



Evaluación de Programas Públicos

Año 2012

Presupuesto por Resultados







Introducción

En los últimos años, se ha observado un creciente interés por la calidad del gasto público y se ha dado énfasis en conocer los resultados obtenidos por las instituciones públicas, al momento de hablar del desempeño del Gobierno.

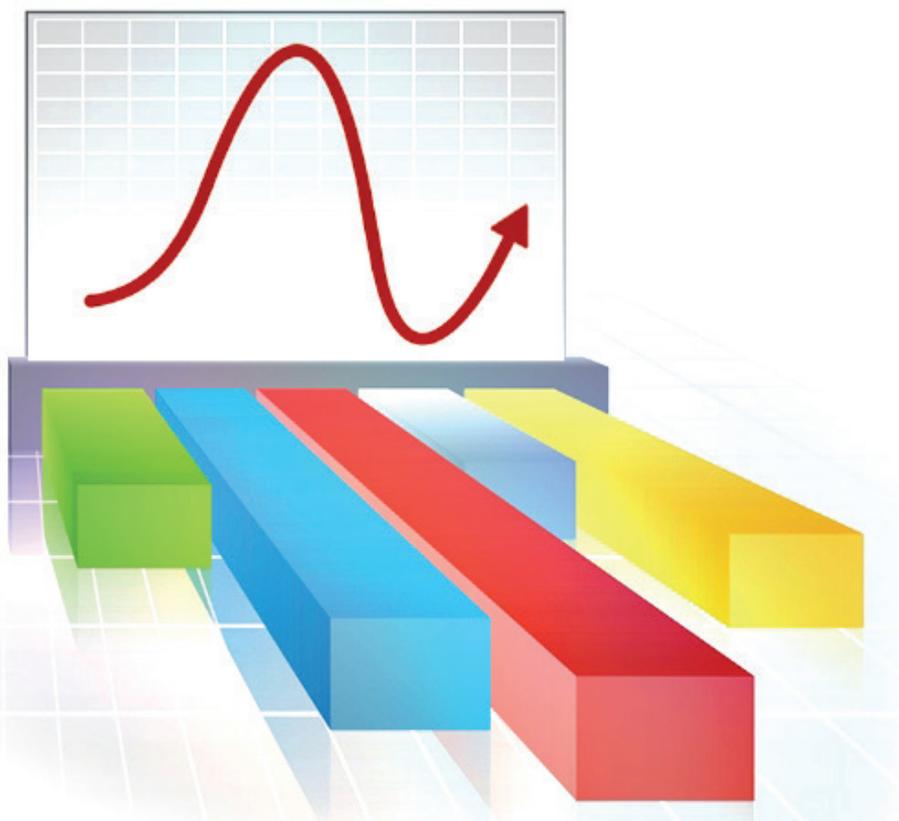
Quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones con relación a la asignación de recursos públicos a través de los presupuestos públicos, deben tener en cuenta también cuales son las posibilidades de ejecutar el gasto con eficacia y eficiencia. Por esta razón adquieren una creciente significación todos los esfuerzos que tienen por objetivo evaluar el desempeño de los programas, y apoyar el cambio institucional, para que los recursos humanos y financieros del Gobierno estén orientados al desempeño.

En ese sentido, esta publicación, que forma parte de las actividades previstas en el Proyecto PNUD 60225 Fortalecimiento de la Sub Secretaría de Estado de Administración Financiera (DCI-ALA/2008/019-480), compila y resume el trabajo realizado por evaluadores y analistas presupuestarios sobre los principales hallazgos encontrados a partir del trabajo de evaluación externa sobre la gestión de programas públicos de diferentes instituciones públicas de la República del Paraguay, enmarcados en el Presupuesto por Resultados.



Presupuesto

» Evaluación de Programas Públicos



por Resultados

Desde el año 2005, Paraguay viene implementando medidas tendientes a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público, y es a partir del año 2011 que se le da un mayor impulso, con la aplicación gradual del Presupuesto por Resultados (PPR).¹

El Presupuesto por Resultados (PPR) es definido como “el instrumento metodológico y el modelo de cultura organizacional cuyo objetivo es que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas que generan más beneficios a la población y que se corrija el diseño de aquéllos que no están funcionando correctamente” .

El PPR busca garantizar que, al elaborar el presupuesto público, las personas encargadas de tomar las decisiones clave tengan en cuenta sistemáticamente los resultados a los que apunta el gasto.



¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público – México.

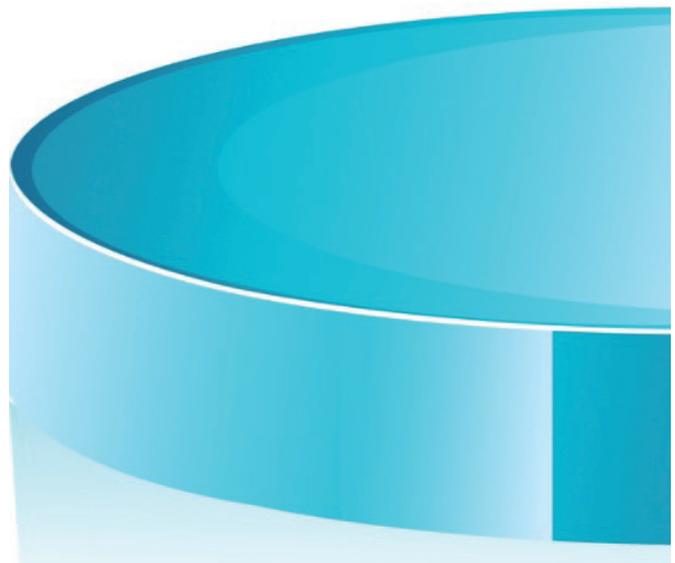


La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sobre la base de los objetivos declarados por las autoridades fiscales de los distintos países miembros, identificó tres categorías de Presupuesto por Resultados:

- **Cuenta Pública:** Esta categoría tiene como principal objetivo obtener mayor transparencia y rendición de cuentas a través de incorporar información al proceso presupuestario. La información de desempeño no juega un rol en la asignación presupuestaria y no pretende que así sea.
- **Presupuesto Informado:** Bajo esta forma, existe un vínculo indirecto entre la información de desempeño y el proceso de asignación de recursos. Este vínculo indirecto implica que la información de desempeño es utilizada sistemáticamente para sustentar las decisiones presupuestarias, pero no necesariamente determina los montos de recursos asignados. De esta forma, la información de desempeño forma parte del ciclo presupuestario pero no tiene un peso predeterminado en la decisión final. En este caso, los objetivos centrales son mejorar la transparencia y la planificación presupuestaria.

- **Formula Directa:** En este caso, existe una relación directa y explícita entre los recursos asignados y las mediciones de desempeño, en general asociadas a unidades de producto. Esta categoría puede tomar la forma de recursos asignados en base a formas contractuales que incluyen indicadores de desempeño o de actividad. El principal objetivo de la incorporación de información de desempeño al proceso presupuestario es mejorar la asignación de recursos.

La categoría tomada por el Paraguay, para la aplicación del Presupuesto por Resultados es el Presupuesto Informado.



La consideración sistemática de los resultados en el proceso de elaboración del presupuesto puede ayudar a mejorar la priorización del gasto y a alentar a los ministerios ejecutores a gastar más eficiente y eficazmente, haciendo conciencia de que los resultados a ser logrados determinarán el nivel de financiamiento asignado y, reduciendo o simplificando los controles que dificultan el buen desempeño.

Para la implementación del mismo, fue necesario utilizar el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), implementado en el año 1997. En el marco del PPR, el SIAF desarrolla desde el año 2011 el Modulo de Indicadores, utilizado como base técnica que genera información sobre desempeño, metas y resultados de los programas públicos, con el fin de apoyar las iniciativas de mejoramiento de la gestión pública y el fortalecimiento del Estado con el adecuado manejo de la política fiscal.

Considerando que la puesta en marcha del Presupuesto por Resultados requiere el diseño y la implementación de un sistema de evaluación y seguimiento de resultados, los Programas que aplican el PPR incluyen 3 instrumentos centrales: Indicadores de Desempeño, Evaluación de Programas Públicos y Balance Anual de Gestión.

Los 2 primeros instrumentos, son aplicados

a través de una matriz denominada “Marco Lógico”, diseñada y utilizada como una herramienta de análisis estructurada que permite facilitar el proceso de identificación, diseño (o formulación), ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos públicos. Este además, resume lo que el programa pretende hacer y cómo, cuáles son los supuestos claves y cómo los insumos y productos del programa serán monitoreados y evaluados.

Dentro del instrumento “Evaluación de Programas Públicos” se consideran distintos ámbitos de la implementación del mismo, incluyendo la revisión de su diseño, de su organización y procesos de gestión, como asimismo el análisis de los indicadores de resultados (eficacia, eficiencia, economía y calidad del servicio) en los beneficiarios. De este análisis deben surgir un conjunto de recomendaciones que permitan abordar los problemas o deficiencias identificadas en la evaluación.

Además de los ámbitos citados anteriormente, se identifica a la Evaluación de Eficiencia y la Evaluación de Impacto. De éstas, la primera puede aplicarse extensamente en los principales sectores de gasto público; como educación en todas sus etapas, sanidad en sus diferentes unidades de actuación (centros de salud, hospitales, etc.), seguridad ciudadana, justicia, servicios sociales o ayuntamientos entre muchos otros.



ENTRE LOS PRINCIPALES BENEFICIOS DE LA EVALUACIÓN PÚBLICA Y DE LAS MEDICIONES DE LA EFICIENCIA SE ENCUENTRAN:

- Hace que el desempeño sea transparente y permite valorar si se cumplen los objetivos.
- Ayuda a definir y clarificar el cumplimiento de objetivos.
- Reporta a los contribuyentes el desempeño del sector público.
- Anima a la continua mejora en el desempeño.
- Anima a promover los valores de la eficiencia en el uso de los recursos.
- Promueve la coordinación de las políticas entre las distintas unidades relacionadas.
- Facilita la comparación de resultados entre unidades, lo que incentiva la mejora del desempeño.
- Identifica a las mejores unidades para aprender de sus prácticas y tener así una referencia de actuación.



Por otra parte, la evaluación de impactos se centra en los efectos directos e impactos de las actividades gubernamentales.

Los métodos de evaluación rápida se pueden utilizar para estimar el impacto, pero métodos más sofisticados pueden aportar resultados mucho más confiables y persuasivos. Estos métodos suponen la comparación de los beneficiarios del programa con grupos control o de comparación, en dos o más momentos dentro de un período determinado.

Se utilizan técnicas estadísticas avanzadas para identificar los impactos precisos del programa sobre los beneficiarios y es necesario que estas evaluaciones se planifiquen con mucha anticipación, calculando cuándo se van a necesitar los hallazgos ².

2. BANCO MUNDIAL.



En cada uno de los aspectos señalados, se tiene que la Evaluación de Programas Públicos posee 5 principios considerados a la vez como requisitos, que se tienen en cuenta para el logro de los resultados, los cuales son:

Independiente: La evaluación debe ser externa a la Institución y al Ministerio responsable.

Transparente: Los resultados deben ser de carácter público.

Técnica: La evaluación debe ser pertinente y objetiva, es decir fundamentarse en antecedentes estrictamente técnicos.

Oportuna: La evaluación debe proveer información en los tiempos adecuados para apoyar la toma de decisiones.

Eficiente: El costo de la evaluación debe guardar relación con los resultados que se espera de ella (juicios evaluativos).



De esa manera, en el marco de implementación de este instrumento, los Ministerios de Educación y Cultura, Salud Pública y Bienestar Social y el de Obras Públicas y Comunicaciones, fueron los primeros que aplicaron este sistema a su gestión en el 2011, en programas y sub programas escogidos. Los cuales permanecen para el año 2012, además de otros programas incorporados:

AÑO 2011

Culminación de evaluación del diseño y gestión de los siguientes Subprogramas, aportando recomendaciones enfocadas a mejorar diversos aspectos de los Subprogramas.

- “Construcción, Rehabilitación y Mejoramiento de Empedrados y Obras de Arte” (MOPC).³
- “Construcción, Rehabilitación y Conservación de Caminos Vecinales y Rurales” (MOPC).
- “Provisión de Textos y Materiales Didácticos” (MEC).⁴
- “APS – Medicina Familiar” (MSPyBS).⁵



3. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.
4. Ministerio de Educación y Cultura.
5. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.



AÑO 2012

Dando continuidad al proceso de evaluación 2011, los subprogramas evaluados durante dicho Ejercicio Fiscal presentaron al primer trimestre del año 2012 un Plan de Trabajo orientado a llevar a cabo las recomendaciones surgidas de la evaluación y al término del primer semestre se presentaron los avances de las actividades comprometidas.

Además, durante el primer semestre del año 2012, se realizaron 2 evaluaciones del diseño y gestión de los siguientes subprogramas:

- “Control y Vigilancia de Enfermedades Transmisibles por Vectores-SENEPA” (MSPyBS).
- “Extensión Agraria” (MAG).⁶

AÑO 2013

Monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones surgidas en las evaluaciones de los años 2011 y 2012.

De esa manera, con la implementación del Presupuesto por Resultados, la evaluación continua de los resultados logrados por el Gobierno, busca obtener un impacto notable en su legitimidad, fortalecer la democracia y al estado de derecho. Además, los ciudadanos pueden ejercer de este modo, su derecho de evaluar si el trabajo del gobierno es eficiente, efectivo, de calidad y responsable.



6. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

MINISTERIO DE y BIENESTAR



» SUB-PROGRAMA: “CONTROL Y VIGILANCIA DE ENFERMEDADES TRANSMITIDAS POR VECTORES”.



SALUD PÚBLICA SOCIAL

1. Introducción

El proceso de evaluación externa del sub programa “Control y Vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Vectores”, se llevó a cabo entre los meses de Enero y Junio del año 2012, por lo que se dispone de un Informe Final de Evaluación del diseño y la gestión del sub programa, el cual se presenta en 234 páginas y fue elaborado por los siguientes evaluadores expertos, pertenecientes al sector privado y seleccionados mediante concurso público:

- Dr. Guillermo Monroy
- Mtra. Magdalena Molinas
- Dra. Jazmín Villagra

Asimismo, teniendo en cuenta lo mencionado, se presenta a continuación un resumen de dicho Informe, el cual resalta los principales componentes y estrategias implementadas por el sub programa, así como los principales resultados encontrados por el panel evaluador, con las correspondientes recomendaciones al concluir la evaluación.

2. Descripción General del Subprograma

El sub programa Control y Vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Vectores es implementado por el Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo –SENEPA-, y forma parte del Programa Vigilancia Sanitaria que pertenece al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social-MSPyBS.

El SENEPA cuenta con un total de 1.060 funcionarios, de los cuales 825 (78%) son de sexo masculino y 235 (21%) de sexo femenino ⁷.

Durante los años 2009 a 2011 la principal fuente de financiamiento (FF) del sub programa fue Recursos Institucionales (FF30), puesto que los recursos del SENEPA provienen de los Aportes Patronales del Instituto de Previsión Social. Únicamente en los años 2009 y 2011, la estructura de financiamiento incluyó Recursos del Estado (FF10).

Asimismo, el plan financiero del subprograma

SENEPA, para el Ejercicio Fiscal 2011 fue de G. 71.126.698.142 correspondiente a un 2,9% del total del presupuesto asignado al Ministerio de Salud de G. 2.340.756.284.510. El cual, en comparación con el presupuesto del año 2009, logró un incremento en un 33.5%⁸.

El SENEPA, entidad creada por Ley N° 458 del 12 de septiembre de 1957⁹, con el objetivo primario de llevar adelante el Plan de Erradicación de la Malaria o Paludismo. Por resolución N° 120 del 30 de noviembre de 1977, se introducen bajo la responsabilidad del SENEPA otros Programas de enfermedades transmitidas por vectores: Chagas, Dengue, Leishmaniosis, Fiebre Amarilla y Esquistosomiasis¹⁰. Actualmente se encuentra bajo la dependencia técnica de la Dirección General de Vigilancia de la Salud y administrativamente está en dependencia directa del Vice Ministerio de Salud. Asimismo, se rige por un Plan Operativo Anual (POA) que constituye un marco operativo y financiero adaptado al año y/o periodo de ejecución, en la que se consignan las actividades referentes al sub programa “Control y Vigilancia de Enfermedades transmitidas por Vectores”.

El sub programa es de cobertura nacional, por lo que es implementado en oficinas permanentes distribuidas en las 18 Regiones Sanitarias del país. Su estructura está compuesta por: 18 Zonas Operativas, 40 Sectores, 1 Laboratorio de Referencia Nacional de Entomología, 7 Unidades de entomología zonales (Alto Paraná, Canindeyú, Itapúa, Caaguazú, Cordillera, San Pedro Sur y Concepción), 1 Laboratorio de Malaria de Referencia Nacional y 19 Unidades de diagnóstico Zonales distribuidos por todo el país.



7. Nómina de funcionarios y funcionarias del departamento de Recursos Humanos de SENEPA. Marzo 2012
8. Datos obtenidos de la Dirección de Administración y Presupuesto. SENEPA. Marzo 2012.
9. www.senepa.gov.py, La institución, Consultado el 03 de febrero del 2012.
10. Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo Ficha de Antecedentes del Programa para la Preparación del Marco Lógico de SENEPA. SENEPA, Taller de Elaboración del Marco Lógico y Construcción de Indicadores de Desempeño, Organizado por la Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, Asunción, 22, 23 de Noviembre, 2011 SENEPA, Taller de Elaboración del Marco Lógico y Construcción de Indicadores de Desempeño, Organizado por la Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, Asunción, 22, 23 de Noviembre, 2011



Con el trabajo de SENEPA se espera “desarrollar acciones conducentes a vigilar, prevenir y controlar las Enfermedades Transmitidas por Vectores, de manera a impedir que la población enferme, y si en tal caso aconteciese, rehabilitar a los mismos de



modo a que disminuya el impacto socio económico en la población”.

El sub programa implementa sus estrategias a través de 5 grandes componentes: Sub-programa Nacional de Control Vectorial del Dengue, Sub-programa Nacional de Control del Paludismo, Sub-programa Nacional de Control de las Leishmaniosis, Sub-programa Nacional

de Control de la Enfermedad de Chagas y Sub-programa de Vigilancia y Control de la Esquistosomiasis. En cada uno de estos sub programas se ponen en marcha actividades relacionadas con: Prevención, Promoción y Recuperación; de los cuales, los servicios de Prevención y Promoción se encuentran en el diseño de los 5 sub programas y el componente de Recuperación se encuentra incluido sólo en los sub programas de Leishmaniosis y Malaria. Estos servicios son gratuitos.

Cabe destacar que tanto en las actividades de Prevención como las de Promoción, la mayoría de los niveles de cumplimiento del período de 2008 al 2011, superan el 100% de cumplimiento, incluso se acercan a duplicar las actividades de Promoción y triplicar las actividades de Prevención.



SENEPA ha definido a la población potencial (aquella que presenta el problema), como también su población objetivo (aquella que se tiene planificado atender). En ese sentido, el sub programa Control y Vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Vectores distribuye la población potencial por vectores¹¹, presentando para el caso de los componentes Dengue y Leishmaniosis Visceral 6.672.631 personas, que corresponde a su vez, al total de la población país en el año 2009¹². Mientras que, para **Leishmaniosis Tegumentaria** está compuesta por 2.739.716 personas que contempla el total de la población rural del país, aunque más focalizado en los departamentos de Concepción y Canindeyú; por último, para los casos de Chagas y Esquistosomiasis, la población potencial es de 1.240.570

y 617.992 personas respectivamente. El primero contempla los departamentos de Presidente Hayes, Boquerón (Chaco Central), así como Concepción, Cordillera y Paraguari y San Pedro, donde se manifiesta una presencia activa del vector¹³.

Durante el período 2008-2011 se han presentado 60.959 casos de personas enfermas de **Dengue**. De 110 casos reportados en el año 2008, 4.339 en el año 2009, 13.565 en el año 2010, a 42.945 casos en el 2011 registrándose un total de 62 fallecidos. Con una presencia mayor del vector en Capital y Central, seguido de Alto Paraná.

Del total de casos que presentaron **Malaria** (341 casos en el año 2008; 91 casos en el año 2009; 27 casos en el año 2010; y 10 casos en el año 2011), todos recibieron tratamiento y recuperaron su salud.

En el caso de las enfermedades de Leishmaniosis y Chagas, las mismas siguen mostrando un comportamiento epidemiológico de un número de casos limitados. Los departamentos más afectados por la enfermedad de **Chagas** son los de Cordillera y Paraguari, siendo el número de personas tratadas por el Programa de 165 personas. De estas, 89 personas lo fueron en el año 2008; 32 personas en el año 2009; 26 personas en el año 2010; y 18 personas en el año 2011. Se ha logrado ir alcanzando resultados por arriba del 80% de lo programado, pero aún hay un trecho entre un 15 a un 20% de crecimiento.

11. Dirección Técnica. SENEPA. Marzo 2012.

12. Gobierno de la República del Paraguay. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, Anuario Estadístico del 2009. Asunción, Paraguay, 2010.

13. Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo, Folleto Paludismo, Programa de Control del Paludismo en Paraguay, SENEPA, s/fecha, s/ año.

En cuanto al Subprograma Leishmaniosis, durante el período de la evaluación se presentaron 1.088 casos de **Leishmaniosis Tegumentaria**. La mayoría de estos casos se presentaron en los departamentos de Canindeyú (24,3%); San Pedro (23,8%); Caaguazú (13,2%), y Alto Paraná (13%). La tendencia de los casos muestra una disminución en un 51,3%, pasando de 380 casos en el año 2008 a 185 casos en el año 2011.

Se presentaron 402 casos de **Leishmaniosis Visceral**. La mayoría de estos casos se presentaron en el departamento Central, con 276 casos (equivalente a un 69% de todos los casos); seguido por el departamento de Cordillera con 36 casos (8,9%), y la ciudad de Asunción con 26 casos (6,2%) Durante el período se muestra un crecimiento ascendente de casos de enfermedad pasando de 61 casos a 114 casos mostrando un crecimiento en un 86%.

En el caso de **Esquistosomiasis** en los últimos 25 años no se ha reportado un solo caso en el país, por lo que se considera que la vigilancia ha sido apropiada¹⁴.

La existencia del sub programa se justifica principalmente por los constantes brotes epidémicos y el resurgimiento de los vectores como agentes causales de enfermedad. La generación de Estrategias de Gestión Integrada es hoy en día la norma a seguir en las acciones de salud vinculadas a la lucha contra los vectores.

3. Resultados de la Evaluación:

En este apartado se describen las principales conclusiones y recomendaciones surgidas de la evaluación externa del sub programa “Control y Vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Vectores”

El objetivo a nivel de propósito se ha cumplido parcialmente dado que hay resultados dispares en cuanto al control y manejo de los vectores, mientras que en Malaria y en Esquistosomiasis los resultados son ampliamente satisfactorios; no sucede lo mismo en el caso del Dengue en donde aún hay que redoblar la vigilancia y el control de los vectores. En el caso de Leishmaniosis y Chagas se ha logrado ir alcanzando resultados por arriba del 80% de lo programado, pero aún hay un trecho entre un 15 a un 20% de crecimiento que podría mejorar los indicadores del Sub-programa.



14 Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo, SENEPA. Departamento de Gestión de Datos Epidemiológicos. Datos proporcionados al equipo evaluador en marzo 2012.

Los resultados muestran que SENEPA ha sido una institución lo suficientemente capaz para dar respuesta a estos desafíos; sin embargo necesita afinar aún más los mecanismos orientados a una mayor participación ciudadana y a estrategias más locales (ámbito municipal) de acción y reacción a la lucha contra los vectores.

El Panel de evaluadores considera que el modelo de intervención que ha promovido SENEPA ha probado ser efectivo, pero que falta afinar acciones en el ámbito de la lucha contra el Dengue incorporando de manera más activa a las autoridades locales y regionales y haciendo un mayor número de alianzas con otros ministerios.

Recomendaciones

1. Es necesario que SENEPA defina de manera precisa y acorde a cada uno de los componentes, los indicadores necesarios para los servicios de Promoción, Prevención

y Recuperación (en los componentes en los que se define esta última acción). Sobre todo es importante que a la hora de recolectar, procesar y presentar la información, la misma sea desglosada de manera coherente evitando la suma de acciones que no están relacionadas.

2. Desarrolle e incorpore indicadores de eficiencia y economía como por ejemplo los costos de cada uno de los componentes; la inversión o transferencia de recursos que se realiza a cada una de las zonas y/o los sectores; las acciones de capacitación desarrolladas por departamentos; así como las acciones de monitoreo y seguimiento que se realizará a cada uno de los cinco componentes. También es necesario definir indicadores relacionados con articulación y coordinación de acciones con otros actores, sean estos gubernamentales o no gubernamentales por cada uno de los componentes; así como indicadores de género, relacionados con los niveles de cobertura, atención y tratamiento que recibe la población, diferenciada por sexo.



3. Se deben desarrollar acciones orientadas a un mejor nivel de intervención en el ámbito de la educación para la salud, dado que en buena medida, el control de vectores está supeditado a un mecanismo CAP (Conocimiento-Actitudes y Prácticas) es importante mejorar la relación con la Dirección de Promoción de la Salud, así como con el Ministerio de Educación y otras entidades educativas.

4. Revise y estructure los Planes Operativos Anuales siguiendo de manera adecuada los mapas de riesgo y los comportamientos históricos mostrados por los vectores a nivel de los departamentos. Realice el esfuerzo de vincular de manera más precisa las metas programadas en función de los resultados que pretende alcanzar.

5. Revise y analice de manera más precisa la distribución de los recursos humanos asignados a las tareas de los componentes, en función que hoy en día hay componentes que en ciertas zonas endémicas no cuentan con los recursos necesarios para hacer frente a las actividades relacionadas con el control de algunos de los vectores. De la misma manera, revise y actualice los criterios institucionales de focalización de acciones.

6. Estructure de manera precisa y por componente, los procesos de trabajo a realizar con las Unidades de Salud de la Familia a nivel departamental y los resultados esperados en las actividades de promoción y prevención en salud.



MINISTERIO DE Y GANADERÍA



» SUBPROGRAMA: EXTENSIÓN AGRARIA



AGRICULTURA

1. Introducción

El proceso de evaluación externa del sub programa “Extensión Agraria”, llevado a cabo entre los meses de Enero a Junio del año 2012 se encuentra culminado, por lo que se dispone de un Informe Final de Evaluación del diseño y la gestión del sub programa, realizado por 3 evaluadores expertos pertenecientes al sector privado, seleccionados mediante concurso público:

- Ing. Agr. Miryam Caballero
- Lic. Verónica Denis
- Ing. Agr. Carlos Duarte

2. Descripción General del Subprograma

El sub programa Extensión Agraria, forma parte del programa de acción, Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural, del Ministerio de Agricultura y Ganadería – MAG. El mismo es ejecutado por la Dirección de Extensión Agraria -DEAg, dependiente del Vice Ministerio de Agricultura. Tuvo su origen en el acuerdo intergubernamental firmado el 24 de diciembre del año 1.942, entre el gobierno nacional y el gobierno de los Estados Unidos, para la creación del “Servicio Técnico Inter-Americano de Cooperación Agrícola – STICA”, servicio que tuvo la finalidad de realizar investigaciones en las áreas de agricultura y ganadería.

La existencia del sub programa se justifica por la “falta de aplicación de tecnologías de manejo, conservación y recuperación de suelos, que afecta a la disminución de la productividad de los cultivos de la agricultura familiar”, el “insuficiente apoyo institucional para el desarrollo de mercados”, la ausencia de “soporte tecnológico para la calidad e inocuidad, la virtualmente nula accesibilidad de la pequeña agricultura familiar a líneas de financiamiento adecuadas a sus condiciones socioeconómicas, junto con otros factores, los que representan obstáculos insalvables para que la misma capitalice las oportunidades disponibles y emergentes”.

Durante el año 2011, el sub programa ha previsto prestar asistencia a 50.581 productores integrantes de la Agricultura Familiar, distribuidos en todos los Departamentos del país. Para el efecto, la DEAg posee una estructura organizacional formada por tres niveles: i) el nivel central ii) el nivel departamental y; iii) el nivel distrital.

El sub programa desarrolla sus actividades en dos componentes principales, entre ellos; el Componente 1: Asistencia técnica, organizativa, productiva y comercial y el Componente 2: Fortalecimiento Institucional.

Durante los años 2008 y 2009 la principal fuente de financiamiento (FF) del sub programa fue Recursos del Estado (FF10), además los Recursos Institucionales (FF30). Mientras que entre los años 2010 y 2011, la estructura de financiamiento incluyó Recursos Externos



3. Resultados de la Evaluación:

En este apartado se describen las principales conclusiones y recomendaciones surgidas de la evaluación externa del sub programa “Extensión Agraria”:

El sub programa tiene como fin, alcanzar una mejor calidad de vida de los productores/as y la generación de ingresos de los mismos, aun cuando la producción a nivel competitivo no se encuentra muy desarrollado y; como objetivo general o propósito busca generar las condiciones que faciliten la producción familiar de alimentos inocuos y de calidad para el autoconsumo y para el mercado. En ese sentido, los resultados de éstos últimos han sido dispares en lo que se refiere a la distribución de la producción, mientras que en el “acceso a servicios institucionales”, los resultados son ampliamente satisfactorios.

El programa ha avanzado en la incorporación del enfoque participativo en sus acciones. Se destaca la importancia del subprograma dentro del Componente 1, de asistencia técnica a agricultores y sus organizaciones, que desarrolla líneas de acción considerados

como pilares fundamentales para el desarrollo de los integrantes de la agricultura familiar.

Teniendo en cuenta la asignación de técnicos, se ha identificado una asignación mayor en Departamentos próximos a la Capital que en aquellos con mayor número de productores de la Agricultura Familiar (AF), lo que comprueba que un alto número de técnicos de campo, no disponen de combustible para realizar su trabajo, presentando resultados que oscilan entre el 5% y el 20% de lo esperado, los cuales contrastan con el incremento de 46,7% en el presupuesto del subprograma en los años evaluados. Sin embargo, existe compromiso y dedicación por parte de los técnicos en la realización de sus trabajos, con resultados cuantitativos que se consideran satisfactorios, en lo que se refiere al número de productores asistidos a pesar de las limitaciones de los recursos operativos.

En ese sentido, la DEAg ha demostrado ser una Repartición capaz de dar respuesta a los desafíos presentados en la implementación del Subprograma “Extensión Agraria”; sin embargo necesita afinar aún más los mecanismos orientados a una mayor asistencia técnica en áreas con un número elevado de población meta.





Recomendaciones:

1. Revisión de la Matriz de Marco Lógico (MML), Árbol de Problemas y Objetivos del Subprograma a fin de adecuar a la Estructura Presupuestaria. Debido a que el Marco Lógico es el sistema de planificación establecido por el Ministerio de Hacienda, se requiere revisar la matriz del marco lógico elaborada para el año 2012, incluyendo el árbol de problemas, de manera a reafirmar el problema central, sus causas y consecuencias y en base al mismo, elaborar el árbol de objetivos, definir las alternativas de solución al problema identificado y ajustar en la matriz mencionada, el fin, el propósito, así como los componentes y las actividades. Incluir además indicadores de eficacia y calidad, así como indicadores de propósito.
2. Las actividades del componente Fortalecimiento Institucional del MML deben ser incluidas como actividades de los demás componentes. Las actividades incluidas en el componente de fortalecimiento institucional incluido en el MML, requieren ser incluidas como actividades dentro de los demás componentes.
3. Incluir el enfoque de género en el diseño del programa de manera que este se visualice tanto en los problemas que justifican el sub programa, como en las metas de los indicadores de propósito, componentes y actividades.
4. Continuar con la utilización de metodologías participativas, teniendo en cuenta las particularidades de cada grupo, del tipo de acciones a realizar, de las características del entorno, de la visión de desarrollo que se espera acompañar, entre otros.
5. Utilizar los datos incluidos en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), para caracterizar a la población objetivo, en cuanto a aspectos socio-económicos, de género, etáreas, de educación, superficie de unidades productivas, acceso a tecnología, créditos, tipo de producción y ubicación geográfica. Esto contribuirá a contar con una línea de base para los indicadores de componentes, así como a nivel de propósito y fin.
6. Elaborar una línea de base sobre la situación socio-económica, así como de otros factores de los productores/as asistidos, según criterios mediante los cuales se pueda medir el nivel de cumplimiento de los objetivos del subprograma. Se requiere definir además, cómo y cada cuanto tiempo se relevarán los datos que permitan arribar a conclusiones respecto a los avances logrados en relación a la línea de base.
7. Elaborar un manual de procedimientos internos, que describa los pasos a seguir para cumplir las funciones establecidas en su

manual de estructura, cargos y funciones y para realizar las actividades de campo.

8. Redefinir los criterios de registro de datos de los trabajos de campo, para facilitar el conteo de los mismos y respaldar los resultados logrados con bases de datos consistentes. Además invertir en un Sistema de Gestión de la Información a nivel institucional que permita organizar la información con un margen de error mínimo.

9. Elaborar un plan de seguimiento y evaluación que incluya objetivos y métodos e integre todos los instrumentos actualmente utilizados para las evaluaciones. Además elaborar e incluir definiciones de los criterios de evaluación tanto cuantitativos, como cualitativos, dando especial atención a este último.

10. Incluir conclusiones y recomendaciones en los informes de seguimiento y evaluación que sirvan de base a los responsables del subprograma para la toma de decisiones.

11. Realizar un análisis pormenorizado del presupuesto, de manera a reorientar los recursos disponibles hacia rubros operativos, que les permitan a los técnicos alcanzar un mayor nivel de desempeño, potenciando la gestión del personal permanente.

12. Reasignar los Recursos Humanos (RRHH) en base al número de productores de la Agricultura Familiar (AF) que tiene cada Departamento del país y en caso de incorporar nuevos RRHH, priorizar la atención de dichos departamentos.

13. Establecer normas que definan los criterios de asignación de recursos operativos a los técnicos de campo, oficializando los actualmente aplicados e incluyendo otros aspectos necesarios como la distribución territorial de los beneficiarios y la accesibilidad de los caminos.

14. Identificar los cuellos de botella que impiden asegurar la provisión de recursos para combustibles y lubricantes, así como herramientas e insumos para parcelas demostrativas, en cantidad adecuada y en tiempo oportuno, debido a que los ciclos productivos no coinciden con el ciclo presupuestario y plantear alternativas de solución a los problemas que sean identificados.

15. Promover la transferencia de conocimientos a los técnicos del subprograma por parte de los proyectos del MAG, con los que coordinan actividades, para permitir la continuidad de la asistencia cuando finalizan los proyectos.

16. Implementar un registro de datos anual sobre los convenios firmados con Gobernaciones y Municipalidades que incluya los aportes con los que cada uno de ellos contribuye para el desarrollo de las actividades del subprograma.



Colaboradores

- Ana María Fernández
- Elba Mencia
- Monserrat Díaz
- Andrés Legal
- Rogelio Ibañez
- Elva Espínola
- Elvira Pereira
- Katherine Viveros







Chile 252
Asunción - Paraguay
Tel.: +595 21 440 010
Fax: +595 21 448 283
www.hacienda.gov.py