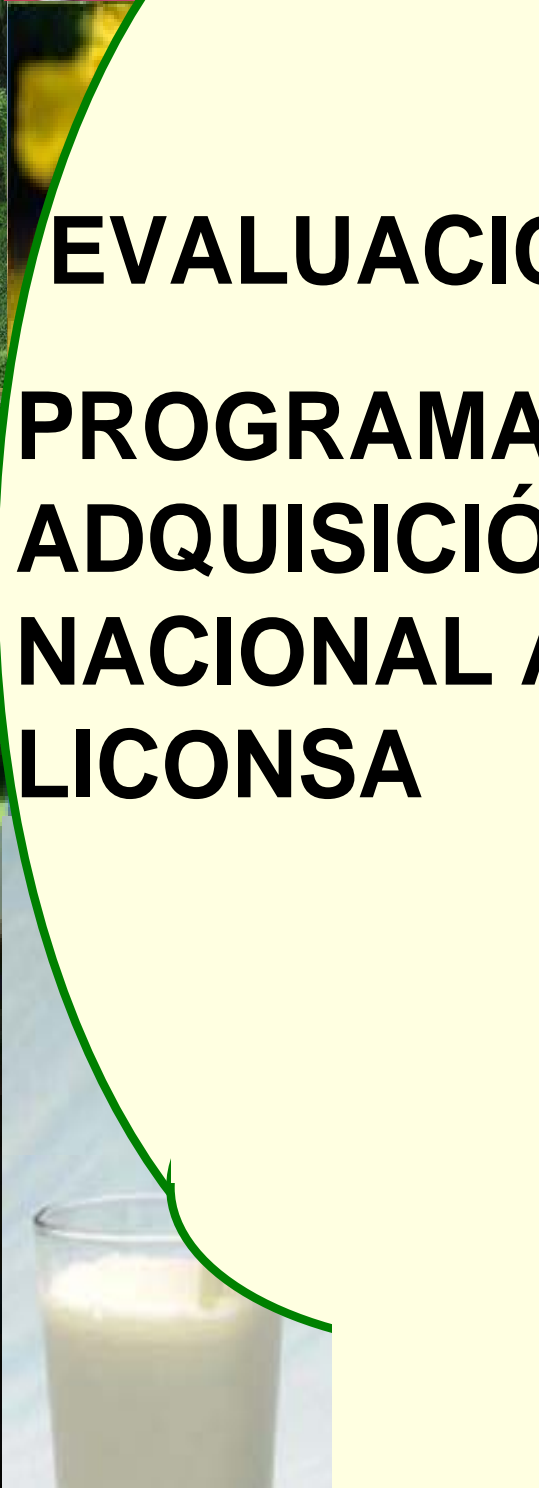
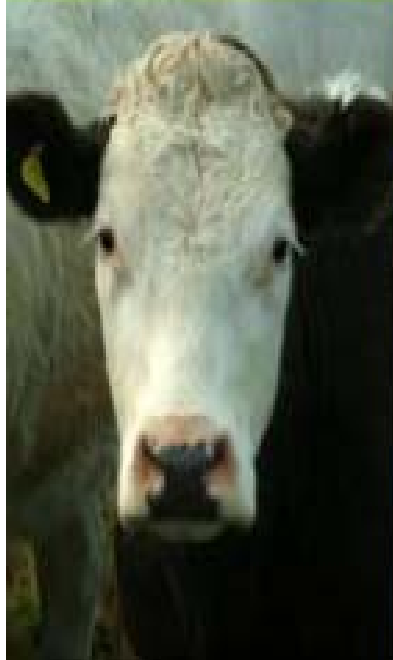


# UTF/MEX/074/MEX "EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE LECHE NACIONAL"



## EVALUACIÓN DE DISEÑO PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE LECHE NACIONAL A CARGO DE LICONSA

Octubre del 2007

Informe final



# Informe Final

ESPECIALISTA COORDINADOR DE LAS EVALUACIONES FAO-SEDESOL

**GUILLERMO CHÁVEZ ZÁRATE**

ESPECIALISTA EVALUADOR RESPONSABLE DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

**IVICO AHUMADA LOBO**

ESPECIALISTA ASISTENTE DE EVALUACIÓN

**J. MARIO HERRERA RAMOS**

**Octubre de 2007**



## RESUMEN EJECUTIVO

El PALN se origina en 2002 cuando la Cámara de Diputados instruye a LICONSA para que compre leche a productores nacionales pagando el precio del mercado interno, que se encontraba por arriba del internacional. Actualmente, el PALN opera a través de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas. A la fecha, se carece de un documento que identifique la existencia de un problema que haya dado origen a la formulación de este programa. Por la naturaleza de su diseño no es un programa que atienda directamente a sujetos de la política social. Su fin contribuye a lograr los objetivos de la política social en lo referente al abasto de leche y su propósito contribuye al abastecimiento de la materia prima que requiere LICONSA para cumplir su función fundamental.

El producto del Programa es leche de calidad comprada a productores nacionales para lo cual, además de las actividades señaladas en la matriz de marco lógico examinada originalmente, se requiere asegurar que cumpla con condiciones de calidad y precio. La actividad consistente en Captación de Leche en el Centro de Acopio, tal como está enunciada, es incompleta, porque no señala las condiciones requeridas de precio y calidad. En consecuencia, se recomienda agregar actividades que consideren ambas variables. Por otra parte, los supuestos no cumplen con los requisitos deseables para prever los posibles riesgos y tomar acciones preventivas. Considerando que las observaciones sobre las actividades y los supuestos han sido incluidas en la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, la lógica interna del Programa es clara y se valida en su totalidad.

Debido a que se carece del diagnóstico que clarifique el problema, no es posible identificar a la población potencial ni a la objetivo. Considerando el Fin y el Propósito planteados en la Matriz de Marco Lógico, este programa es un apoyo directo para el PASL e indirecto para los beneficiarios de dicho Programa: la población con deficiente nutrición o sin recursos económicos para obtener leche de calidad. Este planteamiento que se establece en la actual Matriz de Marco Lógico, se encuentra en contradicción con lo estipulado tanto en las Reglas de Operación 2006 como en el inciso B del apartado IV del Artículo Décimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para 2007 el cual señala como población objetivo del Programa a productores de leche que cumplen ciertos requisitos, aunque esto no se sustenta y justifica con un diagnóstico, ni corresponde a la actual Matriz de Marco Lógico del PALN.



El programa tiene tres fortalezas principales: a) LICONSA posee con una amplia red de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas, b) cuenta con sistemas de control de calidad para asegurar que la leche adquirida tenga la calidad que se desea proporcionar a la población beneficiaria del PASL, y c) LICONSA mantiene relaciones de largo plazo con los productores nacionales basadas en su cercanía a los lugares donde se ubican los productores, la oportunidad en el pago y contratos basados en la confianza.

El programa enfrenta tres retos fundamentales: a) Existe falta de claridad en su marco legal, b) por mandato legal, en el mercado nacional LICONSA debe adquirir la leche a un precio fijo máximo, lo que limita sus posibilidades de abastecimiento, especialmente en un mercado caracterizado por altos precios y una gran volatilidad, y c) el volumen máximo que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional está restringido por la Ley de Ingresos de la Federación 2007.

Para enfrentar los anteriores retos se recomiendan las siguientes acciones: A) adecuar la normatividad para que el PALN no sea un programa específico, sino que sea considerado como una actividad fundamental de LICONSA en apoyo al PASL. B) eliminar el precio fijo de adquisición de leche en el mercado nacional para que LICONSA pueda adquirir la leche al mejor precio disponible; una vez eliminada esta restricción sobre el precio, es importante que LICONSA establezca un sistema de seguimiento de precios como el que tenía antes de que la adquisición de leche en el mercado nacional se regulara como un programa de política social. y C) eliminar las restricciones al volumen de leche que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional, con el fin de que las compras se realicen en los volúmenes y en los mercados que ofrezcan las mejores condiciones de precio y calidad, atendiendo a las necesidades del PASL.

Con base en los resultados de la evaluación se concluye que el PALN no responde a un problema que deba ser atendido con un programa específico. Las actividades que comprende el PALN son parte de las actividades normales de la operación de LICONSA con el fin de proporcionar leche fortalecida y de alta calidad a la población beneficiaria del PASL. Por lo cual se recomienda que la normatividad del PALN lo reconozca como una actividad dentro de la operación de la empresa.



## INDICE

Introducción

Características del Programa

Capítulo 1. Evaluación de Diseño.

Capítulo 2. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Capítulo 3. Conclusiones.

Bibliografía.

Anexos

Anexo I: Características Generales del Programa.

Anexo II: Objetivos Estratégicos de la Dependencia y/Entidad.

Anexo III: Entrevistas y/o talleres realizados.

Anexo IV. Instrumentos de recolección de información.

Anexo V. Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico.

Anexo VI. Propuesta de Matriz de Indicadores



## INTRODUCCIÓN

Se realiza esta evaluación en atención a los Términos de Referencia (TdR) establecidos por SEDESOL y LICONSA, con base en los lineamientos emitidos por la SHCP y el CONEVAL, para la Evaluación de Diseño del Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN) a cargo de LICONSA. Esta evaluación se desarrolla mediante un trabajo de gabinete y con apoyo en la información proporcionada por los responsables del Programa. La evaluación consta de la respuesta a 34 preguntas organizadas en seis temas: características del Programa, contribución a los objetivos estratégicos, matriz de indicadores, población potencial y objetivo, vinculación con las reglas de operación y coincidencias, complementariedades y duplicidades con otros programas federales.

Para la SEDESOL y LICONSA la evaluación de los programas sociales es una herramienta esencial para la gestión de los programas que opera, ya que se reconoce como un proceso ordenado y sistemático que permite determinar de manera objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impactos resultantes de la aplicación de un programa. Además, el carácter externo de la evaluación expresa su independencia de criterio y contribuye a reforzar, tanto las capacidades institucionales como los procesos internos de mejora continua del desempeño de los programas.

El grupo de evaluación integrado por la FAO destaca que el PALN de LICONSA requiere ser REFORMULADO y considerarlo únicamente como una actividad sustantiva para llevar a cabo la operación de la empresa, cuyo objetivo fundamental es ejecutar el Programa de Abasto Social de Leche (PASL). Como actividad, la adquisición de leche debe ser reconocida en sus dos vertientes, la nacional y la internacional, toda vez que son las fuentes de suministro de la materia prima principal de todos los procesos productivos y de distribución que lleva a cabo LICONSA. Se deja constancia que LICONSA ya realiza un esfuerzo inicial de rediseño del programa considerándolo como una actividad sustantiva del PASL. En este sentido, la matriz de marco lógico se ha construido conforme a este enfoque.



## **CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE LECHE NACIONAL**

El Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN) se origina en el año 2002. Sin embargo, previo a ese año LICONSA adquiría leche de producción nacional principalmente en la época de mayor producción de acuerdo con el ciclo productivo nacional, a precio de indiferencia determinado por el mercado internacional, que era inferior al precio por litro de leche de producción nacional. En el año de 2002 la Cámara de Diputados instruye a LICONSA para que compre leche nacional pagando el precio del mercado. Para este efecto la empresa recibió autorización de las transferencias fiscales necesarias, que en ese año fue de 150 millones de pesos, mismas que no fue necesario utilizar dadas las condiciones financieras de ese año. La Cámara de Diputados estipuló que el precio de compra pagado al productor debería ser suficiente para cubrir los costos de producción en rancho. El mandato mencionado le dio soporte legal a su actividad anterior que consistía en adquirir excedentes de producción de leche nacional con problemas de comercialización a precios de mercado. En el año 2002 se cumplió la meta fijada pues se adquirieron 95.7 millones de litros de leche. En el siguiente año se superó ligeramente la meta de captación del insumo fijada en 180 millones de litros, la captación alcanzó los 183.1 millones de litros.

Actualmente, el PALN es un programa de cobertura nacional que opera a través de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas, fundamentalmente en las principales cuencas lecheras. Por la naturaleza de su diseño no es un programa que atienda directamente a sujetos de la política social.

En el año de 2004 las Reglas de Operación (ROP) del programa señalaban que el precio que recibirían los productores como apoyo por la venta de su producto estaría en función de la oferta y la demanda. Por diversas razones el precio de la leche se incrementó en ese año y la captación sólo alcanzó 149.9 millones de litros de leche, tanto fresca como en polvo. En el siguiente año se modifican las ROP y se señala que el apoyo que reciben los productores por la venta de leche a LICONSA estaría definido por un precio de referencia, que se establece de acuerdo con lo estipulado en la Fracción IV del Artículo Sexto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005. La estabilidad del precio, y el antecedente de la empresa al generar confianza en los productores, generaron que la captación de leche fresca y en polvo alcanzara los 278.4 millones de litros. En el año 2006 se captaron 446.9 millones de litros de leche, en parte debido a la fijación de un arancel de 30%



a la importación de formulas alimenticias. Los grandes industriales de la leche, previo al aumento, compraron grandes cantidades de leche en polvo importada. La disminución en la demanda de leche de los industriales nacionales hizo que los productores trataran de vender su producto a LICONSA, que por demás pagaba un mejor precio.

Actualmente el Programa se rige por el apartado B del inciso IV del artículo Décimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007 y por el Artículo Segundo de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación. El primero establece que en este año se adquirirán hasta 500 millones de litros de leche. En los dos últimos años la adquisición de leche nacional por parte de LICONSA representa menos del 5% de la producción total del país, y entre el 25% y 45% de la cantidad que anualmente distribuye a sus beneficiarios y a otros productos de programas complementarios.



## CAPÍTULO 1

### EVALUACIÓN DE DISEÑO

**1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?**

Respuesta: No.

No se dispone de un documento que identifique claramente la existencia de un problema que haya dado origen a la formulación de un programa específico para la adquisición de leche nacional a través de LICONSA.

En el documento “Manual de Procedimiento para la Adquisición de Leche Nacional” se menciona que hasta el año 2001 LICONSA adquiría leche nacional, principalmente en el ciclo de mayor producción cuando los productores enfrentan problemas de comercialización, y que dichas adquisiciones las realizaba LICONSA a precios de indiferencia determinados por el mercado internacional que en ese año eran menores que los precios nacionales. Posteriormente, en 2002 y hasta 2004 la Cámara de Diputados, ordena pagar el precio del mercado nacional en un intento por favorecer a los productores nacionales, para lo cual autorizó transferencias fiscales específicas para cubrir el diferencial de precios. De esta manera la Cámara de Diputados dio origen y autorizó este programa sin un diagnóstico previo que analizara el problema o problemas que se querían resolver. Por su parte LICONSA tampoco ha elaborado un documento que considere la situación del mercado nacional e internacional de la leche como un obstáculo para llevar a cabo el Programa de Abasto Social de Leche (PASL). En los siguientes años (2005-2007) se mantiene el programa pero ahora en una situación en donde los precios internacionales de leche se han incrementado, particularmente en 2007, hasta niveles no previstos en años anteriores y, en consecuencia, ahora desde el punto de vista de las finanzas de la entidad, le resulta conveniente pensar más en las adquisiciones de materia prima nacional.



**2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?**

Respuesta: No.

Desde su inicio, el Programa carece de un diagnóstico que lo fundamente por lo que tampoco existe un documento que contenga un diagnóstico actualizado. En los años que ha funcionado el Programa se han modificado las reglas de operación (ROP) sin contar con un diagnóstico que justifique los cambios. En las ROP de 2006 la adquisición fue a pequeños y medianos productores y organizaciones gremiales de productores lecheros. Estos últimos no aparecían en las ROP de 2005. Finalmente, nunca se justificó porqué entre los objetivos del programa se establecía en las ROP la disminución paulatina de las necesidades de importación de leche por parte de LICONSA.



### **3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?**

Respuesta: Si.

El fin contribuye a lograr los objetivos de la política social, en lo referente al abasto de leche. El Propósito está vinculado al abastecimiento de la materia prima que se requiere para que LICONSA cumpla su función fundamental como abastecedora de leche. En apoyo a esta actividad, LICONSA cuenta con una amplia red de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas, fundamentalmente en las principales cuencas lecheras

Es conveniente destacar que el programa debe adquirir la leche considerando volúmenes, y sobre todo recursos financieros. Ambos dependen de los precios de mercado de la leche. Si el Fin es “contribuir al acceso de leche de calidad, apoyando la economía de los hogares beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche” entonces, además de calidad, se deben considerar condiciones del precio de adquisición, por lo que no se justifica que esté fijo.



#### **4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?**

Respuesta. No.

La falta de un diagnóstico que documente, justifique y defina claramente el problema para el cual el programa es una de las alternativas más adecuadas de solución impide aceptar que existe una lógica correspondencia entre Fin y Propósito y la solución del problema. Se reitera la falta de un documento-diagnóstico que defina, describa e interprete el o los problemas que existen o que pudieran existir para garantizar la entrega de leche a los consumidores finales de LICONSA, tanto en lo que corresponde a los abastecimientos de leche como materia prima de origen nacional, como en las adquisiciones que la entidad realiza en el mercado internacional.



**5. ¿El Programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y el Fin que persigue el programa?**

Respuesta: No.

En este caso particular, no se requiere evidencia para mostrar que la leche de producción nacional comprada, que es el producto de este programa, es adecuada para sostener la regularidad de los flujos de abasto de materia prima a LICONSA, para que esta entidad pueda, a su vez, garantizar el abasto de leche a los hogares beneficiarios del PASL.



**6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?**

Respuesta:

El PALN contribuye al Objetivo 1, “Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza”, establecido en el documento “Objetivos estratégicos de desarrollo social 2007-2012” elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social. Este Programa también se enmarca dentro de la estrategia 1.1 que consiste en ejecutar una política alimentaria integral con el fin de mejorar la nutrición de las personas en pobreza. Esta estrategia afianzará las políticas de apoyo alimentario con acciones integradas, y articuladas para atender con mayor eficiencia a la población en pobreza tanto rural como urbana. En este sentido, la población prioritaria de esta estrategia es la integrada por los niños dado su propósito de reducir la desnutrición infantil y fortalecer de esta manera sus capacidades.

El programa corresponde a los siguientes objetivos estratégicos de LICONSA:

- 1.2 Garantizar la entrega de leche fortificada y elevada calidad higiénica a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche.
- 2.1 Apoyar la suficiencia de materia prima para la producción del PASL con la adquisición de leche nacional.



**7. De lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.**

Respuesta: Sí,

Tal como está expresado en la matriz de marco lógico la entidad que coordina el programa contribuye al objetivo estratégico, del eje de igualdad de oportunidades, que es el de reducir el número de mexicanos en condiciones de pobreza asegurando que éstos resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda.

Sin embargo dicha enumeración está incompleta. El objetivo 18 del Eje 3, Igualdad de oportunidades, establece lo siguiente: “Desarrollar una política pública dirigida a la familia, entendida en su diversidad y complejidad, con el fin de reducir la vulnerabilidad social mediante la promoción y fortalecimiento como ámbito natural de prevención y desarrollo.” A su vez la estrategia 18.2 establece el mejoramiento de la condición nutricional de los sujetos de asistencia social que requieran apoyo alimentario.



**8. ¿Las actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los componentes?**

Respuesta: No.

El objetivo del componente debe ser leche de calidad comprada a productores nacionales para lo cual, además de las actividades señaladas en la matriz de marco lógico, se requiere asegurar que cumpla con condiciones de calidad y precio.

La actividad 1.3, consistente en la Captación de Leche en el Centro de Acopio, tal como está enunciada es incompleta, porque no señala las condiciones requeridas de precio y calidad. En consecuencia, se recomienda complementar esta actividad con otras actividades que consideren ambas variables. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya considera esta recomendación.

En paralelo a la actividad 1.3, se recomienda agregar otra actividad consistente en la verificación de la calidad del producto, con relación a la norma oficial establecida para el efecto. En el documento “Manual de procedimiento para la adquisición de leche nacional” se establece claramente que si la leche no cumple con las normas de calidad establecidas, entonces no se autorizará su adquisición y, si se reincide en el incumplimiento de las normas de calidad establecidas para la adquisición de leche nacional, se cancela el contrato correspondiente (pág. 14). En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA incluye la actividad 1.4 para atender dicha recomendación.

En la actividad número 1.1, relacionada con la elaboración del Programa Anual de Adquisición de Leche, conviene destacar no solamente los recursos fiscales asignados sino el precio establecido para adquirirla. En el documento mencionado se afirma que la Dirección de Producción de LICONSA es la instancia facultada para ejercer los recursos presupuestales del programa, y debe vigilar que el presupuesto y los precios se apliquen de acuerdo con los criterios establecido por la SHCP. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA incluye la actividad 1.6 para atender la recomendación referente al precio.



**9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?**

Respuesta: Si.

Para producir leche con la calidad que requiere el PASL es necesario adquirir leche de calidad al mejor precio posible, tanto en el mercado externo como en el nacional y es en este último donde actúa el PALN.



**10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?**

Respuesta: Sí.

El Propósito del Programa es garantizar la disponibilidad de la materia prima que se requiere, lo cual es fundamental para conseguir el Fin del mismo, que es contribuir al acceso de leche de calidad por parte de los beneficiarios del PASL.



**11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?**

Respuesta. No.

De acuerdo con los comentarios anteriores, no es posible validar en su totalidad la lógica vertical del programa. Sin la inclusión explícita de los aspectos de calidad y precio en el componente, no se garantiza la obtención del producto adecuado para lograr a cabalidad el Propósito y Fin del Programa. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya considera los aspectos de calidad y precio, por lo que con base en esta matriz propuesta la lógica interna del Programa ya es clara y se valida en su totalidad.



**12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna.**

Se recomienda que el enunciado del Componente se integre con tres partes importantes: i) adquisición de leche nacional, ii) cumplimiento de la norma de calidad establecida, y iii) la referencia de que las adquisiciones se realizarán a precios acordes con las condiciones del mercado. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya modificó el enunciado del componente.

Por otra parte, se recomienda que se agreguen dos actividades para considerar calidad y precio de la adquisición de leche nacional. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya considera esta recomendación, agregando las actividades siguientes:

“1.4 Comprobación de calidad de la leche que compra LICONSA en sus Centros de Acopio y Plantas Industriales.” y

“1.6 Seguimiento del precio que paga LICONSA a los productores nacionales, respecto al precio de leche de importación”.



**13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos**

Respuesta: Sí.

El indicador de Fin es el número de litros distribuidos mensualmente por el PASL producidos con leche del PALN entre el total de beneficiarios del PASL por día de distribución al mes, y se denomina “Promedio de retiro de leche por beneficiario proveniente del PALN”. El indicador de Propósito es el porcentaje de litros adquiridos por el PALN respecto a los litros de leche necesarios para el suministro del PASL, y se denomina “Cobertura de la demanda de insumos para el Programa de Abasto Social de Leche”. El indicador de Componentes es el total de litros de leche adquiridos mensualmente por el programa, y se denomina “Volumen total adquirido”. Es importante aclarar que los indicadores de Fin, Propósito y Componentes son de eficacia.

Como indicadores de actividad se presentan cinco. El primero se relaciona con la actividad “Elaboración del Programa Anual de Adquisición de Leche”; el indicador de esta actividad es el porcentaje de estados y de oficinas centrales notificadas antes del 31 de enero. El segundo indicador se refiere al registro de productores y se le denomina “Porcentaje de productores que venden a LICONSA con información completa en el Registro Nacional de Productores de Leche” (RNPL). El indicador de eficiencia de esta actividad es el porcentaje de productores con información completa en el RNPL respecto al total de productores que le venden leche fresca a LICONSA.

La actividad “Captación de leche en centros de acopio” tiene un indicador de eficiencia y otro de economía. El primero se denomina “Captación promedio de leche fresca respecto a la capacidad de captación”, y consiste en el porcentaje de acopio de leche fresca respecto a la capacidad de captación de la empresa. El segundo se llama “Gasto promedio de operación por litro”, y consiste en el costo de operación por litro de leche captada.

Por último, la actividad “Conciliación, facturación y pago semanal del productor” tiene como indicador de eficiencia el importe pagado en cada centro de acopio o planta por la cantidad de litros de leche adquirida a la semana.



**14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?**

Respuesta: No.

Es importante aclarar que todos los indicadores son claros, pues son precisos e inequívocos. Además, son económicos en el sentido de que están disponibles a un costo razonable. También son monitoreables porque se cuenta con la información necesaria para ello.

Sin embargo, el indicador “volumen total adquirido” no es pertinente para medir el producto de un Programa que contribuye a garantizar la disponibilidad de materia prima para distribuir leche fortificada y de calidad, ya que no considera los niveles de calidad.



**15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarios.**

Se sugiere incorporar indicadores relacionados con la calidad de la leche adquirida y con el precio pagado. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya agregó indicadores de calidad y precio. Al valorar el indicador de precio propuesto se observa que en la actualidad LICONSA carece de medios apropiados que le permitan recopilar oficialmente la información necesaria para elaborarlo. A efecto de estar en condiciones de calcular este indicador, sería conveniente que LICONSA contara con un área de monitoreo de mercado.

El indicador de fin tendría que estar relacionado con el ahorro que significa al hogar beneficiado comprar la leche proveniente del PALN. Ante la dificultad, por cuestiones de costo, de calcular de manera directa el ahorro, un indicador indirecto sería el diferencial promedio mensual entre el precio al que LICONSA adquiere la leche a través del PALN y el que pagaría ante otra alternativa de adquisición. Cabe destacar que para el cálculo de este indicador se podría aprovechar el área de monitoreo de mercado mencionada en el párrafo anterior.



**16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?**

Respuesta: Sí.

Todos los indicadores cuentan con líneas de base en sus fichas técnicas. Para ello aprovechan la información histórica existente que genera la misma empresa. Además, se destaca que la matriz contiene la temporalidad de cada uno de los indicadores.



**17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?**

Respuesta: Sí.

El programa identifica con claridad las fuentes de información que se propone usar para elaborar los indicadores. La ventaja de la información requerida es que proviene de fuentes internas, tales como los estados financieros, el Registro Nacional de Productores de Leche, los informes al Comité de Producción, Distribución y Abasto y el padrón de beneficiarios.



**18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?**

Respuesta: No aplica.

Cabe aclarar que en las condiciones actuales los medios de verificación del programa no requieren de la elaboración de marcos muestrales porque no tiene un componente de localización por hogar o por individuo.



**19.¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?**

Respuesta:

La validación de la información para la construcción de indicadores se lleva a cabo mediante auditorías contables, revisión de informes de diferentes comités, revisiones o auditorias al Registro Nacional de Productores de Leche. Cabe destacar que la aplicación de auditorias a las fuentes de información necesarias para la verificación constituye una ventaja del programa porque contribuye a su transparencia.



**20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?**

Respuesta: No.

El supuesto relacionado con “existencia de recursos fiscales” debería plantearse desde la actividad 1.1 que corresponde a la de elaboración del programa anual. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya considera esta recomendación.

Tal como se presentan los supuestos, cabe advertir que no todos cumplen con una de las características más importantes que se debe buscar en ellos: la precisión. Por ejemplo, no hay claridad en la condición que se debe cumplir y que se expresa como “condiciones estables de carácter político y normativo para la operación.” En este sentido los supuestos no cumplen con otro requisito importante: se deben considerar supuestos o riesgos que tienen probabilidad de suceder. Estos argumentos se extienden a los supuestos de las respectivas actividades. Cabe destacar que en la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA atiende estas observaciones, precisando los supuestos planteados.



**21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?**

Respuesta: No.

Los argumentos expresados en los puntos anteriores justifican esta respuesta. Faltan indicadores y los supuestos no cumplen con los requisitos deseables para tener capacidad de enfrentar los posibles riesgos y tomar las acciones correctivas conducentes durante el ciclo del programa. Considerando que las observaciones planteadas en la evaluación de diseño preliminar han sido tomadas en cuenta en la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, la lógica interna del Programa ya es clara y se valida en su totalidad.



**22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos)**

Respuesta:

Se propone incluir indicadores de calidad, de precio (diferencia promedio del PALN y el precio de referencia internacional), indicadores de eficacia (cumplimiento promedio de las cuotas de leche por centro de acopio, por periodo, porcentaje de penas por calidad en relación a litros adquiridos en un periodo). Los medios de verificación serían estados financieros, presupuestos ejercidos, informes nacionales e internacionales sobre el precio promedio de leche. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya avanza en la construcción de los indicadores recomendados.

Entre los supuestos es conveniente incluir los relacionados con el funcionamiento del mercado internacional de la leche. El supuesto "...condiciones estables de carácter político y normativo para la operación" no está expresado como una condición que tiene que darse para el cumplimiento del programa porque no es una relación de causalidad. Lo mismo podemos decir del supuesto: "Existen recursos fiscales oportunos y suficientes." Los recursos son insuficientes entre otras cosas porque no se consideran las condiciones de mercado para asignar el presupuesto. Los recursos fiscales se deben entregar de acuerdo con el ciclo de producción de leche. El precio de la leche está afectado por las condiciones del mercado internacional, y éste varía con una probabilidad razonable de ocurrencia. Lo mismo podemos decir del ciclo de producción de leche. El supuesto de la actividad 1.1 debe considerar que la elaboración del Programa Anual de Adquisición de Leche cumplirá con la cuota fijada siempre y cuando el precio de mercado varíe de acuerdo con un promedio establecido. Si el precio se modifica fuera de esos rangos entonces no se cumplirán las metas del programa.

A diferencia de lo que señalado respecto a la Matriz que se examinó originalmente, en la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya subsana las anteriores observaciones, por lo que con base en esta matriz propuesta la lógica horizontal del Programa ya es clara y se valida en su totalidad.



**23.¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?**

Respuesta: No

Debido a que se carece del diagnóstico que clarifique el problema no es posible identificar a la población potencial ni a la objetivo. Considerando el Fin y el Propósito planteados en la Matriz de Marco Lógico, este programa es un apoyo directo para el PASL e indirecto para los beneficiarios de dicho Programa: la población con deficiente nutrición o sin recursos económicos para obtener leche de calidad. Este planteamiento, que se establece en la actual Matriz de Marco Lógico, se encuentra en contradicción con lo estipulado tanto en las Reglas de Operación 2006 como en el inciso B del apartado IV del Artículo Décimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007 el cual menciona a productores de leche que cumplen ciertos requisitos como la población objetivo del Programa, aunque esto no se sustenta y justifica con un diagnóstico, ni corresponde a la actual Matriz de Marco Lógico del PALN.



**24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?**

Respuesta: No

Dado que no se definen claramente las poblaciones potencial y objetivo, tampoco se les cuantifica ni caracteriza en forma adecuada. La caracterización de la población que aparece en las Reglas de Operación 2006 como en el inciso B antes mencionado no es suficiente para determinar si dicha población es sujeto de política social. Las poblaciones que sí están cuantificadas y caracterizadas son las del PASL.



**25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?**

Respuesta:

Ninguna. La falta del diagnóstico, de la identificación y formulación del problema social al que se dirige el programa limitan en forma severa la presentación de una justificación del mismo.



**26. ¿La justificación es adecuada?**

Respuesta:

No aplica debido a que no hay una justificación explícita y documentada



**27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos) son los adecuados?**

Respuesta: Sí.

Los centros de acopio (CDA) (en relación con la proporción de leche adquirida) se localizan fundamentalmente en las principales zonas productoras de leche. Incluso en las ROP de 2006 se estableció que la infraestructura de acopio de leche se mejorará en congruencia con la conformación regional de la producción de dicho producto. Cabe aclarar que estos criterios no corresponden a los que son comunes en programas de política social ya que responden a los requerimientos de un programa de compra de un insumo.



**28.¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?**

Respuesta: No

Considerando el diseño del Programa establecido en la actual Matriz de Marco Lógico, este programa no cuenta con beneficiarios directos, aunque sí se cuenta con el Padrón de beneficiarios del PASL, quienes serían los beneficiarios indirectos. Cabe notar, sin embargo, que de acuerdo con la normatividad actual se cuenta con información de los productores a quienes se les compra la leche. La solicitud de ingreso al registro nacional de productores de LICONSA incluye, además de datos generales de identificación, pertenencia a una unión ganadera local, o asociación ganadera local o sociedad de producción rural, número de integrantes del grupo u organización, número total de vacas si es productor independiente o de la organización, cantidad de litros de leche a entregar, tipo de tenencia del transporte para el traslado, distancia al centro de acopio y causas para vender la leche a LICONSA. Sin embargo, ésta información no constituye propiamente un Padrón de Beneficiarios.



**29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?**

Respuesta: No

En la actualidad no existen ROP propiamente dichas. Ésta es precisamente la fuente de su indeterminación. No aparece en el Presupuesto de Egresos como un programa sujeto a ROP; sin embargo se menciona en la Ley de Ingresos. Solamente se cuenta con lo estipulado el Inciso B del apartado IV del Artículo Décimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007. Se observa un hueco en la normatividad aplicable, y en el diseño del programa como consecuencia, puesto que no existe explicación alguna respecto al porqué desaparecieron las ROP. En congruencia con esta ausencia, es posible decir que anteriormente el programa estaba diseñado de acuerdo con sus ROP, y en la actualidad, ante la ausencia de las mismas, las normas actuales no responden al diseño del programa.



**30.¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?**

Respuesta: No.

Como consecuencia del argumento expresado en la pregunta anterior, se afirma la falta de congruencia entre la normatividad y la lógica interna del programa. El hilo conductor que guía la lógica interna es garantizar la disponibilidad de leche de calidad a un precio adecuado, pero el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Impuestos Generales de Importación y de Exportación limita las opciones de LICONSA para comprar en la mejores condiciones de precio. Por otro lado la Ley de Ingresos sostiene que el programa debe beneficiar a los pequeños productores de leche que no son beneficiarios de cupos de importación, y prioritariamente que no sean socios de pasteurizadoras o industrializadoras. Sin embargo este criterio se encuentra en contradicción con los objetivos del Ramo 20, combate a la pobreza, de dónde provienen los recursos presupuestales del programa.



**31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender la población objetivo?**

Respuesta: No.

Puesto que no se ha identificado el problema, debido a la ausencia de un diagnóstico, garantizar la disponibilidad y suministro de materia prima nacional para la distribución de leche fortificada y de calidad no requiere de un programa. En cambio, es necesario reconocer esta actividad como un componente fundamental para garantizar el cumplimiento del fin y propósitos del PASL. Este componente requiere recursos correspondientes a la política social para cumplir con su objetivo de garantizar el suministro de materia prima nacional.



### **32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?**

Ordeña por Contrato, y Programa de Apoyo a la Industrialización de Excedentes de Leche Nacional que son dos programas de la SAGARPA para incrementar la competitividad del sector lechero nacional. Los objetivos del Programa Ordeña por Contrato son:

“-Apoyar la competitividad de los eslabones de la cadena producción consumo de leche de bovino, con una visión integral en el mercado considerando las sinergias y alianzas estratégicas, entre los productores de leche y los industrializadores de la misma.

-Coadyuvar a una mejor integración de los eslabones de la cadena productiva leche de bovino, mejorando su articulación, e impulsar el uso de infraestructura de recolección y transformación.

-Incorporar productores de baja escala a los procesos de industrialización.

-Apoyar hasta un monto máximo de 2000 litros/día/productor en un contrato anual.

-Apoyo: adicional al precio que paga la empresa (siempre y cuando sea superior o igual al pagado por LICONSA) de los cuales \$ 0.40 se otorgarán al productor en una exhibición semanal a través de la industria y \$ 0.10 a la industria.

- El monto del apoyo estará sujeto al cumplimiento de calidad de acuerdo la NMX-F-700-COFOCALEC, verificado por la industria.”

Por su parte el objetivo del Programa de Apoyo a la Industrialización de Excedentes de Leche Nacional es “... poner a disposición de las empresas consumidoras de leche un instrumento que permita retirar del mercado los excedentes estacionales de leche de bovino, mediante la entrega de apoyos por concepto de costos de industrialización, financieros y fletes, a fin de equilibrar la oferta y demanda de este producto.” (SAGARPA, Acciones para la competitividad: Leche, marzo 28 de 2007)



**33.¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?**

Respuesta:

Con base en la población objetivo considerada en el diseño del programa correspondiente a 2007, expresado en la Matriz de Marco Lógico, no se encuentran duplicidades con otros programas federales. Cabe resaltar que la normatividad y Matriz de Marco Lógico previas a 2007, era posible que eventualmente los productores que participaban en el PALN hubieran sido beneficiarios de alguno de los dos programas de la SAGARPA mencionados.



**34.¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?**

Respuesta: No.

Lo reciente de estos dos programas de la SAGARPA puede ser una justificación para que el programa no cuente con un estudio, e información relacionada con la eventual duplicidad o complementariedad. El programa tiene que analizar la complementariedad, la duplicidad, y la posible sinergia con la estrategia de promoción del sector lechero por parte de la SAGARPA. Es importante señalar que LICONSA ya colabora con SAGARPA; esta dependencia subsidia, a través de su programa Ordeña por Contrato, a algunos de los productores que le venden su leche a LICONSA.



## CAPÍTULO 2

### PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES

El programa tiene tres fortalezas principales:

- i) LICONSA tiene con una amplia red de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas, fundamentalmente en las principales cuencas lecheras.
- ii) LICONSA cuenta con sistemas de control de calidad para asegurar que la leche adquirida tenga la calidad que se desea proporcionar a la población beneficiaria del PASL. Los beneficiarios incurrirían en un costo mayor si trataran de adquirir la información necesaria para evaluar la calidad del producto. LICONSA realiza, a favor del beneficiario PASL, la discriminación por calidad, ya que adquiere leche de calidad garantizada, la fortalece y no le agrega ningún sustituto de leche.
- iii) LICONSA mantiene relaciones de largo plazo con los productores nacionales basadas en su cercanía a los lugares donde se ubican los productores, la oportunidad en el pago y contratos basados en la confianza. La seguridad y confianza de las relaciones con LICONSA propician que en algunas ocasiones los productores consideren conveniente vender a LICONSA a precios inferiores a los existentes en los mercados regionales, considerando las otras ventajas que les ofrece su relación de largo plazo.

El programa enfrenta tres retos fundamentales:

- i) Existe falta de claridad en su marco legal. Por una parte, el PALN no aparece en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 y no tiene ROP para este año. Por otra parte, la única normatividad actualizada que lo regula es el Inciso B del Apartado IV del Artículo Décimo Transitorio la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007 y el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, que no contienen todos los elementos necesarios para normarlo como un programa de política social.
- ii) Por mandato legal, en el mercado nacional LICONSA debe adquirir la leche a un precio fijo máximo. Este ordenamiento limita sus posibilidades de abastecimiento, especialmente en un mercado caracterizado por altos precios y una gran volatilidad. En este año el precio por tonelada de leche en polvo se incrementó en 67% en Oceanía y 85% en



Europa. Desde que inició el programa en 2004 el precio de la tonelada de leche en polvo se incrementó en 160% en Oceanía y 183% en Europa<sup>1</sup>. Es probable que los precios tiendan a estabilizarse pero no se espera que disminuyan a niveles de años anteriores debido a que los factores que están detrás del aumento inusitado en el precio internacional de leche no se eliminarán en los próximos años.<sup>2</sup>

- iii) El volumen de leche que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional está restringida por la Ley de Ingresos de la Federación 2007, que le estipula un volumen máximo de adquisición de leche, independientemente de las oportunidades o limitaciones que presente el mercado nacional de leche en relación al internacional.

Para enfrentar los anteriores retos se recomiendan las siguientes acciones:

- i) Adecuar la normatividad para que el PALN no sea un programa específico, sino que sea considerado como una actividad fundamental de LICONSA en apoyo al PASL.
- ii) Eliminar el precio fijo de adquisición de leche en el mercado nacional para que LICONSA pueda adquirir la leche, insumo principal para el PASL, al mejor precio disponible, considerando los criterios de calidad establecidos. Una vez eliminada esta restricción sobre el precio, es importante que LICONSA establezca un sistema de seguimiento de precios como el que tenía antes de que la adquisición de leche en el mercado nacional se regulara como un programa de política social.
- iii) Eliminar las restricciones al volumen de leche que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional, con el fin de que las compras se realicen en los volúmenes y en los mercados que ofrezcan las mejores condiciones de precio y calidad, atendiendo a las necesidades del PASL.

---

<sup>1</sup> University of Wisconsin Dairy Marketing and Risk Management Program, <http://future.aae.wisc.edu/tab/prices.html#30>

<sup>2</sup> FAO (2007) Perspectivas alimentarias. Análisis de los mercados, junio: 32-37.

**1. ANEXO 03**  
**Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones**

**Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: LICONSA S. A. de C. V.**

**Nombre del programa: Programa de Adquisición de Leche Nacional.**

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
<b><i>Fortaleza y Oportunidad</i></b>			
1. Contribución del programa a los objetivos estratégicos de la entidad y a los objetivos nacionales.	i) LICONSA tiene con una amplia red de centros de acopio distribuidos en la mayor parte de las entidades federativas, fundamentalmente en las principales cuencas lecheras.	1. Página 5.	
2. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores.	ii) LICONSA cuenta con sistemas de control de calidad para asegurar que la leche adquirida tenga la calidad que se desea proporcionar a la población beneficiaria del PASL. Los beneficiarios incurrirían en un costo mayor si trataran de adquirir la información necesaria para evaluar la calidad del producto. LICONSA realiza, a favor del beneficiario PASL, la discriminación por calidad, ya que adquiere leche de calidad garantizada, la fortalece y no le agrega ningún sustituto de leche.	2. Página 14.	
3. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores.	iii) LICONSA mantiene relaciones de largo plazo con los productores nacionales basadas en su cercanía a sus lugares de producción, la oportunidad en el pago y contratos basados en la confianza. La seguridad y confianza de las relaciones con LICONSA propician que en algunas ocasiones los productores consideren conveniente vender a LICONSA a precios inferiores a los existentes en los mercados regionales, considerando otras ventajas.	3. Página 14.	



Evaluación de Diseño 2007, del  
Programa de Adquisición de Leche Nacional

<b>Debilidad o Amenaza</b>			
<p>1. Análisis de la vinculación de las Reglas de operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa.</p> <p>2. De la lógica horizontal de la matriz de indicadores.</p> <p>3. De la lógica horizontal de la matriz de indicadores</p>	<p>1. Existe falta de claridad en su marco legal. Por una parte, el PALN no aparece en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 y no tiene ROP para este año. Por otra parte, la única normatividad actualizada que lo regula es el Inciso B del Apartado IV del Artículo Décimo Transitorio la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007 y el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, que no contienen todos los elementos necesarios para normarlo como un programa de política social.</p> <p>2. Por mandato legal, en el mercado nacional LICONSA debe adquirir la leche a un precio fijo máximo. Este ordenamiento limita sus posibilidades de abastecimiento, especialmente en un mercado caracterizado por altos precios y una gran volatilidad. Es probable que los precios tiendan a estabilizarse pero no se espera que disminuyan a niveles de años anteriores debido a que los factores que están detrás del aumento inusitado en el precio internacional de leche no se eliminarán en los próximos años.</p> <p>3. La adquisición de leche que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional está restringida por la Ley de Ingresos de la Federación 2007, que le estipula un volumen máximo de adquisición de leche, independientemente de las oportunidades o limitaciones que presente el mercado nacional de leche en relación al internacional.</p>	<p>1. Página 31.</p> <p>2. Página 24.</p> <p>3. Página 24.</p>	<p>1. Adecuar la normatividad para que el PALN no sea un programa específico, sino que sea considerado como una actividad fundamental de LICONSA en apoyo al PASL.</p> <p>2. Eliminar el precio fijo de adquisición de leche en el mercado nacional para que LICONSA pueda adquirir la leche, insumo principal para el PASL, al mejor precio disponible, considerando los criterios de calidad establecidos. Una vez eliminada esta restricción sobre el precio, es importante que LICONSA establezca un sistema de seguimiento de precios como el que tenía antes de que la adquisición de leche en el mercado nacional se regulara como un programa de política social.</p> <p>3. Eliminar las restricciones al volumen de leche que puede adquirir LICONSA en el mercado nacional, con el fin de que las compras se realicen en los volúmenes y en los mercados que ofrezcan las mejores condiciones de precio y calidad, atendiendo a las necesidades del PASL.</p>



Evaluación de Diseño 2007, del  
Programa de Adquisición de Leche Nacional

***En esta sección el evaluador deberá incluir un máximo de 5 fortalezas y/o oportunidades, 5 debilidades y/o amenazas, y 5 recomendaciones.***



## **CAPÍTULO 3**

### **CONCLUSIONES**

#### 1. Características del Programa

La conclusión más importante en esta parte de la evaluación es que el programa carece de un diagnóstico que identifique y cuantifique el problema que busca resolver. El programa se establece sin un diagnóstico que demuestre que existe un problema de oferta de leche que pudiera afectar al PASL. Los problemas de diseño se muestran claramente en los propósitos expresados en las distintas Reglas de Operación del Programa. En 2004, el Programa se propuso contribuir paulatina y parcialmente a la reducción de las importaciones de leche. En el siguiente año dicho objetivo se precisó y se mencionó que esa reducción de las importaciones se refería exclusivamente a las importaciones de leche de LICONSA. En 2006 se estableció que el objetivo era adquirir leche a pequeños y medianos productores nacionales así como a asociaciones de productores para desarrollar sus capacidades. Ninguno de estos objetivos justifica un programa de política social, ya que la adquisición de leche en el mercado nacional debe considerarse como una actividad en apoyo del PASL con el fin de disminuir el déficit nutricional de la población objetivo de este último programa.

#### 2. Contribución a los objetivos estratégicos.

El PALN contribuye al Objetivo 1, “Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza”, establecido en el documento “Objetivos estratégicos de desarrollo social 2007-2012” elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social. El programa corresponde a los siguientes objetivos estratégicos de LICONSA: a) Garantizar la entrega de leche fortificada y elevada calidad higiénica a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche, y b) apoyar la suficiencia de materia prima para la producción del PASL con la adquisición de leche nacional.

#### 3. Matriz de Indicadores

La Matriz de indicadores que se examinó originalmente carecía del enunciado de actividades que buscaran adquirir la leche en las mejores condiciones de precio y calidad. En la Propuesta de Matriz de Indicadores, que se presenta en el Anexo 6, LICONSA ya incorporó actividades que tienen como propósito lograr las mejores condiciones de precio y calidad.



#### 4. Vinculación con las Reglas de Operación.

Una de las grandes debilidades del programa se refiere precisamente a su falta de claridad jurídica. No aparece en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2007, y por tanto no se cuenta con reglas de operación. Sus normas para asignar gasto provienen del PEF 2007, que las incorpora en un anexo pero que no dota al Programa de la normatividad correspondiente a un programa social.

#### 5. Coincidencias, Complementariedades y duplicidades.

La SAGARPA ha diseñado y está ejecutando dos programas con los que puede haber complementariedades: Ordeña por Contrato, y Apoyo a la Industrialización de Excedentes de Leche. Actualmente, LICONSA ha aprovechado el subsidio que proporciona SAGARPA, a través del programa Ordeña por Contrato, para poder adquirir leche al precio de mercado, que se sitúa en alrededor de 4.40. En la actualidad, el precio máximo que puede pagar el PALN por litro de leche es de \$4.00, mientras que en el mercado el litro se cotiza a \$4.50; en los casos en que ha habido complementariedad entre programas, SAGARPA ha aportado los \$0.40 restantes.

#### 6. Conclusión global

Con base en los resultados de la evaluación se concluye que el PALN no responde a un problema que deba ser atendido con un programa específico. Las actividades que comprende el PALN son parte de las actividades normales de la operación de LICONSA con el fin de proporcionar leche fortalecida y de alta calidad a la población beneficiaria del PASL. Por lo cual se recomienda que la normatividad del PALN lo reconozca como una actividad dentro de la operación de la empresa.



## BIBLIOGRAFÍA

- Bailey, Kenneth (2007) **Dairy Outlook: Trade for 2006/07**, Penn State University.
- Cox, Thom and Yong Zhu (2005) “Dairy: Assessing World markets and Policy Reform: Implications for Developing Countries” en M. Ataman Aksoy and John C. Beghin (eds.) **Global Agricultural Trade and Developing Countries**, IBRD.
- FAO (2007) **Perspectivas alimentarias. Análisis de los mercados**, junio.
- Gallardo, Nieto José Luís, Luís Villamar Angulo, Humberto Pérez Frías y Enrique Olivares Cazares, (2004) **Situación actual de la producción de leche de bovino**, SAGARPA.
- Gunderson, Craig, Mara Yañez, Constanza Valdez and Betsey Kuhn, (2000) **A Comparison of Food Assistance Programs in Mexico and The United States**, Food Assistance and Nutrition Research Report N° 6.
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México (2007), **Evaluación Externa de Resultados del Programa de Adquisición de Leche Nacional periodo enero-diciembre 2006. Reporte Final**, LICONSA, marzo.
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México (2006), **Evaluación de resultados del Programa de Adquisición de Leche Nacional, a cargo de LICONSA, S. A. de C. V. Reporte final para el periodo enero de 2004 a diciembre de 2005**, LICONSA, marzo.
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México (2005), **Análisis de la inversión para la construcción y operación de los Centros de Acopio 2005 de LICONSA, S. A de C. V. Reporte final**, LICONSA, julio.
- Hernández, Laos Enrique y María del Carmen del Valle Rivera (2000) **La industria láctea de México en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)**, BID-INTAL.
- Knips, Vivien, (2005) **Developing Countries and the Global Dairy Sector. Part I Global Overview**, FAO, Pro-Poor Livestock Policy Initiative.
- LICONSA, Dirección de Producción (2007), **Manual de procedimiento para la adquisición de leche nacional**, LICONSA, abril.



Poder Ejecutivo Federal (2007), **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Gobierno de los Estados Unidos de México, Presidencia de la República.

Organization for Economic Co-operation and Development (2005), **Dairy Policy Reform and Trade Liberalization, OECD.**

Organization for Economic Co-operation and Development (2005), **Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2005**, OECD.

Peng, Tingjun and Thomas L. Cox (2005), “An Economic Analysis of the Impacts of Trade liberalization in Asian Dairy Markets”, University of Wisconsin-Madison, Department of Agricultural and Applied Economics, Staff paper N° 490.

Secretaría de Desarrollo Social (2006), **Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA S. A. de C. V. para el Ejercicio Fiscal 2006**, en el **D. O.**, 17-02:.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2006), **Artículo Décimo Transitorio, Inciso IV, Apartado B de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007**, en el **D. O.**, 27-12.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, (2007), **Acciones para la competitividad. Leche**, marzo.

Sistema de Información Estadística Agroalimentaria y pesquera (SIAP) (2007) “Bovino para leche”. SAGARPA.

Sistema de Información Estadística Agroalimentaria y pesquera (SIAP) (2007) “Avance mensual de producción de leche”, SAGARPA

University of Wisconsin (2007) **Dairy Marketing and Risk Management Program**,

<http://future.aae.wisc.edu/tab/prices.html#30>,

USDA (2006) **Dairy: World Markets and Trade**, diciembre.

USDA (2007) **Dairy: World Markets and Trade**, julio.

Villegas, Valladares Enrique y José Luís Dávalos Flores (2005) “Análisis de las razones financieras en la empresa lechera intensiva: un estudio de caso en el altiplano mexicano”, **Veterinario México**, 36(1).





## ANEXO 01 Formato INV01-07 Características Generales del Programa

*El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.*

IDENTIFICADOR PROGRAMA  
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--

### I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

- 1.1 Nombre: Guillermo Chávez Zárate, Ivico Ahumada Lobo y J. Mario Herrera Ramos  
 1.2 Cargo: Coordinador del Programa de Cooperación FAO-SEDESOL/LICONSA y Consultores Especialistas respectivamente  
 1.3 Institución a la que pertenece: FAO - México  
 1.4 Último grado de estudios: Maestría y Doctorado respectivamente  
 1.5 Correo electrónico: [chavezzarategmo@prodigy.net.mx](mailto:chavezzarategmo@prodigy.net.mx) [ivico@flacso.edu.mx](mailto:ivico@flacso.edu.mx) y [mherrera@flacso.edu.mx](mailto:mherrera@flacso.edu.mx)  
 1.6 Teléfono (con laada): (55) 91 95 93 01, (55) 3000 0262 y (55)30000220  
 1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa): 

1	0
---	---

0	8
---	---

2	0	0	7
---	---	---	---

### II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

- 2.1 Nombre del programa: \_\_Programa de Adquisición de Leche Nacional\_\_  
 2.2 Siglas: \_\_PALN\_\_  
 2.3 Dependencia coordinadora del programa: SEDESOL  
 2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: \_\_LICONSA S.A. DE C.V.\_\_  
 2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: LICONSA y SEDESOL  
 2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: LICONSA Dirección de Finanzas y Planeación.  
 2.6 Dirección de la página de internet del programa: \_\_www.liconsa.gob.mx\_\_  
 2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: \_\_LIC. JESÚS GALVÁN MUÑOZ\_\_ 

2	0	0	2
---	---	---	---

  
 2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa)

### III. NORMATIVIDAD



3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

- Reglas de operación .....
- Ley .....
- Reglamento/norma .....
- Decreto .....
- Lineamientos .....
- Manual de operación .....
- Memorias o Informes .....
- Descripciones en la página de Internet
- Otra: (especifique).....
- Ninguna

D		d		-		m		m		-		fecha			
												a	a	a	a
		2	7	-		1	2	-		2	0	0	6		
				-				-							
				-				-							
				-				-							
				-				-							
				-				-							
				-				-							
				-				-							



IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Contribuir al acceso a leche de calidad, apoyando la economía de los hogares beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Disponibilidad garantizada de materia prima para la distribución de leche fortificada y de calidad.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- |   |   |
|---|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Agricultura, ganadería y pesca      | <input type="checkbox"/> Empleo   |
| <input checked="" type="checkbox"/> Alimentación                        | <input type="checkbox"/> Comunicaciones y transportes   |
| <input type="checkbox"/> Ciencia y tecnología                           | <input type="checkbox"/> Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc. |
| <input type="checkbox"/> Cultura y recreación                           | <input type="checkbox"/> Medio ambiente y recursos naturales  |
| <input type="checkbox"/> Deporte  | <input type="checkbox"/> Migración  |
| <input type="checkbox"/> Derechos y justicia                            | <input type="checkbox"/> Provisión / equipamiento de vivienda   |
| <input type="checkbox"/> Desarrollo empresarial, industrial y comercial | <input type="checkbox"/> Salud  |
| <input type="checkbox"/> Sociedad civil organizada                      | <input type="checkbox"/> Seguridad social   |
| <input type="checkbox"/> Desastres naturales                            | <input type="checkbox"/> Otros  |
| <input type="checkbox"/> Educación                                      | (especifique): _____  |



VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.2
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; → pase a la pregunta 6.2
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

<input checked="" type="checkbox"/> Aguascalientes	<input type="checkbox"/> Distrito Federal	<input type="checkbox"/> Morelos	<input type="checkbox"/> Sinaloa
<input type="checkbox"/> Baja California	<input type="checkbox"/> Durango	<input type="checkbox"/> Nayarit	<input type="checkbox"/> Sonora
<input type="checkbox"/> Baja California Sur	<input checked="" type="checkbox"/> Guanajuato	<input type="checkbox"/> Nuevo León	<input checked="" type="checkbox"/> Tabasco
<input checked="" type="checkbox"/> Campeche	<input type="checkbox"/> Guerrero	<input type="checkbox"/> Oaxaca	<input type="checkbox"/> Tamaulipas
<input checked="" type="checkbox"/> Chiapas	<input checked="" type="checkbox"/> Hidalgo	<input checked="" type="checkbox"/> Puebla	<input checked="" type="checkbox"/> Tlaxcala
<input checked="" type="checkbox"/> Chihuahua	<input checked="" type="checkbox"/> Jalisco	<input checked="" type="checkbox"/> Querétaro	<input checked="" type="checkbox"/> Veracruz
<input checked="" type="checkbox"/> Coahuila	<input checked="" type="checkbox"/> México	<input type="checkbox"/> Quintana Roo	<input type="checkbox"/> Yucatán
<input checked="" type="checkbox"/> Colima	<input checked="" type="checkbox"/> Michoacán	<input checked="" type="checkbox"/> San Luis Potosí	<input checked="" type="checkbox"/> Zacatecas
- No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.3
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; → pase a la pregunta 6.3
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

<input checked="" type="checkbox"/> Aguascalientes	<input type="checkbox"/> Distrito Federal	<input type="checkbox"/> Morelos	<input type="checkbox"/> Sinaloa
<input type="checkbox"/> Baja California	<input type="checkbox"/> Durango	<input type="checkbox"/> Nayarit	<input type="checkbox"/> Sonora
<input type="checkbox"/> Baja California Sur	<input checked="" type="checkbox"/> Guanajuato	<input type="checkbox"/> Nuevo León	<input checked="" type="checkbox"/> Tabasco
<input checked="" type="checkbox"/> Campeche	<input type="checkbox"/> Guerrero	<input type="checkbox"/> Oaxaca	<input type="checkbox"/> Tamaulipas
<input checked="" type="checkbox"/> Chiapas	<input checked="" type="checkbox"/> Hidalgo	<input checked="" type="checkbox"/> Puebla	<input checked="" type="checkbox"/> Tlaxcala
<input checked="" type="checkbox"/> Chihuahua	<input checked="" type="checkbox"/> Jalisco	<input checked="" type="checkbox"/> Querétaro	<input checked="" type="checkbox"/> Veracruz
<input checked="" type="checkbox"/> Coahuila	<input checked="" type="checkbox"/> México	<input type="checkbox"/> Quintana Roo	<input type="checkbox"/> Yucatán
<input checked="" type="checkbox"/> Colima	<input checked="" type="checkbox"/> Michoacán	<input checked="" type="checkbox"/> San Luis Potosí	<input checked="" type="checkbox"/> Zacatecas
- No especifica
- No aplica porque el programa es nuevo



6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

Sí

xNo / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

Sí

xNo / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

xSí

especifique de acuerdo con la conformación regional de producción primaria y la localización de los Centros de Acopio. \_\_\_\_\_

No

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

Rural

Urbana

Ambas

xNo especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

Muy alta

Alta

Media

Baja

Muy baja

xNo especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

xNo

→

pase a la sección VII

Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

---

---

---

---

---

---

---

---



<b>VII. POBLACIÓN OBJETIVO</b>
7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres): Considerando la Matriz de Marco Lógico, el PALN es un apoyo directo para el PASL e indirecto para los beneficiarios de este Programa: la población con deficiente nutrición o sin recursos económicos para adquirir leche de calidad. Esto se encuentra en contradicción la Ley de Ingresos de la Federación 2007, identifica como beneficiarios a productores de leche que cumplen ciertos requisitos.

<b>VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)</b>																	
8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso (\$): <sup>3</sup>	<table border="1"> <tr> <td></td><td></td><td></td><td></td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td> </tr> </table>					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$): <sup>4</sup>	<table border="1"> <tr> <td></td><td></td><td></td><td></td><td>1</td><td>5</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td> </tr> </table>					1	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
				1	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		

<b>IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS</b>
9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)
<input type="checkbox"/> Adultos y adultos mayores <input type="checkbox"/> Mujeres <input type="checkbox"/> Jóvenes <input type="checkbox"/> Migrantes <input type="checkbox"/> Niños <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> Discapacitados      Especifique: _____ <input type="checkbox"/> Indígenas <input type="checkbox"/> <b>XXX</b> No aplica

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias)	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza?	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza?	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar?	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable?	
Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02	Sí... 01 No... 02	Sí ... 01 No ...02	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02 ↓ Pase a la pregunta 9.9	Alimentaria..... 01 Capacidades.....02 Patrimonial.....03 No específica.....04	Sí.... 01 No...02	Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	02	02	02	02	02	02		02	02	
02	02	02	02	02	02	02		02	02	

<sup>3</sup> El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008.

<sup>4</sup> *Ibid.*



--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

**X. APOYOS**

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?		10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?	
	En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos..... 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro:..... 22 Especifique	No.....01	Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02	Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01	Sí .....02 (especifique)
Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
	02	22	Compra de leche	01	01	01	



## ANEXO II

### OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

En el documento “Objetivos estratégicos de desarrollo social 2007-2012” elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social se establece los siguiente.

Objetivo 1. “Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza.”

La estrategia 1.1 para conseguir los objetivos del desarrollo social consiste en ejecutar una política alimentaria integral con el fin de mejorar la nutrición de las personas en pobreza. Esta estrategia afianzará las políticas de apoyo alimentario con acciones integradas, y articuladas para atender con mayor eficiencia a la población en pobreza tanto rural como urbana.

En este sentido la población prioritaria será la integrada por los niños. El propósito es reducir la desnutrición infantil y fortalecer de esta manera sus capacidades.

Con base en estos objetivos, LICONSA destaca como sus objetivos estratégicos los siguientes.

- 1.1 Asegurar una atención eficaz a la población objetivo del Programa de Abasto Social de Leche.
- 1.2 Garantizar la entrega de leche fortificada y elevada calidad higiénica a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche.
- 1.3 Asegurar una transferencia de ingresos a la población beneficiaria del Programa de Abasto Social de Leche.
- 2.1 Apoyar la suficiencia de materia prima para la producción del PASL con la adquisición de leche nacional.
- 3.1 Elevar la eficiencia en la operación de la planta productiva y los sistemas operativos y administrativos de la entidad.



## ENTREVISTAS

La primera reunión entre los funcionarios de LICONSA y SEDESOL con el equipo evaluador se realizó el 30 de julio con el fin de iniciar formalmente los trabajos de evaluación del PALN. En esta reunión se estableció la forma en que se procedería a realizar la evaluación y se realizó una amplia y profunda exposición por parte de los responsables del Programa sobre su historia, objetivos y características. En esta reunión participaron las siguientes personas.

Por parte de LICONSA y SEDESOL

- i) Ing. José Luís Castillo Herrera, Subdirector de Maquila y Compra de Leche de LICONSA.
- ii) Lic. Raúl Cardoso Flandes, Subdirector de Planeación Estratégica de LICONSA.
- iii) Lic. Marxia Xaltín Rivera Palencia, Jefa del Departamento de Organización de la Planeación de LICONSA.
- iv) Lic. Aniel Altamirano Ogarrio, Subdirector de Análisis y Diseño de Indicadores de SEDESOL.

Por parte de FAO,

- i) Ing. Guillermo Chávez Zárate, Especialista coordinador de las evaluaciones FAO-SEDESOL.
- ii) Dr. Ívico Ahumada Lobo, Evaluador de FAO.
- iii) Dr. J. Mario Herrera Ramos, Evaluador de FAO.
- iv) Lic. Jonathan Martínez, Asistente de Programas FAOR-México.

El 3 de agosto se realizó una reunión para aclarar puntos específicos sobre el PALN. Se trataron temas relacionados con los indicadores, la operación del programa y los Centros de Acopio y los efectos que tienen las variaciones en los precios internacionales sobre los nacionales, y sus repercusiones en el PALN. En esta reunión participaron:

- i) Aniel Altamirano Ogarrio.
- ii) Marxia Xaltín Rivera Palencia.
- iii) Ívico Ahumada Lobo.



iv) J. Mario Herrera Ramos.

El 24 de septiembre se celebró un taller para analizar y comentar las conclusiones preliminares de la evaluación. En este taller participaron

- i) Aniel Altamirano Ogarrio.
- ii) Pamela Vera, miembro de CEPAL y asesora de SEDESOL.
- iii) Guillermo Chávez Zárata.
- iv) Ívico Ahumada Lobo.
- v) J. Mario Herrera Ramos.

El 2 de octubre se realizó una reunión con el fin de revisar las recomendaciones y conclusiones preliminares de la evaluación y acordar indicadores de precio y calidad sugeridos en la evaluación preliminar. En esta reunión participaron:

Por parte de LICONSA

- i) Ing. Jorge Luis Sáinz Picos, Director de Producción de LICONSA,
- ii) José Luis José Luís Castillo Herrera.
- iii) Raúl Cardoso Flandes.
- iv) Marxia Xaltín Rivera Palencia.
- v) Federico Huttich Moreno, Jefe del Departamento de Evaluación,

Por parte de FAO

- i) Guillermo Chávez Zárata
- ii) Ívico Ahumada Lobo
- iii) J. Mario Herrera Ramos.
- iv) Jonathan Martínez
- v) Mtro. Jorge A. Ortega, Oficial de Economía de Sistemas Alimentarios de FAO.



## **INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

En esta etapa no se requirieron instrumentos de recolección de información, ya que exclusivamente se realizó trabajo de gabinete.

**Matriz de Indicadores (Marco Lógico)  
Programa de Adquisición de Leche Nacional  
LICONSA S.A. de C.V.**

**16 Octubre 2007**

**Objetivo del Eje de Política Pública del PND:**

**Eje 3.** Igualdad de Oportunidades.

**Objetivo 1.** Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.

**Estrategia 1.3.** Asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda digna, con pleno acceso a servicios básicos y a una educación y salud de calidad.

...Se consolidarán los programas de apoyo alimentario vigentes, pues gracias a ellos los índices de desnutrición se han reducido de manera significativa.... Se prestará especial atención a fortalecer y unificar bajo criterios comunes las vertientes de alimentación y nutrición, así como otras líneas de acción de las instituciones públicas en el mismo sentido...

...México tiene que ser un país en el que se abata la desnutrición infantil y materna, que atenta contra el futuro de quienes la padecen...

**Objetivo Sectorial, Institucional, Especial o Regional:**

Desarrollo de Capacidades

**Objetivo Estratégico de la Dependencia o Entidad:**

Apoyar la suficiencia de materia prima para la producción del Programa de Abasto Social de Leche con la adquisición de leche nacional.

**Programa Presupuestario**

R004 Adquisición de Leche Nacional

<b>FIN</b>					
Contribuir al acceso a leche de calidad, apoyando la economía de los hogares beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche.	<b>Eficacia</b> <b>1.1</b> Promedio de retiro de leche por beneficiario, mililitros diarios (provenientes del PALN).	<b>1.1</b> $\left( \frac{\text{Litros distribuidos al mes por el PASL (producidos con leche del PALN)}}{\frac{\text{Total de beneficiarios de leche líquida}}{\text{Días de distribución al mes}}} \right)$	<b>1.1</b> Mensual	Reportes al Comité de Producción, Distribución y Abasto. Padrón de beneficiarios. Distribución realizada de leche mensual.	Existen recursos fiscales oportunos y suficientes.
<b>PROPÓSITO(S)</b>					
Disponibilidad garantizada de materia prima para la distribución de leche fortificada y de calidad.	<b>Eficacia</b> <b>11.1</b> Cobertura de la demanda de insumos para el Programa de Abasto Social de Leche.	<b>11.1</b> $\left( \frac{\text{Litros adquiridos a través del PALN}}{\text{Litros necesarios para el suministro del PASL}} \right) \times 100$	<b>11.1</b> Mensual	Estados Financieros Liconsa. Reportes al Comité de Producción, Distribución y Abasto.	Los precios son relativamente estables y el presupuesto suficiente para cubrir las demandas del Programa de Abasto Social de Leche.
<b>COMPONENTES / PRODUCTOS</b>					
Leche comprada de producción nacional, en las mejores condiciones de precio y calidad.	<b>Eficacia</b> <b>111.1</b> Volumen total adquirido	<b>111.1</b> $\sum$ de litros captados a nivel nacional	<b>111.1</b> Mensual	Estados Financieros de Liconsa.	
<b>ACTIVIDADES</b>					

Atentamente

Ing. Gonzalo E. Robles Valdés  
Director de Finanzas y Planeación

Vo.Bo.

Lic. Jesús Galvan Muñoz  
Director General

1.1. Elaboración del Programa Anual de Adquisición de Leche a nivel nacional y estatal con base en las necesidades de producción y los recursos fiscales asignados.	<b>Eficiencia</b> <b>1111.1</b> Elaboración del Programa Anual de Adquisición de Leche Nacional.	<b>1111.1</b> $\left( \frac{\text{Número de entidades federativas y oficinas centrales notificadas antes del 31 de enero}}{\text{Total de entidades y oficinas centrales que manejan leche de producción nacional}} \right) \times 100$	<b>1111.1</b> Anual	Programa aprobado y/o autorizado. Oficios de notificación.	1.1 Las compras se realizan a precio libre, de mercado, que acuerdan las partes.
1.2 Registro de productores por cada centro de acopio, donde se establece el tipo de leche, volumen y frecuencia, para la elaboración y firma del contrato.	<b>Eficiencia</b> <b>1112.1</b> Porcentaje de productores, que le venden a Liconsa, con información completa en el Registro Nacional de Productores de Leche.	<b>1112.1</b> $\left( \frac{\text{Número de productores que venden leche fresca nacional a Liconsa, con información básica completa en el Registro Nacional de Productores}}{\text{Total de productores que le venden leche fresca nacional a Liconsa}} \right) \times 100$	<b>1112.1</b> Trimestral	Registro de productores en medios magnéticos.	1.2 Disponibilidad de la infraestructura en operación para el acopio y enfriamiento de leche.
1.3 Captación de leche en centros de acopio.	<b>Eficiencia</b> <b>1113.1</b> Captación promedio de leche fresca.	<b>1113.1</b> $\left( \frac{\text{Acopio de Leche Fresca}}{\text{Capacidad de Captación}} \right) \times 100$	<b>1113.1</b> Mensual	Estados Financieros de Liconsa.  Reporte mensual de captación de leche por centro de acopio y/o Planta. Dirección de Producción de Liconsa.	
	<b>Economía</b> <b>1113.2</b> Gasto promedio de operación por litro.	<b>1113.2</b> $\left( \frac{\text{Costos de Operación}}{\text{Litros Captados}} \right)$	<b>1113.2</b> Mensual	Estados Financieros de Liconsa.	
1.4 Comprobación de calidad de la leche que compra LICONSA en sus Centros de Acopio y Plantas Industriales.	<b>Calidad</b> <b>1114.1</b> Contenido proteico respecto a la NOM-155SFI-2003.	<b>1114.1</b> $\left( \frac{\text{Contenido protéico en leche que compra Liconsa}}{\text{Contenido de proteínas que marca la NOM}} \right) \times 100$	<b>1114.1</b> Mensual	Indicador nutricional aporte proteico. Contenido de proteínas que marca la NOM.	

Atentamente

Ing. Gonzalo E. Robles Valdés  
Director de Finanzas y Planeación

Vo.Bo.

Lic. Jesús Galvan Muñoz  
Director General

1.5 Conciliación, facturación y pago semanal para el productor.	<b>Eficiencia</b> <b>1115.1</b> Importe pagado en cada centro de acopio y/o planta.	<b>1115.1</b> $\sum$ de los importes pagados por CDA y / o Planta	<b>1115.1</b> Mensual	Póliza de egresos y/o reporte del sistema de pagos.	
1.6 Seguimiento del precio que paga LICONSA a los productores nacionales, respecto al precio de leche de importación.	<b>Economía</b> <b>1116.1</b> Precio de compra de leche de producción nacional.	<b>1116.1</b> $\left( \frac{\text{Precio que paga Liconsa al productor nacional}}{\text{Precio que pagaría Liconsa por leche de importación}} \right) \times 100$	<b>1116.1</b> Trimestral	Artículo Segundo Transitorio de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación y Artículo Décimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007.	

Atentamente

Ing. Gonzalo E. Robles Valdés  
Director de Finanzas y Planeación

Vo.Bo.

Lic. Jesús Galvan Muñoz  
Director General

**Ficha Técnica "Indicador de Calidad"**  
 Matriz de Marco Lógico del Programa de Adquisición de Leche Nacional  
 a cargo de Liconsa S.A de C.V.

**1. Datos de identificación del programa <sup>1</sup>**

**Programa presupuestario:** Actividades específicas. Otras actividades relevantes. **Identificador del programa \*** \_\_\_\_\_

**Unidad responsable del programa presupuestario** Liconsa, S.A. de C.V.

**Clasificación del programa presupuestario:** R. Otras actividades relevantes (modalidad)

**Cobertura:** Productores, acopiadores, comercializadores e industriales de leche de vaca que no sean beneficiarios del cupos de importación.

**Prioridades <sup>1.5</sup>** \_\_\_\_\_

**Objetivo:** Indicador de Calidad.- Contenido proteico respecto a la NOM-155SFI-2003.

**2. Datos de identificación del indicador**

<b>Nombre del indicador <sup>2.1</sup></b>	<b>Identificador del indicador*</b>
Porcentaje de contenido proteico respecto a la NOM-155SFI-2003	
<b>Dimensión a medir <sup>2.2</sup></b>	<b>Definición <sup>2.3</sup></b>
Calidad	Es el contenido de proteínas en la leche que compra Liconsa con respecto a la NOM.
<b>Método de cálculo <sup>2.4</sup></b>	<b>Unidad de medida <sup>2.5</sup></b>
$\left( \frac{\text{Contenido proteico en leche que compra Liconsa}}{\text{Contenido de proteínas que marca la NOM}} \right) \times 100$	Porcentaje
<b>Desagregación geográfica <sup>2.6</sup></b>	<b>Frecuencia de medición <sup>2.7</sup></b>
Nacional	Trimestral

**3. Características del indicador**

<b>Claridad <sup>3.1</sup></b>	<b>Relevancia <sup>3.2</sup></b>	<b>Economía <sup>3.3</sup></b>	<b>Monitoreable <sup>3.4</sup></b>	<b>Adecuado <sup>3.5</sup></b>	<b>Aporte marginal <sup>3.6</sup></b>
Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	N/A

**Justificación de las características <sup>3.7</sup>**

- ✓ Claridad.- El indicador es claro en su definición.
- ✓ Relevancia.- Mide un aspecto relevante como es el contenido de proteínas de la leche que compra Liconsa.
- ✓ Economía.- Es económico debido a que los datos se obtienen de la propia Liconsa.
- ✓ Monitoreable.- Por que los datos que arroja el reporte son números para sustituir en el indicador.
- ✓ Adecuado.- Se considera adecuado para medir el cumplimiento en proteínas respecto a la NOM de la leche que compra Liconsa.
- ✓ Aportación Marginal.- No aplica

**Serie de información disponible <sup>3.8</sup>**  
 Serie disponible de Enero de 2005 a Junio de 2007

**Responsable del indicador <sup>3.9</sup>**  
 Liconsa S.A. de C.V., Dirección de Finanzas, Subdirección de Planeación Estratégica.

**4. Determinación de metas**

<b>Línea base, valor y fecha (año y periodo) <sup>4.1</sup></b>			<b>Meta y periodo de cumplimiento <sup>4.2</sup></b>		
Valor	Año	Periodo	Valor	100.0%	
103.3%	2005	2005-2007	Periodo de cumplimiento	2005	
<b>Comportamiento del indicador hacia la meta <sup>4.3</sup></b>			<b>Parámetros de semaforización <sup>4.4</sup></b>		
Nominal			Verde	Amarillo	Rojo
<b>Factibilidad <sup>4.5</sup></b>			≥ 100%	≥ 90%	≥ 80%
Alta					
Con base en el historial de calidad, el producto cumple con la especificación estipulada en la normatividad aplicable.					

**Ficha Técnica "Indicador de Calidad"**  
 Matriz de Marco Lógico del Programa de Adquisición de Leche Nacional  
 a cargo de Liconsa S.A de C.V.

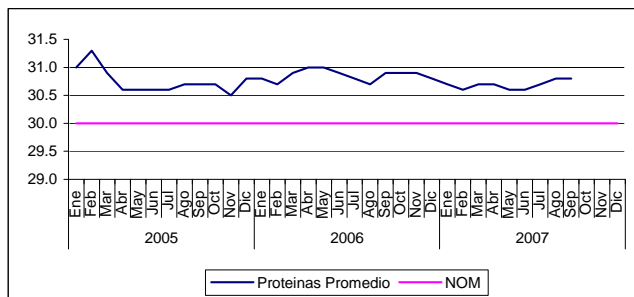
**5. Características de las variables (metadatos)**

<b>Variables</b> <sup>5.1</sup>	
<b>Nombre</b> <sup>5.1.1</sup>	<b>Descripción de la variable</b> <sup>5.1.2</sup>
1. Proteínas promedio en leche que compra Liconsa 2. Contenido de proteínas que marca la NOM	1. Es la cantidad promedio de proteínas que contiene la leche que compra Liconsa. 2. Es el contenido de proteínas que marca la NOM.
<b>Fuentes (medios de verificación)</b> <sup>5.1.3</sup>	<b>Unidad de medida</b> <sup>5.1.4</sup>
Variable 1. Indicador nutricional aporte proteico. Variable 2. Contenido de proteínas que marca la NOM.	1. Gramos por litro 2. Gramos por litro
<b>Desagregación geográfica</b> <sup>5.1.5</sup>	<b>Frecuencia</b> <sup>5.1.6</sup>
Nacional	Trimestral
<b>Método de recopilación de datos</b> <sup>5.1.7</sup>	<b>Fecha de disponibilidad de la información</b> <sup>5.1.8</sup>
Variable 1. Explotación de registros administrativos. Variable 2. Norma Oficial Mexicana	Variable 1. Tercera semana del último mes de cada trimestre.

**6. Referencias adicionales**

<b>Referencia internacional</b> <sup>6.1</sup>	<b>Serie estadística</b> <sup>6.2</sup>

**Gráfica del comportamiento del indicador** <sup>6.3</sup>



**Comentarios técnicos** <sup>6.4</sup>

Según la NOM-155SFI-2003, las especificaciones para la leche rehidratada, reconstituida y deslactosada en el rubro de proteínas propias de la leche g/L es de 30 mínimo. Para la línea de base de enero de 2005, se tuvo como resultado 31.0 g/L, por lo que el resultado del indicador es de 103.3%.

**Ficha Técnica "Indicador de Precio"**  
Matriz de Marco Lógico del Programa de Adquisición de Leche Nacional  
a cargo de Liconsa S.A de C.V.

**1. Datos de identificación del programa <sup>1</sup>**

<b>Programa presupuestario:</b> <u>Actividades específicas. Otras actividades relevantes.</u>	<b>Identificador del programa *</b>
<b>Unidad responsable del programa presupuestario</b> <u>Liconsa, S.A. de C.V.</u>	
<b>Clasificación del programa presupuestario:</b> <u>R. Otras actividades relevantes (modalidad)</u>	
<b>Cobertura:</b> <u>Productores, acopiadores, comercializadores e industriales de leche de vaca que no sean beneficiarios de los cupos de importación.</u>	
<b>Prioridades <sup>1.5</sup></b> _____	
<b>Objetivo:</b> <u>Indicador de Precio.- Precio de compra de leche de producción nacional.</u>	

**2. Datos de identificación del indicador**

<b>Nombre del indicador <sup>2.1</sup></b> Precio de compra	<b>Identificador del indicador*</b>
<b>Dimensión a medir <sup>2.2</sup></b> Eficacia	<b>Definición <sup>2.3</sup></b> Precio que paga Liconsa al productor nacional respecto del precio que pagaría por leche de importación.
<b>Método de cálculo <sup>2.4</sup></b> $\left( \frac{\text{Precio que paga Liconsa al productor nacional}}{\text{Precio que pagaría Liconsa por leche de importación}} \right) \times 100$	<b>Unidad de medida <sup>2.5</sup></b> Porcentaje
<b>Desagregación geográfica <sup>2.6</sup></b> Centro de Acopio	<b>Frecuencia de medición <sup>2.7</sup></b> Mensual

**3. Características del indicador**

Claridad <sup>3.1</sup>	Relevancia <sup>3.2</sup>	Economía <sup>3.3</sup>	Monitoreable <sup>3.4</sup>	Adecuado <sup>3.5</sup>	Aporte marginal <sup>3.6</sup>
Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	N/A

**Justificación de las características <sup>3.7</sup>**

- ✓ Claridad.- El indicador es claro en su definición.
- ✓ Relevancia.- Mide un aspecto relevante como es el precio de la leche que compra Liconsa.
- ✓ Economía.- Es económico debido a que los datos se obtienen de la propia Liconsa.
- ✓ Monitoreable.- Por que los datos que arroja el reporte son números para sustituir en el indicador.
- ✓ Adecuado.- Se considera adecuado para medir el precio de la leche que compra Liconsa.
- ✓ Aportación Marginal.- No aplica

**Serie de información disponible <sup>3.8</sup>**

Serie disponible de Enero de 2005 a Junio de 2007

**Responsable del indicador <sup>3.9</sup>**

Liconsa S.A. de C.V., Dirección de Finanzas, Subdirección de Planeación Estratégica.

**4. Determinación de metas**

<b>Línea base, valor y fecha (año y periodo) <sup>4.1</sup></b>			<b>Meta y periodo de cumplimiento <sup>4.2</sup></b>		
Valor	Año	Periodo	Valor	N/D	
175.8%	2005	2005-2007	Periodo de cumplimiento	2008	
<b>Comportamiento del indicador hacia la meta <sup>4.3</sup></b>			<b>Parámetros de semaforización <sup>4.4</sup></b>		
Nominal			Verde	Amarillo	Rojo
<b>Factibilidad <sup>4.5</sup></b>					

**Ficha Técnica "Indicador de Precio"**  
Matriz de Marco Lógico del Programa de Adquisición de Leche Nacional  
a cargo de Liconsa S.A de C.V.

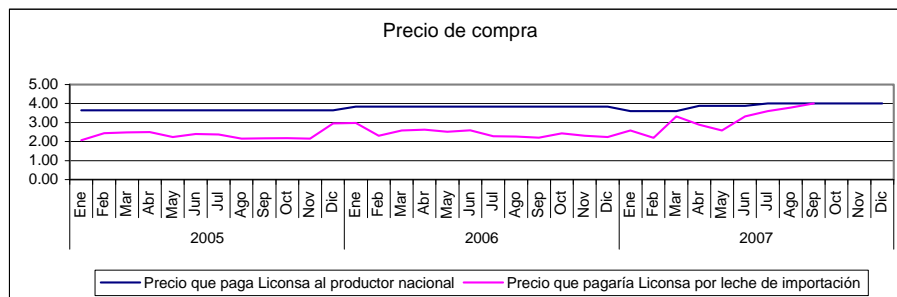
**5. Características de las variables (metadatos)**

<b>Variables</b> <sup>5.1</sup>	
<b>Nombre</b> <sup>5.1.1</sup>	<b>Descripción de la variable</b> <sup>5.1.2</sup>
Precio que paga Liconsa al productor nacional	Es el precio que paga Liconsa al productor nacional por cada litro adquirido
Precio que pagaría Liconsa por leche de importación	Es el precio que pagaría Liconsa por leche de importación
<b>Fuentes (medios de verificación)</b> <sup>5.1.3</sup>	<b>Unidad de medida</b> <sup>5.1.4</sup>
Estados Financieros. Dirección de Finanzas y Planeación y Ley de Ingresos o la que aplique.	Porcentaje
<b>Desagregación geográfica</b> <sup>5.1.5</sup>	<b>Frecuencia</b> <sup>5.1.6</sup>
Nacional.	Anual
<b>Método de recopilación de datos</b> <sup>5.1.7</sup>	<b>Fecha de disponibilidad de la información</b> <sup>5.1.8</sup>
Explotación de registros administrativos y Ley de Ingresos o la que aplique.	Tercera semana del primer mes del siguiente año al que se pretende medir.

**6. Referencias adicionales**

<b>Referencia internacional</b> <sup>6.1</sup>	<b>Serie estadística</b> <sup>6.2</sup>

**Gráfica del comportamiento del indicador** <sup>6.3</sup>



**Comentarios técnicos** <sup>6.4</sup>

Para la línea de base de enero de 2005, el precio que pagó Liconsa al productor nacional fue de \$3.64, superior en 75.8%, con respecto al precio de la leche de importación adquirida en ese periodo.

## CÉDULA DE ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO

FECHA: 23/10/07

COMENTARIOS REALIZADOS POR EL ÁREA: Departamento de Organización de la Planeación

NOMBRE DEL DOCUMENTO: Evaluación de Diseño 2007 del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA

PÁGINA	INCISO, NUMERAL, PARRAFO	DICE ( <i>Texto Actual</i> )	DEBE DECIR ( <i>Texto Propuesto</i> )	RECOMENDACIONES
3	Introducción	"...por los responsables del Programa..."	"...por los responsables del programa..."	A lo largo de la evaluación se escribe el término con mayúsculas y minúsculas se sugiere uniformar, asimismo en el caso del término Fin.  Se revisó y se uniformó a minúsculas cuando procedía.
4 y 5	CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE LECHE NACIONAL	"...a precio de indeferencia determinado por el mercado internacional, que es inferior al costo de producción de la leche nacional..."  "...pagando el precio del mercado nacional. Para este efecto la empresa recibió las transferencias fiscales necesarias, que en ese año fue de 150 millones de pesos para apoyar a los productores de leche del país..."  "...se incrementó en ese año y la	"...a precio de indeferencia determinado por el mercado internacional que era inferior al precio por litro de leche de producción nacional..."  "...pagando el precio del mercado. Para este efecto la empresa recibió autorización de las transferencias fiscales necesarias, que en ese año fue de 150 millones de pesos, mismas que no fue necesario utilizar dadas las condiciones financieras de ese año..."  "...se incrementó en ese año y la	Atendida.

## CÉDULA DE ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO

FECHA: 23/10/07

COMENTARIOS REALIZADOS POR EL ÁREA: Departamento de Organización de la Planeación

NOMBRE DEL DOCUMENTO: Evaluación de Diseño 2007 del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA

PÁGINA	INCISO, NUMERAL, PARRAFO	DICE (Texto Actual)	DEBE DECIR (Texto Propuesto)	RECOMENDACIONES
	CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE LECHE NACIONAL	<p>captación alcanzó 149.9 millones...”</p> <p>“...Los grandes productores de leche, previo al aumento...”</p> <p>“...La disminución en la demanda de leche de los productores nacionales hizo que éstos trataran ...”</p> <p>“...Actualmente el Programa se rige <del>tanto por las ROP de 2006 como</del> por el apartado B del...Ejercicio Fiscal de 2007. <del>Este apartado ...”</del></p> <p>“representa menos del 5% de la producción total del país, y entre el 25% y 60% ...”</p>	<p>captación <b>sólo</b> alcanzó 149.9 millones...”</p> <p>“...Los grandes <b>industriales</b> de la leche previo al aumento ...”</p> <p>“...La disminución en la demanda de de leche de los <b>industriales</b> nacionales hizo que <b>los productores</b> trataran ...”</p> <p>“...Actualmente el Programa se rige por el apartado B del ...Ejercicio Fiscal de 2007, <b>y por el Artículo Segundo de la Ley de los Impuestos Generales de importación y de Exportación. El primero establece ...”</b></p> <p>“representó menos del 5% de la producción total del país, y entre el 25% y <b>46%</b> ...”</p>	<p>Se sugiere incorporar en el texto lo correspondiente a la Ley de los Impuestos Generales de importación y de Exportación.</p> <p><b>Se realizaron los cambios sugeridos.</b></p>
6	EVALUACIÓN DE DISEÑO	<p>“...los precios internacionales de leche se han incrementado hasta niveles...”</p>	<p>“...los precios internacionales de leche se han incrementado <b>particularmente en 2007</b> hasta niveles...”</p>	<p><b>Atendida.</b></p>

## CÉDULA DE ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO

FECHA: 23/10/07

COMENTARIOS REALIZADOS POR EL ÁREA: Departamento de Organización de la Planeación

NOMBRE DEL DOCUMENTO: Evaluación de Diseño 2007 del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA

PÁGINA	INCISO, NUMERAL, PARRAFO	DICE (Texto Actual)	DEBE DECIR (Texto Propuesto)	RECOMENDACIONES
7 13	Pregunta 2 Pregunta 8	“...En las ROP 2006 la adquisición <del>sería</del> a ...” “...se recomienda complementar esta actividad con actividades...”	“...En las ROP 2006 la adquisición <b>fue</b> a ...” “...se recomienda complementar esta actividad con <b>otras</b> actividades...”	Atendida.
24	Pregunta 19	Registro Nacional de productores de Leche	Registro Nacional de <b>Productores</b> de Leche	Atendida.
25	Pregunta 20	“...que se presenta en el Anexo 6, LICONSA <del>se atienden</del> estas observaciones...”	“...que se presenta en el Anexo 6, LICONSA <b>atiende</b> estas observaciones...”	Atendida.
35	Pregunta 30	“...a un precio adecuado pero el Artículo <del>Décimo</del> Transitorio de la Ley de <del>Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007</del> limita...” “...que no son los beneficiarios de <del>cuotas</del> de importación, y que no ...”	“...a un precio adecuado pero el Artículo <b>Segundo</b> Transitorio de la <b>Ley de los Impuestos Generales de importación y de Exportación</b> limita...” “...que no son los beneficiarios de <b>cupos</b> de importación, y <b>prioritariamente</b> que no ...”	Atendida.
37	Pregunta 32	“...hasta un monto máximo de <del>4,500</del> litros/día/productor...” “...de los cuales, \$0.40 se <del>otorgarían</del> ”	“...hasta un monto máximo de <b>2000</b> litros/día/productor,...” “...de los cuales, \$0.40 se	Nota: Liconsa firmó un convenio con la SAGARPA el 11 de junio, 45 días antes de que se publicaran los lineamientos, el cual contiene

## CÉDULA DE ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO

FECHA: 23/10/07

COMENTARIOS REALIZADOS POR EL ÁREA: Departamento de Organización de la Planeación

NOMBRE DEL DOCUMENTO: Evaluación de Diseño 2007 del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA

PÁGINA	INCISO, NUMERAL, PARRAFO	DICE (Texto Actual)	DEBE DECIR (Texto Propuesto)	RECOMENDACIONES
		al productor en una exhibición <del>trimestral</del> a ...”	<b>otorgarán</b> al productor en una exhibición <b>semanal</b> a...”	variaciones respecto de éstos. <b>Atendida.</b>
40	PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES  Inciso i)	“... y no tiene ROP este año; <del>por lo tanto, se mantienen las ROP del 2006.</del> Por otra...”  “...para el Ejercicio Fiscal 2007, que no contiene ...”	“...y no tiene ROP este año. Por otra...”  “...Fiscal 2007 y el <b>Artículo Segundo Transitorio de la Ley de los Impuestos Generales de importación y de Exportación</b> , que no contiene ...”	<b>Atendida.</b>
44		3. Matriz de indicadores.	3. Matriz de Indicadores	<b>Atendida.</b>
45	4. Vinculación con las Reglas de Operación	“...y por tanto <del>sus ROP son las de 2006. Sus normas...</del> ”  “...mientras que en el mercado libre se cotiza a \$4.00; en los casos ...”  “...los casos en que ha habido <del>complementariedad</del> entre programas ...”	“...y por tanto <b>no se cuenta con reglas de operación.</b> Sus normas...”  “...mientras que en el mercado libre se cotiza a \$4.50; en los casos ...”  “...los casos en que ha habido <b>complementariedad</b> entre programas ...”	<b>Atendida.</b>

## CÉDULA DE ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO

FECHA: 23/10/07

COMENTARIOS REALIZADOS POR EL ÁREA: Departamento de Organización de la Planeación

NOMBRE DEL DOCUMENTO: Evaluación de Diseño 2007 del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA

PÁGINA	INCISO, NUMERAL, PARRAFO	<i>DICE</i> ( <i>Texto Actual</i> )	<i>DEBE DECIR</i> ( <i>Texto Propuesto</i> )	RECOMENDACIONES
56	ENTREVISTAS	Lic. Marxia Xaltín Rivera Palencia, Jefa del Departamento de Organización de la <del>Producción</del> de LICONSA	Lic. Marxia Xaltín Rivera Palencia, Jefa del Departamento de Organización de la <b>Planeación</b> de LICONSA	



**EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007**  
**Programa de Adquisición de Leche Nacional**



**Comentarios al Borrador:**

**Informe Final del Tema: Diseño**

**Institución:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

**Investigador Responsable:** Ivico Ahumada Lobo

**Responsable de la revisión:** Lic. Aniel Altamirano Ogarrio.- DGEMPS

**Fecha de Entrega:** 17 de Octubre de 2007

**Fecha de Revisión:**  
**18 de Octubre de 2007**



**EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007**  
Programa de Adquisición de Leche Nacional



<b>Borrador:</b> Informe Final del Tema: Diseño	
<b>Responsable de la revisión:</b> <u>Lic. Aniel Altamirano Ogarrio.- DGEMPS</u>	
<b>Preguntas de Evaluación</b>	<b>Comentarios</b>

<b>1. DISEÑO</b>	
<b>1.1 Características del programa</b>	
<b>1.2 Análisis de la contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales</b>	
1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?	El evaluador expresa que el Fin de la matriz debe considerar condiciones de precio y por tanto no se justifica que el precio de venta del PASL sea fijo. Sin embargo, se sugiere ampliar la argumentación a fin de dar un mejor sustento a la respuesta. <b>Respuesta: En esta pregunta no hace referencia al FIN.</b>
2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?	
3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?	
4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?	
5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa?	
6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?	
7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.*	
<b>1.3 Evaluación y análisis de la matriz de indicadores</b>	
8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?	
9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?	Para producir leche con la <del>de</del> calidad que requiere el PASL... Redacción sugerida: Para producir leche con la calidad que requiere el PASL.... <b>Respuesta: Se modificará en la versión definitiva.</b>



EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007  
Programa de Adquisición de Leche Nacional



Borrador: Informe Final del Tema: Diseño	
Responsable de la revisión: <u>Lic. Aniel Altamirano Ogarrio.- DGEMPS</u>	
Preguntas de Evaluación	Comentarios
10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?	
11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?	
12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.	
13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?	
14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?	<p>Se considera que el indicador de Fin (promedio de retiro por beneficiario, mililitros diarios provenientes del PALN) es adecuado para medir el desempeño a ese nivel, desde la perspectiva que el PALN suministra al PASL y en esa lógica el indicador busca medir la aportación del PALN hacia asegurar la dotación de leche de los beneficiarios del PASL. Una alternativa sería un indicador que mida el porcentaje de beneficiarios del PASL que pueden ser atendidos con leche procedente del PALN.</p> <p><b>Respuesta: Si bien el indicador permite medir el acceso al consumo de leche, por lo que es un indicador de cantidad, no considera criterios de calidad que es parte del enunciado del Fin.</b></p>
15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*	<p>La propuesta del evaluador sobre el indicador de fin no se considera pertinente ya que el ahorro para el hogar beneficiario no se ve afectado si compra su dotación producida con leche proveniente del PALN o del mercado internacional, dado que existe un solo precio para la leche que se distribuye en el PASL.</p> <p><b>Respuesta: El indicador que se propone trata de medir indirectamente el beneficio en el hogar con base en el caso hipotético de un beneficiario no recibiera un subsidio y tuviera la opción comprar a proveedores con diferente precio.</b></p>
16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?	<p>El evaluador establece que los indicadores no cuentan con una línea base, sin embargo, el programa elaboró las fichas técnicas de los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores del Programa, por lo que se sugiere revisar la respuesta a la pregunta.</p> <p><b>Respuesta: En el caso de los indicadores de la Matriz original sí se cuenta con líneas de base pero en los dos nuevos indicadores no se menciona la línea de base. Se revisará la respuesta para realizar esta precisión.</b></p>



**EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007**  
**Programa de Adquisición de Leche Nacional**



<b>Borrador:</b> Informe Final del Tema: Diseño	
<b>Responsable de la revisión:</b> <u>Lic. Aniel Altamirano Ogarrio.- DGEMPS</u>	
<b>Preguntas de Evaluación</b>	<b>Comentarios</b>

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?	
18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?	
19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?	
20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?	
21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?	
22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).	
<b>1.4 Población potencial y objetivo</b>	
23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?	
24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?	
25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?	
26. ¿La justificación es la adecuada?	
27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de	



**EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007**  
**Programa de Adquisición de Leche Nacional**



<b>Borrador:</b> Informe Final del Tema: Diseño	
<b>Responsable de la revisión:</b> <u>Lic. Aniel Altamirano Ogarrío.- DGEMPS</u>	
<b>Preguntas de Evaluación</b>	<b>Comentarios</b>

atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos).	
28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?	
<b>1.5 Análisis de la vinculación de las ROP o normatividad aplicable con los objetivos del programa</b>	
29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?	
30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?	
<b>1.6 Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales</b>	
31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?	
32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*	
33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?	<p>La respuesta a la pregunta 32 muestra que existe una complementariedad entre el PALN y los dos programas de la SAGARPA, mientras que se hace alusión a los mismos para la existencia de duplicidad. Con base en lo anterior, se sugiere ampliar la argumentación de las dos respuestas y definir los casos en los que puede existir una complementariedad o duplicidad entre el PALN y los dos programas de la SAGARPA.</p> <p><b>Respuesta: Se considera esta observación en la versión definitiva dado que en la nueva Matriz la duplicidad no se presentaría.</b></p>
34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?	
<b>2. PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES</b>	



EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO 2007  
Programa de Adquisición de Leche Nacional



<b>Borrador:</b> Informe Final del Tema: Diseño	
<b>Responsable de la revisión:</b> <u>Lic. Aniel Altamirano Ogarrio.- DGEMPS</u>	
<b>Preguntas de Evaluación</b>	<b>Comentarios</b>

Fortaleza ii)	<p>Se sugiere cambiar la redacción de la fortaleza, de la siguiente forma: LICONSA cuenta con sistemas de control de calidad para asegurar que la leche adquirida tenga la calidad que se desea proporcionar a la población beneficiaria del PASL. Por lo que Liconsa realiza, a favor del beneficiario del PASL, la discriminación por calidad, ya que adquiere leche de calidad garantizada, la fortifica y no le agrega ningún sustituto de leche.</p> <p><b>Respuesta:</b> Nos parece que señalar que el enunciado "Los beneficiarios incurrirían en un costo mayor si trataran de adquirir la información necesaria para evaluar la calidad del producto" <b>permite enfatizar una de las ventajas de LICONSA. Si se considera conveniente, no existe problema para eliminarlo.</b></p>
---------------	--