

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Seguridad Alimentaria

Auditoría de Desempeño: 12-0-08100-07-0112

DE-002

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo estratégico de garantizar el abasto de alimentos.

Alcance

La auditoría efectuada a la Seguridad Alimentaria comprendió la revisión y análisis de la eficacia en el cumplimiento de los indicadores sectoriales relativos a mejorar el crecimiento del PIB agroalimentario; aumentar la producción de los 50 principales productos agrícolas; incrementar la producción pecuaria; mantener la sustentabilidad de la pesca de captura y aumentar la producción acuícola, e incrementar el Índice de Seguridad Alimentaria.

En eficiencia, el análisis consistió en evaluar el diseño de la política pública; verificar la publicación del padrón único de beneficiarios de la SAGARPA; y evaluar la contribución al seguimiento del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera de las metas sectoriales establecidas.

En cuanto a economía, se examinó el impacto que los recursos otorgados tuvieron en la política pública de seguridad alimentaria.

Antecedentes

Con objeto de comprender la evolución de la seguridad alimentaria en México, el análisis se dividió en cuatro periodos considerando las modificaciones de las políticas públicas implementadas por el Gobierno Federal en esta materia.

El primer periodo, que comprendió de 1970 a 1980, se refiere a la política de intervención directa del Estado en la producción y comercialización de alimentos y el inicio de la crisis en el sector agropecuario.

En el segundo periodo, de 1980 a 1994, se presenta la política de apertura gradual del sector agropecuario a los mercados globales, como resultado de la incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986 y por la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994.

En el tercer periodo, de 1994 a 2006, se expone la política de subsidios instrumentada por el gobierno, en la cual se considera la creación de los programas: PROCAMPO y Sustentabilidad de los Recursos Naturales en Ganadería, Acuicultura y Pesca.

En el cuarto y último periodo, que abarca de 2007 a 2011, se presentan los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 y la reestructuración de los programas de la SAGARPA.

Periodo 1970-1980

En los años 70 y principios de los 80, la política instrumentada por el gobierno para fomentar la producción y la distribución de alimentos comprendió la estrategia denominada autosuficiencia alimentaria, que consistió en la capacidad para proveer de alimentos a la población por medio de la producción nacional. Esta estrategia se basó en garantizar el abasto de insumos a los productores por medio de empresas paraestatales; asegurar el ingreso de los productores y la oferta de productos agropecuarios, al comprar los granos y productos básicos a precios de garantía, abastecer el mercado interno con alimentos de origen agropecuario a precios subsidiados, y apoyar el almacenaje y distribución de alimentos y productos básicos, con inversión en infraestructura.

En esa misma década se inició la crisis agropecuaria y la producción agrícola global creció por debajo del incremento de la población, por lo que la agricultura ya no fue capaz de satisfacer la demanda de alimentos para las zonas urbanas. El PIB agropecuario perdió representación en el conjunto de la economía nacional, al bajar 3.0 puntos porcentuales su participación en el PIB nacional. Las importaciones agropecuarias se incrementaron en 29.2%, en promedio anual, por el aumento registrado en el consumo nacional, el cual creció en 5.0% en promedio por año.

Periodo 1980-1994

A partir de los años ochenta comenzó un programa de reformas a la política agrícola existente hasta ese momento, las cuales se insertaban en el proceso general de estabilización de la economía: la liberalización del comercio, la reducción del papel del Estado en el sector agropecuario, y la disminución y reorientación de los subsidios.

Con la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), en 1986 se eliminaron las solicitudes de permisos y la aplicación de aranceles a productos importados. Ante la apertura comercial y el retiro del Estado de las actividades productivas, se consideró que el esquema de precios obstaculizaba la eficiencia económica en la producción y comercialización agropecuaria y la estrategia de política pública en el campo se orientó hacia la competitividad, y la inserción del país en el proceso de internacionalización de la agricultura, en el cual perdió importancia la producción de básicos compuesta por granos, oleaginosas, cárnicos y sus derivados.

En este entorno, en 1990 se presentó el Programa Nacional de Modernización para el Campo 1990-1994, cuya orientación fundamental fue incrementar el bienestar de la población rural, eficientar el uso de los recursos, mejorar la balanza comercial agrícola, y reducir las regulaciones.

Para dar tiempo a la adaptación del sector a la nueva cultura de producción y comercialización, en 1991, el Gobierno Federal instituyó un nuevo órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ^{1/} denominado

^{1/} Ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), ^{2/} con el propósito de modernizar el proceso de comercialización de los productos del campo, a fin de consolidar los avances en materia de seguridad alimentaria y aumentar la producción y productividad del sector agropecuario. En 1993, ASERCA diseñó e inició la operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), como un mecanismo de transferencia de recursos para apoyar el ingreso de 2.2 millones de productores nacionales que destinaron su producción al autoconsumo y se encontraban al margen del sistema de apoyo anterior.

La política pública aplicada fue insuficiente para reactivar la producción agropecuaria: en el periodo 1980 a 1994 se incrementó únicamente en 1.7% la producción de los 10 productos agrícolas básicos y la producción pecuaria en 1.5%; no obstante, el aumento en ambos casos no fue suficiente para cubrir el consumo con la producción nacional. Para 1994 la participación del PIB sectorial en el nacional, se redujo en 2.5 puntos porcentuales; y las importaciones agropecuarias se incrementaron en promedio anual 4.2%, en el mismo periodo, a fin de satisfacer el creciente consumo nacional. Con estos resultados, el saldo de la balanza comercial incrementó su déficit en 281.7 millones de dólares, al pasar de un saldo negativo de 447.3 a 729.0 millones de dólares.

Periodo 1995-2006

Con la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se modificó el esquema tradicional de apoyos al sector agropecuario y forestal, que se basaba en los precios de garantía, subsidios a la comercialización y a los insumos e inversión en infraestructura. El nuevo esquema adoptado por el Gobierno Federal consistió en incrementar la productividad de las unidades de producción con la entrega de subsidios, por lo que se promovió la reconversión productiva hacia los productos de mayor rentabilidad, con lo cual se disminuyó la superficie sembrada de granos básicos.

En 1996, se realizó la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, a la que México se adhiere en ese año, en la cual se señala que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos.

Para el desarrollo de esta estrategia, México adoptó el concepto de seguridad alimentaria de la FAO establecido en la Declaración de Roma, el cual consiste en el acceso de la población a alimentos suficientes basado en la producción nacional y complementado con importaciones.

En congruencia con la política agropecuaria adoptada, en 1996 se constituyó la Alianza para el Campo como una estrategia que inició su operación a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (actualmente Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación), con el fin de capitalizar las unidades de producción para fomentar la producción y productividad agropecuaria.

La participación del sector agropecuario en el conjunto de la economía nacional se redujo en 2.1 puntos porcentuales, ya que a mediados de la década de 1990 el PIB agropecuario representó el 5.7% del PIB nacional y para 2006 esta relación disminuyó a 3.6%. Sobre las

^{2/} Para instrumentar este esquema de transición, el 16 de abril de 1991 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que crea el órgano desconcentrado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

importaciones, éstas tuvieron un aumento de 6.1% en promedio anual y el déficit de la balanza comercial se redujo en 148.0 millones de dólares, al pasar de un saldo negativo de 729.0 millones dólares en 1994 a 581.0 millones de dólares en 2006.

Periodo 2007-2011

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, se estableció el objetivo de abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares, con la estrategia de promover la seguridad alimentaria con el ordenamiento y la certidumbre de mercados.

En esos documentos el Gobierno Federal definió a la seguridad alimentaria como “Garantizar el abasto de alimentos con el fomento a la producción de cultivos y productos básicos para la alimentación de los mexicanos” y diseñó por primera vez objetivos y estrategias explícitas en materia de seguridad alimentaria nacional.

De acuerdo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, los productos básicos estratégicos son aquellos que forman parte de la dieta de la mayoría de la población y son: cultivos básicos (arroz, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón, soya, cebada y sorgo) y productos básicos (carne de bovino, porcino, aves, leche de bovino y huevo).

Conforme a esta estrategia sectorial, se diseñaron las siguientes metas: incrementar en 15.0% la producción de los 50 principales productos agrícolas; incrementar en 21.0% la producción de carne; incrementar en 30.0% la producción acuícola; mantener una producción pesquera de 1.4 millones de toneladas; y mejorar el Índice de Seguridad Alimentaria, al pasar de 94.0% en 2006 a 96.0% en 2012.

Para el ejercicio fiscal 2011, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) realizó un reordenamiento de los programas a su cargo con objeto de lograr un mayor impacto del gasto, mejorar la rendición de cuentas, replantear prioridades y facilitar la identificación de duplicidades y contraposición entre programas de los tres órdenes de gobierno. Con la nueva estructura programática, los programas presupuestarios operados por la SAGARPA se simplificaron a cinco y, de acuerdo con la dependencia, coadyuvan a la seguridad alimentaria. Los programas son: Inversión en Equipamiento e Infraestructura, Apoyos al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO, Prevención y Manejo de Riesgos, Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural y Sustentabilidad de los Recursos Naturales.

Resultados

1. PIB agroalimentario

Con objeto de dar seguimiento y evaluar el cumplimiento del objetivo 9 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, relativo a “Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor y la producción de energéticos”, en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012 se propuso la meta de aumentar el Producto Interno Bruto Sectorial a una Tasa de Crecimiento Media Anual (TMCA) de 3.0% en el periodo 2007-2012.

Con la auditoría se constató que la SAGARPA obtuvo un incremento medio anual de 1.7% del PIB agroalimentario en 2012, respecto de 2011, el 56.7% de la meta sectorial de 3.0% establecida para ese año.

De 2006 a 2012, la participación del PIB agroalimentario en el PIB nacional tuvo una pérdida relativa de 0.4 puntos porcentuales, en virtud de que en 2006 representó el 7.8% del PIB nacional y en 2012 el 7.4%.

12-0-08100-07-0112-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la SAGARPA analice las causas del decremento del PIB agroalimentario y, con base en los resultados, diseñe los programas de fomento pertinentes que permitan alcanzar las metas de crecimiento del PIB agroalimentario que se establezcan en su programa sectorial o se reprogramen las metas sobre la base de la serie histórica de la producción agropecuaria, del tal forma que las metas sean factibles y se cumplan con los recursos disponibles.

2. Producción agrícola

En el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, se fijó la meta de incrementar en 15.0% la producción de los 50 principales productos agrícolas, que abarcaban el 85.0% de la superficie sembrada en el país, para alcanzar una producción de 185 millones de toneladas en 2012.

Se verificó que en 2012 la SAGARPA alcanzó una producción de 175.8 millones de toneladas de los 50 principales productos agrícolas, con lo cual cumplió en 95.0% la meta de incrementar la producción agrícola a 185.0 millones de toneladas para ese año.

Con el análisis de los resultados de la producción obtenida, se constató que de 2006 a 2012 la participación de la producción en el consumo nacional de los 50 principales productos agrícolas se redujo de 89.5% a 88.7%, y para los cinco granos básicos la representatividad de la producción en el consumo disminuyó en 6.5 puntos porcentuales en dicho periodo, ya que pasó de 68.8% a 62.3%.

3. Producción pecuaria

En el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, se estableció la meta de incrementar la producción de carne en 21.0%, a efecto de alcanzar 6.4 millones de toneladas para 2012.

Se verificó que en 2012 la SAGARPA alcanzó una producción de 6.0 millones de toneladas de carne, con lo cual cumplió en 93.8% la meta de incrementar la producción a 6.4 millones de toneladas para ese año.

Asimismo, se precisó que el consumo nacional de carne en 2006 se satisfizo con el 83.5% de producción para consumo nacional, contribución que para 2012 se redujo a 82.3%, por lo que para complementar el consumo nacional aumentó la participación de las importaciones de 16.5% en 2006 a 17.7% en 2012.

4. Pesca de captura y producción acuícola

En el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, se fijaron las metas de mantener la captura de especies pesqueras en 1.4 millones de toneladas, con el propósito de asegurar su sustentabilidad; y la de incrementar la producción acuícola en 30.0% para alcanzar 325.0 miles de toneladas en 2012.

En 2012, la SAGARPA logró un volumen de 1,433.5 miles de toneladas de pesca de captura, con lo que se cumplió en 102.4% la meta de mantener la captura en 1,400.0 miles de toneladas para ese año.

Sobre la producción acuícola, en 2012 se obtuvo una producción de 254.0 miles de toneladas, equivalentes al 78.2% de las 325.0 miles de toneladas programadas en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012.

En el análisis, se observó que en 2006 la producción pesquera y acuícola contribuyó con el 86.3% en el consumo nacional, y para 2012 esa proporción se redujo a 82.6%, con lo cual la participación de las importaciones de productos pesqueros en el consumo nacional pasó de 13.7% a 17.4% en dicho periodo.

12-0-08100-07-0112-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la SAGARPA analice las causas del descenso de la producción acuícola y, con base en los resultados, diseñe los programas de fomento pertinentes que permitan alcanzar las metas de producción acuícola que se establezcan en su programa sectorial o se reprogramen las metas sobre la base de la serie histórica de la producción, del tal forma que las metas sean factibles y se cumplan con los recursos disponibles.

5. Índice de Seguridad Alimentaria

En el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, se estableció la meta de incrementar el Índice de Seguridad Alimentaria de 94.0% en 2006 a 96.0% en 2012.

En la auditoría se observó que en 2012 la SAGARPA obtuvo un Índice de Seguridad Alimentaria de 92.5%, porcentaje que representa el 96.4% de cumplimiento de la meta de 96.0% programada para ese año. El resultado del Índice de Seguridad Alimentaria de 92.5% significa que de cada 100.0 pesos que ingresan por exportaciones al país, se gastan 7.5 pesos en importar alimentos para el consumo nacional.

Los resultados señalados ubican a México dentro de la zona de seguridad alimentaria al requerir menos de la cuarta parte de las divisas generadas por la exportación de bienes para la importación de alimentos.

6. Alineación con la planeación nacional

Con la revisión de los documentos de planeación nacional y sectorial, se constató que en 2012 los cinco programas presupuestarios operados por la SAGARPA, se vinculan con la política pública de seguridad alimentaria, porque sus objetivos y acciones se orientan a desarrollar, preservar y asegurar las actividades en el sector primario.

Asimismo, se verificó que las metas de los cinco programas presupuestarios operados por la dependencia en 2012, no obstante que fomentan el incremento del ingreso de los productores primarios y la conservación de los recursos naturales, no se derivaron del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, lo cual no permitió conocer la contribución de los programas presupuestarios al cumplimiento de las metas sectoriales.

12-0-08100-07-0112-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la SAGARPA analice la contribución de las metas de sus programas presupuestarios en las metas establecidas en los documentos de planeación nacional y sectorial, de tal forma que en lo sucesivo se permita medir el grado de contribución de las acciones de la SAGARPA en las metas de la planeación nacional y sectorial.

7. Población potencial, objetivo y atendida

En 2012, la SAGARPA no acreditó la integración del padrón único de beneficiarios, lo que impidió que se pudiera cuantificar la población objetivo de los programas que coadyuvan a la política pública de seguridad alimentaria.

No fue posible identificar con precisión la cobertura de atención de los cinco programas presupuestarios: Manejo Postproducción, Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización, PROCAMPO y PROGAN, porque en ningún caso la SAGARPA acreditó las cifras proporcionadas, ni remitió la información correspondiente a la población atendida de las acciones de “Innovación y transferencia de tecnología” y “Ordenamiento Pesquero y Acuícola”; y en las acciones de “Sanidades” los datos de la población atendida proporcionados por la dependencia no permiten precisar a los beneficiarios por atender.

12-0-08100-07-0112-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la SAGARPA realice la conformación y publicación del Padrón Único de Beneficiarios en el que se identifique a la población objetivo de sus programas presupuestarios que contribuyen a la política pública de seguridad alimentaria, a efecto de que se focalicen los recursos otorgados y se posibilite la evaluación del impacto logrado.

12-0-08100-07-0112-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la SAGARPA establezca mecanismos de control interno auxiliares para documentar y acreditar la población atendida anualmente con los programas presupuestarios que opera, de tal forma que sea viable determinar la cobertura de atención de los programas que contribuyen a la política pública de seguridad alimentaria del país.

8. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera

Se verificó que el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera contribuye al seguimiento de los resultados de avance de las metas establecidas en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, ya que publicó el documento “Indicadores básicos del sector agroalimentario y pesquero” y dispuso del programa electrónico SIACON, con información estadística sobre los avances de las metas sectoriales e información complementaria a nivel nacional, que se utiliza para alimentar los indicadores sectoriales.

9. Impacto de los recursos ejercidos

En el análisis de la información disponible y aplicando una regresión lineal simple, no se identificó una correlación directa entre el gasto de la SAGARPA y el presupuesto ejercido por la secretaría por concepto de subsidios, respecto del comportamiento del PIB agropecuario, silvicultura y pesca, toda vez que se esperaba que si se incrementa el gasto en subsidios, la producción aumentara. Los resultados de la estimación realizada por la ASF revelaron que de 2006 a 2012 por cada millón de pesos que aumentó el presupuesto, la producción se redujo en 791.0 toneladas, y por subsector, la producción agrícola decreció

en 772.5 toneladas, la producción pecuaria disminuyó 16.4 toneladas y la producción pesquera bajó 2.0 toneladas.

Consecuencias Sociales

De 2006 a 2012, el Índice de Seguridad Alimentaria se mantuvo en un rango de entre 93.3% y 92.5%, lo cual significa que en ese periodo, el país contó con seguridad alimentaria, al disponer de las divisas generadas por la exportación de bienes para la importación de alimentos, a fin de garantizar el abasto de alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de la población mexicana.

En el mismo periodo se observó que la participación de la producción nacional en el consumo ha disminuido, y en consecuencia se ha incrementado la participación de las importaciones. La producción de los cinco granos básicos respecto del consumo se redujo en 6.5 puntos porcentuales, pasando de 68.8% a 62.3%; la contribución de la producción de carne en el consumo nacional se redujo en el periodo, de 83.5% en 2006 a 82.3% en 2012, por lo que para complementar el consumo nacional aumentó la participación de las importaciones de 16.5% a 17.7%. En cuanto a los productos pesqueros, se observó que en 2006 la producción contribuyó con el 86.3% en el consumo nacional, y para 2012 esa proporción se redujo a 82.6%, con lo que la participación de las importaciones de productos pesqueros en el consumo nacional pasó de 13.7% en 2006 a 17.4% a 2012.

Lo anterior permite sugerir que de continuar la tendencia de incremento de la contribución de las importaciones en el Índice de Seguridad Alimentaria, se podría poner en riesgo el abasto nacional de alimentos ante el crecimiento de la demanda de la población nacional, respecto del menor aumento de la producción agropecuaria y pesquera.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 5 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cumplió razonablemente con el objetivo de garantizar el abasto de alimentos, porque, en 2012, el Índice de Seguridad Alimentaria fue de 92.5%, lo que significa que de cada 100.0 pesos que ingresan por exportaciones al país, se gastan 7.5 pesos en importar alimentos para el consumo nacional. Dicho resultado ubica a México dentro de la zona de seguridad alimentaria al requerir menos de la cuarta parte de las divisas generadas por la exportación de bienes para la importación de alimentos, y a medida que disminuye la proporción de divisas requeridas, existe mayor seguridad alimentaria, hasta llegar a 100.0%.

En ese año, la producción de los 50 principales productos agrícolas fue de 175.8 millones de toneladas, el 95.0% de las 185.0 millones de toneladas establecidas como meta en el

programa sectorial; la producción de carne fue de 6.0 millones de toneladas, proporción que representa el 93.8% de la meta programada de 6.4 millones de toneladas; y la producción pesquera de 1,433.5 miles de toneladas, el 102.4% de las 1,400.0 miles de toneladas establecidas para ese año.

Los resultados con observación que se presentan en el apartado correspondiente del presente informe se refieren a:

En 2012, el indicador relativo a incrementar el PIB agroalimentario alcanzó un resultado de 1.7%, porcentaje que representa el 56.7% de la meta de 3.0% establecida para ese año; y la producción acuícola fue de 254.0 miles de toneladas, el 78.2% de la meta de 325.0 miles de toneladas programadas para 2012.

De 2006 a 2012, se observó que se amplió la brecha entre la producción y el consumo de productos agropecuarios y pesqueros, ya que la contribución de la producción en el consumo nacional de los 50 principales productos agrícolas se redujo de 89.5% a 88.7%, con lo cual las importaciones de estos productos aumentaron de 10.5% a 11.3%; y para los cinco granos básicos la representatividad de la producción en el consumo disminuyó en 6.5 puntos porcentuales en dicho periodo, ya que pasó de 68.8% en 2006 a 62.3% en 2012, con el aumento en las importaciones de 31.2% a 37.7%. También la producción pecuaria disminuyó su participación en el consumo nacional de carne, de 83.5% en 2006 a 82.3% en 2012, por lo que las importaciones para complementar el consumo se incrementaron de 16.5% a 17.7% en el mismo periodo.

La política pública de seguridad alimentaria presentó debilidades de congruencia con la planeación nacional y sectorial, toda vez que las metas sectoriales establecidas en materia de seguridad alimentaria no se incluyeron en ninguno de los cinco programas que operó la entidad fiscalizada en 2012. Tampoco se pudo determinar la cobertura de atención de los programas relacionados con la política pública de seguridad alimentaria, respecto de la población objetivo, porque la SAGARPA no publicó ni acreditó contar con el padrón único de beneficiarios, ni con los padrones específicos para cada programa.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Analizar la información de las bases de datos proporcionadas por la SAGARPA, a efecto de evaluar el cumplimiento del indicador sectorial incluido en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, relativo al PIB agroalimentario.
2. Revisar las bases de datos de producción, consumo e importaciones agrícolas realizadas en el periodo 2006-2012, para determinar el cumplimiento del indicador sectorial incluido en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, relativo a la producción de los 50 principales productos agrícolas.
3. Evaluar el cumplimiento del indicador sectorial referente a la producción de carne, incluido en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, por medio de la revisión de las bases de datos relativas a la producción, consumo e importaciones pecuarias obtenidas en el periodo 2006-2012.

4. Analizar las bases de datos de la pesca de captura y la producción acuícola obtenida, así como los consumos y las importaciones en el periodo 2006-2012, a efecto de evaluar el cumplimiento de los indicadores sectoriales incluidos en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, relativos a la pesca de captura y a la producción acuícola.
5. Analizar el cumplimiento del indicador sectorial incluido en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012, relativo al Índice de Seguridad Alimentaria, por medio de la revisión de las bases de datos de los resultados del Índice de Seguridad Alimentaria 2006-2012.
6. Analizar la información incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, a efecto de determinar la correcta alineación de los objetivos nacionales en materia de seguridad alimentaria.
7. Constatar la publicación del padrón único de beneficiarios, de acuerdo con la normativa aplicable.
8. Revisar la información proporcionada por la SAGARPA, a efecto de determinar la población potencial, objetivo y atendida por los programas de la SAGARPA que coadyuvan a la seguridad alimentaria.
9. Analizar las estadísticas y los documentos publicados en el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera para constatar que la información que publica contribuya a llevar a cabo el seguimiento de las metas sectoriales establecidas en el PSDAP 2007-2012.
10. Analizar la información relativa al presupuesto total ejercido por la SAGARPA y el ejercido por concepto de subsidios que se otorgan a los beneficiarios de los programas que opera, a fin de comprobar el impacto que los recursos ejercidos ha tenido en la seguridad alimentaria.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Planeación y Evaluación; la Coordinación General de Asesores del Secretario; la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas; el Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP); y la Oficialía Mayor de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 45, 75, fracción I;
2. Ley de Planeación: Art. 9;
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Objetivo 8 y 9; Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2012, Arts. 71 y 72;

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.