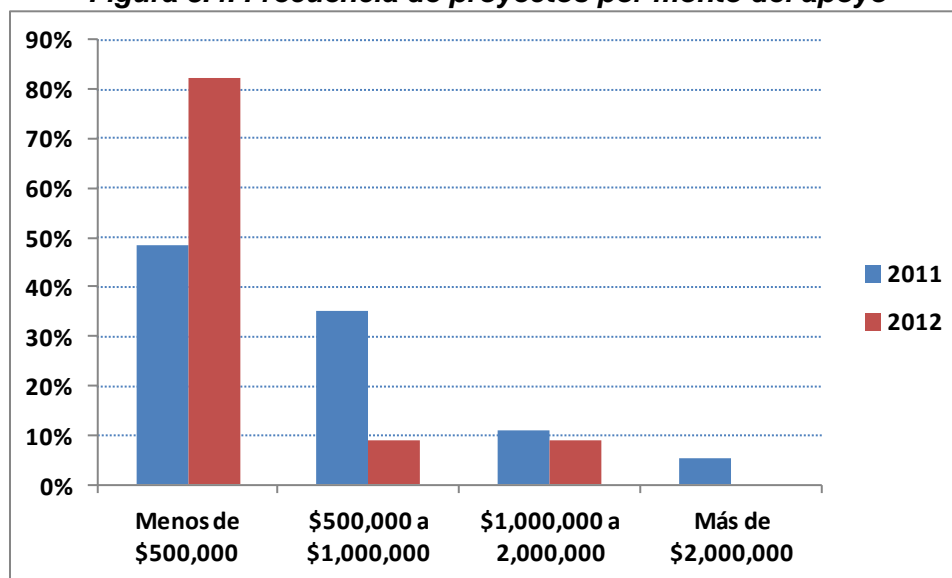
El 76.8% de los apoyos se concentró en cuatro municipios: Saltillo, Gral Cepeda, Ramos Arizpe y Zaragoza; los cuatro municipios menos apoyados: Frontera, Monclova, Nadadores y Progreso, conjuntaron apenas el 2.6% de los apoyos.

Del análisis de los tipos de apoyos y sus beneficios principales (ver pregunta 9, cuadro 3.3) se infiere que la orientación principal del componente es el aprovechamiento de escurrimientos.

De 2011 a 2012 aumentó el número de proyectos apoyados en un 50% y se redujo el presupuesto destinado a apoyos en un 38%; como resultado, el monto medio del apoyo se redujo en un 59% y aumentó la frecuencia de los apoyos menores a \$500,000 (figura 3.4).

El carácter circunstancial de la decisión que determina los municipios atendidos es ajena al grado de deterioro de sus recursos naturales, sobreexplotación de recursos productivos primarios, estratos de productores, tipo de inversiones o conceptos de apoyo, implica la inexistencia de resultados específicos esperados y, entonces, la imposibilidad de orientar adecuadamente los recursos del Componente.

Figura 3.4. Frecuencia de proyectos por monto del apoyo



Fuente: Bases de datos 2011 y 2012

3.7. Monitoreo de la gestión del Componente.

20. Los ejecutores del Componente llevan a cabo el monitoreo de los indicadores de desempeño a fin de constatar oportunamente el grado de avance que registra su gestión en el estado, cumpliéndose lo siguiente:

- El monitoreo se realiza para todos los indicadores relevantes de la gestión del Componente contenidos en la MIR estatal, correspondientes al Componente de Conservación y Uso Sustentable del Suelo y Agua (COUSSA).
- El monitoreo considera todas las etapas clave del circuito operativo, desde la difusión del Componente hasta la entrega de los subsidios.
- El monitoreo se realiza con la periodicidad adecuada para cada indicador.
- El monitoreo se encuentra definido en la normatividad del Componente.

No.

El propósito del monitoreo es reducir las diferencias entre lo planeado y lo ejecutado. Si se realiza durante la ejecución del componente permite detectar desviaciones y en su caso, hacer los ajustes necesarios para aumentar la eficacia y eficiencia del componente. El monitoreo de los indicadores de gestión permite identificar la calidad, cantidad, oportunidad y costos de las actividades que se están realizando para posibilitar su eventual modificación y aumentar así sus resultados. Entonces, la ausencia de monitoreo durante la ejecución del componente puede interpretarse como desinterés en cumplir con lo planeado o falta de confianza en los indicadores de gestión.

21. La información generada a través del monitoreo de los indicadores de la gestión del Componente es de utilidad para los responsables del funcionamiento del Componente en el estado, en función de que dicha información es:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable.
- c) Se encuentra sistematizada.
- d) Es pertinente para la gestión, es decir, permite conocer el avance de los indicadores de Actividades y Componente.

No.

No se realiza monitoreo de indicadores, lo que denota que no ha ocurrido la apropiación de la metodología del marco lógico para la planeación y el seguimiento del componente, por lo que la MIR se toma como un instrumento burocrático a cumplir sólo en lo indispensable.

22. ¿Cuál es la valoración del avance del COUSSA en relación con los indicadores de gestión y de resultados (Actividades y Componente) de la MIR del Programa, tomando en cuenta las metas para el 2011 y 2012?

El archivo entregado denominado MIR 2012 y monitoreo tercer trimestre, no registra avances en los indicadores de gestión y resultados

Al parecer no se aplica la metodología del marco lógico para la planeación de la operación del componente, por lo que la MIR y su monitoreo no derivan lógicamente de tal operación.

3.8. Sistemas de información.

23. La aplicación o sistema informático institucional utilizado para el registro de la información del Componente cumple con las siguientes características:

- a) Cuenta con fuentes de información confiables y permite verificar o validar la información capturada.
- b) Contiene información actualizada.
- c) Es funcional, de fácil acceso y provee información para los distintos responsables del Componente en el estado.
- d) Es funcional y de fácil acceso para los distintos usuarios de la información.
- e) Es utilizado como sistema único por todos los responsables del Componente.

Si. Nivel 3.

Nivel	Criterios
3	El sistema informático institucional cumple con tres de las características establecidas en la pregunta: a) Cuenta con fuentes de información confiables y permite verificar o validar la información capturada, b) Contiene información actualizada, y e) Es utilizado como sistema <i>único</i> por todos los responsables del Componente.

Los datos de operación del componente se registran en el SURI, en promedio y según las fechas registradas ahí mismo, 16.8 días después de la recepción de la solicitud.

El sistema de captura cuenta con 120 campos (columnas), de las cuales se utilizan entre 80 y 90 (promedio = 83.8) para cada registro (renglón). A cada concepto de apoyo le corresponde un registro, de manera que para las 80 solicitudes se hicieron 254 registros. Sólo se registra al representante de los solicitantes, de manera que aún cuando el conjunto de solicitantes asciende a 3,427, sólo quedan registrados 80.

La funcionalidad del sistema se ve limitada porque carece de controles o candados para datos erróneos y de catálogos de captura. Por ejemplo, la Unidad de Medida Beneficio tiene los valores de “metro cúbico” o “hectárea” y para las obras de desazolve de bordos de tierra compactada tiene “hectárea”.

No se registra a los proveedores de los bienes y servicios.

24. ¿Los funcionarios responsables de la ejecución del Componente en el estado utilizan la información registrada en el sistema informático (SURI) para retroalimentar la gestión?

- a) Los responsables de la ejecución del Componente usan la información registrada en el sistema informático (SURI) en nivel limitado; sus decisiones las soportan principalmente en información proveniente de sistemas o bases de datos alternas.
- b) Los responsables de la ejecución del Componente usan la información registrada en el sistema informático (SURI) en un nivel intermedio, generando con regularidad reportes e informes oficiales a partir de esa información.
- c) Los responsables de la ejecución del Componente usan la información registrada en el sistema informático (SURI) en un nivel aceptable, y la toma de decisiones se sustenta predominantemente en información derivada de este dicho sistema.
- d) Los responsables de la ejecución del Componente usan la información registrada en el sistema informático (SURI) en un nivel óptimo; sus decisiones las soportan de forma exclusiva en información proveniente del sistema informático institucional.

SI. Nivel 2.

Nivel	Criterios
2	Los responsables de la ejecución del Componente usan la información registrada en el sistema informático (SURI) en un nivel intermedio, generando con regularidad reportes e informes oficiales a partir de esa información.

El SURI se reconoce como la fuente oficial para la generación de reportes mensuales de avance físico y financiero de los programas ejecutados en concurrencia de recursos (FOFAEC, Actas 154, 155 y 156 del FOFAEC), lo permite analizar causas de retrasos entre lo programado y lo ejercido, así como identificar posibles soluciones. La revisión de las Actas del FOFAEC permite visualizar que el SURI se utiliza para el monitoreo de avances en el dictamen, autorización y pago de las mismas, lo que genera información útil para la toma de acuerdos en el seno del Comité Técnico en relación con la operación, por ejemplo, el Suri permitió detectar diferencias entre “lo realmente pagado y lo registrado en el sistema” y averiguar su causas; de igual manera, permitió detectar que había retraso en la transferencia de recursos a los beneficiarios, lo que luego permitió identificar que dicho retraso obedece en buena parte de los casos a la exigencia de dictamen positivo del SAT, derivada del artículo 32 D del Código Fiscal de la Federación. No obstante, predomina el uso del sistema más para fines administrativos que para retroalimentar la planeación u operación del componente.

3.9 Supervisión de la operación del Componente.

25. El sistema de supervisión de los procesos operativos en el estado implementado por la instancia normativa del Componente cumple con lo siguiente:

- a) Es pertinente, en términos de las fases, etapas y procesos específicos que se supervisan.
- b) Es oportuno, es decir, las actividades de supervisión generan información a tiempo para los responsables del funcionamiento del Componente COUSSA.
- c) Se basa en procedimientos estadísticos rigurosos para determinar los casos a supervisar, de modo que genera información representativa sobre los procesos supervisados.
- d) El sistema genera resultados que son utilizados por los responsables del funcionamiento del Componente para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos.

Si. Nivel 3.

Nivel	Criterios
1	La instancia normativa del Programa tiene implementado un esquema de supervisión de la operación y éste cumple con una de las características establecidas en la pregunta: a) Es pertinente, en términos de las fases, etapas y procesos específicos que se supervisan.

La supervisión realizada por SAGARPA comprende cinco fases: 1) Planeación, 2) Recepción de solicitudes, 3) Dictamen, 4) Resolución y 5) Verificación física. De las 40 obras autorizadas en 2011, a mediados de enero de 2013 han sido verificadas físicamente 22.

La supervisión es esencialmente normativa; es decir, se revisa su apego a las Reglas de Operación y no su orientación a resultados. Los reportes de supervisión se mandan a oficinas centrales de SAGARPA y al parecer tienen poco efecto, si acaso, para mejorar al componente en términos de aumentar su probabilidad de impacto.

26. A partir de los hallazgos detectados en el ejercicio de supervisión 2011 sobre la operación del COUSSA en el estado, ¿cuáles han sido los principales obstáculos detectados, qué medidas correctivas se adoptaron y qué mejoras se han observado en la operación?

El hallazgo generalizado en la supervisión física de 22 obras de 2011 ha sido la falta de correspondencia entre lo realizado con lo especificado en el proyecto, en cuanto a magnitud de las obras, lo que en buena medida se puede atribuir a decisiones de los propios beneficiarios y/o a la falta de seguimiento de la ejecución del proyecto por parte del técnico que lo diseñó.

El equipo evaluador no tiene conocimiento de que se hayan adoptado medidas correctivas o de mejoras fuera de la elaboración del acta correspondiente en la que firman la SAGARPA, como responsable de la supervisión, y la SEDER, en su carácter de responsable de la operación.

3.10. Percepción de los beneficiarios sobre la calidad en el servicio.

27. Las instancias involucradas en el funcionamiento del Componente en el estado cuentan con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida con las siguientes características:

- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- c) Los resultados que arrojan son representativos.
- d) Generan resultados en forma oportuna para que los responsables del funcionamiento del Componente mejoren su gestión.

No.

En el estado las instancias operadoras no han desarrollado y no utilizan instrumentos específicos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. Solamente disponen de información verbal sobre la satisfacción de los beneficiarios que se capta en los actos de entrega recepción de los apoyos, así como información de los informes de evaluación externa del Componente.

28. En caso de que el Componente utilice instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida, ¿en qué medida los resultados obtenidos son utilizados por los responsables del Componente COUSSA para incorporar mejoras en los procesos?

No.

No se utilizan instrumentos para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios, no obstante que su aplicación permitiría identificar problemas y oportunidades de mejora para los procesos operativos y el funcionamiento del componente, lo que posibilitaría la obtención de mejores resultados e impactos de los subsidios.

29. ¿Cuál es la percepción de los beneficiarios del Componente COUSSA en el estado sobre la calidad de los bienes y servicios que entrega el Componente?

Dado que en el Estado los operadores del Componente no han diseñado y no aplican instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios, la información que aquí se presenta es únicamente la colectada a través del cuestionario aplicado a un censo de beneficiarios, pues se entrevistó a 36 de los 37 representantes de los grupos de productores atendidos por el Programa en su componente de COUSSA.

Los resultados de la encuesta a beneficiarios permiten concluir que 97.2% de los apoyos que otorga el Componente consiste en obras de beneficio grupal o de uso común, que se entregan principalmente a pobladores del sector ejidal. En general los beneficiarios son varones de más de 50 años, con niveles medios de escolaridad: el 69.5% de son mayores de 50 años, el 88.9% son hombres, el 44.5% cuenta con estudios máximos de primaria, pero ninguno es analfabeta, mientras que un 22.3% cuenta con estudios de nivel técnico o de preparatoria. No se registra población indígena entre los entrevistados.

De los que recibieron apoyo, un 86.1% lo recibió para obras y prácticas de conservación de suelo y agua, un 88.9% para la elaboración y puesta en marcha del proyecto y un 36.1% para obras de conservación y almacenamiento de agua, lo que confirma la aseveración de los operadores del Componente en el sentido de que se da prioridad a la atención de los problemas de captación y almacenamiento de agua para las actividades agropecuarias, dadas las características de aridez presentes en el Estado.

El 94.4% de los entrevistados afirma que el apoyo recibido corresponde a las características técnicas requeridas por su proyecto, y un 69.4% considera que la calidad técnica del apoyo es excelente o buena, los que la consideran regular es porque quedaron algunas obras inconclusas, principalmente los cercos de exclusión.

Percepción sobre la difusión del Componente

El principal medio de difusión del Componente son los técnicos, pues el 41.7% de los beneficiarios se enteró de su existencia a través de ellos, mientras que el 22.2% supo a través de los funcionarios y un 16.7% por medio de las ventanillas. Lo anterior muestra que los medios masivos de comunicación tienen poco impacto en la difusión del Componente.

Cuadro 3.7. Percepción sobre la claridad y suficiencia de la información recibida sobre el COUSSA

Concepto	Si	%	No	%
Las fechas de recepción de solicitudes (apertura y cierre de ventanillas)	36	100.0	0	0.0
Los conceptos de apoyo	36	100.0	0	0.0
Los requisitos del Componente para acceder a los apoyos	36	100.0	0	0.0
Los criterios de priorización de solicitudes	25	69.4	11	30.6
Las fechas de notificación de aprobación de las solicitudes	33	91.7	3	8.3
La fecha de entrega del apoyo	30	83.3	6	16.7
Los compromisos adquiridos para el mantenimiento de la obra o la continuidad de las prácticas y actividades de conservación	36	100.0	0	0.0

Fuente. Elaborado con información de la encuesta a beneficiarios.

En general los beneficiarios opinan que la información que reciben sobre COUSSA es clara y suficiente (cuadro 3.7), salvo en lo relativo a los criterios para de priorización de solicitudes (30.6 % dice que no es claro) y en lo que concierne a las fechas de entrega de los apoyos (16.7 % no lo considera claro y suficiente).

Percepción sobre la facilidad de acceso a los subsidios y la atención a la solicitud

El 80.5 % de los beneficiarios entrevistados afirma que el trámite de la solicitud para el acceso a los subsidios lo realiza un técnico, ya sea un prestador de servicios profesionales o alguien contratado por el municipio. Esto, sumado al hecho de que el 41.7% se entera de la existencia de los apoyos por medio de un técnico, parece confirmar la idea de que son PSP quienes deciden en qué regiones, para qué actividades y en qué localidades se canalizan los apoyos.

En cuanto a la dificultad para llenar los requisitos exigidos por el Componente para acceder a los subsidios (cuadro 3.8), más de la mitad de los entrevistados no tiene opinión, pues todos los trámites los realizó un PSP, lo que pone de manifiesto que los beneficiarios no participan en procesos de gestión de los apoyos que, de acuerdo con la normatividad, debieran ser participativos y que es el PSP quien toma muchas de las decisiones.

La mayor dificultad que identifican los beneficiarios para acceder a los apoyos es la de realizar la aportación de recursos solicitada por el Componente, seguida por la de encontrar un proveedor certificado.

Aunque las Reglas de Operación establecen que los beneficiarios pueden hacer su aportación mediante mano de obra o materiales de la región, en 2011 y en 2012, las aportaciones en estas modalidades sumaron el 10.3% y 10.8% del total de las aportaciones de los productores, respectivamente. En 2012 en el 73.2% de los proyectos el total de la aportación de los beneficiarios se hizo en dinero, lo que refiere la existencia dificultades para recibir aportaciones en trabajo o materiales.

El problema de proveedores se relaciona con el hecho de que no existe un número suficiente de empresas para la realización de las obras y con la dificultad para encontrar proveedores registrados que otorguen crédito mientras el gobierno libera el apoyo.

Cuadro 3.8. Percepción sobre la dificultad para cumplir los requisitos exigidos por el COUSSA

Requisito	Fácil	Regular	Difícil	Sin opinión	Total
Llenar la solicitud de apoyo	5.6	25.0	0.0	69.4	100
Aportar su contraparte de recursos solicitada por el Componente	16.7	63.9	11.1	8.3	100
Encontrar el proveedor certificado	33.3	30.6	2.8	33.3	100
Elaborar el proyecto solicitado	2.8	16.7	2.8	77.8	100
Generar el diagnóstico participativo de la problemática y opciones de solución	16.7	33.3	0.0	50.0	100
Otro (especifique):	2.8	5.6	0.0	91.7	100

Fuente. Elaborado con información de la encuesta a beneficiarios.

Percepción sobre la realización de trámites y el trato recibido en ventanilla

El 69.4% de los beneficiarios realizaron el trámite de sus solicitud en las ventanillas del gobierno estatal o municipal, el resto dice haberlo hecho a través de las oficinas de la SAGARPA a pesar de que éstas ya no funcionan como ventanilla.

Como ya se señaló, muchos de los trámites los realiza un PSP y no los beneficiarios, por lo que hasta un 41.2% de ellos no tienen opinión sobre el trato recibido en ventanilla, mientras que los que manifestaron opinión, todos coinciden en que el trato recibido durante las diferentes etapas de gestión del apoyo fue amable y eficiente. Solo uno de los 36 entrevistados dijo haber observado anomalías durante el trámite de su apoyo, consistentes en que le proporcionaron información incompleta sobre los apoyos.

Percepción sobre la oportunidad de la notificación del dictamen de su solicitud y la entrega del apoyo

El 97.2 % de los beneficiarios dicen haber recibido dictamen de su solicitud, de los que un 88.6 % señala que la recibió por escrito. El tiempo promedio transcurrido entre la entrega de la solicitud y la recepción del dictamen es de 155.4 días, aunque el 72.2% lo recibió en un tiempo máximo de 60 días.

El tiempo transcurrido entre la entrega del dictamen y la entrega del apoyo fue de 85.4 días; el 63.6% de los beneficiarios dice haber recibido el apoyo en un máximo de 60 días a partir de la fecha de notificación del dictamen.

Para el 72.2 % de los beneficiarios el apoyo fue recibido con oportunidad de acuerdo a las necesidades detectadas en el diagnóstico participativo y establecidas en el proyecto apoyado por el COUSSA.

La percepción de los beneficiarios en relación con el tipo de apoyos que entrega el COUSSA, con la difusión de los apoyos, a la facilidad de acceso a subsidios, a la atención recibida, a la realización de trámites y sobre la oportunidad de la notificación del dictamen y la entrega de los apoyos, en general coincide con la expresada por los funcionarios responsables de la ejecución del Componente en el Estado, lo que no significa que no se hayan identificado problemas de operación y funcionamiento, como los siguientes:

- 1) En buena medida los prestadores de servicios que elaboran los proyectos, son quienes deciden en dónde y qué tipo de acciones se realizarán a través del COUSSA, pues constituyen el principal mecanismo para la difusión del Componente, son los responsables de tramitar la solicitud de apoyo, de reunir la documentación para que los solicitantes cumplan los requisitos del Componente y de estar al pendiente del dictamen de la solicitud.
- 2) Los procesos de elaboración y gestión de los proyectos no son todo lo participativos que prevé la normatividad del COUSSA, lo que deja en manos del PSP muchas de las decisiones, lo que es aceptado por los beneficiarios ante la expectativa de recibir un subsidio.
- 3) Generalmente los proyectos no incluyen obras y acciones complementarias para realizarse en sucesivas etapas, de manera que se resuelva de manera integral el problema de conservación y uso sustentable de suelo y agua en una región, localidad o microcuenca.

- 4) Se requiere acortar los plazos de notificación del dictamen de la solicitud, lo que a su vez acortaría el tiempo necesario para la entrega de los apoyos. Sin embargo, esto exige que no se registren en el SURI solicitudes incompletas, lo que a su vez demanda que los PSP integren debidamente el expediente de la solicitud.
- 5) Se requiere mejorar el proceso de seguimiento de los apoyos para asegurar que se entreguen con la oportunidad y las especificaciones que establece el proyecto aprobado.

3.11. Seguimiento de los apoyos.

30. Los responsables del funcionamiento del Componente en el estado llevan a cabo un seguimiento de las obras y acciones apoyadas con el fin de constatar su permanencia y resultados en los proyectos apoyados, de modo que:

- a) El seguimiento a los apoyos se realiza mediante el uso de un instrumento pertinente diseñado *ex profeso*.
- b) El seguimiento a los apoyos permite levantar información relevante mediante una metodología que permita calcular los indicadores contenidos en la MIR del Programa, correspondientes al Componente COUSSA.
- c) El seguimiento se realiza bajo mecanismos estandarizados por todos los operadores y se encuentra sistematizado.
- d) El seguimiento se encuentra previsto y definido en la normatividad aplicable al Componente.

No.

Los responsables del Componente solamente hacen el seguimiento y verificación de la realización de obras para levantar el acta de entrega recepción necesaria para el pago de los apoyos, pero no cuentan con un instrumento diseñado *ex profeso* para el seguimiento de la permanencia y resultado de los apoyos correspondientes al Componente COUSSA.

La supervisión que se realiza consiste en una verificación/inspección física de la aplicación del apoyo (que esté en lugar, con las características especificaciones convenidas, que su valor corresponda a lo facturado). Esta verificación la realiza personal de la SAGARPA sobre una muestra aleatoria de solicitudes apoyadas por el COUSSA; los resultados de la verificación se notifican al ejecutor del gasto y, en caso necesario, le solicita tomar las medidas correctivas.

31. En caso de que los ejecutores del Componente en el estado lleven a cabo un seguimiento de los apoyos, ¿en qué medida los resultados obtenidos son utilizados por los mismos para incorporar mejoras en los procesos de planeación y asignación de los recursos?

No.

Aunque no se lleva a cabo un proceso de seguimiento de los apoyos que permita evaluar su permanencia y resultados, los resultados de la encuesta a beneficiarios permiten identificar algunas de las ventajas de establecer dicho sistema de seguimiento, pues

permiten saber si los beneficiarios recibieron el apoyo completo, la medida en la que el apoyo contribuye a resolver problemas reales de los productores, las condiciones de operación y el nivel de aprovechamiento de los apoyos, y el papel y la participación de los PSP en la elaboración y puesta en marcha de los proyectos, en la supervisión y ejecución de las obras, y en la capacitación y asistencia técnica a los productores para el pleno aprovechamiento de las mismas.

Los resultados de la encuesta a beneficiarios muestran que todos recibieron el apoyo del Componente, aunque el 30.6% menciona que no lo recibieron completo, pues aún tienen algunas acciones pendientes, principalmente las relacionadas con el establecimiento de cercos de exclusión y la conclusión de obras, lo que se asocia con problemas para encontrar proveedores dispuestos a otorgar crédito al gobierno del estado.

De la encuesta a beneficiarios se concluye que en el 97.2% de los casos el apoyo sí contribuyó a resolver el problema o necesidad para el cual fue solicitado, aunque solamente en el 30.6% de los casos se considera lo resolvió plenamente y en un 55.6% fue en forma parcial. Para quienes no aprovechan plenamente el apoyo, los factores limitantes son la falta de lluvias (60% de los casos), obras incompletas o inconclusas (20% de los casos) y que los beneficiarios no cuentan con los recursos que les permitan complementar el apoyo recibido (20% de los casos).

En cuanto a las condiciones de operación de las obras de conservación de suelo y agua, el 93.3% de los beneficiarios considera que son de buenas a excelentes; solamente el 2.8% considera que la obra es inoperable. El 83.3% de los beneficiarios considera que la obra es muy pertinente (se necesitaba y se usa plenamente), mientras que el resto la considera medianamente pertinente, es decir, se necesitaba pero no sirve plenamente.

En relación con el grado de utilización de la obra de conservación de suelo y agua, el 75% de los beneficiarios dice aprovecharla a más del 50% de su capacidad. Quienes la aprovechan a menos del 50% lo atribuyen principalmente a la falta de lluvias y no a problemas de diseño o funcionalidad.

Según el 97.2% de los beneficiarios durante la realización de las obras de conservación de suelo y agua se contó con la presencia del PSP o técnico encargado de verificar que cumplieran con las especificaciones del proyecto; en el 77.1% de los casos se afirma que el técnico asistió a verificar avances al menos una vez por mes. No obstante lo anterior, funcionarios de SAGARPA informan que en una supervisión de campo realizada por ellos, encontraron que en la mayoría de los casos las obras supervisadas no corresponden a las especificaciones del proyecto.

Para el caso de prácticas y actividades para la conservación de suelo y agua, el 75 % de los beneficiarios dice que las prácticas y actividades apoyadas logran plenamente la conservación, rehabilitación y sustentabilidad de los recursos naturales en las áreas donde se han realizado, mientras que un 22.2 % dice que lo logran parcialmente. El 83.3% considera que la asistencia técnica recibida para la realización de este tipo de prácticas es buena o excelente y el 80.5% opina que las mismas han sido replicadas en otras áreas o por otros productores al menos parcialmente, promoviendo así la conservación, rehabilitación y sustentabilidad de los recursos naturales.

Según los beneficiarios de componente COUSSA, los principales aspectos de la conservación y aprovechamiento de recursos naturales que el proyecto apoyado

contribuye a mejorar son mayores rendimientos en la producción agrícola; mayor productividad pecuaria por el mejoramiento de pastizales; conservación de suelos y de la cubierta vegetal. Solamente el 58.3 % opina que contribuye a conservar el agua, lo que se relaciona con el hecho de que no todos recibieron apoyos para este propósito. También es de destacar que los productores no identifican a este tipo de proyectos como un mecanismo que contribuya a mejorar y fortalecer las relaciones sociales.

En lo referente a asistencia técnica para la elaboración y puesta en marcha de proyectos, se encontró que en el 97.2% de los casos el servicio para la elaboración y puesta en marcha de proyecto de COUSSA es prestado por un PSP, el cual es elegido generalmente por los integrantes del Comité Pro-proyecto, ya sea porque lo conocen o porque el técnico llega ofreciendo sus servicios. En cuanto al proceso de elaboración del proyecto, los beneficiarios afirman que el mismo contiene un diagnóstico participativo en cuya elaboración participó el grupo de beneficiarios; que establece objetivos, metas e indicadores para el logro de resultado; y que establece los compromisos por parte del beneficiario o del grupo para dar mantenimiento a las obras y replicar las prácticas y actividades de conservación. El 41.7% de los beneficiarios menciona que el proyecto no identifica obras y acciones complementarias para realizarse en sucesivas etapas, lo que constituye el punto débil de la elaboración de los proyectos al no considerar una visión integral.

3.12. Transparencia y rendición de cuentas

32. El Componente cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Toda la normatividad aplicable al Componente (ROP, Lineamientos, etc.) está disponible en la página electrónica de la dependencia encargada de la operación, de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los principales resultados del Programa en el estado, a nivel de Componente y Actividades, son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) La relación completa de beneficiarios se publica con oportunidad y está de manera accesible en la página electrónica, a menos de tres clics.
- d) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.

Si. Nivel 2.

Nivel	Criterios
2	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen dos de las características establecidas: a) Toda la normatividad aplicable al Componente (ROP, Lineamientos, etc.) está disponible en la página electrónica de la dependencia encargada de la operación, de manera accesible, a menos de tres clics, d) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.

Por internet es accesible la normatividad aplicable al Componente y están disponibles un teléfono y correo electrónico para atención al público.

En la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Rural de Coahuila (<http://www.coahuila.gob.mx/seder/>) aparece un recuadro “Lista de beneficiarios de los programas de la SEDER 2012” al elegirlo abre un archivo en formato PDF con 220 páginas con las columnas: Nombre del beneficiario, localidad, municipio, importe total del apoyo, concepto de apoyo, programa y dependencia. En las páginas 32 a 34 aparecen 202 registros correspondientes al Componente COUSSA, todos ellos sin el nombre de los beneficiarios.

Después están las ligas a las convocatorias, una de ellas a los Programas de Concurrencia entre SAGARPA y el Gobierno del Estado; al elegir esta opción, abre un archivo en formato PDF que contiene la convocatoria a PAIEI.

Más abajo, con el encabezado “Programas 2012 en concurrencia entre el Gobierno del Estado y la SAGARPA, hay cuatro recuadros: Reglas de Operación, Solicitud de Apoyo, Proyecto Simplificado y Base de Datos; el primero lleva a las Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 2011.

También aparece una liga al Portal de Transparencia, en éste está el recuadro de “Padrón de Beneficiarios”, al elegirlo, lleva a un menú de búsqueda en el que se eligen: Dependencia, Programa y Municipio; el resultado, para el caso de SEDER-COUSSA es un listado con los nombres de las localidades. No incluye el número de beneficiarios.

33. En caso de que las instancias involucradas en el funcionamiento del Componente cuenten con un sistema de transparencia y rendición de cuentas, ¿cuál es la valoración sobre la pertinencia, medios de difusión y valor de uso de la información registrada en el sistema?

El sistema de transparencia y rendición de cuentas existe, pero no es de fácil accesibilidad, además de que la información disponible para el caso de COUSSA, no permite identificar a los beneficiarios ni al concepto o monto de los apoyos, por lo que es poco pertinente.

3.13. Valoración global del funcionamiento y la operación del Componente.

34. ¿El funcionamiento y operación estatal del Componente COUSSA del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales tienen una clara orientación hacia el logro de resultados concretos en la solución de la problemática atendida?

Los conceptos de apoyo darán los siguientes resultados: aumento en la capacidad de almacenamiento de escurrimientos (desazolves, bordos de cortina de tierra compactada, pequeñas presas de mampostería, canales de llamada), facilitar la distribución de agua (líneas de conducción, tanques de almacenamiento), reducción de la erosión del suelo (terrazas de base angosta, presas filtrantes de piedra acomodada, plantación de barreras vivas con maguey, y mejorar los agostaderos (siembra de pasto, cercos, paso de rodillo aireador). Estos resultados favorecen fundamentalmente a la ganadería bovina, acorde al objetivo general del Plan Estatal de Desarrollo Rural de aumentar la producción y productividad de las actividades agropecuarias.

Este resultado pudiera aumentarse si los proyectos apoyados tuvieran mayor integralidad, combinando los beneficios de obras principales, con obras y prácticas complementarias en un mismo territorio, lo cual, en 2012, ocurrió en menos del 16% de los proyectos.

La distribución territorial de los apoyos favoreció al DDR Saltillo, en el que se invirtieron dos terceras partes de los recursos del Componente en 2012. Dado que la correspondencia entre la distribución planeada de apoyos entre municipios y la distribución final de los apoyos fue de apenas el 15.6%, se infiere que esta distribución escapa al control del operador del componente, e implica que la obtención de resultados no ocurre en donde se esperaban, sino donde determinadas circunstancias los hacen posibles, lo que implica una acción restringida y discriminatoria de la operación del componente, que reduce sus resultados y los impactos de éstos.

Capítulo 4

Conclusiones y recomendaciones

Se presentan aquí las principales conclusiones y recomendaciones derivadas de los análisis realizados en los capítulos anteriores.

4.1. Conclusiones.

El componente incluye conceptos de apoyo con alto potencial de impacto sobre el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales en la producción primaria y consecuentemente sobre el bienestar de la población rural.

Este impacto está en función de la identificación adecuada de las necesidades y su atención integral mediante obras principales y complementarias acompañadas de las prácticas correspondientes para su manejo sustentable.

El diseño del componente define a la población objetivo en función de su ubicación en zonas de mayor prioridad por la escasez o deterioro de los recursos naturales suelo, agua y vegetación, por lo que no considera convocatoria abierta ni lo orienta a la atención a la demanda. Las Reglas de Operación establecen una cobertura potencial de 33 municipios y señalan que SEDER y la Delegación Estatal determinan las localidades a atender para evitar la dispersión de recursos y posibilitar proyectos de mayor impacto.

Sin embargo, no se cuenta con una prelación de municipios y localidades que oriente la aplicación de los recursos del componente, dando lugar a la influencia de la demanda; por otra parte, los proyectos carecen de la integralidad necesaria para aumentar su impacto.

El presupuesto del componente es reducido en relación a las necesidades del Estado. Esto genera una tensión entre cobertura y potencial de impacto; es decir, otorgar pocos apoyos con alto potencial de impacto o aumentar el número de apoyos otorgados, disminuyendo su potencial impacto.

El arreglo institucional para la operación del programa se basa en la descentralización normada en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, pero limitada del tramo federal al estatal, sin continuarse hacia los Distritos de Desarrollo Rural y los municipios, y limitada en el monto, ya que SAGARPA mantiene el control de la operación de la mayor parte de los recursos.

La concurrencia implica la contribución de los diferentes niveles de organización gubernamental (federal, estatal, distrital y municipal) para el mejor logro de un resultado determinado. Sin embargo, la concurrencia actual se limita a la aportación de recursos presupuestales para la operación del Componente, en un contexto de obligatoriedad que burocratiza los procedimientos y confiere una influencia excesiva a los funcionarios en la toma de decisiones del Componente, lo que implica el riesgo de su politización.

Lo anterior condiciona una planeación simulada para cumplir con la normatividad y no para programar participativamente y en forma detallada las disposiciones, actividades y participación necesarias para obtener un resultado establecido previamente.

La inexistencia de un plan definido con precisión y la indefinición de la población objetivo anual, dificultan o impiden su concertación con los responsables de otras acciones gubernamentales con objetivos similares o potencialmente armónicos y con ello, su articulación sinérgica que posibilitaría mayor eficacia y eficiencia.

La inercia de la atención a la demanda (a pesar de que este componente expresamente no está orientado a la demanda) ha impedido la definición e identificación de la población objetivo a atender anualmente por el Componente.

La selección de solicitudes, el monitoreo de la gestión, el registro y uso de la información, la supervisión y el seguimiento de los apoyos, se dificultan y carecen de sentido para el logro de objetivos y se erigen en aspectos burocráticos, ante la ausencia de un plan específico que provea la identificación puntual de los problemas a enfrentar, la precisión de las alternativas de solución a promover, las obras y prácticas a establecer, los lugares en que se establecerían y los productores que las operarían.

4.2. Recomendaciones.

Para el logro de la concurrencia efectiva, como contribución múltiple para la obtención de un resultado, es imprescindible que se clarifique y especifique tal resultado y que los concurrentes se identifiquen y comprometan con éste. Para avanzar hacia la concurrencia efectiva se recomienda realizar reuniones de trabajo sucesivas para definir con precisión los resultados que consensualmente se desean obtener.

Una primera etapa podría ser con la participación de los representantes de SAGARPA y SEDER, en la que con base en los diagnósticos generales disponibles se identificarán las líneas generales de acción y los Distritos de Desarrollo en los que operaría el componente. En la siguiente etapa, con la participación del personal de los DDR incluidos, se daría mayor precisión a las líneas de acción y se precisarían los municipios para la operación anual del Componente. Posteriormente, con la participación de los representantes de tales municipios y los PSP COUSSA, se identificarían los territorios a atender. En la etapa final de planeación, con la participación de los anteriormente mencionados y la de los productores locales, se determinarían las condiciones de los recursos suelo, agua y vegetación, se identificarían las alternativas de atención, así como las personas interesadas.

Este proceso de planeación propiciaría la concurrencia efectiva de funcionarios federales, estatales, distritales y municipales, prestadores de servicios profesionales y productores en torno a un resultado definido por consenso, acotado anualmente por la disponibilidad de recursos, que aumentaría las probabilidades de su logro y generaría un plan operativo que oriente la participación de los involucrados y favorezca la toma de decisiones.

Si en este proceso de planeación se lograra la participación de los responsables de otros programas, componentes o acciones gubernamentales con objetivos similares, complementarios o armónicos a los de COUSSA, se podrían identificar proyectos integrales articulados, con la participación de diversos programas que potencializaría los resultados de todos ellos.

La elaboración de un plan como el esbozado en los párrafos anteriores, permitiría precisar con antelación los DDR, municipios, territorios y población a atender en cada ejercicio

anual del Componente, definiendo así la población objetivo para una operación focalizada de mayor eficiencia y eficacia, claramente orientada a la obtención de los resultados consensuados.

Teniendo identificada esta población objetivo, la tarea de selección de solicitudes desaparecería y sería substituida por la de inducción de las solicitudes adecuadas, promoviendo su elaboración con los PSP involucrados desde la planeación de la operación del Componente.

Al contar con un plan detallado y preciso, el monitoreo de la gestión, el registro y uso de la información, la supervisión y el seguimiento de los apoyos se facilitan y adquieren el carácter de elementos para la retroalimentación o ajuste oportuno de la operación del componente para disminuir la probabilidad de alejamiento del objetivo definido.

Literatura citada

Brodersohn, V. Focalización de programas de superación de la pobreza.
http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Focalizacion_de_los_programas.pdf

Gobierno del Estado de Coahuila. Programa Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017.

México, Poder Ejecutivo. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, 2007.

Ortegon, E., Pacheco, JF., Prieto, A. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2005.

SAGARPA. Catálogo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua.

SAGARPA. Convenio de colaboración para el desarrollo rural sustentable SAGARPA-Coahuila, DOF, 28 de marzo de 2012.

SAGARPA – Gobierno del Estado de Coahuila. Estudio diagnóstico sobre la problemática y oportunidades de desarrollo del sector rural de Coahuila, octubre de 2010.

SAGARPA. Lista de desempeño de PSP.
<http://www.psp.gob.mx/listadesempeno/default.asp> (consultada 12 feb 2013).

SAGARPA. Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, 2007.

SAGARPA, Reglas de Operación 2008, DOF 31 dic 2007.

SAGARPA, Reglas de Operación 2012, DOF 30 dic 2011.

SEMARNAT. Informe de la situación del medio ambiente en México, 2005.

Anexos

Anexo 1. Funciones de las instancias responsables del componente y nivel de cumplimiento.

Instancia	Función	Precisa y bien delimitada	Definida de manera completa	Bien definida y orientada a resultados	Cumplida en tiempo y forma
SEDER	Fomentar reuniones mensuales del CEDRS y los CMDRS	Sí	Sí	No	No
	Ejecutar de manera oportuna los recursos y compartir la información que derive de su operación.	Sí	Sí	No	No
	Aplicar los recursos federales, a través del FOFAE, exclusivamente a la ejecución de las acciones convenidas	Sí	Sí	No	No
	Verificación y comprobación de la correcta aplicación de los recursos	Sí	Sí	No	No
	Entregar la planeación 2013	Sí	Sí	No	No
SAGARPA	Fomentar reuniones mensuales del CEDRS y los CMDRS	Sí	Sí	No	No
	Emitir lineamientos normativos, técnicos y administrativos	Sí	Sí	Sí	Sí
	Proporcionar asesoría técnica y colaborar con el personal de SEDER	No	No	No	No
	Transferir los recursos presupuestales federales	Sí	Sí	Sí	Sí
	Dar cumplimiento al convenio, anexos y acuerdos	No	No	No	No

Anexo 2. Capacidades institucionales para el funcionamiento y la operación del componente.

Capacidades		Delegación SAGARPA		SEDER	
		Insuficiente	Suficiente	Insuficiente	Suficiente
Personal	Directivo		X		X
	Administrativo		X		X
	Operativo		X		X
Recursos materiales	Instalaciones		X		X
	Mobiliario		X		X
	Cómputo		X		X
	Transporte		X		X
Estructura administrativa	DDR		X		
	CADER		X		
	Oficinas				X

Anexo 3. Alineación entre instrumentos de planeación del componente

Tema	Plan de trabajo COUSSA	Anexo de ejecución	MIR	PEDR*
Concepto de apoyo / Fin /Objetivo general	No existe	Obras y prácticas de conservación de suelo y agua	Superficie agrícola con evidencia de conservación o mejoramiento	Elevar volumen y calidad de la producción, productividad y valor agregado de actividades agropecuarias
Concepto de apoyo / Propósito / Objetivos estratégicos	No existe	Obras de captación y almacenamiento de agua	Capacidad de almacenamiento de agua	Mejorar condiciones de vida y bienestar de los productores rurales. Mejorar el aprovechamiento y uso eficiente del agua. Fortalecer infraestructura agropecuaria. Impulsar la reconversión productiva.
Metas	No existe	Beneficiarios = 616 Obras y prácticas de conservación de suelo y agua = 1,250 Ha Obras de almacenamiento de agua = 331,000 m ³ Proyectos = 30	Beneficiarios = ne Obras y prácticas de conservación de suelo y agua = 3,180 Ha Obras de almacenamiento de agua = 331,000 m ³ Proyectos = 52	Beneficiarios = ne Obras y prácticas de conservación de suelo y agua = 1,280 Ha Obras de almacenamiento de agua = 331,000 m ³ Proyectos = ne

PEDR = Plan Estatal de Desarrollo Rural. Ne = no especificado

Anexo 4. Asignación de recursos por concepto de apoyo y su relación con las metas de la MIR

Concepto	Recursos convenidos		Meta MIR	Nivel de congruencia			
	Monto	%		Alta	Media	Baja	Nula
Desazolve de bordos de cortina de tierra compactada	5,051,648	29.8%	Incremento en la capacidad de almacenamiento de agua	X			
Pequeñas presas de mampostería	2,869,976	16.9%					
Bordo de cortina de tierra compactada	1,527,654	9.0%					
Tanques para almacenamiento de agua	234,921	1.4%					
Presas filtrantes de piedra acomodada	67,354	0.4%					
Canales de llamada	20,757	0.1%					
Línea de conducción	2,711,909	16.0%		X			
Terrazas de base angosta o formación sucesiva	2,228,446	13.2%	Superficie agropecuaria apoyada con evidencia de conservación y/o mejoramiento de los recursos naturales	X			
Paso de rodillo aireador	488,850	2.9%					
Cercado de áreas de exclusión	341,809	2.0%					
Plantación de barreras vivas con maguey	178,558	1.1%					
Cercos para división de potreros	228,624	1.4%			X		
Siembra de pasto en agostaderos	81,301	0.5%			X		
Puesta en marcha de proyectos	591,375	3.5%					
Elaboración de proyectos	309,125	1.8%					
Total	16,932,309	100.0%					

Anexo 5. Relaciones entre el componente y otros instrumentos de política sectorial

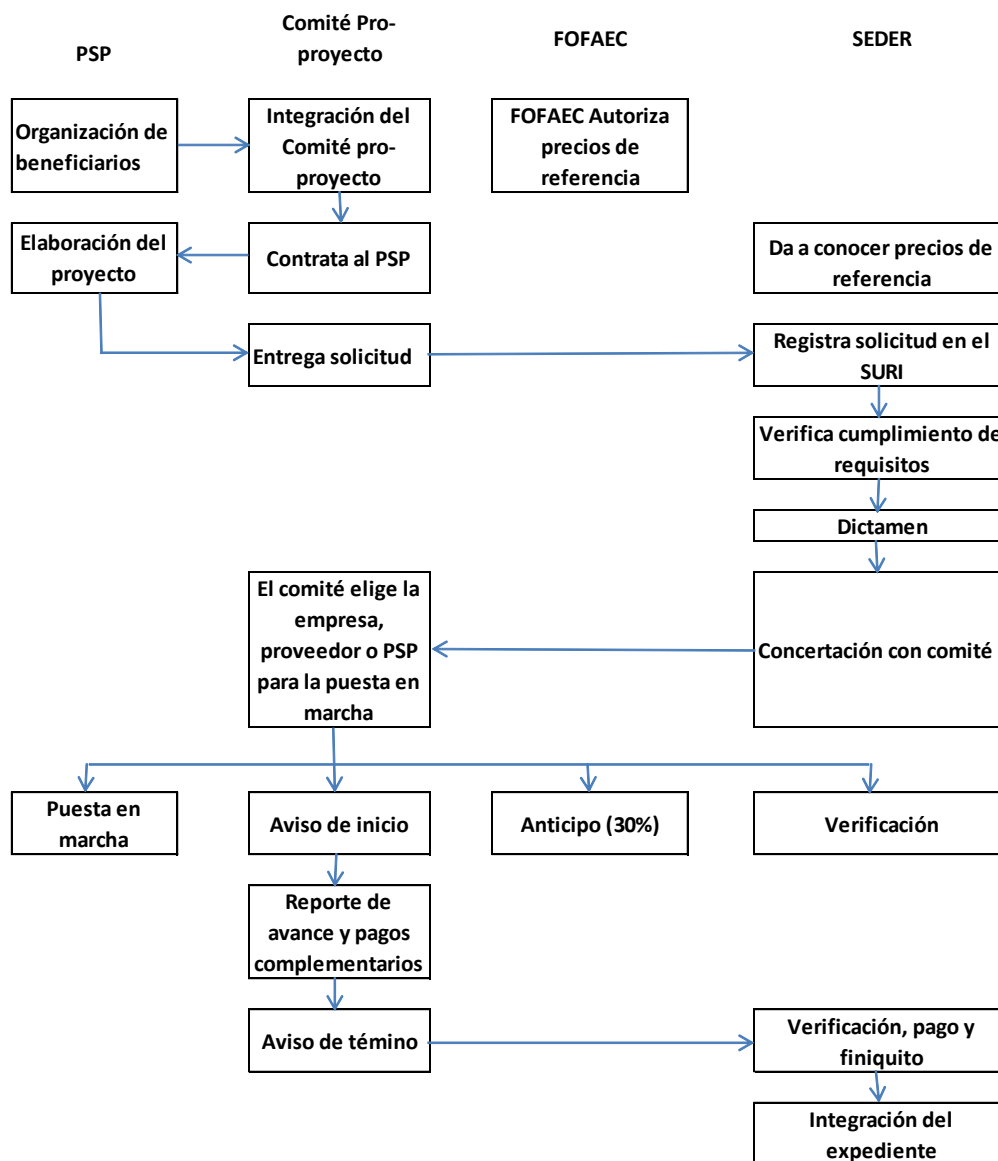
Característica	COUSSA	PRODEZA	Programa especial para el cambio climático
Objetivo	Contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria	Promover el desarrollo humano y patrimonial acorde a las condiciones particulares de las zonas áridas y semiáridas	Fomentar prácticas agrícolas sustentables. Recuperación o mejoramiento de la cobertura vegetal a través de la rehabilitación de terrenos de agostadero. Reducir la degradación de suelos derivada de las actividades agropecuarias y forestales mediante prácticas sustentables de uso del suelo y obras de conservación.
Población objetivo	Personas físicas o morales que se dedican a actividades de producción agrícola y pecuaria, que se ubican en los municipios prioritarios	Personas físicas y morales y grupos de las localidades rurales que se ubican en los municipios de la cobertura potencial (33 municipios comunes)	Productores vulnerables a los efectos del cambio climático
Tipo de apoyo	Obras de captación y almacenamiento de agua. Obras y prácticas de conservación de suelo y agua	Obras y prácticas de conservación y uso sustentable de suelo y agua	Aumentar la capacidad de almacenamiento de agua
Tipo de relación	Duplicidad - competencia		

Anexo 8. Cobertura de la población objetivo en el Estado.

Componente	Población objetivo	Población atendida 2012 (beneficiarios)	Meta de cobertura 2012* (beneficiarios)	Avance de la meta
COUSSA	60,055	761	616	124%

* Anexo de Ejecución

Anexo 9. Diagrama de flujo de las solicitudes de apoyo.



Anexo 11. Distribución de los recursos del componente.

11 A. Distribución de los recursos del componente por grado de marginación de la localidad

Grado de marginación de localidad	Apoyo	
	\$	%
Muy alto	704,217	4.2%
Alto	7,539,613	44.5%
Medio	2,826,462	16.7%
Bajo	2,761,589	16.3%
Muy bajo	105,521	0.6%
No clasificada	2,994,907	17.7%
Total	16,932,309	100.0%

11 B. Distribución de los recursos del componente por distrito de desarrollo rural

DDR	Apoyo	
	\$	%
Acuña	2,705,196	16.0%
Frontera	2,699,918	15.9%
Laguna	0	0.0%
Sabinas	231,971	1.4%
Saltillo	11,295,223	66.7%
Total	16,932,309	100.0%

11 C. Distribución de los recursos del componente por tipo de apoyo

Clasificación del apoyo	Apoyo	
	\$	%
Obra principal	4,397,631	26.0%
Obra complementaria a obra principal	2,967,587	17.5%
Obra complementaria a proyecto integral	2,295,800	13.6%
Práctica complementaria a proyecto integral	1,319,142	7.8%
No considerada	5,051,648	29.8%

Anexo 12. Características de los indicadores de gestión de la MIR 2012

Componente/ actividad	Indicadores relevantes	Considera todas la etapas clave del circuito operativo	Realizado con la periodicidad adecuada	Se encuentra definido en la normatividad
Componente	Porcentaje de incremento en la capacidad de almacenamiento, con respecto a la capacidad de almacenamiento acumulada estratégica generada por el programa	Sí	Sí	Sí
	Variación de hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua	Sí	Sí	Sí
Actividad	Porcentaje de proyectos dictaminadas en tiempo y forma en relación con las solicitudes recibidas totales	-	No	Sí
	Porcentaje de apoyos entregados oportunamente respecto a los apoyos totales del programa	-	No	Sí
	Proyectos que recibieron apoyo y verificados en campo que conservan y hacen uso sustentable de los recursos.	-	No	Sí

Anexo 13. Avance de los indicadores de las MIR 2011 y 2012

Nivel	MIR 2011				MIR 2012		
	Nombre	Meta	Cierre	%	Meta	Avance 11/12/2012	%
Fin	Superficie agropecuaria apoyada que muestra evidencia de conservación y/o mejoramiento de los recursos naturales.	6,977		-	6,977		-
Propósito	Hectáreas dedicadas a la actividad agropecuaria con prácticas y obras aplicadas para el aprovechamiento sustentable	5,744,806	8,780	0.2%	5,745		-
Componente	Incremento en la capacidad de almacenamiento, con respecto a la capacidad de almacenamiento acumulada estratégica generada por el programa	598,646 m ³	225,626 m ³	38%	331,000 m ³		0
	Variación de hectáreas incorporadas al aprovechamiento sustentable del suelo y agua	138,381	140,184	101%	143,644		0
	Porcentaje de avance de recursos destinados a diseño y puesta en marcha de proyectos respecto al total de recursos programados				\$1'120,000		0
Actividad	Solicitudes dictaminadas en tiempo y forma en relación con las solicitudes recibidas totales	93	160	172%	52		0
	Apoyos entregados oportunamente respecto a los apoyos totales del programa	70	40	57%	38		0
	Proyectos que recibieron apoyo y verificados en campo que conservan y hacen uso sustentable de los recursos.	93	40	43%	50		0

Anexo 15. Análisis FODA del funcionamiento y la operación del componente

Tema de evaluación	FODA	Recomendación
Arreglo institucional	F: Descentralizado	Continuar la descentralización (SAGARPA a Gobierno de los Estados a DDR a Municipios)
	O: LDRS	
	D: Burocracia	
	A: Politización	
Planeación	F: Experiencia y capacidad	Establecer un orden de prelación de localidades a atender. Promover proyectos integrales de alto impacto
	O: Información disponible	
	D: No usa diagnósticos	
	A: Inercia, demanda	
Articulación con otros programas	F: Ninguna	Promover proyectos integrales articulados
	O: Existen programas afines	
	D: Falta de comunicación	
	A: Escasos resultados	
Atención de la población objetivo	F: Información disponible	Definir la población objetivo y la estrategia de atención
	O: No orientado a demandas	
	D: Escaso presupuesto	
	A: Atomización	
Selección de solicitudes	F: Inducibles	Derivar solicitudes de diagnósticos
	O: No hay convocatoria abierta	
	D: Escasa planeación	
	A: Dispersión	
Orientación de los recursos	F: Claramente definida	Promover proyectos integrales de alto impacto
	O: Necesidad sentida	
	D: Falta de integralidad	
	A: Dispersión	
Monitoreo de la gestión	F: Ninguna	Realizar en conjunto (SEDER-SAGARPA) el monitoreo de la gestión
	O: Colaboración con SAGARPA	
	D: Falta de personal	
	A: Falta de retroalimentación	
Sistemas de información	F: Único	Capacitar a personal de ventanilla en la captura de proyectos
	O: Disponibilidad	
	D: Falta de capacitación	
	A: Decisiones mal fundadas	
Supervisión	F: Normativa	Orientar la supervisión a la mejora de la eficacia y eficiencia del componente
	O: Existe el personal	
	D: No se orienta a resultados	
	A: Impactos reducidos	
Percepción de los beneficiarios	F: Positiva	Agilizar los procesos
	O: Valoración de apoyos	
	D: Tardanza de trámites	
	A: Ninguna	
Seguimiento a los apoyos	F: Ninguna	Realizar en conjunto (SEDER-SAGARPA) el seguimiento a los apoyos
	O: Normativa	
	D: Recursos escasos	
	A: Ineficiencia	
Transparencia	F: Sistema disponible	Darle la importancia debida, nombrar a un responsable
	O: Normativa	
	D: Falta de prioridad	
	A: Desconfianza	
Valoración global	F: Pertinencia de los conceptos de apoyo	Promover proyectos integrales y concurrentes de alto impacto
	O: Necesidad sentida	
	D: Atomización de recursos	
	A: Ineficiencia	

Anexo 16. Entrevistas realizadas

Nombre del funcionario	Cargo
Reginaldo de Luna Villarreal	Subsecretario de Operación Regional
Arnoldo G. Martínez Cano	Subsecretario de Fomento Agropecuario
Reynol Maltos Romo	Subdelegado de Planeación
Miguel Quezada	Jefe del Programa de Fomento Agropecuario
Luis Eduardo Garza Dávila	Subdirector de Enlace Operativo
Sergio Castro Contreras	Subdirector de Informática (SURI)

Anexo 17. Bases de datos utilizadas

- Base de datos de beneficiarios COUSSA 2011, Coahuila
- Base de datos de beneficiarios COUSSA 2012, Coahuila

Anexo 18. Análisis de la información de campo sobre la percepción de los beneficiarios en torno a la calidad en el servicio.

Características generales de los beneficiarios

Tipo de beneficio que genera el proyecto:	Beneficiarios	%
Beneficio Individual	1	2.8
Beneficio Grupal	10	27.8
Beneficio Común	25	69.4
Total	36	100.0
Edad del beneficiario	Beneficiarios	%
< de 30 años	0	0.0
31 – 50	11	30.6
51 -64	14	38.9
> de 65	11	30.6
Total	36	100.0
Sexo	Beneficiarios	%
Femenino	32	88.9
Masculino	4	11.1
Total	36	100.0
Habla una lengua indígena	Beneficiarios	%
SI	0	0.0
NO	36	100.0
Total	36	100.0
Nivel de escolaridad	Beneficiarios	%
Sin escolaridad	0	0.0
Primaria incompleta	5	13.9
Primaria	11	30.6
Secundaria incompleta	0	0.0
Secundaria	12	33.3
Preparatoria	2	5.6
Técnica	6	16.7
Licenciatura	0	0.0
Posgrado	0	0.0
Total	36	100.0

Recepción del apoyo

1. Tipo de beneficio generado por el proyecto apoyado

Tipo de apoyo	Encuestados		Individual		Grupal		Común	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Obras de captación y almacenamiento de agua	13	36.1	0	0.0	7	53.8	6	46.2
Obras y prácticas de conservación de suelo y agua	31	86.1	1	3.2	10	32.3	20	64.5
Actividades productivo-conservacionistas: cambio en el patrón de cultivos hacia aquellos con menor demanda hídrica y menor movimiento de suelo.	4	11.1	0	0.0	2	50.0	2	50.0
Apoyo técnico para la elaboración y puesta en marcha de proyectos	32	88.9	1	3.1	11	34.4	20	62.5
Total	36	100.0						

2. ¿Recibió el apoyo solicitado del COUSSA?

Tipo de apoyo	Si	%	No	%
Obras de captación y almacenamiento de agua	13	36.1	0	0
Obras y prácticas de conservación de suelo y agua	31	86.1	0	0
Actividades productivo-conservacionistas: cambio en el patrón de cultivos hacia aquellos con menor demanda hídrica y menor movimiento de suelo.	4	11.1	0	0
Apoyo técnico para la elaboración y puesta en marcha de proyectos	32	88.9	0	0
Total	36	100.0	0	0.0

3. Causas de la no recepción del apoyo (No se reportó ningún caso)

Difusión del COUSSA

4. ¿A través de qué medio se enteró del COUSSA y de los apoyos que otorga?

Concepto	Beneficiarios	%
Reuniones informativas con funcionarios	8	22.2
Carteles o folletos	0	0.0
Convocatoria del Programa	0	0.0
Medios de comunicación (radio, TV, periódico)	1	2.8
Ventanilla (DDR, CADER, Delegación Estatal de la SAGARPA, Oficina regional de la SEDAGRO o Municipio)	6	16.7
A través de compañeros o vecinos	1	2.8
A través de alguna organización	1	2.8
Asesor técnico	15	41.7
Proveedor	0	0.0
Otro (especifique):	4	11.1
Total	36	100.0

5. ¿La información recibida sobre el COUSSA resultó clara y suficiente en relación con los siguientes aspectos?

Concepto	Si	%	No	%	Total
Las fechas de recepción de solicitudes (apertura y cierre de ventanillas)	36	100.0	0	0.0	36
Los conceptos de apoyo	36	100.0	0	0.0	36
Los requisitos del Programa para acceder a los apoyos	36	100.0	0	0.0	36
Los criterios de priorización de solicitudes	25	69.4	11	30.6	36
Las fechas de notificación de aprobación de las solicitudes	33	91.7	3	8.3	36
La fecha de entrega del apoyo	30	83.3	6	16.7	36
Los compromisos adquiridos para el mantenimiento de la obra o la continuidad de las prácticas y actividades de conservación	36	100.0	0	0.0	36

Acceso a los apoyos

6. ¿Quién realizó el trámite de la solicitud del apoyo?

Concepto	Beneficiarios	%
Usted mismo u otro de los miembros del Comité Pro-Proyecto	6	16.7
Prestador de servicios profesionales (PSP) o despacho particular de asesoría técnica	25	69.4
Técnico de la SAGARPA	0	0.0
Técnico de la SEDAGRO (u otra dependencia estatal)	1	2.8
Técnico del Municipio	4	11.1
Líder o representante de alguna organización	0	0.0
Algún representante de las autoridades comunitarias	0	0.0
Otro (especifique):	0	0.0
Total	36	100.0

7.- Grado de dificultad para el cumplimiento de los requisitos solicitados por COUSSA

Requisito	Fácil	Regular	Difícil	Sin opinión	Total
Llenar la solicitud de apoyo	2	9	0	25	36
Aportar su contraparte de recursos solicitada por el Programa	6	23	4	3	36
Encontrar el proveedor certificado	12	11	1	12	36
Elaborar el proyecto solicitado	1	6	1	28	36
Generar el diagnóstico participativo de la problemática y opciones de solución	6	12	0	18	36
Otro (especifique):	1	2	0	33	36
Porcentaje (%)					
Requisito	Fácil	Regular	Difícil	Sin opinión	Total
Llenar la solicitud de apoyo	5.6	25.0	0.0	69.4	100
Aportar su contraparte de recursos solicitada por el Programa	16.7	63.9	11.1	8.3	100
Encontrar el proveedor certificado	33.3	30.6	2.8	33.3	100
Elaborar el proyecto solicitado	2.8	16.7	2.8	77.8	100
Generar el diagnóstico participativo de la problemática y opciones de solución	16.7	33.3	0.0	50.0	100
Otro (especifique):	2.8	5.6	0.0	91.7	100

Oportunidad de los procesos

8. ¿Recibió la notificación sobre el dictamen de su solicitud?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	35	97.2
No	1	2.8
Total	36	100.0

9. ¿Las autoridades notificaron por escrito el dictamen de su solicitud?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	31	86.1
No	5	13.9
Total	36	100.0

10. Tiempo entre la entrega de la solicitud y la notificación de aceptación de la misma

Días	Beneficiarios	%	Días	Beneficiarios	%
30	1	2.8	180	2	5.6
50	1	2.8	210	1	2.8
60	4	11.1	240	1	2.8
80	1	2.8	365	5	13.9
90	10	27.8	600	1	2.8
100	1	2.8	No sabe	0	0.0
120	8	22.2	Promedio	155.42	
			Total	36	100.0

11.- Tiempo entre la recepción de la notificación y el inicio del apoyo de COUSSA

Días	Beneficiarios	%	Días	Beneficiarios	%
15	1	3.0	110	1	3.0
20	1	3.0	120	2	6.1
25	1	3.0	150	1	3.0
30	9	27.3	180	1	3.0
45	3	9.1	210	1	3.0
60	6	18.2	365	2	6.1
80	1	3.0	No sabe	0	0.0
90	5	15.2	Promedio	85.42	
100	1	3.0	Total	33	100.0

12. ¿El apoyo fue recibido con oportunidad de acuerdo a las necesidades detectadas en el diagnóstico participativo y establecidas en el proyecto apoyado por el COUSSA?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	26	72.2
NO	10	27.8
Total	36	100.0

Atención recibida

13.- Ventanilla en la realizó el trámite de su solicitud

Ventanilla	Beneficiarios	%
DDR (especifique):	1	2.8
CADER(especifique):	9	25.0
Delegación Estatal de la SAGARPA	1	2.8
Oficina de la SEDAGRO o instancia equivalente del gobierno estatal (especifique):	17	47.2
Oficina municipal(especifique):	3	8.3
Otra(especifique):	5	13.9
Total	36	100.0

14.- ¿El personal que le atendió fue amable y eficiente?

Etapas o fase	Si	Parcialmente	No	No sabe	Total
Al solicitar la información sobre el Programa	21	0	0	15	36
Durante el trámite de solicitud del apoyo	20	1	0	15	36
Al recibir la notificación sobre el resultado de la dictaminación	25	0	0	11	36
Durante la entrega-recepción del apoyo	23	0	0	13	36
Porcentaje (%)					
Al solicitar la información sobre el Programa	58.3	0.0	0.0	41.7	100
Durante el trámite de solicitud del apoyo	55.6	2.8	0.0	41.7	100
Al recibir la notificación sobre el resultado de la dictaminación	69.4	0.0	0.0	30.6	100
Durante la entrega-recepción del apoyo	63.9	0.0	0.0	36.1	100

15.- ¿Qué tipo de anomalías o problemática se observaron durante el trámite de su apoyo?

Anomalías	Beneficiarios	%
Los funcionarios le solicitaron un pago por realizar el trámite del apoyo	0	0.0
Amenazas o presiones	0	0.0
Discriminación	0	0.0
Ausentismo de funcionarios en horario de oficina	0	0.0
Le proporcionaron información incompleta sobre los apoyos	1	2.8
Otra (ellos no hicieron el trámite):	6	16.7
No observó ningún tipo de anomalía	29	80.6
Total	36	100.0

Características de los apoyos

16. ¿El apoyo recibido corresponde a las características técnicas requeridas en el proyecto?

Corresponde a las características	Beneficiarios	%
Si	34	94.4
NO	1	2.8
Parcialmente	1	2.8
Total	36	100.0

17.- ¿Cómo califica la calidad técnica del apoyo recibido?

Valoración	Beneficiarios	%
Excelente	12	33.3
Buena	13	36.1
Regular	10	27.8
Mala	1	2.8
No sabe	0	0.0
Total	36	100.0

Seguimiento a los apoyos

18. ¿El apoyo recibido ha contribuido a resolver la problemática o necesidad para la cual fue solicitado?

Contribución	Beneficiarios	%
Sí, plenamente	11	30.6
Sí, parcialmente	20	55.6
Sí, escasamente	4	11.1
No	1	2.8
No sabe	0	0.0
Total	36	100.0

19. Factores que han limitado el nivel de aprovechamiento del apoyo o servicio recibido

Factores limitantes	Beneficiarios	%
No cuenta con los recursos que le permitan complementar el apoyo recibido	5	20.0
No cuenta con la capacitación adecuada para la operación del apoyo (obras, prácticas, actividades)	2	8.0
Problemas de funcionalidad del apoyo	2	8.0
Otro (especificar): 1 No autorizaron todo, 4 obras inconclusas, 15 no ha llovido	20	80.0
Ninguno (el apoyo se utiliza plenamente)	11	44.0
Total	25	100.0

20.- Disponibilidad del productor para hacer las inversiones sin el apoyo del Programa

Disponibilidad	Beneficiarios	%
Sí, Totalmente	20	55.6
Sí, parcialmente	0	0.0
No	16	44.4
Total	36	100.0

Obras para la conservación de suelo y agua

21. ¿Está concluida la obra apoyada por el COUSSA?

Está concluida la obra	Beneficiarios	%
Si	25	69.4
No	11	30.6
Total	36	100.0

Causas de no conclusión de las obras

Causa	Beneficiarios	%
Falta concluir presa	1	9.1
La gente se ocupó	1	9.1
Cerco inconcluso	5	45.5
Cambio de proveedor y retraso en el suministro de materiales	2	18.2
No es la superficie convenida y le están reclamando al PSP	1	9.1
Falta sembrar pastos	1	9.1
Total	11	100.0

23. Condiciones de la obra

Condiciones de la obra	Beneficiarios	%
Excelentes	8	22.2
Buenas (operable)	22	61.1
Regulares (operable con complicaciones marcadas)	5	13.9
Malas (inoperable)	1	2.8
Total	36	100.0

24. Pertinencia de la obra

Pertinencia de la obra	Beneficiarios	%
Muy pertinente (se necesitaba y sirve plenamente)	30	83.3
Medianamente pertinente (se necesitaba pero no sirve plenamente)	6	16.7
Nada pertinente (no se necesitaba)	0	0.0
Total	36	100.0

25.- Grado de utilización de la obra

% de utilización	Beneficiarios	%
Entre 0 y 10%	1	2.8
Entre 11 y 30%	1	2.8
Entre el 31 y 50 %	7	19.4
Entre el 51 y 70%	8	22.2
Entre el 71 y el 85%	5	13.9
Entre el 86 y el 99%	2	5.6
Al 100%	12	33.3
Total	36	100.0

26.- Recibió la visita de algún técnico o PSP para verificar que los trabajos se efectuaran acorde a las especificaciones del proyecto?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	35	97.2
No	1	2.8
Total	36	100.0

Frecuencia de visitas del PSP hacia los productores

Frecuencia	Beneficiarios	%
1. 3 veces por semana	1	2.9
2. 2 veces por semana	1	2.9
3. una vez por semana	12	34.3
4. Cada 10 días	2	5.7
5. Cada 15 días	3	8.6
6. Cada 20 días	1	2.9
7. Una vez por mes	7	20.0
8. Cada 6 meses	2	5.7
9. 3 veces por semana durante dos meses	1	2.9
10. Una vez por semana durante dos meses	1	2.9
11. 15 veces durante el segmento del proyecto	1	2.9
12. Cada semana, 30 veces	1	2.9
13. Cada 8 días durante un mes	2	5.7
Total	35	100.0

Prácticas y actividades para la conservación de suelo y agua

27. ¿Las prácticas y actividades apoyadas logran la conservación, rehabilitación y sustentabilidad de los recursos naturales en las áreas donde se han realizado?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	27	75.0
Parcialmente	8	22.2
No	1	2.8
No sabe	0	0.0
Total	36	100.0

28. ¿Las prácticas y actividades apoyadas por el COUSSA han sido replicadas en otras áreas o por otros productores promoviendo así la conservación, rehabilitación y sustentabilidad de los recursos naturales?

Respuesta	Beneficiarios	%
Si	17	47.2
Parcialmente	12	33.3
No	4	11.1
No sabe	3	8.3
Total	36	100.0

29. ¿Cuál es su valoración sobre la asistencia técnica recibida para la realización de las prácticas y actividades de conservación apoyadas por el COUSSA?

Valoración	Beneficiarios	%
Excelente	14	38.9
Buena	16	44.4
Regular	5	13.9
Mala	1	2.8
Total	36	100.0

Asistencia técnica para la elaboración y puesta en marcha de proyectos

30. ¿Quién le otorgó el servicio para la elaboración y puesta en marcha del proyecto?

Prestador de servicios	Beneficiarios	%
Prestador de Servicios Profesionales (PSP)	35	97.2
Despacho de consultoría	0	0.0
Técnico de una Universidad o Instituto de Investigación	1	2.8
Proveedor del apoyo	0	0.0
Otro (especifique):	0	0.0
No contó con servicios de capacitación y/o asistencia técnica	0	0.0
Total	36	100.0

31. ¿Quién seleccionó al prestador de servicios para la elaboración y puesta en marcha del proyecto?

Respuesta	Beneficiarios	%
Usted mismo u otro de los miembros del Comité Pro-Proyecto	23	63.9
Funcionario de gobierno (sea este federal, estatal o municipal)	4	11.1
El líder o representante de alguna organización	0	0.0
Algún representante de las autoridades comunitarias	0	0.0
Otro (especifique):	7	19.4
No sabe	2	5.6
Total	36	100.0

32. Información sobre el proyecto elaborado con apoyo del COUSSA

Características del proyecto	Si	%	No	%	Total
El proyecto incluye un diagnóstico participativo justificando el apoyo entregado	35	97.2	1	2.8	36
¿Participó Ud. o su grupo en la elaboración del diagnóstico y el proyecto?	34	94.4	2	5.6	36
El proyecto establece objetivos, metas e indicadores para el logro de resultados	33	91.7	3	8.3	36
El proyecto identifica obras y acciones complementarias para realizarse en sucesivas etapas	21	58.3	15	41.7	36
El proyecto establece los compromisos por parte del beneficiario o del grupo para dar mantenimiento a las obras y replicar las prácticas y actividades de conservación	31	86.1	5	13.9	36

33. ¿En qué aspectos considera que el proyecto apoyado por el COUSSA contribuye a mejorar la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales?

Beneficios del COUSSA	Si	%
Mayores rendimientos en la producción agrícola	35	97.2
Mayor productividad pecuaria por el mejoramiento de pastizales	34	94.4
Conservación de suelos	33	91.7
Conservación del agua	21	58.3
Conservación de recursos forestales (cubierta vegetal)	31	86.1
Mejores relaciones sociales entre los productores o miembros de la comunidad	7	19.4
Otra (especifique):	29	80.6
Total	36	100.0

Anexo 20. Ficha técnica de la instancia evaluadora y los costos de evaluación

Nombre de la instancia evaluadora. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Nombre del coordinador de la evaluación. Vicente Javier Aguirre Moreno.

Nombres de los principales colaboradores. Raúl Villegas Vizcaíno.

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación. Comité Técnico Estatal de Evaluación de Coahuila (CTEEC).

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación. Irán Monjarás Trujillo

Forma de contratación de la instancia evaluadora: Convenio de Colaboración Institucional.

Costo total de la evaluación: \$160,869.57

Fuente de financiamiento: Recursos Fiscales (FOFAEC).