PROGRAMA

Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios

(FAPPA)

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA

(SRA)

Informe Final

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

2007

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Xochimilco

Marzo del 2008

Resumen Ejecutivo

El Programa evaluado surge a partir del Acuerdo Nacional para el Campo 2003[1], donde diferentes organizaciones sociales plantearon sus necesidades y propuestas para el medio rural. Actualmente a estas organizaciones se les destina el cincuenta por ciento de los recursos de inversión del Programa. Dentro del Acuerdo se establece que el "Ejecutivo Federal deberá evaluar las políticas públicas en el sector rural para establecer una orientación coordinada de género con equidad en el diseño de las mismas y ampliará las estrategias compensatorias que permitan alcanzar en la realidad el criterio de igualdad de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres. En este sentido, fortalecerá la organización de las mujeres del medio rural para incorporarlas a circuitos productivos con un enfoque regional, a través de la planeación participativa, la capacitación, la asesoría técnica y la capitalización y financiamiento en proyectos productivos y empresas" Bajo esta perspectiva es que el FAPPA destina sus recursos a los habitantes de núcleos agrarios en el medio rural que sufren de pobreza patrimonial.

Esta evaluación pone énfasis en la falta de datos y sobre todo en la falta de un enfoque teórico consistente y actualizado para poder beneficiar mejor a los habitantes que viven en pobreza rural, por lo que sugiere consolidar un diagnóstico que incluya la perspectiva de género, permita rediseñar el Programa y responder mejor a los retos identificados en el PND y en las Metas de Desarrollo del Milenio. Tanto la reducción de la pobreza como de la desigualdad de género serán indicadores prioritarios para medir el desempeño de México en la arena internacional. Cabe mencionar que la SRA instrumentará un programa de capacitación a proyectos productivos con perspectiva de género y desarrollo sustentable mediante la figura de Guías CAAS, lo cual es indicativo de un esfuerzo importante por incorporar el enfoque de género, el cual debe profundizarse si se desea avanzar significativamente en el logro del Propósito del Programa. Para ello, como se menciona al interior del documento, es necesario rediseñar la normatividad con un enfoque que permita atender, simultáneamente, la reducción de la pobreza y desigualdad entre hombres y mujeres.

[1] Diario Oficial de la Federación. Acuerdo Nacional para el Campo, 28 de abril, 2003.

La Evaluación de Consistencia y Resultados, en el tema correspondiente a *Diseño* del Programa de la Mujer en el Sector Agrario se aborda a través de 34 preguntas que abarcan diversas características del Programa, siendo central la evaluación y análisis de la matriz de indicadores en su lógica vertical y horizontal, la población potencial y objetivo, así como la contribución del FAPPA para con los objetivos sectoriales de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y su alineamiento con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012[2] (PND), el análisis de consistencia normativa y, por último, las posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales.

Dado que el Programa intenta abordar dos problemas de naturaleza multidimensional, el capítulo de diseño sugiere una mayor coordinación interinstitucional con las distintas dependencias de la administración publica federal, estatal y municipal para atender diversos aspectos de estos fenómenos.

Respecto a la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores (M.I.) se revisaron un total de 23 indicadores que pretenden medir el desempeño del Programa en los cuatro niveles de objetivos que conforman el Resumen Narrativo de la M.I., considerando tanto los de eficiencia y eficacia como los de calidad y costos.

Entre las diversas características de los indicadores planteados se destaca su claridad, monitoriabilidad, economía y aporte marginal, aunque se proponen algunos cambios sustanciales en sus diferentes niveles buscando siempre, al igual que en la lógica vertical, que el Programa reconozca la multidimensionalidad de la pobreza y la desigualdad de género.

La normatividad que rige al Programa se encuentra inmersa en un contexto previo, expresado claramente en la vigencia de sus Reglas de Operación[3] (ROP) y que se ajusta con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, sin embargo, se detallan las omisiones por parte de las ROP sobre asuntos de equidad de género y sobre aspectos tan importantes

[2] Diario Oficial de la Federación, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, 31 de mayo, 2007.
[3] Diario Oficial de la Federación, Acuerdo de Desarrollo Agrario con el objeto de modificar las Reglas de Operación del Programa de la Mujer en el Sector Agrario, lunes 19 de abril de 2004.

como es la feminización y envejecimiento de la tenencia de la tierra, así como fenómenos cada vez más extendidos y profundizados como es la migración internacional.

En conclusión, este momento debe verse más como una oportunidad que como una amenaza para que la SRA se distinga por rediseñar un Programa que efectivamente mejore las condiciones de vida de la población rural y particularmente de las mujeres.

En el capítulo destinado a la *Planeación estratégica* se señala la ausencia de la misma para el Programa evaluado y se hace énfasis en la necesidad de desarrollar un ejercicio de esta naturaleza, aprovechando la circunstancia del cambio sexenal de gobierno. Tal ejercicio debe considerar los compromisos internacionales que el estado mexicano ha asumido en cuanto al combate a la pobreza, a la generación y consolidación de políticas públicas que favorezcan la equidad de género y aquellos que lo comprometen con la erradicación de cualquier forma de discriminación, particularmente respecto a los pueblos indígenas de nuestro país.

En dicho capítulo se analiza con particular detalle los mecanismos y las herramientas de planeación estratégica y se hace una valoración de la medida en que se orienta a la obtención de resultados. Desgraciadamente el Programa tiene un gran tramo que recorrer en este aspecto, lo cual representa un reto importante para su consolidación como oferta específica de política pública orientada a los habitantes del sector rural.

El análisis de la *Cobertura y la Focalización* del FAPPA se desarrollan en las 8 preguntas destinadas a tales temas en la actual evaluación de consistencia y resultados. Al respecto se hacen notar las deficiencias de un Programa que no ha acotado con suficiente claridad a su población potencial cuanto a su población objetivo, señalando algunas sugerencias para superar tal situación.

Al tema de *Operación* se dedica más de un tercio del total de las preguntas, siendo el tema más extensamente abordado junto al de *Diseño*. Se recorren diversos aspectos que tienen que ver con aspectos normativos de la selección de los beneficiarios, la forma en que se solicitan los apoyos y una tipología de estos últimos. Igualmente se abordan con cierto detalle varios aspectos relacionados con la ejecución de Programa y los ineludibles temas de

administración y control financiero, así como la eficiencia, la eficacia y la economía operativa del FAPPA. También se revisa el sistema y la gestión de la información, junto con aspectos más generales de la organización institucional y la mejora y simplificación regulatorias.

Apenas se dedican 3 preguntas al tema de la *Percepción de la Población Objetivo* y cinco más al muy relevante de los *Resultados*, ambos de una manera particularmente limitada, por lo que la evaluación misma no podría en rigor denominarse de resultados, sino más bien de diseño y operación.

Como capítulo 7 se lleva a cabo un análisis de *Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas*, para cada uno de los seis temas sustantivos que forman el cuestionario de evaluación.

Finalmente se presentan las *Conclusiones* que se pudieron realizar a partir de un esquema evaluatorio particularmente rígido, limitado al análisis de gabinete y no exento de serias debilidades metodológicas y conceptuales, con un considerable número de ambigüedades y vacíos que deberán subsanarse en futuros ejercicios si realmente se quiere revisar a fondo las políticas públicas, que lleven a la comprensión de las dificultades y alternativas, así como al entorno y dinámica en que se desenvuelven los programas operativos de gobierno.

Índice

Resumen Ejecutivo

Introducción

Capítulo 1: Diseño

Capítulo 2: Planeación estratégica

Capítulo 3: Cobertura y focalización

Capítulo 4: Operación

Capítulo 5: Percepción de la población objetivo

Capítulo 6: Resultados

Capítulo 7: Principales fortalezas, retos y recomendaciones

Capítulo 8: Conclusiones

Bibliografía

Anexos

I – Breve descripción del Programa y Formato INV01-07: Características Generales del Programa

II – Objetivos estratégicos de la Secretaría de la Reforma Agraria

III - Entrevistas y/o talleres participativos, así como las fechas en las que se llevaron a cabo

IV - Instrumentos de recolección de información

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

VI – Matrices de indicadores: FAPPA y Propuestas

VII – Características de los indicadores

VIII – Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores

IX – Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial y/u objetivo

X – Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007

XI – Documentos de respaldo (varios)

Créditos

Introducción

En este Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 al programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios (ECR/07-FAPPA), se presenta –sustancialmente a través de las respuestas a 100 preguntas- lo referente a los diferentes aspectos temáticos del análisis del Programa: Diseño, Planeación estratégica, Cobertura y focalización, Operación, Percepción de la población objetivo y Resultados; de acuerdo y en apego a los productos solicitados en los Términos de Referencia (TR1) que el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) tiene en su página electrónica de internet: http://www.coneval.gob.mx, que son sustancialmente los mismos que la SRA nos entregó con las adecuaciones y precisiones pertinentes para la evaluación del FAPPA.

Se presenta también un análisis FODA restringido a las características formales y espaciales que en los TR1 se presentan como Anexo 03, así como las principales Conclusiones que se desprenden del análisis de gabinete efectuado sobre los diversos temas de la evaluación.

Al final se presenta la bibliohemerografía consultada, incluyendo además los anexos requeridos y otros materiales que consideramos relevantes para el análisis de los diversos aspectos y ángulos desde los que se puede observar a un programa público como el que nos ocupa en el presente documento. Los once Anexos al Informe se ajustan a lo requerido en los propios TR1 y en los criterios específicos que emitió *Coneval*, observando que los contenidos en el Anexo V se entregan únicamente en forma magnética, pues se trata de los padrones de beneficiarios 2006 y 2007 que ofrece el Programa en su página de Internet www.sra.gob.mx, al igual que las entrevistas en audio relacionadas en el Anexo III y IV.

Cabe señalar que en tanto la entrega de la versión definitiva del tema de Diseño se realizó al 31 de octubre del 2007, para ese momento se tenía una propuesta de Matriz de Indicadores distinta a la que en febrero de este año se consensuó entre un consultor de la CEPAL contratado por *Coneval*, funcionarios del Programa y el equipo evaluador, de modo que en el anexo VI se incorporan las dos propuestas, además de la versión oficial de la MI.

Capítulo 1

Diseño

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

No.

Lo expresado en el *Propósito* de la Matriz de Indicadores, muestra que existe una aproximación al problema sin ir a fondo, pues no existe un análisis integral y riguroso de la problemática de la población rural y concretamente de la que no tiene acceso a la tierra, la diversidad de factores en las disputas donde encontramos rezagos agrarios, demandas insatisfechas y restitución a comunidades indígenas, los conflictos de límites entre Estados municipios, ejidos, comunidades y propiedad privada; invasiones y despojos de terrenos ejidales o comunales. Estos conflictos se agravan por decisiones contradictorias de los gobiernos; por los lentos procesos en los trámites agrarios, a lo que se suma la pobreza, la presión de los caciques, narcotraficantes y guerrilleros; las transformaciones en la estructura económica del campo, los tratados internacionales, la apertura comercial, el cambio en los proceso productivos y de trabajo en el campo, los procesos de migración en donde las mujeres adquieren un papel relevante y la creciente feminización y envejecimiento de la tenencia de la tierra.

En las Reglas de Operación se identifica la necesidad de combatir la pobreza, impulsar la multifuncionalidad de la tierra y diversificar las actividades económicas entre la población rural. Debe reconocerse que esto contribuye a la reproducción material y de manera tangencial a la modernización productiva en el campo, pero es insuficiente para resolver las causas estructurales que provocan la marginación en este sector de población.

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?

No.

El diagnóstico es parcial (v. respuesta a pregunta 1). No está desagregado por regiones, no contempla la diversificación en la representatividad de las organizaciones, el envejecimiento de los titulares de la propiedad rural y la multidimensionalidad del fenómeno de la pobreza.

El Programa no cuenta con estudios que apoyen a los grupos de beneficiarios en la selección de proyectos ambientalmente viables, sustentables y que protejan los recursos naturales, no renovables y renovables, para que aprovechen de manera óptima aquellos con que cuentan los núcleos agrarios. Tampoco orienta o estimula a los grupos a que realicen actividades de rescate y preservación del medio ambiente.

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

Sí.

Conforme a la Metodología del Marco Lógico, el *Fin* está correctamente definido pues el Programa contribuye a facilitar la creación de empresas y el mejoramiento en el ingreso de la población rural. En tanto que el *Propósito* crea las condiciones favorables para desarrollar actividades productivas. Esta relación de *Propósito-Fin* privilegia la reproducción material a través de los medios de producción y contribuye al mejoramiento de ese sector de la población en lo referente a sus ingresos monetarios.

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

No.

Como ya se mencionó en la respuesta a la pregunta 1, el Programa contribuye de manera parcial a la solución del problema. El fenómeno de la pobreza es complejo y la aplicación de políticas públicas a través de un solo programa no puede solucionar el problema en su totalidad. No obstante, lo que sí puede hacerse es vincularlo con otros programas para tratar de incidir de manera multisectorial.

Se debe considerar que las relaciones campo-ciudad se han diversificado y no sólo se intercambian productos agrícolas, sino servicios, mano de obra, así como se han desarrollado nuevas formas de recreación y turismo. La población rural, y en particular los campesinos, no culminaron un proceso de integración que considerara entre sus estrategias los procesos productivos y en especial los aspectos asociados al consumo. Otra estrategia de integración por medio de la educación, ha devenido en la transmisión de valores urbanos, considerando a lo rural como lo atrasado y estático, sin atender a su especificidad cultural y a su entorno.

En el contexto actual, debido a la reestructuración económica y su repercusión en el campo, así como lo dinámico de los procesos sociales y políticos, la identidad de la población rural es diversa: desde el ámbito cultural, el laboral y las actividades económicas; el ámbito político y sus adscripciones partidarias o sus organizaciones representativas; así como los diferentes puntos de vista asociados al género, la edad y el rol en la comunidad, ejido o localidad. Dentro de este contexto, algunos sectores del campo se adaptaron con mayor fortuna a los cambios y han desarrollado sus capacidades tecnológicas y productivas, incluso con exitosas empresas exportadoras en el mercado mundial, ampliando las necesidades y buscando formas y mecanismos para satisfacer sus necesidades. Sin embargo, la inmensa mayoría de la población rural se ha mantenido en esquemas de producción para el autoconsumo, con tecnologías primitivas y escaso o nulo desarrollo del potencial productivo. Con esto se pretende ilustrar lo complejo del ámbito rural y la aportación tangencial del Programa.

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? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.

Sí.

En la evaluación realizada por la FAO para el FOAPOA 2000 y el FAPPA 2001[4]se expone que a pesar de existir fallas en el diseño e implementación del Programa, entre las que se encuentran: inconsistencias en el perfil de los beneficiarios, liberación de los recursos sin un mecanismo de seguimiento, retardos en la entrega de los mismos, bajo apoyo y asesoría técnica y aprobación de proyectos con criterios que nada tenían que ver con el ámbito económico, el Programa resultó un éxito para los fines que fue creado, ya que 68% de los beneficiarios reconocieron el Acuerdo Agrario que dio origen al Programa, renunciando a su demanda de tierras a cambio de un proyecto productivo.

Si se considera que el sector agrario enfrenta problemas de falta de competitividad, caída de los precios agropecuarios, costos elevados de transporte y un escaso financiamiento y apoyo federal al sector; y que en este contexto se obtuvieron experiencias exitosas que sirven como referencia en el diseño de programas en el futuro, sin que ello implique una solución definitiva al problema de la seguridad alimentaria y mucho menos al problema de la demanda creciente por la tierra, éstas pueden considerarse como evidencias de su viabilidad, en la citada evaluación.

[4] FAO. *Evaluación del FOAPOA 2000 y FAPPA 2001*.Proyecto UTF/MEX/052. FAO.

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?*

A fecha la Secretaría de la Reforma Agraria no ha definido sus Objetivos Estratégicos como dependencia: Por tal motivo se revisó una versión preliminar de los Objetivos Sectoriales, incluyendo el análisis que vincula éstos con los establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, sirviendo de base para nuestra respuesta.

En las ROP (apartado 4.1) se señalan como Objetivos Generales: *Promover la integración productiva de los sujetos agrarios y "Grupos" de campesinos que no sean posesionarios, ni titulares o usufructuarios de tierra social o privada, que habiten en "Núcleos Agrarios", mediante el apoyo de "Proyectos Productivos" que propicien la generación de empleos;* en tanto que entre los Objetivos Específicos (Apartado 4.2) se menciona: *Promover la organización de "Grupos" mediante la conformación de figuras asociativas*; así como *Coadyuvar en la capacitación y asistencia técnica de acuerdo a las necesidades de los integrantes del "Grupo" para el desarrollo de su actividad productiva*. Estos dos objetivos se vinculan con el segundo Objetivo Sectorial: *Facilitar los mecanismos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios y las localidades rurales.*

Por su parte, el Objetivo específico que señala *Otorgar apoyos a los "Grupos" para "Proyectos Productivos" técnica, económica y financieramente viables, y ambientalmente sustentables en beneficio de ellos mismos, sus familias y su comunidad*, queda vinculado directamente con el tercero y cuarto Objetivos Sectoriales: *Elevar el nivel de desarrollo humano sustentable de la población que habita en las zonas rurales*; y: *Detonar el desarrollo territorial mediante el fomento del uso racional de los recursos naturales en la propiedad social*, respectivamente.

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.*

Respecto al Objetivo general planteado en las ROP (apartado 4.1), se puede encontrar una vinculación clara con los Objetivos 7 y 17 del eje 2 del PND 2007-2012, así como con sus correspondientes estrategias 7.5 y 17.1. En el eje 3 encontramos vinculación con los Objetivos 1 y 2, particularmente con sus estrategias 1.3 y 2.1, respectivamente. Es decir, al promover la integración productiva de los núcleos agrarios, particularmente de los no posesionarios de tierra, se entiende que entre sus objetivos se encuentra: elevar la calidad de vida de los habitantes de las áreas rurales, generar fuentes de empleo mediante el impulso de proyectos productivos, y de esta manera contribuir al abatimiento de la pobreza, haciendo énfasis en uno de los grupos sociales más vulnerables en el campo que son aquellos que no tienen ningún tipo de propiedad sobre la tierra.

Por lo que se refiere a los Objetivos específicos señalados también en las ROP (apartado 4.2), estos encuentran una relación clara con el Objetivo 3 del eje 1 y su estrategia 3.1; también con el eje 2 del PND, particularmente con el Objetivo 7 y su estrategia 7.5, así como el Objetivo 10 y sus estrategias 10.1, 10.2 y 10.3. Respecto al eje 3, hallamos vinculación con los Objetivos 1 y 2 con sus estrategias 1.3 y 2.1, respectivamente; pero de particular relevancia para el desarrollo sustentable es el vínculo con los Objetivos 2, 3, 4, 5 y 9 del eje 4, específicamente con las estrategias 2.4, 3.2, 4.1, 4.2, 5.1 y 9.3, respectivamente. En este sentido, además del impulso productivo, se plantea el freno al deterioro de las selvas y los bosques, la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad, el uso racional del agua, pero sobre todo el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Todos estos aspectos en un marco de integración al desarrollo social y económico del país.

De lo anterior se desprende que a pesar de que el FAPPA tiene su origen en el año 2001 y que su antecedente inmediato son los Fondos para el Apoyo de Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias (FOAPOA), en el año 1999, es posible su inserción lógica dentro de lo planteado en los objetivos del PND 2007-2012. Sin embargo, esta relación resulta insuficiente sin una revisión de los objetivos y su pertinente complementariedad, sobre todo lo que respecta a la equidad y la justicia social, así como el seguimiento de los proyectos productivos generados.

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

No.

Las actividades no son suficientes ya que se detectan algunas carencias: no está considerado dar seguimiento, tanto a la correcta aplicación de los recursos, como al avance del propio proyecto productivo: se omite la recuperación de los montos otorgados y no se contempla un proceso de acompañamiento en el desarrollo de habilidades empresariales durante el periodo de maduración de dichos proyectos. Sin embargo, las actividades registradas en la matriz de indicadores sí son necesarias para alcanzar los componentes mencionados.

Si bien es cierto que la capacitación tiene como finalidad el desarrollo de capital humano, es un proceso lento y paulatino, lo que hace necesario aplicar un esquema de supervisión y acompañamiento en el desarrollo de habilidades empresariales que incluya, entre otros aspectos, apoyo a la administración, capacitación en gestión y comercialización, en tanto que son actividades orientadas a generar mayores oportunidades de éxito para las empresas apoyadas por el Programa. Al respecto se nos informó que la dependencia se encuentra elaborando un plan de trabajo en la materia, que se espera comience a funcionar a la brevedad.

Como complemento, el Programa debe desarrollar un esquema de supervisión a la correcta aplicación de los recursos otorgados, además de fomentar la recuperación de los mismos por parte de los beneficiarios, ya que la recuperación de la inversión es, sin lugar a dudas, el primer objetivo a cumplir cuando se plantea la ejecución de un proyecto productivo. De esta manera, fomentar el retorno de la inversión e inducir su reutilización, tanto directamente en el proyecto original como en la creación, p. ej., de cajas de ahorro que posteriormente pudiesen financiar otros proyectos, conduciría en el mediano y largo plazo a la consolidación e independencia financiera de los grupos apoyados.

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

No.

Los Componentes capturados en la matriz de indicadores son necesarios pero no suficientes. Los que se incorporan se encuentran ciertamente orientados a la realización del *Propósito*, pero hace falta al menos un *Componente* de acompañamiento a mediano plazo, que considere factores clave para el éxito empresarial y para elevar la calidad de vida de los emprendedores, con acciones de desarrollo de la infraestructura básica de las localidades rurales (que llevan a cabo otros programas y dependencias), que favorecen la productividad y la vinculación y ampliación de mercados (caminos, carreteras, redes de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y comunicaciones).

Si bien el conjunto de *Componentes* es adecuado, cabe mencionar que el Programa debe tener presente, como una tarea integral que incluye a dicho conjunto, la vinculación de los beneficiarios con otros programas, lo cual conduciría a un mejor aprovechamiento de los recursos otorgados, principalmente porque se incrementaría el volumen de los montos destinados a inversión, además de que pueden realizarse acercamientos en materia de capacitación, asistencia técnica y comercialización, lo cual generaría ahorros al Programa y mayores oportunidades de éxito a los proyectos aprobados.

Al respecto, se nos ha informado que los responsables del Programa se encuentran trabajando en el rediseño del mismo y que se pretende la inclusión de un nuevo esquema de acompañamiento, lo cual se reflejará al publicarse las nuevas reglas de operación.

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

Sí.

En rigor esta relación es coherente, ya que como *Propósito* se pretende generar en el sector agrario "*condiciones favorables*… *para desarrollar actividades productivas*" que conducirán al *Fin* explícito de mejorar el ingreso de la población objetivo mediante la creación de empresas, además de diversificar las actividades productivas del sector campesino".

Durante mucho tiempo, el campesinado mexicano ha vivido la carencia de oportunidades de acceso a servicios básicos y la escasez de financiamiento para desarrollar actividades productivas de diversa índole. Esta situación ha generado un desarrollo heterogéneo con marcada desigualdad con respecto a los centros urbanos e industriales, pero también al interior del propio sector agrario cuya consecuencia más notoria es la pobreza, siendo la población no posesionaria de tierras la más vulnerable. Es entonces, el objetivo del Programa, contribuir a aminorar el rezago que padece este sector de la sociedad, con acciones conducentes al aseguramiento de su reproducción material.

Aunque hay que reiterar la necesidad de considerar nuevos *Componentes* para el logro del *Propósito*, que impactarán positivamente en el logro del *Fin* (v. Respuesta a pregunta anterior).

11. Considerando la evaluación y el análisis 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?

No.

A pesar de que la Matriz de Indicadores goza de coherencia, en su lógica vertical se detectan algunas deficiencias; por lo tanto, para asegurar un mayor éxito de los proyectos apoyados sería importante incorporar algunas actividades y componentes (v. las respuestas a las preguntas 8 y 9, *supra*) que contribuirían a alcanzar el *Propósito*; poniendo atención, principalmente, en los objetivos de largo plazo y que apuntan a la consecución del *Fin*.

La limitante principal que presenta el Programa en su lógica interna es que prácticamente no existe la visión de largo plazo en términos del proceso de desarrollo de las empresas que se pretende apoyar. Se ignora desde la supervisión a la correcta aplicación de los recursos otorgados, la asesoría en términos del desarrollo de capacidades empresariales, la reinversión de los capitales transferidos y, sobre todo, se ha omitido el fomento de proyectos con alto valor agregado que podrían conducir al encadenamiento de procesos productivos locales y regionales que impacten de manera más profunda en los niveles de empleo e ingreso. Es pertinente señalar también que, tanto en las *Actividades* como en los *Componentes,* los temas de género y desarrollo sustentable se encuentran mencionados sólo de forma implícita al ser tratados como un contenido de la capacitación, pero no desarrollados e incorporados con la importancia que merecen.

12.- Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberán reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.*

Se han venido enunciando con anterioridad las carencias más notorias en el diseño del Programa en términos de que éste pueda alcanzar su objetivo; lo cual hace necesario complementarlo sobre todo a nivel de *Actividades* y de *Componentes.* Se sugiere incluir: para el *Componente* 1, la supervisión de la correcta aplicación de los recursos y la recuperación de los capitales transferidos para inversión como dos actividades diferenciadas; así como un cuarto *Componente* denominado “Grupos de beneficiarios con acompañamiento por el Programa”, puntualizando, como actividad, el acompañamiento en el desarrollo de habilidades empresariales como una tarea paralela a la asesoría técnica (v. anexo el archivo: “MI-FAPPA_propuestaUAMX.xls”).

Sería conveniente, además, que el Programa redefiniera sus objetivos de largo plazo, con la finalidad de generar condiciones encaminadas a fomentar el desarrollo económico del sector campesino de forma sostenible y sustentable.

13.- En términos del diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósitos, Componentes, Actividades e insumos?

Sí.

Cada uno de los rubros contenidos en la Matriz de Indicadores del Programa posee uno o más indicadores.

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

No.

En general, los indicadores cumplen con las características solicitadas. Las excepciones serían las siguientes: el indicador 2 no es relevante ni adecuado. Esto de debe, principalmente, a la necesidad de obtener información del ingreso debidamente desagregada, a fin de poder identificar todas las transferencias gubernamentales para, de esta forma delimitar el aporte que en particular tiene el Programa sobre el ingreso de los beneficiarios. Por su parte, el indicador 18 carece principalmente de relevancia y aporte marginal, ya que apunta a medir lo mismo que el indicador 17. Si bien el indicador 12 cumple con las características mencionadas, su nombre debe reducirse a sólo *"Cobertura del Programa"*. Cabe mencionar que la delimitación del conjunto de la población potencial del Programa implica un reto (solucionable) en términos metodológicos debido a la diversidad de fuentes censales y administrativas, y la necesidad de homogeneizarlas para su procesamiento.

En cuanto a la economía de los indicadores, la mayoría se pueden generar a partir de la información disponible en los registros internos; asimismo, los que se construyen por medio de una encuesta son relativamente económicos siempre y cuando ésta considere una representatividad solamente a nivel nacional.

(V. además el Anexo VIII).

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.*

Las principales modificaciones que deberían realizarse se orientan a eliminar tanto el indicador 2: “Variación en el ingreso de la población atendida”, como el 17: “Costo promedio de la dictaminación por proyecto dictaminado”. En ambos casos porque el aporte que generan es limitado.

En congruencia con la idea de complementar la Matriz de Indicadores del Programa con al menos un *Componente* y tres *Actividades*, es necesario incluir para cada rubro sus respectivos indicadores (v. anexo el archivo: “MI-FAPPA_propuestaUAMX.xls”).

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

No.

A pesar de que se ha señalado la periodicidad de los indicadores como anual y bianual, no se ha identificado la línea de base para aquellos que lo necesiten, entre otras razones porque se trata de un conjunto de indicadores nuevos que no han sido calculados y por lo tanto no existe un parámetro de referencia que pueda ser utilizado como línea de base. Para el caso de los indicadores de ingreso y empleo en el hogar, se pueden utilizar como línea de base *proxy* los parámetros que arroja la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), publicada por el INEGI, para la población rural en sus diferentes rubros.

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

Sí.

Los medios de verificación están claramente definidos para cada indicador. Se han elegido los registros administrativos como fuente primaria de información y se contempla para algunos casos una encuesta. En sólo un caso se ha omitido puntualizar, como medio de verificación para determinar la población potencial del Programa, la información censal y estadística generada por el INEGI.

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?

No.

A pesar de que se ha considerado como medio de verificación una encuesta con representatividad nacional, aún no se ha delimitado el tamaño de la muestra ni su nivel de significancia, ni 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?

Debido a que la principal fuente primaria de información son los registros administrativos internos del Programa, éstos se consideran *per se* adecuados; sin embargo es recomendable revisar los medios de captura, depurar padrones de beneficiarios y verificar el buen funcionamiento del sistema informático de captura y procesamiento de tal información.

En el caso de la encuesta, es recomendable que sea realizada por personas ajenas al Programa y profesionales en el ramo, para garantizar su objetividad e imparcialidad, mientras que su verosimilitud será determinada por las características del diseño estadístico.

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

No.

En general el conjunto de supuestos incluidos en la Matriz de Indicadores es adecuado y presenta una correcta relación con cada uno de los elementos que integran el *Resumen Narrativo*.

Sin embargo, dos de sus elementos no deben ser considerados como tales: Tanto el supuesto “Existe correcta aplicación de los recursos”, que corresponde al Componente 1 “Grupos de beneficiarios apoyados económicamente para proyectos productivos”; como el supuesto “Los grupos de beneficiarios reinvierten para crecer y consolidad sus proyectos productivos”, que se vincula a la realización del *Propósito*, deben ser considerados más bien como actividades, ya que el Programa sí tiene la capacidad de incidir sobre estos factores.

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

No.

La relación que existe entre los *Medios de Verificación*, los *Indicadores* y los *Objetivos* es correcta y se encuentra bien alineada, además de que se perfila para generar un buen sistema de monitoreo de las metas y resultados del Programa. Sin embargo, como ya se ha mencionado, se han incluido algunos indicadores irrelevantes y se han considerado como *Supuestos* aspectos en los que sí puede incidir el Programa.

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

Como ya se ha mencionado, la lógica horizontal del Programa es pertinente y se encuentra bien alineada. Únicamente habría que descartar los indicadores: “2) Variación en el ingreso de la población atendida”, y “17) Costo promedio de la dictaminación por proyecto apoyado”, ya que, al menos en su formulación actual, no son significativos ni determinantes en términos de lo que se pretende medir. Asimismo los supuestos: “Existe correcta aplicación de los recursos” y “Los grupos de beneficiarios reinvierten para crecer y consolidad sus proyectos productivos”, deben ser revalorados como actividades.

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

Sí.

La definición de la población potencial no se encuentra mencionada como tal en las ROP pero se puede inferir que se trata de ella. La mención de la población potencial se encuentra en los objetivos generales[5] y contempla a los sujetos agrarios y "Grupos"[6] de campesinos que habiten en "Núcleos Agrarios"[7]. En el mismo párrafo, da las características de dichos sujetos: "…que no sean posesionarios, ni titulares o usufructuarios de tierra social o privada"[8]. La definición de población objetivo se da en los siguientes términos: «Avecindados y pobladores habitantes de "Núcleos Agrarios" incluyendo a aquellos que estén ubicados en las zonas en las que se pueden resolver conflictos agrarios en el medio rural, debidamente avalados por la autoridad correspondiente y que hayan sido documentados antes del año 2000, y los que se ubiquen en las microrregiones...»[9] (las microrregiones refieren a las Localidades CEC de la SEDESOL).

La cobertura del Programa es nacional, para el sector rural; sin embargo enfatiza en ciertas características de la población potencial señalando preferencia por: aquellas que muestren condiciones de marginalidad en las que vivan los integrantes de los *grupos*, el fomento de comunidades indígenas y a los *grupos* que integren personas de la tercera edad, personas con capacidades diferenciadas, jóvenes o mujeres.

Las características que señala para la población objetivo (que no sean posesionarios, ni titulares o usufructuarios de tierra social o privada) muestra el universo de personas para las que está dirigido el Programa. Además es preferente para los habitantes de microrregiones (localidades CEC)[10] y de las localidades donde existen conflictos agrarios.

[5] V. "Objetivos Generales" en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.
[6] V. "Definiciones", en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.
[7] *Ibídem*.
[8] *Ibídem*.
[9] V. "Población Objetivo y Cobertura", en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.
[10] V. www.microrregiones.gob.mx

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes? (En el caso de individuos, en términos de edad, sexo, nivel socio-económico -señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña –rama de actividad, condición de empleo, etc.- condición indígena u otros atributos que sean pertinentes).

No.

El Programa no cuenta con censos, base de datos o alguna otra fuente de información en donde pueda consultar el número de personas que integran a ambas poblaciones. Las características de éstas vienen especificadas en la definición de “Población Objetivo” de las ROP.

Además, en el punto “Criterios para Participar” de las mismas Reglas, se enumeran los requisitos que deben presentar los “Grupos”, siendo uno de ellos: *La constancia de residencia o de vecindad en el “Núcleo Agrario” otorgada por la autoridad agraria o municipal competente*[11], para cumplir con una de las características de selección que identifique a cada miembro del Grupo como población objetivo.

[11] V. “Criterios para Participar”, en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.

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

En la “Presentación” que se hace en las ROP, se enumeran las acciones que la Secretaría de la Reforma Agraria realiza orientadas al combate a la pobreza, a la atención a sectores de la población sin posibilidad de acceso a la tierra, y menciona la estrategia de fomentar actividades productivas que disminuyan la presión social sobre la tierra y generar la diversidad de actividades económicas al interior de los núcleos agrarios, impulsando la multifuncionalidad de la tierra y fomentando la organización económica y productiva de los no posesionarios habitantes sobre propiedad social, lo cual se ratifica en los “Objetivos”, tanto “Generales” como en los “Específicos” del Programa[12].

[12] V. “Objetivos Generales y Específicos”, en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.

26. ¿La justificación es la adecuada?

Sí.

En 1992 se reformó el artículo 27 Constitucional y se emitió el Decreto por el cual se pone fin al Reparto Agrario. Durante los años de 1996 a 1998 el gobierno firmó *Acuerdos Agrarios* con algunas organizaciones campesinas, con el objeto de ofrecerles a los demandantes de tierras alternativas de empleo e ingresos a través de proyectos productivos. El 28 de abril de 2003, varias organizaciones campesinas, productores privados, gobiernos de los estados, junto con diversas entidades del Gobierno Federal y las cámaras de Senadores y de Diputados, firmaron el *Acuerdo Nacional para el Campo*. Derivado de estos acuerdos, surgen una serie de programas vinculados al sector rural.

Para dar cumplimiento a los *Acuerdos Agrarios*, la Secretaría de la Reforma Agraria firmó el Acuerdo de Coordinación Interinstitucional con otras ocho Secretarías de Estado para crear los *Fondos para el Apoyo de Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias,* el FOAPOA, en 1999; cuyas siglas tuvieron vigencia hasta el año 2000, dando lugar en el año 2001 a la nueva denominación que permanece hasta la fecha (FAPPA).[13]

De esta forma, el Programa trabaja principalmente en dos ejes: el desarrollo agrario integral y la participación en la solución de conflictos agrarios, específicamente aquellos vinculados a la población demandante de tierra.

[13] FAO, *Evaluación del Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos del Sector Agrario, FOAPOA 2000 y FAPPA 2001.*

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

Sí.

El Programa está dirigido a pobladores y avecindados de "Núcleos Agrarios", que no sean posesionarios, titulares o usufructuarios de tierra social o privada. Con esto se entiende que atiende al sector rural.

Para cumplir con este primer criterio, los mecanismos para determinar las unidades de atención donde se ejecutarán los "Proyectos Productivos" dependen del dictamen positivo del Comité Estatal para el Desarrollo Agrario "CEDA"[14]. Otros criterios relevantes para la decisión consisten en que se "…ubiquen en zonas en las cuales se puedan resolver conflictos agrarios en el medio rural y aquellos que se encuentren ubicados en los lugares determinados en la Estrategia Nacional de Atención a Microrregiones como Centros Estratégicos Comunitarios (Localidades CEC)…"[15]. En lo referente a los conflictos agrarios, deben estar avalados por la autoridad correspondiente, además que hayan sido documentados antes del año 2000; además, dentro de la Solicitud de Incorporación al Programa FP1/2004, en la página 3 se incluye un recuadro que debe ser llenado por las Representaciones, donde se pregunta si al apoyar al proyecto se atiende algún conflicto social y los clasifican como "Foco Rojo" o como "Foco Amarillo".

El Registro Agrario Nacional, junto con la Procuraduría Agraria, son los responsables de realizar el cotejo de la relación de beneficiarios con el Registro de Sujetos Agrarios Titulares de Derechos.[16]

Para el criterio de las "Localidades CEC", se apoyan en lo publicado por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, en la página de Internet: www.microrregiones.gob.mx.

[14] V. "Instancias de Apoyo", en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.
[15] *Ídem*.
[16] V. "Mecánica Operativa", en las *Reglas de Operación*, publicadas el 19 de abril de 2004.

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?

Sí.

A reserva de conocer el padrón de beneficiarios y el funcionamiento del sistema de información que aprovecha dicha base de datos, observamos que en la Solicitud de Incorporación al Programa FP1/2004, deben requisitarse diversos datos socio-demográficos, referentes al género, grupo étnico y la ubicación del proyecto, recabando información sobre si se ubica dentro de alguna zona indígena, así como información más especifica respecto al proyecto solicitado: habilidades para desarrollar el proyecto, la justificación económica y social de la necesidad del proyecto, número de integrantes con discapacidades. Igualmente se capta información sobre hijos discapacitados de los integrantes y número de mujeres jefas de familia.

También se capta información personal: nombre completo, fecha de nacimiento, datos de identificación (CURP), domicilio, número de dependientes económicos, ingreso anual actual y la firma de los integrantes. Suponemos que el padrón de beneficiarios capta y sistematiza la información aportada, cuando menos, por la Solicitud de Incorporación al Programa FP1/2004.

El padrón de beneficiarios se actualiza anualmente, aunque hace falta la verificación de campo al respecto.

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

No.

Las *Actividades* que aparecen en la Matriz de Indicadores, no son suficientes para alcanzar los *Componentes* en su totalidad. La asistencia técnica que se menciona en las ROP sólo es para la elaboración de los proyectos productivos; además, no se consideran visitas de control y seguimiento en aspectos técnicos durante las diferentes fases del proyecto ni se ofrecen asesorías en habilidades empresariales durante el periodo de maduración de los mismos. Se mencionan cursos de capacitación a los grupos de beneficiarios; pero en las ROP, el punto de “Seguimiento” hace mención al curso de capacitación en singular y no se hace referencia a diferentes cursos de capacitación como los mencionados en los Componentes: habilidades técnicas, ejecución de desarrollo de proyectos productivos y capacidades humanas. Debe tomarse en cuenta que el desarrollo de esas habilidades es un proceso lento y a largo plazo que requiere la consideración de distintos aspectos temáticos, el impulso de capacidades, conocimientos y habilidades; que debe ser constante, además que el personal encargado de impartir los cursos debe ser un especialista competente en dichos temas.

La dependencia nos informa que está desarrollando la figura de: “Capacitación, Acompañamiento y Seguimiento”, llamados Guías CAAS, los cuales serán responsables de impartir una serie de cursos de capacitación a los beneficiarios en diferentes temas, incluyendo los referentes a perspectiva de equidad en género. Desconocemos la forma en como trabajarán y la estructura con la que cuentan, así como el perfil de los Guías CAAS.

Como complemento, el Programa debe desarrollar un esquema de supervisión sobre la correcta aplicación de los recursos otorgados, fomentar el retorno de la inversión e inducir la reinversión considerando, p. ej., la creación de cajas de ahorro o bien mecanismos que permitan financiar otros proyectos de los mismos integrantes para consolidar la independencia financiera de los grupos beneficiados.

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

No.

Se han detectado deficiencias en la lógica vertical de la Matriz de Indicadores, mismas que se detectan en las ROP (v. respuestas a preguntas 8 y 29, *supra*). El principal objetivo del programa es: «Promover la integración productiva de los sujetos agrarios y “Grupos” de campesinos que no sean posesionarios, ni titulares o usufructuarios de tierra social o privada, que habiten en “Núcleos Agrarios”, mediante el apoyo de “Proyectos Productivos” que propicien la generación de empleos». Este objetivo es congruente con lo expresado en la Matriz de Indicadores, pero lo expresado en ambos documentos carece de una visión de largo plazo de los grupos que apoyan a través de los proyectos productivos (v. respuesta a pregunta 11, *supra*).

Lo contenido en las ROP se refiere fundamentalmente a la gestión de los recursos, pero además de estos trámites deben considerarse: la organización de los beneficiarios, la especialización de éstos, la elección del proyecto considerando el entorno, la viabilidad, la sustentabilidad, el mercado tanto local como regional, el acompañamiento técnico y financiero para lograr la consolidación de los proyectos, así como el apoyo a la comercialización, entre otros aspectos.

31. ¿Cómo 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?

No.

El propósito expresado en la Matriz de Indicadores es: “Contribuir al desarrollo de *condiciones favorables* entre la población rural no posesionaría de tierra para desarrollar actividades productivas”. Las ROP vigentes describen y explican el proceso para solicitar el apoyo a proyectos productivos, incluyendo los trámites que se requieren, hasta la entrega del recurso. Se contempla la posibilidad de alguna supervisión sin que quede claro si es obligatoria; no se contempla acompañamiento técnico especializado para los diversos tipos de proyectos en las diferentes fases de su instalación: preoperación, ejecución, apertura, producción, comercialización, aspectos contables y administrativos, por sólo mencionar los más relevantes. El apoyo que brinda el Programa contribuye a generar *algunas condiciones* para desarrollar actividades productivas de la población objetivo pero no brinda los elementos mínimos para concretar, desarrollar y expandir los proyectos productivos y razonablemente consolidarse en un mercado competitivo y con perspectivas de crecimiento.

Otra de las deficiencias del Programa es que no cuenta con censo de la población objetivo, ni con estudios de diagnóstico de dicha población, en donde además se consideren las reformas de la estructura económica de los últimos años que impactan directamente en el ámbito rural y la apertura hacia el mercado exterior, así como el cambio en los procesos productivos y de trabajo en el campo; los procesos de migración, la refuncionalización del papel de las mujeres y la consecuente feminización del campo y la tenencia de la tierra, además de los nuevos perfiles de los conflictos agrarios. Tomando en cuenta este contexto, el Programa debe desarrollar investigaciones y estudios que aporten información oportuna para reforzar y mejorar la operación del Programa.

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

Entre los programas complementarios del Gobierno Federal se encuentran los siguientes: Opciones Productivas (OP) de la *Sedesol*, enfocado a personas en pobreza y marginación que habitan en las microrregiones; el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES) y Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIN), ambos de la Secretaría de Economía, cuya característica principal es otorgar créditos a aquellos grupos de bajos recursos que difícilmente los obtendrían en medios de financiamiento formales; el Programa de Coordinación para el Apoyo a la Productividad (PCAP) cuyo objetivo principal es fomentar acciones de coordinación entre los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), es decir, la complementariedad en la administración pública, así como con el Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI), operados ambos por la CDI, con la salvedad que éste último -en sus Reglas de Operación- impide recibir recursos fiscales para los mismos fines de algún otro programa federal. Todos, como se puede observar, aunque no son exclusivos del sector agrario o son más específicos en su población objetivo (PCAP y PFRI), apuntan a la generación de proyectos productivos, particularmente de los sectores más marginados para elevar su calidad de vida.

Podrían encontrarse sinergias con los siguientes: el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la *Sedesol*, en el cual, aunque no se especifica textualmente en sus Reglas de Operación, se enfoca a la misma población objetivo que el FAPPA (trabajadores eventuales del campo); el Programa de Apoyo al Diseño Artesanal (PROADA) de la Secretaría de Economía (SECON), donde se da por entendido que el sector artesanal no necesariamente es poseedor de tierras; y por último, el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) también de la SECON, que añade a la falta de acceso a la tierra el del enfoque de género, en una perspectiva de sustentabilidad e inserción al desarrollo económico y social del país.

Todos los programas anteriores, con una correcta planeación y aplicación en el sector rural, potenciarían sus propios objetivos en provecho de las correspondientes poblaciones beneficiarias.

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

Haciendo una revisión exhaustiva de aquellos programas que se enfocan a la población de bajos recursos en el sector agrario y que apuntan a la generación de proyectos productivos en un marco de sustentabilidad, no se encontró ninguno que tuviera las especificidades con que cuenta el FAPPA. Es decir, la característica de la población objetivo *no posesionaria de tierra y la atención a situaciones de conflictividad agraria* hace que este Programa en particular no tenga duplicidad, en sentido estricto.

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

No.

Debido a que el origen del Programa se encuentra en un acuerdo de Coordinación Interinstitucional entre la SRA, SAGAR, SHCP, SEMARNAP y SEDESOL al integrar un Comité Técnico del Fondo de Operación de lo Acuerdos Agrarios; acuerdos que fueron firmados entre las Organizaciones Campesinas y el Gobierno Federal en el año 1999, ha existido participación formal de distintas dependencias en diferentes momentos para la ejecución del Programa desde su origen (FOAPOA) hasta el actual (FAPPA). Sin embargo no es la misma situación para la aplicación concreta del subsidio directo que reciben los beneficiarios. Tal es el caso de FONAES que fungió como Secretario Técnico del Fondo desde el año 2000, pero que para los años subsecuentes 2001-2002 no posee información sobre subsidios de otros programas de la dependencia[17].

En este mismo sentido, en las ROP 2004 se especifica que no podrán ser objeto del beneficio aquellos grupos que han recibido recursos de otras dependencias, salvo en los casos en que los montos asignados sean complementarios al proyecto productivo presentado. De lo anterior se desprende que a pesar de que el Programa permite la complementariedad con otros programas del sector público, faltan componentes y acciones que permitan a los beneficiarios una mayor y más efectiva vinculación con tales programas para la obtención de recursos destinados a la inversión, capacitación y asesoría técnica, así como el enriquecimiento de la experiencia productiva existente en otras dependencias.

[17] FAO. *Evaluación del FOAPOA 2000 y FAPPA 2001*.Proyecto UTF/MEX/052. FAO.

Capítulo 2

Planeación estratégica

35. ¿El programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

No. El Programa cuenta a corto plazo con: Reglas de Operación (ROP), Bases Internas de Operación y Programas Operativos Anuales (POA). Sin embargo, éstos son planes operativos y/o programáticos-presupuestales que solamente tienen planteadas metas financieras y físicas, las metas son en términos de proyectos apoyados más que de planeación estratégica. Las ROP vigentes para el 2007 no estaban actualizadas, ya que fueron publicadas el 19 de abril del 2004. Las nuevas ROP se publicaron hasta el 31 de diciembre del 2007, pero su aplicación será a partir del ejercicio fiscal 2008. A mediano plazo no existe ningún plan estratégico. En principio el FAPPA debería vincularse con el Programa Sectorial Agrario (PSA) y con el PND 2007-2012. Conforme a la disposiciones del Capítulo 1 del Título Segundo de los lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública federal, publicado en el *DOF* del 30 de marzo de 2007, donde se expresa: ***"Los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades deben ser una expresión de los fines últimos que se fijen en el marco de los objetivos, estrategias y prioridades contenidas en el PND, por lo que las dependencias y entidades deberán elaborar dichos objetivos estratégicos alineándolos y vinculándolos con el PND y los programas que deriven del mismo (…) El fin y objetivos de los programas federales deberán contribuir al cumplimiento de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades"***. Sin embargo, existen dos problemas: primero, al 31 de diciembre de 2007, el PSA 2007-2012, no había sido publicado, por lo que para el ejercicio 2007, no es posible saber si tanto el FAPPA como el PSA contribuyen al PND; segundo, aún los elementos de planeación a mediano plazo contenidos en el PND no tienen la rigurosidad de un ejercicio de planificación estratégica ya que no cuentan con metas e indicadores, por lo que es difícil alinear las metas micro del Programa con las macro del PSA y del PND. A largo plazo (más allá del 2012) no existen planes estratégicos, a pesar del compromiso de México de cumplir con las Metas de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas para el año 2015.

36. ¿En los planes se establecen indicadores de metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

No.

Como se explicó en la pregunta anterior, no hay metas a largo plazo. Al no haber objetivos, estrategias y metas explícitas a largo plazo es difícil determinar estrategias a mediano y corto plazos que no tengan un carácter temporal-provisional y sujeto a las prioridades coyunturales de política, ya que pueden ser cambiadas completamente al término de la misma. A mediano plazo, si bien el PND tiene objetivos y estrategias no tiene metas. Por lo tanto, las metas del PSA (que no se publicó en el 2007) son un tanto arbitrarias en estricto sentido. Para el FAPPA las metas se definen no en base a cumplir con los objetivos del PND, sino en base a otros criterios, esencialmente en términos de eficiencia presupuestal (número de proyectos apoyados).

En las ROP del 2004 del FAPPA se definen objetivos exclusivamente, no se hace mención a metas, estrategias, ni políticas. Se desarrollan programas de trabajo pero sólo de carácter operativo; no se puede observar si tienen un impacto real en la población porque no hay medios de verificación participativa sistemáticos.

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (fin y propósito) que busca alcanzar el programa?

No.

Como se ha dicho en las respuestas a las preguntas anteriores, no existen tales planes. Además, desde el punto de vista metodológico no existen planes claramente vinculados a los resultados; desde el punto de vista de la conceptualización de la pobreza, se considera solamente el aumento de ingresos y empleos como resultado (fin y propósito); lo cual no indica solucionar el problema (multidimensional) de la pobreza rural.

El FAPPA pretende disminuir la presión social sobre la tierra y generar diversificación de actividades económicas al interior de los núcleos agrarios, para alcanzar con ello una mejora de los bajos ingresos de la población objetivo[18]; y su objetivo general es ***"promover la integración productiva de los sujetos agrarios y 'grupos' de campesinos que no sean posesionarios, ni titulares o usufructuarios de tierra social o privada"***[19].

Así, el Programa aborda una parte limitada del problema, al tratar de revertir con apoyo financiero y técnico una situación muy compleja, multidimensional, como es el de la pobreza rural y específicamente el que padecen los residentes en núcleos agrarios sin acceso a la tierra. Las estrategias del PND hablan de mantener una visión integral del desarrollo de la sociedad rural para "elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales (…)"[20] en tanto que el FAPPA únicamente enfatiza el aspecto productivo y la generación de empleos, sin vincularlo a otras estrategias y programas federales para afrontar globalmente la problemática que se pretende superar Educación, salud, infraestructura y equipamiento urbanos, servicios, nutrición, comunicaciones, etc.).

[18] ROP, publicadas en el *DOF* del 19-abr-2004; "1. Presentación".
[19] *Idem*; 4.1 Objetivos generales.
[20] PND 2007-2012, particularmente: Eje 2, Objetivos 7 (Estrategias 7.1, 7.2, 7.3), 9 (Estrategias 9.1, 9.5, 9.7 y 9.8), 15 (Objetivos 15.1 y 15.3) y 16 (Estrategias 16.1 y 16.7); Eje 3, Objetivos 1 (Estrategia 1.3) y 2 (Estrategia 2.1); y Eje 4 en general.

38. ¿El programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, Qué modificaciones propondría?

No.

Tiene algunos mecanismos para establecer metas e indicadores, pero estos presentan diversos problemas. En las ROP aparecen algunos indicadores, pero son limitados ya que no se establecen metas, sino valores de "aceptabilidad" sin una explícita y clara justificación. En la matriz de indicadores no hay metas. En la *Mecánica Interna de Operación 2007* no hay metas ni indicadores, mientras que en la Convocatoria 2007 se establecen criterios de asignación por entidad federativa dependiendo de la circunstancia de si los solicitantes forman parte o no de las organizaciones signantes del Acuerdo Nacional para el Campo. Así, en múltiples instancias se definen y generan criterios, metas e indicadores, pero no existe un mecanismo coherente de monitoreo y evaluación.

Sería necesario contar con un solo documento donde figuren los objetivos, las metas y los indicadores, así como una mayor coordinación entre las distintas instancias que inciden en la planeación: el Programa, la SRA, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y *Coneval*. Con tal sistema integrado de metas e indicadores se podría monitorear mejor al Programa y con los datos de indicadores más consistentes se podría proceder a la elaboración de un programa más complejo, para tratar de responder a todas las variables analizadas. Este sistema de indicadores debería publicarse en todos los documentos normativos y de planeación estratégica del FAPPA. A su vez, definiendo planes a mediano y largo plazos, que enlacen éste con otros programas se podría cumplir con metas más ambiciosas, que disminuyan la presión social sobre la tierra y generen diversificación de actividades económicas al interior de los núcleos agrarios, contribuyendo a combatir la pobreza entre los sectores de población rural sin posibilidades de acceso a la tierra.

39. ¿El programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

No.

La información recuperada es la mínima, esencialmente de control administrativo y tiene un desfase significativo (retraso en el seguimiento de un año al menos); lo que no permite conocer si ha habido cambios positivos en materia de reducción de la pobreza o de la inequidad de género.

Como constancia del seguimiento que se da a los proyectos se revisó el archivo "BASE_DE_SUPERVISIÓN_2006.xls" y de esa fuente (aunque no corresponde al año evaluado) se desprende que solamente se tiene información de seguimiento a 628 proyectos y los campos de información cubren distintos aspectos del proceso de asignación y entrega de recursos, también de algunos aspectos del ciclo de vida de los proyectos (formulación, capacitación, asistencia técnica), así como de algunas características de los proyectos y de los beneficiarios. Pero en general la información es deficiente (p. ej. la condición étnica se identifica únicamente a través de la condición de habla indígena) e incompleta para cada registro (p. ej. el sexo se identifica únicamente para el 40.14% de los casos). Además la base no se puede aprovechar del todo debido a la falta de claves de los códigos de campos.

En la evaluación externa 2006 al FAPPA, se expresa que el Programa tiene un esquema deficiente de seguimiento.

40. ¿El programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del programa?

No.

Por las mismas razones expresadas en las respuestas a las pregunta 14 16 y 38, los indicadores no necesariamente tienen rigurosidad metodológica ni son suficientes para medir si hay cambios en la situación de pobreza o desigualdad de género.

Sin embargo, el principal problema radica en que al no haber vinculación a nivel de metas entre el PND, el PSA y el FAPPA, no es posible saber si el propósito del Programa contribuye a lo expresado en los documentos que en principio debieran establecer los objetivos de largo y mediano plazos, así como los planes y las estrategias correspondientes.

41. ¿El programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

No.

El Programa no tiene metas, a excepción de las programático-presupuestales.

Existen plazos específicos para los indicadores de desempeño, pero, como se señaló en las preguntas anteriores, carecen de metas.

42. ¿Los indicadores de desempeño del programa tienen línea de base (año de referencia)?

No.

El Programa no presenta evidencias que señalen la línea de base específica para sus indicadores.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

No.

Al carecer de metas de desempeño la asignación presupuestal no se puede determinar de esta manera. Los recursos del Programa, que representan aproximadamente un 11.3% del presupuesto anual de la SRA, cubren una cantidad limitada de proyectos (604 es la meta presupuestaria): de hecho, se recibieron proyectos hasta cubrir el monto del presupuesto. Cada año se rechazan proyectos por las limitaciones del presupuesto asignado. Generalmente se los pasa al año siguiente. No obstante, la evaluación externa 2006 verifica que no hay relación directa entre marginalidad y recursos asignados, inclusive constata que el 23% de los beneficiarios cuentan con tierras.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiación del programa?

Fuentes fiscales. En el punto 5.6 de las ROP del FAPPA (publicado en el *DOF* del lunes 19 de abril del 2004) queda explícito que ***"…sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes."***

Sin embargo, durante el ejercicio 2006, se reporta que la aportación federal significó el 80.0% del presupuesto ejercido, en tanto que el 19.18% fue aportado por los beneficiarios y apenas un 0.81% por "otros"[21]. Para el ejercicio que se evalúa no se dispuso de información al respecto.

[21] V. archivo electrónico: "BASE_DE_SUPERVISIÓN_2006.xls"

45. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

Sí.

Se tienen registrada solamente una evaluación externa, dirigida por la Dra. María Antonieta Barrón Pérez de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual analiza la operación del Programa del año 2006.

Sin embargo, existe una deficiencia al respecto, pues en los lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicado en el *DOF* del 30 de marzo de 2007, queda explícito que ***"Las dependencias y entidades deberán dar a conocer de forma permanente a través de sus respectivas páginas de Internet, en un lugar visible y de fácil acceso, los documentos y resultados de todas las evaluaciones externas de sus programas federales dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber sido entregados a las instancias a que se refiere el lineamiento vigésimo noveno del presente ordenamiento."*** Hasta la fecha no se ha cumplido con tal obligación. Además no se tiene ningún registro de las evaluaciones externas del 2003, 2004 y 2005 que el Programa estuvo obligado a contratar.

46. ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, período de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)?

La evaluación de la Dra. Barrón se llevó a cabo bajo dos ópticas: un análisis institucional de documentos de la SRA y otro análisis realizado a partir de una muestra representativa de la población beneficiada contrastándola con una muestra entre “población testigo”.

El informe final de la evaluación parte el análisis del entorno estatal y nacional en el que se desarrolló el FAPPA, considerando la coordinación interinstitucional desde el eje complementariedad/duplicidad; también revisa el cumplimiento de los objetivos y la congruencia normativa y operativa con los mismos, así como la cobertura y focalización del Programa, considerando particularmente la presencia e influencia de las organizaciones campesinas, además de hacer un análisis descriptivo del tipo de proyectos apoyados y de los beneficiarios. También aborda la percepción de los beneficiarios sobre las organizaciones y sobre el desempeño del Programa en los aspectos del proceso operativo con los que tiene contacto y participación. Luego evalúa algunos aspectos de la inversión productiva del Programa, incluyendo un análisis de la equidad de género y de costo-beneficio. Para finalizar, la Dra. presenta sus conclusiones y realiza una serie de recomendaciones. Un anexo metodológico y otros con datos estadísticos, que incluyen trabajos de campo, completan el trabajo. El período evaluado comprende el ejercicio fiscal 2006.

47. ¿El programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

No.

Se supone que cada año se realizarían evaluaciones y a partir de éstas se podrían oficiar los cambios necesarios para optimizar los resultados del Programa, pero los cambios operados en los programas federales (en general) han sido muy tenues.

Los resultados de la evaluación externa del ejercicio 2006 fueron conocidos con tiempo suficiente para poder integrar a los documentos normativos, particularmente las ROP, algunas de las recomendaciones emanadas de ellas. Sin embargo, como se ha mencionado, se siguieron utilizando las reglas de operación del 2004; por lo que no se integró ninguna recomendación en este terreno.

48. ¿Existe evidencia de que el programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

No.

Respecto a la evaluación externa 2006 no existe evidencia de que la información y resultados generados se hayan aprovechado para mejorar el desempeño del Programa, a pesar de señalamientos que muestran una mala selección de beneficiarios no pertenecientes a la población objetivo y de la aplicación de criterios excluyentes respecto a la población indígena, entre otras.

Capítulo 3

Cobertura y Focalización

49. ¿El programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

No. El Programa no ha establecido con claridad y precisión un método específico para determinar cuantitativamente a la población potencial, ni a la población objetivo del mismo.
Respecto a la población potencial se tiene la mención en las ROP en el sentido de que Programa se dirige a: "(…) grupos o sectores de la población [*i*] sin posibilidades de acceso a la tierra (…) [*ii*] habitantes en propiedad social [*ibis*] no posesionarios (…)"[22]. La característica de residencia habitual y la de (no) tenencia de la tierra (y sin posibilidades futuras de acceder a ella) son pues los **dos** criterios que definen a la población potencial, si atendemos a las definiciones explícitas que en las ROP se hace de "Núcleo Agrario" (grupos humanos que detentan tierras, ya sean agrícolas, forestales o ganaderas, y para los asentamientos humanos de manera colectiva, es decir, ejidos y comunidades). La única delimitación respecto a este tipo de población –del todo insuficiente- es la que se da de los núcleos agrarios registrados en el país a finales del 2006, los cuales suman 31,480, si bien se cuenta con su distribución por entidad federativa[23].

La definición de PO es ambigua, pues además de precisar el carácter de [*i*] avecindado y de "poblador" de los Núcleos Agrarios, incluye a [*ii*]"aquellos que estén ubicados en las zonas en las que se puedan resolver conflictos agrarios en el medio rural (…) debidamente documentados antes del año 2000", añadiendo además a los que [*iii*] "se encuentren ubicados en los lugares determinados en la Estrategia Nacional de Atención a Microrregiones como Centros Estratégicos Comunitarios (CEC)" publicados por la SEDESOL en su página de Internet. De esta caracterización no se ofrece ninguna medición cuantitativa, ni el procedimiento para su estimación, la cual puede valerse de varias interpretaciones con resultados muy distintos entre sí.

[22] ROP publicadas en el *DOF* del 19-abr-2004; "1.Presentación".
[23] MÉXICO. SRA. *Programa Anual de Trabajo.* México, SRA [Dirección General de Coordinación], febrero del 2007.

50. En caso de que el evaluador determine que el programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos.*

El Programa debe definir con mayor rigor conceptual y operacional a su población potencial y a su potencial objetivo, considerando las fuentes de información existentes. Ambas definiciones deberán ser consistentes entre sí, precisando la forma en que se ha de cuantificar la característica negativa que implica su definición actual ("no posesionarios sin posibilidades de acceso a la tierra") y que sugiere de algún modo que son demandantes de una parcela y no dedicados a otro tipo de actividades., es decir, que se trata fundamentalmente de campesinos sin tierra.

Respecto a la población objetivo se debe precisar si la condición de residencia en zonas con conflictividad agraria resoluble es válida exclusivamente para los habitantes de Núcleos Agrarios, esto es, si se refiere a un subconjunto de éstos a los que se les dará preferencia, o si se incluye como población objetivo a aquellos que no son residentes en dichos Núcleos. De manera similar, habría que determinar si tan sólo se trata de una preferencia por los habitantes de Núcleos Agrarios que además se encuentran en localidades CEC, o si pueden beneficiarse aquellos que residiendo en localidades CEC no se encuentran asentados en Núcleos Agrarios.

En tanto que las recomendaciones aquí sugeridas dependen de un trabajo de gabinete realizado por un equipo técnico (institucional o externo), la factibilidad puede suponerse como realizable sin mayores problemas. Lo único que debe cuidarse es que las definiciones propuestas tengan presente la calidad y frecuencia de las fuentes de información que se utilizarían, así como las posibles dificultades legales para su acceso y/o consulta (padrones de comuneros y ejidatarios que obran en el RAN, p. ej.). Los procedimientos específicos dependen de las definiciones conceptuales que se adopten.

51. Cuantificar la población atendida total a nivel nacional para el periodo del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2007. Esta información deberá desagregarse por entidad federativa, por los Componentes del programa y por los atributos considerados en la pregunta 24. Para presentar esta información utilizar el Cuadro No. 1 como referencia.*

Cuadro No. 1
Cobertura Anual del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios
2006 – 2007

Año	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
2006	s/d	s/d	9,755	s/d	s/d
2007	s/d	s/d	19,844	s/d	s/d

Fuente: Padrones de beneficiarios del Programa 2006 y 2007 (archivos electrónicos: "beneficiariosFAPPA2006.pdf" y "PADRON_FAPPA_2007.xls").

No se dispone de la información sobre la población potencial ni de la población objetivo desagregada por entidad federativa, por los componentes del Programa y los atributos considerados en la pregunta 24.

52. ¿El avance de la cobertura, que a la fecha presenta el programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito?

No.

La cobertura del Programa no se puede ponderar en tanto se carece de estimaciones tanto de la población potencial cuanto de la población objetivo.

53. ¿El programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

No.

Hasta la fecha no se ha diseñado una estrategia de cobertura clara a corto, mediano y/o largo plazo. Antes bien se mantiene como un programa surgido para atender la demanda de campesinos solicitantes de tierra sin posibilidades de acceso a la misma después de la reforma al Art. 27 Constitucional de 1992 y el Decreto subsecuente que puso fin al reparto agrario, agravada su situación por el impacto que amplios sectores de agricultores sufrieron tras la firma del Tratado de Libre Comercio.

El hecho es que el 50% de la oferta financiera se canaliza para proyectos productivos que presenten las organizaciones campesinas firmantes del *Acuerdo Nacional por el Campo*, en tanto que el resto se ofrece a grupos independientes y organizaciones no firmantes de dicho *Acuerdo*.

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No.

En tanto que no se cuenta con una estrategia no se puede opinar respecto a su adecuación. Primero es necesario elaborar tal estrategia.

Una propuesta estratégica requiere definir con precisión y estimar tanto a la población potencial, cuanto a la población objetivo. Además, de manera central, debe incorporar el enfoque de género como parte sustancial del diseño del Programa y de la oferta dirigida a campesinos y campesinas sin tierras, diferenciando con claridad el tratamiento preferente que ha de darse a la población indígena.

Además, una estrategia debe establecer los plazos y las metas acorde con las proyecciones de demanda, cobertura y financiamiento disponibles y realistas. Así como tener en cuenta los compromisos internacionales asumidos por México en distintos foros, en materia de derechos de la mujer y acciones para mejorar la equidad de género en el país, así como los que se refieren a la lucha y abatimiento de la pobreza en general y de los indígenas en particular.

Igualmente la estrategia de cobertura debe insertarse como parte de la planeación estratégica global del Programa que, como hemos observado en el capítulo 2, el FAPPA es deficiente en tal aspecto.

55. En relación con la información de gabinete disponible se debe evaluar si el programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.*

El FAPPA no ha definido su población potencial ni su población objetivo de modo que permita establecer con claridad y precisión un método específico para determinar cuantitativamente ambos tipos de población (cf. respuesta al pregunta 49, *supra*), ni siquiera de manera aproximada.

Se carece de información cuantitativa, desagregada por entidad federativa, para ambos tipos de población, lo que impide cualquier valoración sobre lo acertado de la focalización del Programa.

En cuanto a la condición jurídica respecto a la tenencia de la tierra, el proceso implica la validación de la información por el RAN, sin que el Programa pueda hacerlo directamente, de modo que podría suponerse la validez de la misma, aunque sería conveniente su verificación independiente, ya que en la evaluación externa 2006 se identificó por medio de una muestra estadística que aproximadamente el 23% de los beneficiarios era usufructuario de al menos una parcela.

No obstante, en la práctica el Programa aplica criterios adicionales durante el proceso de dictaminación y selección de los proyectos (suponemos que además de los ya mencionados como definitorios de la población objetivo), los cuales han sido mencionados en la respuesta a la pregunta 27 y, por otra parte, se ha reflexionado en la respuesta a la pregunta 49 sobre la problemática y ambigüedad que se introduce al respecto.

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

No.

No se puede responder con absoluta certeza esta pregunta, pero se puede sostener que, atendiendo a la definición de la población objetivo expresada en las ROP, la focalización durante el año 2006 fue deficiente, pues como ya se mencionó se detectó un 23% de beneficiarios usufructuarios de al menos una parcela, en tanto que para el 2007 no se contó con información de gabinete que pudiese corroborar la situación.

En cuanto a la condición de ejidatarios, comuneros o posesionarios sería necesario verificar la información (metodología, validez, consistencia, completud y robustez) que al respecto valida el RAN durante el proceso de colaboración interinstitucional que se ha instrumentado a este respecto.

Además hay que considerar la deficiente definición de la población potencial y de la población objetivo, así como la omisión de sus correspondientes métodos de cálculo y de las mediciones mismas.

Capítulo 4

Operación

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

Sí. Concretamente el punto número 5.4 “Beneficiarios”, además de la definición que hacen de la población potencial y objetivo, el 5.5 “Criterios para Participar” expresa en 6 puntos los documentos, características del proyecto productivo y las aportaciones requeridas del grupo para participar y el punto 7 “Mecánica de Operación”, de las reglas de operación, se menciona los diferentes momentos de selección de los proyectos productivos. En el mismo punto se describe la función de la figura del dictaminador, quien analiza y opina sobre la viabilidad técnica, económica, financiera y de sustentabilidad ambiental de los proyectos productivos, además se enlistan una serie de consideraciones para determinar los proyectos productivos, sujetos a apoyarse. Otro documento que refleja los procedimientos y criterios para la selección de los beneficiarios y proyectos productivos es la convocatoria del programa[24], en este documento se fijan entre otras cosas, los plazos y procedimientos para el registro, la difusión y asesoría, requisitos y procedimientos para la presentación del proyecto, restricciones del apoyo y las causas de suspensión de recursos. El punto 3 de la convocatoria, puntualiza los requisitos a cumplir por parte de los grupos de beneficiarios y las características del proyecto productivo, expresados en las reglas de operación en el punto 5.5. Además existe el documento “Convocatoria 2007, Priorización de proyectos registrados en el sistema alterno de captura”, en este documento se desarrollan los puntos tratados en el tema 7 de las reglas de operación, se establecen escalas, criterios y fuentes de información que sirven para la priorización de los proyectos productivos. Por lo expresado en los diferentes documentos, existen dos figuras, ambas externas al programa, que desarrollan funciones claves para la selección del proyecto, el técnico que elabora el proyecto productivo y el dictaminador que lo califica. Los otros criterios que se toman en cuneta son principalmente situaciones presupuestales, demográficas y de cumplimiento de requisitos. Regresando a ambas figuras, en el caso del Técnico, los documentos normativos, no señala el perfil que debe cumplir según el proyecto a desarrollar, el número de proyectos que puede presentar y las obligaciones que adquiere ante el grupo asesorado. A la figura del dictaminador lo definen como: “Persona física o moral, profesional, con capacidad técnica y legal integrante o contratada por la “Secretaría”, encargada de opinar sobre la viabilidad…”[25]

[24] Publicada el viernes 8 de junio de 2007, en el Diario Oficial de la Federación.
[25] Véase, Definiciones en Reglas de Operación publicadas en abril de 2004.

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

No.

Los documentos oficiales disponibles no son suficientes para demostrar la aplicación de los criterios que establece la normatividad del programa. La base de datos, en la que se apoya el programa, no contiene los campos suficientes para saber cuales son los criterios que se aplican para la selección tanto de beneficiarios como de proyectos productivos, se desconoce el diagnóstico del dictaminador, además la base no cuantifica el total de solicitudes de proyectos, así como el motivo por el cual no fueron apoyados, ni indica si se localizan en zonas de conflictos sociales.

Esta pregunta se puede responder parcialmente, pues para validar los criterios de apoyo a los proyectos se requiere hacer trabajo de campo, específicamente en la revisión de una muestra de los proyectos apoyados y realizar una revisión de una muestra a los expedientes de los proyectos que no fueron apoyados.

59. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

No.

El Programa no mostró información sistematizada donde se pueda conocer la demanda total de los apoyos y proyectos o características de las solicitantes.

Sin embargo en la Convocatoria FAPPA 2007, en el punto de “Procedimientos y plazos para el registro” se hace mención al “Sistema Alterno de Captura (SAC)” dentro de este punto se recomienda contar con información relacionada con el tipo y características de los proyectos, así como los datos personales de los integrantes de los grupos. Esta es la vía por la cual se solicita el apoyo, además se puede mencionar la “Solicitud de Incorporación al Programa FP1/2004”, donde se recaba diversos datos sociodemográficos y una descripción del tipo de proyecto, por lo tanto se infiere que el Programa sí cuenta con la información que permite conocer el número total de solicitantes y las características del apoyo.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

Sí.

El programa cuenta con un flujo-grama en el cual se describen las distintas etapas, desde la asignación de recursos hasta la correcta aplicación de recursos, además cuenta con un cronograma donde se puntualizan las actividades y figuras que participan en el proceso y selección de solicitudes.

Dentro de las reglas de operación en el punto 7 “Mecánica de Operación” también mencionan algunas de las actividades que se relacionan con el apoyo y selección de solicitudes.

Existen dos figuras centrales en el proceso de selección de solicitudes, el Comité Técnico del Programa, presidido por el titular de la secretaría, además este comité determina y en su caso adecua la asignación de recursos del programa, autoriza el apoyo a los proyectos productivos, entre otras funciones y los comités estatales para el desarrollo agrario, presididos por el representante de la SRA en el estado, este Comité turna a la institución responsable de la dictaminación, las solicitudes a los proyectos productivos.

61. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

No.

Las evidencias mostradas por el Programa son insuficientes para determinar si los componentes del mismo cumplen con las características de la normatividad, particularmente en cuanto a la selección de beneficarios (v. respuesta a pregunta 55), pero también respecto a otros aspectos específicos.

Según las reglas de operación en el punto 5.7 “Derechos y Obligaciones de los beneficiarios” menciona en el apartado sobre derechos, específicamente en los puntos 4 y 5. «…recibir el apoyo para su “Proyecto Productivo”, una vez que cuente con la “Constancia de Autorización” y haya concluido con la integración del expediente…designar por escrito…al profesional responsable de la elaboración del “proyecto Productivo” que le garantice un servicio técnico de calidad…»[26]. En el apartado de obligaciones se menciona en los puntos 2,3 y 4 «Presentar información sobre la aplicación de los recursos dentro de los siguientes tres meses después de la entrega de los mismos, para efectos de seguimiento…cumplir con el programa de capacitaciones…debiendo asistir al menos el 75% de los integrantes del “Grupo”…permitir las visitas de seguimiento…así como de evaluación y auditoría…»[27]

La base de datos del Programa, no refleja el (sub)programa de capacitación, las fechas calendarizadas y el número de asistentes. Contiene el nombre del técnico y la fecha de ingreso de la solicitud pero no contiene la fecha de constancia de autorización, el tipo y número de asesoría por parte del técnico.

Sin embargo existe el reporte “Resultados de la Supervisión Realizada a los Proyectos Productivos Apoyados durante el ejercicio 2006” fechado en enero de 2008, en dicho documento se reporta un grado de avance del 75% en la supervisión.

Es importante aclarar que en este tema no es posible dar una respuesta contundente, aún cuando la normatividad describe los tipos de apoyo y sus características, se requiere trabajo de campo para verificar que éstos se cumplan.

[26]Véase, “Derechos y Obligaciones” en Reglas de Operación publicadas en abril de 2004.
[27] *Ibid*.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyo estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

Sí.

Dada la estructura del Programa, los apoyos se componen en recursos para proyectos productivos, capacitación, asistencia técnica, elaboración de proyecto y constitución de figuras asociativas y supervisión. El anexo A de las reglas de operación, fija los porcentajes y los conceptos en los que se asigna el recurso.

La base de datos indica que ningún grupo solicitó apoyos que excedieran lo establecido en las reglas de operación, sin embargo los montos establecidos en la convocatoria por estado no se respetaron. Esto no quiere decir que no se cumpla con lo establecido en la reglas de operación, pues el Comité Técnico puede adecuar la asignación de recursos pero invita a hacer una revisión de los criterios, herramientas y datos que sirven como insumos en la construcción de la propuesta de distribución de los recursos.

Se desconoce las causas, criterios y factores que se toman en cuenta para la reasignación de los montos de inversión estatal.

Otro factor que se debe considerar son los tiempos que maneja el Programa, tanto para la asignación de recursos, como para la aplicación de los mismos, no coincide en muchos de los casos al año de ejercicio, esto es que el (sub)programa de capacitación, la supervisión, y la asistencia técnica reportan un desfase de 6 a 8 meses (véase respuesta a la pregunta 61, *supra*).

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Sí.

Como ya se mencionó la capacitación, el seguimiento y la asistencia técnica, por los tiempos que establece el programa y la naturaleza de algunos proyectos está desfasado. El Programa cuenta con una base de datos donde integra la información relacionada con la capacitación, seguimiento y asistencia técnica, del los proyectos apoyados en 2006. Para el presente año no muestra evidencia que demuestre el grado de avance y tipo de capacitación y supervisión en la ejecución de las obras y acciones.

El Programa cuenta además con una “Guía para el llenado del informe de resultados de supervisión a los proyectos productivos…”, en 11 puntos establece los criterios y datos que debe presentar el informe, incluyendo identificación de beneficiarios, datos del proyecto, tipos de inversión, irregularidades detectadas hasta fotos que muestren el estado de avance de los proyectos. Se desconoce si existe alguna Guía equivalente para el componente de capacitación y asistencia técnica.

64. ¿Existe evidencia documental de que el programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

Sí.

Las únicas fuentes de información de tipo financiero proporcionadas al equipo evaluador son: un informe presupuestal donde se indican el presupuesto asignado y el ejercido así como su distinción entre gasto sustantivo y gasto operativo; el avance presupuestal enero-diciembre en el cual se hace referencia, además del presupuesto, al avance físico contabilizando la cantidad de folios (a cada proyecto se le asigna un número de folio) atendidos. Ambos documentos contienen información de carácter preeliminar, serían más convenientes informes definitivos con cifras a cierre de ejercicio.

De forma complementaria, el padrón de beneficiarios también se puede considerar evidencia de la operación del Programa.

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

Sí.

En base al informe presupuestal, documento con la información financiera disponible, se ha destinado 91.6% del presupuesto del Programa a “Gasto Sustantivo” lo cual se encuentra dentro de la normatividad ya que en el Anexo A de las reglas de operación vigentes se establece que se destinará al menos 84% del presupuesto total del Programa a la atención de proyectos productivos.

Como se dijo anteriormente los informes proporcionados son preeliminares siendo que las reglas de operación estipulan que el informe de cierre de ejercicio se presentará a los quince días hábiles de haber concluido el ejercicio fiscal. Asimismo el padrón de beneficiarios 2007 aún no se encuentra disponible en el portal de *internet* de la Secretaría para su consulta de forma pública.

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el programa? Describa las más importantes.

Sí.

En la convocatoria 2007 se implementó el registro de solicitudes de atención vía *internet* mediante el Sistema Alterno de Captura (SAC), asimismo se fijó un calendario en el cual se estipulan los días de registro por Entidad Federativa. Al finalizar la captura, el sistema emite una línea de captura y una cita indicando lugar y fecha para que el representante legal del grupo solicitante presente el proyecto productivo además de toda la documentación requerida en la Convocatoria. Sin embargo tal implementación sólo afecta al proceso de registro dejando sin modificación otras etapas sustanciales como la dictaminación y aprobación de proyectos.

Por su parte, durante 2007 se trabajó en la modificación de las Reglas de Operación del Programa (aunque tales modificaciones entrarán en vigor a partir del ejercicio 2008) para, entre otras cosas alinearse con la metodología de matriz de marco lógico.

67. Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora.*

Por el momento no existe evidencia de los beneficios obtenidos con la implementación de las mejoras antes mencionadas, toda vez que no se ha elaborado un informe interno así como tampoco se ha captado la opinión de la población objetivo ni de la población atendida.

68. ¿El Programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del Programa.

Sí.

La estructura organizacional que permite al Programa funcionar se compone por: el Comité, el Comité Estatal para el Desarrollo Agrario (CEDA), la Coordinación del Programa y la Representación Agraria. Dichas instancias son responsables de la normatividad, ejecución y operación del Programa y contribuyen directamente a la consecución del Propósito así como a la realización del componente 1 de la Matriz de Indicadores.

De forma complementaria existe al interior del Programa un grupo de asesores encargados de la capacitación de los beneficiarios llamado Guías CAAS, mismos que serán responsables de cumplir con los objetivos de los componentes 2 y 3 de la Matriz de Indicadores.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

No.

No se cuenta con información suficiente para asegurar que los mecanismos de transferencia de los recurso operan de forma adecuada, ya que por una parte no existe algún informe que documente tal acción, y por otra no se posee información testimonial por parte de los beneficiarios al respecto.

De acuerdo con el manual de operaciones del Programa la transferencia de recursos se hará de forma electrónica a una cuenta de cheques (que previamente habrá abierto el grupo de beneficiarios) una vez que el proyecto ha sido dictaminado de forma positiva; esto hace suponer que dicha transferencia se realizará de forma más eficaz.

70. Considerando las complementariedades del Programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y complementa?

No.

El equipo evaluador no posee información o evidencia de colaboración y coordinación efectiva entre el FAPPA y los diversos programas federales destinados al apoyo de proyectos productivos. En este sentido se ha mencionado ya (ver respuestas a preguntas 9 y 32) que la vinculación con otros programas maximizaría los recursos devengados mediante el FAPPA.

71. ¿Existe evidencia de que el programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

No.

Sabemos que los responsables del Programa realizan informes trimestrales sobre los avances físico-financieros que son presentados en al Comité Técnico en sesión ordinaria además se cuenta con reportes mensuales de los indicadores que alimenta al Programa Operativo Anual (POA), sin embargo la evidencia proporcionada no es suficiente para establecer un criterio estricto de confiabilidad adecuado para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas que conforman la administración financiera?

No.

Al equipo evaluador no se le proporcionó información que permita determinar existencia de un sistema de información financiera que brinde información veraz y oportuna para la toma de decisiones. Si bien el Programa informes operativos y financieros no se puede asegurar que estos se articulen adecuadamente para conformar un sistema en estricto sentido.

Las únicas referencias a un “sistema” las encontramos en: la convocatoria 2007, en alusión al “Sistema Alterno de Captura” donde se registrarán los solicitantes de apoyo y en la “Mecánica Interna de Operación”, documento que describe los procedimientos internos para operar el Programa, donde se menciona que los movimientos correspondientes a cada etapa del proceso serán registrados en el “sistema”, lo cual incluye el registro de la entrega del recurso al grupo de beneficiarios así como la correspondiente comprobación de la correcta aplicación de dichos recursos por parte de los beneficiarios.

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de componente del Programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

No.

El Programa ha calculado algunos de los indicadores a nivel de componentes y si bien realiza una comparación con el ejercicio fiscal anterior, no ha delimitado metas que permitan determinar si el avance es o no adecuado para el logro del propósito independientemente del ejercicio fiscal que se pretenda evaluar.

Cabe resaltar que el ejercicio de cálculo de dichos indicadores fue realizado por el Programa con base en los contenidos de la matriz de indicadores correspondiente, sin proporcionar de forma explícita, las cifras utilizadas en su construcción.

FAPPA, indicadores a nivel de componentes

INDICADOR	Año 2006	Año 2007
Total de beneficiarios apoyados por el programa	9,936.00	19,844.00
Total de grupos apoyados por el programa	672.00	1,343
Demanda satisfecha	64.44	29.23
Promedio de recursos por grupo de beneficiarios	399,574.53	401,174.7
Cobertura del FAPPA en la población beneficiada que habita en núcleos agrarios	2.13	4.27
Porcentaje de grupos capacitados	80.65	Indicador para evaluación en 2008
Porcentaje de beneficiarios capacitados	36.56	Indicador para evaluación en 2008
Percepciones de la capacitación	Indicador para evaluación de impacto en 2008	Indicador para evaluación en 2008
Porcentaje de proyectos productivos con asistencia técnica	N.P	En construcción

Fuente: SRA. DGC. "MI-FAPPA_calculo indicadores.xls" (24-03-2008).

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del Programa?

Sí.

Véase respuesta a pregunta 9.

Es pertinente mencionar que el Programa se encuentra desarrollando un esquema de capacitación y acompañamiento que será implementado para el ejercicio fiscal 2008.

75. ¿Se identifican componentes, actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

No.

De forma general todos los componentes y actividades son necesarios. Véase respuestas a preguntas 8 y 9.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Sí.

Los indicadores de eficacia contenidos en la Matriz de Marco Lógico son (ver anexo correspondiente):

- Tasa de sobrevivencia empresarial
- Porcentaje de proyectos en operación
- Total de beneficiarios apoyados por el Programa
- Total de grupos apoyados por el Programa
- Demanda satisfecha
- Cobertura del FAPPA en la población beneficiada que habita en núcleo agrarios
- Porcentaje de grupos capacitados
- Porcentaje de beneficiarios capacitados
- Porcentaje de proyectos productivos con asistencia técnica

Por su parte en las reglas de operación también se incluyen un conjunto de indicadores de resultados en los que se identifican como de eficacia los siguientes (v. ROP del FAPPA, 19/04/2004):

- Índice de proyectos productivos autorizados
- índice de cobertura de atención
- Combate a la pobreza

77. ¿El Programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del propósito y de sus componentes? Si fuera el caso presentar dichos costos.

Sí.

En el informe presupuestal 2007 proporcionado al equipo evaluador, se identifica el monto destinado a gasto operativo y el gasto destinado a la atención de proyectos productivos (gasto sustantivo), como a continuación se presenta:

FAPPA Informe Presupuestal 2007 (Resumen)				
COMPONENTE DE GASTO	**PRESUPUESTO**	**ECONOMIAS**	**EJERCIDO**	**%**
PRESUPUESTO MODIFICADO	$ 588,699,968.00			
PRESUPUESTO ORIGINAL	$ 587,700,000.00			
AMPLIACIONES	$ 999,968.00			
GASTO SUSTANTIVO (1,343 FOLIOS)	$ 494,667,968.00	$ 44,913,691.91	$ 539,581,659.91	91.7%
GRAN OPERATIVO	$ 94,032,000.00	$ 44,900,012.54	$ 49,131,987.46	8.3%
CAPACITACION	$ 14,692,500.00	$ 8,141,972.08	$ 6,550,527.92	
ASISTENCIA TECNICA	$ 47,016,000.00	$ 25,554,660.74	$ 21,461,339.26	
EVALUACION EXTERNA	$ 7,640,100.00	$ 5,919,700.00	$ 1,720,400.00	
GASTOS DE OPERACIÓN	$ 15,867,900.00	$ 4,566,855.06	$ 11,301,044.94	
SUPERVISION	$ 8,815,500.00	$ 716,824.66	$ 8,098,675.34	
TOTAL	**$ 588,699,968.00**		**$ 588,713,647.37**	**100.0%**

***Datos prelimnares, con espera de fecha de Conciliaci—n Finacniera con la Direcci—n de Tesorer'a**

Fuente: Dirección General de Coordinación, Informe Presupuestal 2007.

78. ¿El Programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

No.

"El costo-efectividad es una técnica analítica que compara los costos de un proyecto con los beneficios resultantes. Cuando se contrastan los efectos de un proyecto en términos de unidades de producto, con los costos monetarios, el resultado es una relación o razón costo efectividad"[28].

El equipo evaluador no cuenta con información suficiente para determinar la existencia de procedimientos para medir el costo-efectividad en la ejecución del Programa.

Por el momento sólo es posible determinar que el Programa destina, según el informe presupuestal 2007, 91.7% de su presupuesto a la atención de proyecto productivos y sólo el 8.3% en gastos de operación; con lo que cumple lo estipulado en Reglas de Operación. Sin embargo no es posible estimar la efectividad del Programa en mediano y largo plazo para relacionar los costos con los resultados.

[28] Cohen, Ernesto; Franco, Rolando. 7ª ed.. *Evaluación de proyectos sociales. México,* Siglo XXI, 2006; p. 199.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del Programa?

Sí.

Para responder con mayor precisión a esta pregunta se propone llevar a cabo una evaluación de procesos y un análisis organizacional, que permita detectar los problemas, determinar los procesos sustantivos y adjetivos, los tiempos de cada uno, sus actividades y niveles de responsabilidad, los productos y las formas de enlace, comunicación y coordinación.

En particular se han detectado problemas y posibilidades de mejora en el ámbito de los flujos de información y de sistematización de la misma, pero es conveniente valorarlos desde un ámbito más general, tanto geográfico cuanto institucional.

80. ¿Se identifican componentes, actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

No.

De forma general todos los componentes y actividades son necesarios (v.respuestas a preguntas 8 y 9).

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Sí.

Los indicadores de eficiencia contenidos en la Matriz de Marco Lógico son (ver anexo correspondiente):

- Costo promedio por proyecto apoyado
- Costo promedio de la dictaminación por proyecto apoyado
- Inversión promedio por beneficiario
- Costo promedio de la capacitación por grupo
- Costo promedio de la capacitación por beneficiario
- Costo promedio de la asistencia técnica por proyecto
- Costo unitario por asistencia técnica recibida

Por su parte en las reglas de operación también se incluyen un conjunto de indicadores de resultados en los que se identifican como de eficacia lo siguiente (v. ROP del FAPPA 19/04/2004):

- Índice de captación de recursos adicionales

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que observa? *

De acuerdo con la información proporcionada por el Programa se ha ejercido el 100% del "Presupuesto Sustantivo", es decir aquel que será destinado al apoyo de proyectos productivos, cabe mencionar que el presupuesto original fue ampliado y complementado con "Economías".

FAPPA Avance Presupuestal Enero-Diciembre 2007				
PRESUPUESTO SUSTANTIVO ORIGINAL	PRESUPUESTO AMPLIADO	ECONOMÍAS	PRESUPUESTO TOTAL ASIGNADO	PRESUPUESTO EJERCIDO
493,668,000.00	**999,968.00**	**44,913,691.91**	**539,581,659.91**	**539,581,659.91**
Fuente: Dirección General de Coordinación, Avance Presupuestal 2007.				

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido? *

De acuerdo con la convocatoria 2007 cada grupo de beneficiarios debe aportar al menos 5% de los recursos requeridos por el proyecto productivo, contribución que podrá ser en efectivo o en especie. Asimismo en las reglas de operación se deja abierta la posibilidad de que los recursos otorgados por el Programa sean complementados.

Sin embargo con la información disponible para el 2007 no es posible cuantificar las aportaciones de terceros. Pero para el año anterior se tiene identificada una aportación de la quinta parte del presupuesto ejercido (19.18%) como procedente de los beneficarios y apenas 0.81% por “otros”, en tanto que el restante 80.00% correspondió al Programa.

84. En función de los objetivos del Programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción / entrega de servicios del Programa)?

No.

Con la información disponible no se identifican mecanismos de recuperación de costos. Cabe resaltar que el Programa se encuentra orientado al combate a la pobreza por lo que los recursos que otorga son identificados como transferencias, por ello, no es factible plantear esquemas de recuperación de costos a cargo de los beneficiarios.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa?

No.

El Programa no mostró evidencias de una sistematización de la información que refleje la administración y operación del programa, en tanto no se cuente con evidencias no se puede opinar acerca de su adecuación (véase respuesta a pregunta 59).

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información en la gestión del programa?*

La convocatoria del programa hace mención del Sistema Alterno de Captura (SAC). Existe también el Sistema Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Control (SISEC). En este sistema contiene la información relacionada al total de núcleos agrarios y es la única fuente del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares) además de la Secretaría de la Reforma Agraria, el sistema es operado por la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística y el Registro Agrario Nacional.

Se desconoce las principales características técnicas, así como los campos que maneja, la forma en como se opera y la periodicidad del suministro de información, pues no se proporcionó tal información al equipo evaluador.

87. En caso de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Sí.

El padrón de beneficiarios se levanta anualmente. Por medio de la solicitud de ingreso, se solicita diversa información de datos sociodemográficos, además en las visitas de seguimiento, según la “Guía para el llenado del informe de resultados de supervisión…” se recaba información de los beneficiarios. En las reglas de operación en el punto 5.7 en el apartado de obligaciones dice «El “Grupo deberá permanecer al menos un año integrado por los beneficiarios originalmente plasmados en la solicitud; cuando esto no sea posible, deberán notificar a la “Representación” correspondiente la(s) persona(s) y causa(s) de la baja o alta... para actualizar los padrones de beneficiarios…».

La normatividad y manuales muestran que el programa cuanta con mecanismos de actualización del padrón de beneficiarios.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

No.

Si bien el “Informe del resultado de supervisión” contiene campos que permiten actualizar el padrón de beneficiarios, existe de facto un desfase promedio de 8 meses para realizar la supervisión, otro factor negativo es el número de visitas de supervisión, no se establece con claridad la periodicidad de éstas. El otro mecanismo expresado en las reglas de operación, no marca tiempo limite para reportar los cambios en la conformación del grupo.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del programa, ¿el programa mostró progreso en la realización de sus actividades y en la entrega de sus componentes en 2007?

No.

El programa no mostró evidencias para responder esta pregunta.

En las reglas de operación se muestran, en le punto 10 “Indicadores Trimestrales de Resultados” una serie de indicadores que aluden a la gestión y productos del programa, sin embargo no muestra evidencias del resultado de dichos indicadores, el grado de avance, la utilidad de los indicadores como insumos para desarrollar estrategias, hacer modificaciones a la operación del programa, ajustes a las diferentes etapas, entre otras aplicaciones de la información.

Los indicadores incluidos en la reglas parten desde la etapa donde los proyectos productivos ya han sido apoyados, no contemplan las fases previas desde la apertura de ventanilla, la entrega de solicitudes y el proceso de dictaminación, así como en las fases de seguimiento, supervisión y asistencia técnica.

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del programa?

Sí.

En las reglas de operación existe un punto específico el 5.6 “Transparencia (Métodos y Procesos). Dentro del punto Mecánica de Operación se hace mención a la «…publicación en los medios que estime pertinentes el listado de los “Proyectos Productivos” que se apoyarán…monto autorizado por el “Programa”…». El punto 7.1 “Difusión” menciona a la Unidad de Comunicación Social de la SRA, como responsable de la difusión de la autorización de proyectos, además se debe publicar en las representaciones y la página de *Internet* de la SRA. Asimismo el Programa periódicamente realiza reportes de los avances físico-financieros ante los órganos globalizadores SHCP y Cámara de Diputados.

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?

No.

Para el año 2007, en la página de *Internet* de la SRA no se publicó el listado de proyectos productivos que se apoyaron, ni los montos estatales finales. El Programa tampoco mostró evidencias de publicación en algún otro medio. Ni tampoco de las evaluaciones externas de años anteriores.

92. ¿El programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

Sí.

El Programa cuenta con la página de *Internet* de la SRA, además de contar con la Unidad de Comunicación Social y las diferentes representaciones estatales. Sin embargo la SRA no ha difundido las evaluaciones que se han realizado en los últimos años (2003, 2004,2005 y 2006).

La SRA desatiende los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal publicados en el Diario Oficial del 30 de marzo de 2007 en donde queda explícito que “Las dependencias y entidades deberán dar a conocer de forma permanente a través de sus respectivas páginas de Internet, en un lugar visible y de fácil acceso, los documentos y resultados de todas las evaluaciones externas de sus programas federales dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber sido entregados a las instancias a que se refiere el lineamiento vigésimo noveno del presente ordenamiento.“

Capítulo 5

Percepción de la población objetivo

93. ¿El programa cuenta con instrumentos que le permita medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

No.

Hasta el momento el programa no cuenta con herramientas suficientes que permitan conocer en qué grado las acciones y apoyos del Programa han sido percibidas por la población objetivo.

Existe dentro de las reglas de operación, en el punto 12 “Quejas y Denuncias” donde mencionan los mecanismos por los cuales pueden presentar inconformidades y denuncias, contemplando, la vía escrita, telefónica y electrónica, así como las instancias a las que pueden recurrir.

Los mecanismos con los que cuenta el Programa son insuficientes y limitados, pues no recolecta información de forma sistematizada, que le permita conocer el desempeño del programa entre la población objetivo, en las diferentes etapas de operación o en sus resultados.

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No.

Hasta el momento no se cuenta con los instrumentos propios del programa que permitan saber el grado de satisfacción de la población objetivo.

Como ya se mencionó los mecanismos con los que cuenta son insuficientes y limitados. Se desconoce la sistematización de la información derivada de las quejas y denuncias.

Se recomienda realizar una encuesta de percepción de la población objetivo, enfatizando en las diferentes etapas contenidas en la operación del Programa, desde la difusión del mismo, hasta el seguimiento, asistencia técnica y comercialización y las fases intermedias.

95. De la Información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?*

No aplica.

Como se expone en las respuestas a las preguntas 93 y 94, el Programa no cuenta con los instrumentos necesarios.

Capítulo 6

Resultados

96. ¿El programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

No.

El Programa no ha generado este tipo de instrumentos derivados de la matriz de indicadores. Es importante recordar que la metodología del marco lógico es incipiente para los programas sujetos a reglas de operación, además, la matriz de indicadores aún no es un producto terminado propiamente dicho, pues el proceso de validación está vigente, el programa ha atendido en diferentes momentos, observaciones y revisiones de diferentes instituciones federales, lo que ha devenido en modificaciones en la matriz de indicadores, repercutiendo en la generación de instrumentos de medición.

Sin embargo, dentro de las reglas de operación del programa existen indicadores que permiten medir el impacto que ha tenido el Programa y por lo tanto conocer el grado de avance sobre el propósito y fin del programa, se contemplan 6 indicadores de impacto, los cuales aparecen en le punto 10 “Indicadores Trimestrales de Resultado”. El Programa mostró evidencia parcial, con datos preeliminares para poder responder esta pregunta.

97. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)?

Sí.

El Programa no ha desarrollado evaluaciones para la medición del impacto exclusivamente, existe la "Evaluación Externa del Programa…" al FAPPA 2006, realizada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Dentro de la evaluación se desarrolla en el punto 6 "Evaluación de la Inversión Productiva" en este punto se tocan algunos impactos que ha generado el Programa entre los beneficiarios y los contrasta con un grupo que denomina "Población testigo", la metodología utilizada fue, según el apartado sobre notas metodológicas, muestra estadística, con un tipo de muestreo "Probabilística, aleatorio, polietápico por conglomerados"[29] aplicada a "Miembros beneficiarios de organizaciones inscritas durante el 2005…" el tamaño de la muestra fue de 150 organizaciones a nivel nacional bajo el criterio de asignación de recursos, de un total de 600 proyectos. Sin embargo, el informe final de dicha evaluación no permite emitir una opinión fundada sobre la robustez y rigurosidad de la misma.

[29] Véase Diseño muestral en Evaluación Externa del Programa Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios.

98. Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del programa?*

En la evaluación externa 2006, los principales impactos se desarrollan en los puntos 6.3 Beneficios económicos y sociales que resultan de la aplicación de los recursos asignados. Aquí se desarrolla una tipología de proyectos que han generado el mayor número de empleos, otros donde se considera el ingreso generado, otros donde se reporta mejoramiento en la calidad de vida, sin que se defina el concepto, y aquellos proyectos que no han impactado en ninguna de las variables mencionadas. El punto 6.4 Beneficios económicos y sociales que resultan de la aplicación de la asistenta técnica, la capacitación brindada, que se refleja en una mejora en el ingreso. En el punto 6.6 Análisis de la equidad de género, se identifica el porcentaje de proyectos donde las mujeres aparecen como responsables y la tipificación de los proyectos. Por último el punto 6.8 Impacto sobre el bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación de los jóvenes e indígenas. Sólo aborda a la población joven y de manera desagregada por entidad, dada la muestra, contabiliza los proyectos en donde los jóvenes son responsables.

99. ¿El diseño y la operación del programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, explicar y proponer los ajustes necesarios para que sean compatibles.

Sí.

Tanto el diseño como la operación del Programa, en sus diferentes fases, componentes y actividades permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa de cada una de éstas. El programa integra tres componentes, claramente definidos y diferenciados, financiamiento a proyectos productivos, capacitación y asistencia técnica, desdoblado en una serie de actividades realizadas por etapas. El diseño permite generar indicadores a lo largo de la operación del programa, los cuales se pueden contrastar entre distintos años y por medio de una muestra representativa medir el impacto que el programa tiene en la población objetivo.

Cabe mencionar que la evaluación al diseño y operación actual del programa sólo reflejaría el impacto en el ingreso a la población objetivo. Ya que el diseño del programa carece de un análisis integral y riguroso de la problemática de la población rural y concretamente de la que no tiene acceso a la tierra (véanse respuestas a las preguntas 1 y 2).

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

No.

El Programa no mostró evidencias para responder esta pregunta (ver respuesta a pregunta 96).

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

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: *Secretaría de la Reforma Agraria*
Nombre del programa: Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos Agrarios

Nombre del programa: Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos Agrarios **Tema de evaluación**	**Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza**	**Referencia**	**Recomendación Referencia de la recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
Diseño	**Fortaleza:** El Programa contempla la posibilidad de apoyar a los grupos de beneficiarios con recurso para asistencia técnica para la elaboración del proyecto y la constitución de figuras asociativas.	Pregunta 23	No aplica
	Oportunidad: Atiende a sectores de la población rural sin posibilidad de acceso a la tierra, que además viven en zonas de alta marginación (Localidades CEC)	Pregunta 23	Contar con un Sistema que integre información geográfica y estadísticas de los núcleos agrarios y el censo de la población potencial.

	Oportunidad: El Programa busca diversificar las actividades económicas y la generación de empleos, así como fomentar la organización de figuras asociativas entre la población rural	Preguntas 25 y 27	Desarrollar investigaciones de diagnostico, de las reformas en la estructura económica del campo, la apertura hacia el mercado exterior, el cambio en los procesos productivos y de trabajo, los procesos de migración y la consecuente feminización del campo y de los diferentes conflictos por la tierra.

Tema de evaluación	**Fortaleza y Oportunidades/ Debilidad o Amenaza**	**Referencia**	**Recomendación Referencia de la recomendación**
Debilidad o Amenaza			
Diseño	**Debilidad:** No hay seguimiento puntual para la correcta aplicación de los recursos.	Pregunta 29	Implementar un esquema de supervisión de la correcta aplicación de los recursos otorgados
	Debilidad: No se contempla un acompañamiento técnico especializado, debido a la tipología de los proyectos.	Pregunta 9	Contar con un equipo de asistentes técnicos especializados para apoyar a los beneficiarios en las diferentes fases de los proyectos productivos.

Diseño	**Debilidad:** No está considerado un proceso de capacitación y de acompañamiento en el desarrollo de habilidades empresariales durante el periodo de maduración de los proyectos.	Pregunta 9 y 29	Implementar un esquema de cursos de capacitación donde se contemplen: habilidades técnicas, habilidades empresariales y capacidades humanas
	Debilidad: No se contemplan apoyos para la comercialización.	Pregunta 30	Impulsar la comercialización, vinculando los proyectos a los mercados locales, regionales y en la medida de lo posible fomentar las exportaciones.
	Debilidad: Omiten la recuperación de recursos.	Pregunta 29.	Fomentar la recuperación de la inversión e inducir la reinversión. Además considerar la creación de cajas de ahorro o bien, mecanismos que permitan financiar otros proyectos.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades / Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Planeación estratégica	**Fortaleza:** Ninguna		No aplica
	Oportunidad: El Programa cuenta con los recursos informáticos como lo es la página de *internet* de la SRA para difundir los resultados de las evaluaciones internas y externas	Pregunta 45	

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Debilidad o Amenaza			
Planeación estratégica	**Debilidad:** El Programa no cuenta con planes estratégicos de corto y mediano plazo. Los planes que existen se refieren exclusivamente a planes operativos y/o programáticos-presupuéstales	Pregunta 35	Definir planes estratégicos que estén vinculados con el PND, el Programa Sectorial Agrario, y las Metas de Desarrollo del Milenio de la ONU.
Planeación estratégica	**Debilidad:** El Programa no cuenta con indicadores a largo plazo que le permitan definir estrategias y programas de trabajo para la consecución de metas	Pregunta 36	La ausencia de un plan estratégico impide la definición de metas y sus indicadores. Una vez establecido un plan estratégico se podrán desarrollar los indicadores y definir estrategias

	Debilidad: El Programa no cuenta con mecanismos para establecer metas e indicadores	Pregunta 38	Elaborar un documento con las metas e indicadores. Mejorar la coordinación entre las distintas instancias de planeación. Publicar el sistema de indicadores en todos los documentos normativos y de planeación estratégica del Programa.
	Debilidad: El Programa no ha dado seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones	Pregunta 47 y 48	Los responsables del diseño del Programa deben analizar y estudiar las recomendaciones hechas por las evaluaciones, para verificar si estas son pertinentes y pueden llevarse a cabo bajo el marco normativo y presupuestal

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Cobertura y Focalización	**Oportunidad:** El Programa se encuentra aún en tiempo para elaborar una estrategia de cobertura y poder cumplir con las Metas del Milenio	Pregunta 35 y 52	No aplica

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Debilidad o Amenaza			
Cobertura y Focalización	**Debilidad:** La definición conceptual y operacional de la población potencial es imprecisa y sin desglose de los datos, únicamente se dan cifras aproximadas a nivel nacional, sin referir el año ni la fuente	Pregunta 49 y 51	Hacer más precisa la definición conceptual de la población potencial, considerando además su operacionalización con base en la información disponible
	Debilidad: La definición de PO no es consistente con la de PP, ni sólidamente fundada	Pregunta 49	La definición de PO debe ser consistente con la de PP y presentarse desagregada por entidad federativa y municipio.

	Debilidad: El Programa no se encuentra alineado ni se incorpora con claridad a los compromisos internacionales del estado mexicano en materia de combate a la pobreza y de impulso, fortalecimiento y respeto a los derechos de los pueblos indígenas	Pregunta 54	Definir estrategias y metas claras a corto, mediano y largo plazos, realistas y acordes con los compromisos internacionales ya asumidos por el estado mexicano, particularmente en el combate a la pobreza y en el impulso a los derechos de los pueblos indígenas, incorporando un enfoque de género.
Cobertura y Focalización	**Debilidad:** El Programa no ha desarrollado con precisión los mecanismos y fuentes de información para verificar y validar la pertenencia de las solicitantes (y eventualmente de las propios beneficiarios) a la población potencial ni a la población objetivo	Pregunta 55 y 56	Desarrollar un sistema de información mejorado, que capte todos los elementos que permitan la verificación y validación de las solicitantes en cuanto a su pertenencia a la población potencial y/u objetivo

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Operación	**Fortaleza:** El Programa ha destinado 91.6% de su presupuesto al apoyo de proyectos productivos.	Pregunta 65	No aplica
	Fortaleza: El programa reasigno economías en gasto operativo para aplicarlas a gasto sustantivo (apoyo a proyectos productivos)	Pregunta 82	No aplica
Operación	**Fortaleza:** El Programa implementó el Sistema Alterno de Captura (SAC), un sistema informático para el registro de solicitudes que busca agilizar la primera fase del proceso.	Pregunta 66	No aplica
	Fortaleza: El programa cuenta con un manual de priorización de proyectos.	Preguntas 57 y 58	No aplica
	Oportunidad: El Programa ha comenzado a calcular los indicadores a nivel componentes contenidos en la MI.	Pregunta73	No aplica

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/ Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Debilidad o Amenaza			
Operación	**Debilidad:** El Programa no se vincula con otros Programas del gobierno federal y/o estatal para potenciar tanto los recursos transferidos, como sus acciones complementarias.	Pregunta 70	Generar acuerdos interinstitucionales que vinculen los Programas que los diferentes niveles de gobierno tiene considerados para el combate a la pobreza y el fomento de proyectos productivos. La correcta articulación de Programas conduciría a una utilización más eficiente de los recursos erogados.
Operación	**Debilidad:** El Programa no cuenta con metas claramente definidas para medir el avance de sus indicadores.	Pregunta 73	Establecer metas y estrategias de corto mediano y largo plazo puntuales y objetivas que permitan la cuantificación del avance de los indicadores.

	Debilidad: El programa no cuenta con herramientas adecuadas para la actualización y depuración del padrón de beneficiarios y de no reporta el total de solicitantes.	Preguntas 87 y 88	Desarrollar instrumento adecuados de recolección de información que verifiquen y actualicen el padrón de beneficiarios. Aprovechar los diferentes momentos donde los beneficiarios y solicitantes tienen contacto directo con personal del programa.
	Debilidad: El programa no cuenta con registros de las aportaciones por parte de terceros para el ejercicio 2007.	Pregunta 83	Incluir en los informes físico financieros el registro de las aportaciones de terceros.
	Amenaza: No es posible realizar un análisis costo-efectividad del Programa.	Preguntas 78	Ejecutar una evaluación de impacto para determinar los resultados de mediano y largo plazo del Programa y poderlos confrontar con los costos generados.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Percepción de la población objetivo	**Oportunidad:** Dentro de los procesos del programa, existen diferentes momentos (difusión, registro, entrega de proyectos, programa de capacitación, acta de entrega recepción, asistencia técnica y supervisión) donde se puede captar la percepción de los solicitantes y de la población atendida.	Preguntas 57,59,60 y 61	No aplica

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Debilidad o Amenaza			
Percepción de la población objetivo	**Debilidad:** El programa no cuenta con instrumentos adecuados y estrategias que permitan conocer la percepción de la población objetivo.	Pregunta 93	Desarrollar una estrategia, así como los instrumentos adecuados para captar la percepción de la población objetivo, considerando los diferentes componentes y etapas que ofrece el programa, desde la convocatoria hasta la comercialización y fases intermedias.
Percepción de la población objetivo.	**Debilidad:** No se contempla un seguimiento y sistematización de la información captada por los instrumentos de quejas y denuncias.	Pregunta 94	Se sugiere realizar una encuesta anual para captar la percepción de la población objetivo que permita medir la operación del programa y realizar ajustes.

	Debilidad: No se contempla un instrumento que de cuenta de la satisfacción o insatisfacción de la población objetivo que su proyecto no fue seleccionado	Pregunta 94	Dentro de los instrumentos se debe contemplar uno que recabe los comentarios de los solicitantes que su proyecto no fue apoyado, para conocer si el motivo del rechazo es aceptado y si se apoya en la normatividad bajo esta percepción.

Tema de evaluación	**Fortaleza y Oportunidades / Debilidad o Amenaza**	**Referencia**	**Recomendación Referencia de la recomendación**
Fortaleza y Oportunidad			
Resultados	**Oportunidad:** El programa contempla evaluaciones internas trimestrales, dentro se puede desarrollar instrumentos y estrategias para medir los grados de avance alcanzados vinculados con la planeación y las metas en las diferentes etapas que reflejen los resultados imputables al propósito y fin.	Pregunta 99	No aplica

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Debilidad o Amenaza			
Resultado	**Debilidad:** El programa no cuenta con instrumentos adecuados y estrategias que permitan conocer los impactos que tiene los diferentes componentes y apoyos del programa.	Pregunta 96	Desarrollar una estrategia, así como los instrumentos adecuados y periodicidad para captar el impacto que tienen las distintas actividades y componentes.
	Debilidad: No se contempla un seguimiento y sistematización de la información captada por los instrumentos que miden los impactos del programa	Pregunta 96	Se sugiere realizar una encuesta anual para captar la percepción de los beneficiarios y de la población objetivo que permita medir los impactos y la operación del programa.
	Debilidad: No se cuentan con estudios de impacto realizados por instituciones ajenas a la dependencia.	Pregunta 97	Se sugiere realizar un estudio amplio de impacto en una región para conocer las aportaciones del programa en el medio rural.

Bibliografía

- Barrón, María Antonieta, "Trabajadores Agrícolas Mexicanos", Abril 2007.
- Becker, G., "A theory of the Allocation of Time" en *Economic Journal*, vol. LXXX, no. 200.
- Becker, G. "A theory of Marriage: Part I" en T.W. Schultz (comp), *Economics of the Family: Marriage, Children and Human Capital*, Chicago, University of Chicago press, 1974.
- Becker, G. *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, University of Chicago Press, 1976.
- Becker, G. *Treatise on the Family*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1981
- Beneria, L.. "Structural Adjustment, the Labour Market and the Household: The Case of Mexico". In G. Standing & V. Tokman (eds.), *Towards Social Adjustment, Labour Market Issues in Structural Adjustment*. Geneva: International Labour Organisation 1991.
- Beneria, L. and M. Roldán, The Cross Roads of Class and Gender, Chicago, *University of Chicago Press,* 1987.
- CANTÚ, Arturo; TORRE, Rodolfo de la; HERNÁNDEZ LAOS, Enrique. *Cálculo de una canasta no alimentaria para México.* México, Secretaría de Desarrollo Social, 2004. (Documentos de Investigación, 17).
- Chant, S. Gender and Migration in Developing Countries. London: Belhaven Press.1992
- Chant, S. 'Women's Work and Household Survival Strategies in Mexico, 1982-1992: Past Trends, Current Tendencies and Future Research.' *Bolletin of Latin America Research* 13(2). 1994
- Chant, S. Recession and Adjustment: Gendered Outcomes and Implications in Mexico and the Philippines. *Research papers in environmental and spatial analysis*, London School of Economics, 1996.
- Cohen Ernesto y Rolando Franco. *Evaluación de proyectos sociales,* Siglo XXI, séptima edición, 2006.
- CORTÉS, Fernando; HERNÁNDEZ LAOS, Enrique; MORA, Minor. *Elaboración de una canasta alimentaria para México.* México, Secretaría de Desarrollo Social, 2004. (Documentos de Investigación, 18).
- IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, United Nations, Beijing, 1995.
- Cunningham and Cos-Montiel, "Crossroads of Gender and Culture: Impediments to Economic Development in Oaxaca, Chiapas, and Guerrero" in M. Giugale (ed), *A*

Development Agenda for the South of Mexico, The World Bank, Washington, D.C. 2002.

- Diario Oficial de la Federación, Plan Nacional de Desarrollo, México, 2007.
- Diario Oficial de la Federación, Acuerdo por el que se da a conocer la Convocatoria del Programa de la Mujer en Sector Agrario, México, 2007.
- Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación del Programa de la Mujer en el Sector Agrario, México, 2004.
- Diario Oficial de la Federación, Acuerdo Nacional para el Campo, México, 2003.
- Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ediciones Mundial-Prensa. Madrid, 1998.
- Elson, D. "Male Bias in Macro-Economics", en Diane Elson (ed.) *Male bias in the Development Process.* Manchester University Press, 1991.
- Elson et. al. "Gender Adjustment and Macroeconomics" en *World Development*, Vol. 23. Great Britain,1995.
- Goetz, A.M. and Sen, Gupta R.. Who Takes The Credit? Gender, Power and Control over Loan Use in Rural Credit Programmes in Bangladesh, World Development. 1996
- González de la Rocha, M. The resources of poverty women and survival in a Mexican city, Blackwells 1994.
- González de la Rocha, Mercedes and Barbara B. Gantt, (tr). "The urban family and poverty in Latin America" Latin American Perspectives, 1996.
- González de la Rocha, M. (coord.). Procesos domésticos y vulnerabilidad. Perspectivas antropológicas de los hogares con oportunidades. Mexico City. Centre for Research and Higher learning in Social Anthropology (CIESAS), 2000
- IBARRARÁN, María Eugenia; ROBLES, Carlos. *Inequidad de género en desarrollo humano: el caso de México*. México, Secretaría de Desarrollo Social – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004. (Documentos de Investigación, 12).
- Kabeer, N. Reversed Realities, Gender Hierarchies in Development Thought. London, 1994.
- Kabeer, N. ''Money Can't Buy Me Love'? Re-evaluating Gender, Credit and Empowerment in Rural Bangladesh.' *IDS Discussion Paper 363*. University of Sussex, Institute of Development Studies, Brighton, 1998.
- Kabeer, N. Gender Mainstreaming in *Poverty Eradication and the Millennium* Development Goals, Coomonwealth, London, 2003.

- Kabeer, N. Inclusive Citizenship, Meaning and Expressions, Zed Books, 2006.
- Kabeer, N. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment" in Razavi, S. (ed.) *Gendered Poverty and Wellbeing*, Blackwell, Oxford, 1999.
- Levy, C. "Gender and Environment: the Challenge of Cross-cutting Issues in Development Policy and Practice", in *Environment and Urbanization*. Vol 4, no. 1, 1992.
- Mayoux, L.. "Gender accountability and NGOs: avoiding the black hole", in Miller and Razavi (ed.) *Missionaries and Mandarins, Feminist engagement with Development Institutions*, United Kingdom, Intermediate Technology, 1998.
- Mayoux, L. Impact Assessment and Women's Empowerment in Micro-finance Programmes: Issues for a Participatory Learning and Action Approach, paper produced for CGAP virtual meeting on Impact Assessment of Micro-Finance Programmes, 1997
- Mayoux Linda. Sustainable Learning for Women's Empowerment: Ways Forward in Micro-Finance. New Delhi: Samskriti. 2003
- MÉXICO. *Acuerdo Nacional por el Campo*. México, 2003.
- MÉXICO. Comité Técnico para la Medición de la Pobreza. *Medición de la pobreza; variantes metodológicas y estimación preliminar*. México, Secretaría de Desarrollo Social, 2002. (Documentos de Investigación, 1).
- MÉXICO. *Constitución Política de los EUM*. México, publicación en línea por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, texto vigente con última reforma publicada, *DOF*, 13-nov-2007.
- MÉXICO. *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México, publicación en línea por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- MÉXICO. *Ley General de Desarrollo Social*. México, publicación en línea por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- MÉXICO. *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*. México, publicación en línea por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- MÉXICO. Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México; SHCP, 2007.
- MÉXICO. SRA. "Beneficiarios PROMUSAG2006.xls" (archivo electrónico). México,
- Secretaría de la Reforma Agraria, 2007.

- MÉXICO. SRA. Bases internas de operación del Programa de la Mujer en el Sector Agrario. México, Secretaría de la Reforma Agraria, 2007.
- MÉXICO. SRA. Calendario Presupuestal. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2008.
- MÉXICO. SRA. "Concentrado *PROMUSAG* UAM(ht_GRC).xls" (archivo electrónico).
- MÉXICO. SRA. "Convocatoria del Programa de la Mujer en el Sector Agrario2007". México, Secretaría de la Reforma Agraria, DOF, 21-mayo-2007.
- México, SRA. *Convocatoria 2007. Priorización de proyectos registrados en el Sistema Alterno de Captura. PROMUSAG*. México, Secretaría de la Reforma Agraria. julio 2007.
- MÉXICO. SRA. *Flujograma del Proceso*. Dirección General de Coordinación. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2007.
- MÉXICO.SRA. Formato de informe de capacitación por evento. PROMUSAG. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2007.
- MÉXICO.SRA. Formato de informe de capacitación por evento. PROMUSAG. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2007.
- MÉXICO. SRA. "Informe General de Capacitaciones a Grupos 2007.xls" (archivo electrónico). México, Secretaría de la Reforma Agraria, 2008.
- MÉXICO. SRA. *Informe Presupuestal 2007.*México, Secretaría de la Reforma Agraria, 2007.
- MÉXICO.SRA. Lista de asistencia capacitación 2007. PROMUSAG. Secretaría de la Reforma Agraria. 2008.
- MÉXICO. SRA. "Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal". México, Secretaría de la Reforma Agraria, DOF, 30-marzo-2007.
- MÉXICO. SRA. *Manual de Procedimientos*. México, Secretaria de la Reforma Agraria, 2003.
- MÉXICO. SRA. *Matriz de Indicadores 2007*, enviada a la SHCP.
- MÉXICO. SRA. Metas Presupuestarias. Secretaria de la Reforma Agraria, 2007.
- MÉXICO. SRA. Oficios sobre los avances de los indicadores Programa Operativo Anual. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2007.
- MÉXICO. SRA. Oficios sobre los avances mensuales del Programa de la Mujer en el Sector Agrario 2007. México, Secretaría de la Reforma Agraria. 2007.
- MÉXICO. SRA. "PADRON_PROMUSAG_2007.xls" (archivo electrónico). México, secretaría de la Reforma Agraria, 2008.
- MÉXICO, SRA. *Programa Operativo Anual*, 2007.

- MÉXICO. SRA. *Programa Sectorial Agrario 2007-2012*. México, Secretaría de la Reforma Agraria, 2007.
- MÉXICO. SRA. *PROMUSAG; Informe General 2004*. México, Secretaría de la Reforma Agraria, (2005).
- México. SRA. "Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria". México, Secretaría de la Reforma Agraria, *DOF*, 15-enero-2008.
- MÉXICO. SRA. "Reglas de Operación del Programa de la Mujer en el Sector Agrario". México, Secretaría de la Reforma Agraria, *DOF*, 19-abril-2004.
- MÉXICO. SRA. *Reportes trimestrales de los avances físico-financieros 2007*. México, Secretaría de la Reforma Agraria, 2007.
- MÉXICO. SRA. *Resultados de la supervisión realizada a los proyectos productivos apoyados durante el ejercicio 2006*. México, Secretaría de la Reforma Agraria. Enero 2008.

- Moser, C.. *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, London, Routledge, 1993.
- Moser, C.. "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs", In *World Development*, Vol. 17, No. 11, 1989.
- Mujer 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI. Plataforma de Acción en la 23° sesión especial de la Asamblea General (Beijing+5). Nueva York, junio de 2000.
- OIT. *Convenio 169*.
- OROZCO, Mónica E.; ALBA Citlali de; CORDOURIER, Gabriela. *Lo que dicen los pobres: una perspectiva de género.* México, Secretaría de Desarrollo Social, 2004. (Documentos de Investigación, 13).
- RAZO MARTÍNEZ, Lilia Marcela del. *Estudio de la brecha salarial entre hombres y mujeres en México (1994-2001).* México, Secretaría de Desarrollo Social, 2003. (Documentos de Investigación, 4).

- Razavi, S. and C. Miller. "From WID to GAD: Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse", UNRISD Occasional Paper No. 1 for Fourth World Conference on Women, Beijing, Geneva: UNRISD, 1995.
- Secretaría de la Reforma Agraria, Taller de formación en desarrollo humano, 2004.

- Sen, Gita and Grown, C. Development, Crises, and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives. New York: Monthly Review Press. 1987.
- Sen, Gita,. 'Development as capability expansion', in Griffin, K. and Knight, J. Human Development and the International Strategy for the 1990's, London, Macmillan, 1990.
- TORRE, Rodolfo de la. *Ingreso y gasto en la medición de la pobreza*. México, Secretaría de Desarrollo Social, 2005. (Documentos de Investigación, 22).
- TERUEL, Graciela; RUBALCAVA, Luis; SANTANA, Alicia. Escalas de equivalencia para México. México, Secretaría de Desarrollo Social, 2005. (Documentos de Investigación, 23).
- Universidad Autónoma Metropolitana. *Evaluación Externa del Programa de la Mujer en el Sector Agrario 2005*; Resumen Ejecutivo de Resultados. México, UAM, 2006.
- Universidad Nacional Autónoma de México. *Evaluación Externa del Programa de la Mujer en el Sector Agrario 2006*; Informe Final. México, UNAM, 2007.
- Zapata – Martello, Emma, et. al. Las Mujeres y el poder: contra el Matriarcado y la Pobreza, México. Plaza y Valdés, 2006-2007.
- Secretaría de la Reforma Agraria, Abriendo surco: Manual de formación de guías CAAS (Capacitación, Acompañamiento y Seguimiento), septiembre de 2007.
- Secretaría de la Reforma Agraria, "Preparando el Terreno: Curso básico de capacitación para Guías CAAS".

Páginas *web* de internet:

http: www.sra.gob.mx

http: www.dof.gob.mx

http: www.coneval.gob.mx

http: www.inegi.gob.mx

Anexos

(Anexo I –11)

Resumen descriptivo

El Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA) tiene como origen los Acuerdos Agrarios de 1999, cuando diversas instancias del Gobierno Federal y los otros Poderes de la Unión, así como los Gobiernos Estatales, firmaron diversos compromisos con las Organizaciones Campesinas a fin de atender diversas demandas, vinculadas muchas de ellas a la problemática surgida por el fin del reparto agrario.

Como parte de dichos Acuerdos, se crearon en 1999 los Fondos para el Apoyo de Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias (FOAPOA), antecedente inmediato del FAPPA, cuyo nombre adoptó en con el cambio de sexenio en el año 2001.

A pesar de que los Acuerdos Agrarios (1999), y posteriormente el Acuerdo Nacional por el Campo (2003), suponían el compromiso de atención multisectorial por parte del Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales, en la práctica el FAPPA devino en la atención prácticamente exclusiva por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, tanto para la negociación y concertación con las diferentes Organizaciones Campesinas, cuanto para la solución de conflictos agrarios derivados de peticionarios a los que no se les pudo otorgar tierra mientras duró el reparto agrario.

En su diseño general el Programa se limita a ofrecer recursos para apoyar el financiamiento de proyectos productivos, los cuales deben solicitarse por Grupos de al menos 5 integrantes, con un monto de hasta $30,000 por beneficiario y un máximo de $500,000 por Proyecto Productivo, considerando hasta un 15% adicional para la asistencia técnica que eventualmente podrían contratar el Grupo beneficiario. El 50% del presupuesto anual para Proyectos Productivos se destina a las Organizaciones Campesinas signantes del Acuerdo Nacional por el Campo y el resto a organizaciones y grupos no signantes de dicho Acuerdo.

También se considera un componente de capacitación mínima y obligatoria para los Grupos, a cargo de la SRA, la cual también tiene la obligación de supervisar el funcionamiento de los mismos.

La instancia normativa es el Comité Técnico del Programa, encabezado por el titular de la SRA o su representante, y como vocales, representantes del Registro Agrario Nacional (RAN), del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), de la Procuraduría Agraria (PA) y de la Oficialía Mayor y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la propia SRA. Como invitados acuden representantes de la Secretaría de la Función Pública y/o del órgano Interno de Control de la SRA.

La preselección de los Proyectos Productivos a financiar corre a cargo de un grupo de Dictaminadores, los cuales son personas físicas o morales con capacidad técnica y legal, encargados de opinar sobre la viabilidad técnica, económica, financiera y comercial, así como la sustentabilidad ambiental de los mismos.

En tanto, los Comités Estatales de Desarrollo Agropecuario (CEDA) son las instancias operativas para el registro y dictaminación definitiva de los Proyectos Productivos que se apoyarán en cada entidad.

Hasta la fecha el Programa se limita a proporcionar el financiamiento inicial, una capacitación básicamente en la etapa preoperativa y una supervisión posterior a los proyectos apoyados, lo cual revela a su vez las limitaciones como Programa dedicado al apoyo de emprendedores rurales.

Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Xochimilco

(Anexo I – 12, Formato INV01-07) **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: Graco Rojo Curiel

1.2 Cargo: Investigador

1.3 Institución a la que pertenece: Universidad Autónoma Metropolitana

1.4 Último grado de estudios: Licenciatura en Filosofía

1.5 Correo electrónico: grako01@yahoo.com.mx

1.6 Teléfono (con lada): (0155) 553-663-08

1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa): 28 - 08 - 2007

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa: Programa Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios

2.2 Siglas: FAPPA

2.3 Dependencia coordinadora del programa: Secretaría de la Reforma Agraria

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa:

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa:

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Coordinación de Asesores de la Subsecretaría de Política Sectorial

2.6 Dirección de la página de internet del programa:
http://www.sra.gob.mx/web2007/transparencia/subsidios/subsidios.asp

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: María Estela Salcedo Correa

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa) 1999

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)

	fecha (d D - m m - a a a a)
■ Reglas de operación ……	19-04-2004
■ Ley …LOAPF……..	02-06-2006
■ Reglamento/norma. RI de la SRA	30-03-1998
■ Decreto …PEF-2007…….	28-12-2006
□ Lineamientos ……..	
□ Manual de operación ……..	
□ Memorias o Informes ……..	
□ Descripciones en la página de Internet	
■ Otra: (especifique)_ Convocatoria del FAPPA 2007.	08-06-2007
□ Ninguna	

IV. FIN Y PROPÓSITO

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

Facilitar los mecanismos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a las emprendedoras y los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios, fomentando el uso racional de los recursos naturales y garantizando la igualdad de oportunidades para los no posesionarios ni titulares de tierra social o privada.

(Fuente: "MI-FAPPA PARA HACIENDA.xls")

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

Contribuir al desarrollo de condiciones favorables entre la población rural no posesionaria de tierra para desarrollar actividades productivas.

(Fuente: "MI-FAPPA PARA HACIENDA.xls")

V. ÁREA DE ATENCIÓN

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

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

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

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

- [x] 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; →
- [ ] Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

[ ] Aguascalientes	[ ] Distrito Federal	[ ] Morelos	[ ] Sinaloa
[ ] Baja California	[ ] Durango	[ ] Nayarit	[ ] Sonora
[ ] Baja California Sur	[ ] Guanajuato	[ ] Nuevo León	[ ] Tabasco
[ ] Campeche	[ ] Guerrero	[ ] Oaxaca	[ ] Tamaulipas
[ ] Chiapas	[ ] Hidalgo	[ ] Puebla	[ ] Tlaxcala
[ ] Chihuahua	[ ] Jalisco	[ ] Querétaro	[ ] Veracruz
[ ] Coahuila	[ ] México	[ ] Quintana Roo	[ ] Yucatán
[ ] Colima	[ ] Michoacán	[ ] San Luis Potosí	[ ] Zacatecas

- [ ] No especifica

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

- [x] 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; →
- [ ] Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

[ ] Aguascalientes	[ ] Distrito Federal	[ ] Morelos	[ ] Sinaloa
[ ] Baja California	[ ] Durango	[ ] Nayarit	[ ] Sonora
[ ] Baja California Sur	[ ] Guanajuato	[ ] Nuevo León	[ ] Tabasco
[ ] Campeche	[ ] Guerrero	[ ] Oaxaca	[ ] Tamaulipas
[ ] Chiapas	[ ] Hidalgo	[ ] Puebla	[ ] Tlaxcala
[ ] Chihuahua	[ ] Jalisco	[ ] Querétaro	[ ] Veracruz
[ ] Coahuila	[ ] México	[ ] Quintana Roo	[ ] Yucatán
[ ] Colima	[ ] Michoacán	[ ] San Luis Potosí	[ ] Zacatecas

- [ ] No especifica
- [ ] No aplica porque el programa es nuevo

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

- ☐ Sí
- ■ No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

- ■ Sí
- ☐ No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

- ■ Sí
  especifique___Microrregiones de SEDESOL y Núcleos Agrarios ___
- ☐ No

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

- ■ Rural
- ☐ Urbana
- ☐ Ambas
- ☐ No especificada

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

- ☐ Muy alta
- ☐ Alta
- ☐ Media
- ☐ Baja
- ☐ Muy baja
- ■ No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

- ☐ No → pase a la sección VII
- ■ Sí

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

El FAPPA incluye preferentemente a zonas donde se puedan resolver conflictos agrarios en el medio rural, documentados antes del año 2000.

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Avecindados y pobladores habitantes de Núcleos Agrarios que no sean posesionarios, titulares o usufructuarios de tierra social o privada.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso ($):[30]				5	8	7	7	0	0	0	0	0
8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso ($):[31]												

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- ■ Adultos y adultos mayores
- ☐ Jóvenes
- ☐ Niños
- ☐ Discapacitados
- ☐ Indígenas
- ☐ Mujeres
- ☐ Migrantes
- ☐ Otros

  Especifique:_____
- ☐ No aplica

[30] 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.

[31] Ibíd.

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

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)? En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos? 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	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí .....02 (especifique)
Código pergunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
01	03	06	Capacitación	01	01	02	Asistir a los cursos de capacitación
		13	Microcrédito grupal	01	01	02	a) Aportar el 5% del total del apoyo (en efectivo o especie) b) Aplicar los recursos en el proyecto aprobado c) Informar sobre la aplicación de los recursos y permitir las visitas de seguimiento d) Permanecer al menos 1 año unidos como Grupo
		22	Asistencia técnica	01	01	01	Contratar la asistencia técnica externa

Anexo II: Objetivos Estratégicos de la Secretaría de la Reforma Agraria

Los objetivos estratégicos dan cumplimiento a lo dispuesto en los lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial el 30 de marzo de 2007, en los cuales se establece que los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades deben ser una expresión de los fines últimos que se fijen en el marco de los objetivos, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Con base en el Programa Sectorial Agrario 2007-2012, la Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con siete objetivos estratégicos y son los siguientes:

OBJETIVO ESTRATEGICO 1

Garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, colonias agrícolas y ganaderas, terrenos nacionales y pequeña propiedad.

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 1. ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD.

OBJETIVO 3. Garantizar la protección a los derechos de propiedad.

ESTRATEGIA 3.1 Mejorar la regulación que protege los derechos de propiedad. Se efectuará una mejora normativa y se adoptarán nuevos estándares que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de propiedad. Lo anterior incluye materias como la expropiación, la tenencia de la tierra, la propiedad intelectual, el cumplimiento de contratos, así como los registros públicos de la propiedad y del comercio.

OBJETIVO 9. Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.

ESTRATEGIA 9.1 Impulsar la vigencia de leyes modernas, suficientes, claras y sencillas en todos los ámbitos de la actividad nacional. El marco jurídico vigente debe mejorarse a efecto de permitir el desarrollo de la sociedad, por la vía del respeto, la armonía y la productividad. Para alcanzar este objetivo, el Gobierno Federal impulsará las reformas necesarias para dar

certeza, claridad y agilidad a los procedimientos que los particulares tramitan ante las instancias de la Administración Pública Federal.

ESTRATEGIA 9.2 Transparentar los procesos de operación de los servicios públicos que reciben los ciudadanos.

ESTRATEGIA 9.3 Fortalecer los mecanismos de comunicación con la ciudadanía y difundir de manera oportuna la información pública gubernamental.

ESTRATEGIA 9.4 Promover la identidad institucional, el valor del servicio público y la ética profesional de los servidores públicos.

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS.

OBJETIVO 7

Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.

ESTRATEGIA 7.5 Garantizar certeza jurídica.

OBJETIVO 9

Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.4 Incrementar acciones que den certidumbre a las actividades agropecuarias y la generación de valor agregado. La certidumbre se logra mediante un marco jurídico que regule con transparencia y certeza las relaciones sociales y las actividades productivas, y un sistema institucional adecuado, que permita la actuación de los actores económicos y pueda regular y ordenar los mercados. Es necesario promover la aplicación de proyectos de inversión sustentables y que le den un valor agregado a la producción primaria, a fin de que el productor retenga en su favor un mayor porcentaje del precio pagado por el consumidor final.

OBJETIVO 11

Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.

ESTRATEGIA 11.2 Generar un ambiente armónico de consulta y atención con los agentes e instituciones vinculadas al sector.

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.

OBJETIVO ESTRATEGICO 2

Facilitar los mecanismos para la creación de agroempresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita en el Territorio Social (Núcleos Agrarios y las Localidades Rurales vinculadas).

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

OBJETIVO 7

Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.

ESTRATEGIA 7.4 Favorecer el relevo generacional en la tenencia de la tierra en la propiedad social. A través del apoyo a jóvenes, se busca su arraigo en su lugar de origen evitando la migración y ociosidad de tierras, promoviendo
la creación de empresas rurales que fomenten la productividad, innovación y el desarrollo tecnológico que garanticen el relevo pacífico de los titulares de derechos agrarios.

OBJETIVO 9

Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.5 Promover el financiamiento y la capitalización en el medio rural. Se requiere diseñar esquemas de financiamiento diferenciados, tomando en consideración el nivel de desarrollo y capitalización de los productores con plazos, tasas y tipos de garantía preferenciales y flexibles.

ESTRATEGIA 9.6 Orientar la producción a las demandas del mercado. Dar prioridad a los proyectos productivos orientados a satisfacer las necesidades y preferencias de los consumidores nacionales y extranjeros, asimismo se requiere fortalecer la oferta de los productos mexicanos mediante la promoción comercial de los mismos.

ESTRATEGIA 9.7 Impulsar la generación de empresas rentables en el sector rural social. Es primordial dentro del sector rural, el impulso al desarrollo del talento emprendedor necesario en la creación de agroempresas generadoras de empleo y bienestar.

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 1.1 Fortalecer los programas existentes de superación de la pobreza, ampliándolos para incluir otras vertientes de apoyo social y asegurar que lleguen a la población que realmente los necesita.

OBJETIVO 2

Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos.

ESTRATEGIA 2.1 Apoyar el arranque y la operación de proyectos productivos familiares y de grupos comunitarios mediante asesoría y programas de microfinanciamiento, en el campo y las ciudades. En las zonas marginadas rurales, para llevar a cabo esta estrategia, se fortalecerán y se harán las modificaciones necesarias a los programas enfocados a apoyar proyectos productivos que ya operan en estos lugares.

OBJETIVO ESTRATEGICO 3

Elevar el nivel de desarrollo humano sustentable de la población que habita el Territorio Social (Núcleos Agrarios y las Localidades Rurales vinculadas).

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

OBJETIVO 7

Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.

ESTRATEGIA 7.3 Integrar a las zonas rurales de alta y muy alta marginación a la dinámica del desarrollo nacional.

OBJETIVO 9

Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.1 Mejorar la productividad laboral a través de la organización, capacitación y asistencia técnica. Se deberá impulsar y coordinar los procesos de participación, educación

no formal, capacitación, actualización, evaluación, acreditación y certificación, que aseguren la integración de los productores a procesos productivos innovadores y a mejores técnicas administrativas y comerciales de sus empresas.

ESTRATEGIA 9.2 Vincular las actividades de investigación y desarrollo con las necesidades del sector rural. Es necesario vincular los resultados de investigación con el establecimiento de los programas de fomento a la producción agropecuaria y pesquera. Asimismo, se requiere intensificarla transferencia de la tecnología ya generada vinculándola con las asociaciones de productores. La investigación rural adquiere cada vez más importancia alrededor del mundo. Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Malasia son ejemplos concretos de cómo la investigación rural funciona.

OBJETIVO 11

Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.

ESTRATEGIA 11.1 Impulsar una agenda legislativa en un ambiente propicio para lograr consensos con el Congreso de la Unión. La relación con el poder legislativo es primordial para generar el marco regulatorio que propicie el desarrollo de la sociedadrural.

ESTRATEGIA 11.2 Generar un ambiente armónico de consulta y atención con los agentes e instituciones vinculadas al sector. Se requiere una mayor participación de la sociedad rural en la planificación y toma de decisiones relativas al desarrollo del sector rural. Propiciar la organización agraria como base para el desarrollo del campo fortaleciendo su vida interna y fomentando el desarrollo productivo que reactive a los ejidos, comunidades y pequeña propiedad rural.

ESTRATEGIA 11.3 Cooperar con los gobiernos estatales para implementar las políticas enfocadas al medio rural. Crear un ambiente de cercanía y cooperación con todos los gobiernos de los estados, que permita coordinar mejor la implementación de políticas agropecuarias y pesqueras.

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 1.2 Impulsar prioritariamente el desarrollo de los municipios de mayor marginación, a través de una efectiva focalización de recursos y coordinación de esfuerzos entre el Gobierno Federal y los demás órdenes de gobierno.

EJE 5. DEMOCRACIA EFECTIVA Y POLÍTICA EXTERIOR RESPONSABLE

OBJETIVO 3

Desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas.

ESTRATEGIA 3.1 Promover la creación de consejos de participación ciudadana como mecanismos fundamentales para la participación de la ciudadanía en el diseño de las políticas públicas, la transparencia y la rendición de cuentas. Se alentará una mayor participación de los consejos tanto en la elaboración de los programas sectoriales como en el diseño de políticas públicas específicas. Estos consejos fortalecerán las redes sociales y las acciones comunitarias de autodesarrollo y ayuda mutua. La finalidad de esta estrategia es promover, de forma ordenada y metódica, el capital social requerido para que sean los propios ciudadanos quienes identifiquen las necesidades específicas de su entorno, ubiquen posibles soluciones, conozcan las mejores formas para gestionar los recursos y se acerquen a los programas de gobierno para solventar los rezagos de su comunidad.

OBJETIVO ESTRATEGICO 4

Detonar el desarrollo socio-económico en el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas) mediante el fomento del uso sustentable de los recursos naturales en la propiedad social para beneficio económico de la población rural.

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

OBJETIVO 7

Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.

ESTRATEGIA 7.1 Converger y optimizar los programas y recursos que incrementen las oportunidades de acceso a servicios en medio rural y reduzcan la pobreza (Programa Especial Concurrente). Los recursos gubernamentales destinados al desarrollo rural significan un esfuerzo sin precedente, por lo que es necesario incrementar su eficacia para promover el desarrollo de la sociedad rural. Para ello se deberá ordenar de manera más racional y eficiente los diferentes programas de las dependencias con incidencia en el campo.

ESTRATEGIA 7.2 Promover la diversificación de las actividades económicas en el medio rural. Con una visión integral del desarrollo de la sociedad rural es necesario fomentar la diversificación de actividades económicas en el medio rural para el mejor aprovechamiento de los recursos y promover actividades no agropecuarias que generen empleo, mayor ingreso y un mejor nivel de vida de la población rural.

OBJETIVO 10

Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad. La preservación del medio ambiente y la biodiversidad en los ecosistemas será un elemento transversal de las políticas públicas. La reversión del deterioro de los ecosistemas contribuirá
a conciliar la sustentabilidad del medio ambiente con el desarrollo económico.

ESTRATEGIA 10.1 Promover el ordenamiento ecológico general del territorio y mares. Es necesario disminuir el impacto ambiental en todas las actividades de la producción rural, así como la prevención de impactos por fenómenos meteorológicos mediante inversión en infraestructura y capacitación a la población.

ESTRATEGIA 10.2 Garantizar la bioseguridad y conservar la agrobiodiversidad. Es imprescindible preservar la variabilidad de organismos vivos de los ecosistemas terrestres y marinos para asegurar la riqueza de la agrobiodiversidad existente en el país.

ESTRATEGIA 10.3 Lograr un balance entre las actividades productivas rurales y marinas con la protección del ambiente para conservar el agua y los suelos. Es necesario lograr un balance entre las actividades productivas y la protección al ambiente, para continuar proporcionando bienes y servicios ambientales de manera continua y sostenible. Los incentivos (jurídicos y económicos) que provea el gobierno estarán alineados a la conservación del agua y los suelos.

OBJETIVO 13

Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región, en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre regiones y a nivel nacional.

ESTRATEGIA 13.1 Fomentar mecanismos de coordinación intergubernamental entre los diferentes órdenes de gobierno, y entre los mismos sectores dentro de los gobiernos estatales y dentro de la Administración Federal, otorgando mayores responsabilidades y competencias a los estados y municipios, así como permitiendo desarrollar acciones integrales.

ESTRATEGIA 13.3 Fomentar la competitividad de todas las regiones, con un énfasis particular en las regiones más desfavorecidas, las pequeñas y medianas empresas y en sectores con alto impacto regional como el agropecuario y el turismo.

ESTRATEGIA 13.6 Considerar la dimensión espacial y las características particulares de cada región en el diseño de programas y políticas públicas.

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 1.6 Promover la participación responsable de la sociedad civil en el combate a la pobreza.

OBJETIVO 2

Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos.

ESTRATEGIA 2.3 Promover proyectos de ecoturismo, turismo de aventura y turismo cultural en las zonas rurales para que puedan aprovechar sus ventajas comparativas en cuanto a riqueza cultural y natural y hagan de ésta una actividad que detone su desarrollo económico y social. Mediante esta estrategia, las regiones rurales marginadas pueden aprovechar sus condiciones particulares y convertirse en puntos de atracción para el turismo nacional y el extranjero.

ESTRATEGIA 2.4 Reorientar y fortalecer los programas de las instituciones públicas del sector agropecuario para detonar el desarrollo de actividades económicas en el campo. Con esta estrategia se buscará abrir oportunidades de empleo y de trabajo por cuenta propia para la población rural. Se impulsará así la productividad en el campo, en actividades tradicionales cuando sea posible y pertinente, o en nuevas actividades, más aptas en función de la vocación del suelo. Se trabajará con los campesinos en acciones que permitan a sus integrantes diversificar sus actividades.

EJE 4. SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

OBJETIVO 2

Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua.

ESTRATEGIA 2.4 Propiciar un uso eficiente del agua en las actividades agrícolas que reduzca el consumo de líquido al tiempo que proteja a los suelos de la salinización.

OBJETIVO 3

Frenar el deterioro de las selvas y bosques en México.

ESTRATEGIA 3.2 Promover el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales. Se buscará que el sector forestal incremente el bienestar de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de las regiones forestales, a través del mejoramiento y diversificación de las actividades productivas y del aprovechamiento de servicios tales como el ecoturismo, con programas que impulsen el aumento de las capacidades productivas y la competitividad dentro de los márgenes de sustentabilidad de los ecosistemas. Para esto será necesario incorporar a los silvicultores en la toma de decisiones del sector, promoviendo las formas de organización locales y regionales que den sentido social al desarrollo. Se apoyará la integración y fortalecimiento de las

cadenas productivas regionales, las plantaciones forestales comerciales para disminuir la presión sobre los bosques naturales, los ordenamientos territoriales comunitarios y otros instrumentos afines.

OBJETIVO 4

Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país.

ESTRATEGIA 4.1 Impulsar la generación de conocimiento sobre la biodiversidad del país y fomentar su difusión. Incrementar el conocimiento sobre la biodiversidad del país es un aspecto fundamental para apoyar la toma de decisiones e instrumentar acciones efectivas en materia de conservación y desarrollo sustentable.

ESTRATEGIA 4.2 Aumentar la superficie bajo esquemas de conservación, manejo y uso sustentable en el territorio nacional. La riqueza natural es un patrimonio de toda la nación, por lo que su utilización sustentable debe suponer beneficios, especialmente para las comunidades poseedoras de dicha riqueza y del conocimiento tradicional asociado a ella. Por esto, será

prioritaria la protección de los centros de origen de la biodiversidad. Por la importancia del capital natural como herramienta para el combate a la pobreza, se incrementará la superficie protegida de ecosistemas representativos, de alta biodiversidad o amenazados, así como la superficie donde los recursos naturales se manejen de manera sustentable.

OBJETIVO 5

Integrar la conservación del capital natural del país con el desarrollo social y económico.

ESTRATEGIA 5.1 Impulsar la instrumentación de tecnologías más limpias y amigables con el medio ambiente entre los sectores productivos del país. El aprovechamiento eficiente de los recursos naturales es un elemento indispensable para reducir la demanda de los mismos y garantizar su disponibilidad en el futuro.

ESTRATEGIA 5.2 Fomentar el ecoturismo como herramienta para la conservación de la riqueza natural y el desarrollo económico en las zonas rurales. Se fomentará el ecoturismo a través de un esquema de trabajo intersectorial, que sirva como herramienta para la conservación de la riqueza natural y el desarrollo económico en las zonas rurales.

ESTRATEGIA 5.3 Impulsar el manejo sustentable de los recursos naturales a través de proyectos productivos rurales.

OBJETIVO 7

Asegurar la utilización de criterios ambientales en la Administración Pública Federal.

ESTRATEGIA 7.1 Establecer criterios de sustentabilidad ambiental en los programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

OBJETIVO 9

Identificar y aprovechar la vocación y el potencial productivo del territorio nacional a través del ordenamiento ecológico, por medio de acciones armónicas con el medio ambiente que garanticen el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

ESTRATEGIA 9.1 Instrumentar acciones para ejecutar el ordenamiento ecológico del territorio nacional. Con el ordenamiento ecológico general del Territorio se pretende orientar las acciones, programas y proyectos de la Administración Pública Federal mediante la construcción de un esquema de planificación integral del territorio nacional que identifique, bajo criterios de sustentabilidad, las áreas prioritarias para la protección, conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como las áreas con mayor aptitud para la realización de las acciones y programas de los diferentes sectores del desarrollo y la construcción concertada de los lineamientos y estrategias ecológicas coherentes con los planes y programas de la Administración Pública Federal. Para avanzar

en esta estrategia se impulsará la coordinación institucional y se generará sinergia entre los sectores de la Administración Pública Federal estrechamente vinculados con el uso y manejo del territorio nacional; y se promoverá la realización y/o instrumentación de ordenamientos ecológicos en áreas prioritarias del territorio nacional.

OBJETIVO ESTRATEGICO 5

Garantizar la igualdad de oportunidades a los grupos prioritarios mencionados en el Plan Nacional de Desarrollo y que habitan el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

OBJETIVO 9

Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.

ESTRATEGIA 9.8 Integración económico-productiva de las mujeres en el sector rural.

EJE 3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

OBJETIVO 15

Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.

ESTRATEGIA 15.1 Constituir la atención a los indígenas en un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal.

ESTRATEGIA 15.3 Fomentar el aprovechamiento del excepcional patrimonio cultural y natural de los pueblos indígenas para promover su desarrollo económico. Se intensificarán

de manera significativa los apoyos a proyectos productivos de las comunidades indígenas. Se alentará un contexto favorable mediante la promoción de inversiones en las regiones indígenas para generar condiciones de empleo. Sin una estrategia de este tipo, no será posible reducir la emigración forzada por condiciones económicas.

OBJETIVO 16

Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.

ESTRATEGIA 16.1 Construir políticas públicas con perspectiva de género de manera transversal en toda la Administración Pública Federal, y trabajar desde el Ejecutivo Federal, en el ámbito de sus atribuciones, para que esta transversalidad sea posible también en los gobiernos estatales y municipales.

ESTRATEGIA 16.7. Dar especial atención a las mujeres en pobreza. Se enfocarán acciones y recursos con el propósito de que las mujeres que viven en las zonas con mayor atraso social tengan mejores oportunidades de acceso a la educación, la salud y la vivienda. Asimismo, se impulsarán proyectos que les permitan detonar sus propias capacidades para el trabajo.

OBJETIVO 17

Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.

ESTRATEGIA 17.1 Fortalecer los proyectos de coinversión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocados a la atención de grupos vulnerables.

OBJETIVO ESTRATEGICO 6

Crear un sistema que integre toda la información documental, registral, catastral, geográfica y estadística rural.

EJE 1. ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD

OBJETIVO 3. Garantizar la protección a los derechos de propiedad.

ESTRATEGIA 3.1 Mejorar la regulación que protege los derechos de propiedad. La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son fundamentales para ofrecer la certidumbre jurídica que necesitan las familias en aspectos tan relevantes como potenciar el valor de su patrimonio, garantizar que pueda ser heredado o se pueda transmitir su dominio sin conflicto y acceder a fuentes formales de financiamiento que pueda apoyar su mejor calidad de vida.

EJE 2. ECONOMÍA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

OBJETIVO 17

Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos.

ESTRATEGIA 17.1 Brindar certidumbre jurídica sobre la propiedad a través de la homologación de registros públicos dela propiedad, catastros municipales y rurales, y de la obligatoriedad del registro público de inmueble.

La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son los instrumentos fundamentales para ofrecer la certidumbre jurídica para las familias y para los proyectos de construcción. Ello permitirá a las familias potenciar el valor de su patrimonio, garantizar su heredabilidad o transmisión de dominio sin conflicto, y acceder a fuentes formales de financiamiento en beneficio de su propia calidad de vida.

EJE 3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

OBJETIVO 3

Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales.

ESTRATEGIA 3.1 Promover el ordenamiento territorial, la certeza jurídica en la tenencia de la tierra y la seguridad pública en zonas marginadas de las ciudades.

ESTRATEGIA 3.2. Impulsar el ordenamiento territorial nacional y el desarrollo regional a través de acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y concertadas con la sociedad civil. Esta estrategia se dirige a impulsar el desarrollo social con un enfoque de largo plazo, al reducir las disparidades regionales, compensar a las regiones rezagadas, distribuir jerárquicamente los equipamientos, y aumentar el acceso a las oportunidades de progreso. Asimismo facilita la concentración de esfuerzos en las regiones con ventajas comparativas de localización, recursos naturales, infraestructura y cadenas productivas consolidadas, en donde resulta más viable impulsar el crecimiento económico, la productividad y el empleo. Contribuye también a la sustentabilidad, propiciando un desarrollo más ordenado, menos disperso; que permita reducir los efectos de ocupación en las tierras agrícolas de buena calidad, en las reservas naturales o en áreas peligrosas; y que propicie un uso racional del agua y de la energía.

EJE 4. SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

OBJETIVO 9

Identificar y aprovechar la vocación y el potencial productivo del territorio nacional a través del ordenamiento ecológico, por medio de acciones armónicas con el medio ambiente que garanticen el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

ESTRATEGIA 9.3 Propiciar el desarrollo ordenado, productivo y corresponsable y la recuperación de los suelos nacionales con criterios de sustentabilidad, para aprovechar eficientemente su potencial a partir de su vocación.

OBJETIVO ESTRATEGICO 7

Mejorar la atención a la población en el campo mexicano a través del fortalecimiento de las actividades institucionales de las entidades del sector agrario para cumplir con los objetivos sectoriales.

Vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

EJE 1. ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD.

OBJETIVO 9

Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.

ESTRATEGIA 9.4 Promover la identidad institucional, el valor del servicio público y la ética profesional de los servidores públicos.

EJE 5. DEMOCRACIA EFECTIVA Y POLÍTICA EXTERIOR RESPONSABLE

OBJETIVO 2

Consolidar la democracia en lo político para asegurar su efectividad como régimen para el desarrollo de la sociedad.

ESTRATEGIA 2.4 Contribuir al fortalecimiento de la autonomía y las capacidades de los municipios, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía. El propósito es que los gobiernos locales se conviertan en actores fundamentales del pacto federal y tengan una mayor

participación en la planeación y programación de las políticas públicas sectoriales y regionales, como corresponde al sentido del artículo 115 de la Constitución sobre el fortalecimiento del municipio libre.

OBJETIVO 4

Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos.

ESTRATEGIA 4.1 Elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública. La estrategia consiste en desmaterializar y estandarizar los procedimientos administrativos del Gobierno Federal mediante la digitalización. Para lograr la transición a una verdadera administración

pública en línea, se realizarán los ajustes necesarios en aspectos administrativos, organizacionales, jurídicos y técnicos.

Se aprovecharán las tecnologías de la información para comunicar a los funcionarios públicos entre sí y con la ciudadanía, y hacer más efectiva la provisión de servicios y bienes públicos; para facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia, manejar grandes cantidades de información, unificar los padrones de cobertura de programas de gobierno,

crear expedientes electrónicos, promover la participación ciudadana y crear diversas aplicaciones que permitirán elevar la eficiencia del gobierno. Para que la adopción y el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones trasciendan en el desempeño del Gobierno Federal, se ajustarán las estructuras internas, los modos de operación, las rutas de proceso y, en general, los hábitos de la Administración Pública Federal. Asimismo, se compilará, homogeneizará y sistematizará toda la información del gobierno para adaptarla a las nuevas tecnologías. Por último, se desarrollarán programas para capacitar y sensibilizar no sólo a los servidores públicos sino también a la ciudadanía, para maximizar el aprovechamiento de las nuevas tecnologías del gobierno.

ESTRATEGIA 4.4 Adoptar un modelo de diseño del presupuesto basado en resultados que facilite la rendición de cuentas y genere los incentivos para que la Administración Pública Federal cumpla las metas planteadas. El uso transparente, eficaz y eficiente de los recursos públicos es una demanda fundamental de la sociedad y un requisito indispensable para garantizar el logro de las prioridades de gobierno. Resulta impostergable contar con un sistema que garantice que los recursos públicos cumplan de forma plena y permanente con los fines para los cuales han sido destinados y que la ciudadanía reciba, con toda oportunidad, sus beneficios y resultados. Ya no basta con saber en qué se emplean los recursos públicos, sino también qué es lo que se logra con esos fondos y a quiénes benefician. Por ello, el Gobierno Federal ha dispuesto la adopción del Presupuesto Basado en Resultados, que tiene como una de sus principales vertientes la evaluación de los programas de gobierno como el inicio de un nuevo tipo de gestión pública para resultados que modifica y mejora de manera estructural el proceso de planeación, programación, aprobación y ejercicio presupuestario.

ESTRATEGIA 4.5 Evaluar el desempeño de los programas de gobierno y su impacto en la población. Para asignar los recursos públicos bajo el enfoque de Presupuesto Basado en Resultados, se requiere de un mecanismo de evaluación objetiva, participativa y transparente de los programas de gobierno que contribuya a orientar las asignaciones presupuestarias a partir de los resultados y la eficacia de los propios programas. Asimismo, se necesita una evaluación permanente del funcionamiento y resultados de las instituciones que permita que el sector público eleve sustancialmente su productividad y modernice procesos específicos. Para ello, se rediseñará e implementará un nuevo sistema de evaluación del desempeño basado en indicadores que evalúen los programas del gobierno en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad. Por otra parte, para contar con una valoración integral se evaluará la satisfacción de los ciudadanos en los procesos de la gestión pública y en la entrega de los servicios.

OBJETIVO 5

Promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.

ESTRATEGIA 5.1 Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales.

ESTRATEGIA 5.5 Promover los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable. Para que la información que se pone a disposición de la sociedad sea útil, deberá ser de calidad. Esto permitirá evaluar al gobierno y realizar un ejercicio eficaz del derecho de acceso a la información. La información no tiene un beneficio real

si ésta no es comprensible. La información que las dependencias y entidades de la administración pública ponen a disposición de la sociedad tendrá que ser confiable, oportuna, clara y veraz. Estos atributos deberán observarse también en la información que las dependencias y entidades entregan a los ciudadanos y en los documentos de uso oficial empleados entre instituciones de gobierno, con la finalidad de transparentar los procesos a los distintos actores involucrados. Para facilitar el acceso a información pública de calidad, se continuarán aprovechando las tecnologías de información y comunicaciones. Con la

finalidad de asegurar la utilidad de la información para la ciudadanía, se evaluará permanentemente su calidad.

Anexo III: Entrevistas y/o talleres realizados. Nombre de las personas entrevistadas y participantes de los talleres participativos, así como las fechas en las cuales se llevaron a cabo.

El día 28 de agosto del presente en las oficinas de la SRA, se llevaron a cabo cinco entrevistas a funcionarios de la SRA que están involucrados en las diferentes fases de la operación del programa.

Nombre de las personas entrevistadas:
Erika Lara Márquez,
Ismael Rodolfo Rueda,
Gustavo Edmundo Cervin Ayala,
Arturo López Castillo y
Karina León Barragán.

Nombre de los entrevistadores:
Aldo Cruz Alatriste y
Leticia Pichardo Valdés.

Como insumos para la evaluación y análisis de la MI se utilizaron los productos generados en el Taller Participativo para la elaboración de la MI realizado en la Ciudad de México los días 7, 8 y 9 de agosto.

Anexo IV: Instrumentos de recolección de información.

Se anexa copia de la guía de entrevista y del audio correspondiente (V. Archivo digital anexo).

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

Se anexa la base de datos obtenida en la página de Internet de la SRA.

Anexo VI.1 MI-FAPPA PARA HACIENDA

OBJETIVO DEL EJE DE POLITICA PUBLICA DEL PND: **Eje 2. Objetivo 7. Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial e los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras**

OBJETIVO SECTORIAL, INSTITUCIONAL, ESPECIAL O REGIONAL: **Objetivo Sectorial II. Facilitar los mecanismos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios y las localidades rurales.**

OBJETIVO ESTRATEGICO DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD: **Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores oportunidades de ingreso y bienestar para las familias campesinas**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO: **FONDO DE APOYO PARA PROYECTOS PRODUCTIVOS AGRARIOS**

Resumen Narrativo	Indicadores				Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre de Indicador	Metodo de Cálculo	Frecuencia de Medición		
FIN: Facilitar los mecanismos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a las emprendedoras y los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios, fomentando el uso racional de los recursos naturales y garantizando la igualdad de oportunidades para los no posesionarios ni titulares de tierra social o privada.	1	Generación de empleos directos	$\left(\sum empleos\ _directos\ _generados\ _por\ _el\ _programa\right)$	Bianual	Registros administrativos FAPPA Encuesta	- El grupo de beneficiarios y sus familias mejoran su economía, impactando favorablemente al desarrollo local en igualdad de oportunidades - La población rural tiene acceso a instrumentos y programas públicos de manera equitativa - Existen políticas públicas favorables a la diversificación de actividades económicas rurales que fomentan el uso racional de los recursos naturales - Existe equidad de género en el medio rural
	2	Variación en el ingreso de la población atendida	Ingreso promedio real de la muestra en t1 - Ingreso promedio de la muestra en t0	Bianual		
	3	Tasa de dependencia económica	$\left(\frac{miembros\ _del\ _hogar\ _que\ _no\ _generan\ _ingreso}{miembros\ _del\ _hogar\ _que\ _trabajan\ _y\ _generan\ _ingreso}\right)$	Bianual		
	4	Participación en la estructura del ingreso	$\left(\frac{ingreso\ _generado\ _por\ _el\ _proyecto\ _en\ _el\ _hogar}{ingreso\ _total\ _del\ _hogar}\right)$	Bianual		
PROPOSITO: Contribuir al desarrollo de condiciones favorables entre la población rural no posesionaria de tierra para desarrollar actividades productivas.	5	Índice de feminidad	$\left(\frac{total\ _de\ _mujeres\ _beneficiar\ ias}{total\ _de\ _\text{var}\ ones\ _beneficiar\ ios}\right)*100$	Anual	Registros administrativos FAPPA Encuesta	- Existen las condiciones (sociales, naturales, sanitarias, económicas, etc.) que permiten el desarrollo del proyecto productivo - Los proyectos productivos tienen éxito comercial - Los grupos de beneficiarios reinvierten para crecer y consolidar sus proyectos productivos - Coordinación entre instituciones de gobierno (federales, estatales y municipales) y organismos no gubernamentales para la atención del sector rural - Disponibilidad de recursos económicos por el gobierno federal - Conciencia social generalizada para el uso racional de los recursos naturales y mecanismos normativos eficaces - Las mujeres rurales tienen acceso y control de proyectos productivos en igualdad de oportunidades
	6	Tasa de sobrevivencia empresarial	$\left(\frac{\sum proyectos\ _activos\ _después\ _de\ _un\ _año}{total\ _de\ _proyectos\ _apoyados}\right)*100$	Bianual		
	7	Porcentaje de proyectos en operación	$\left(\frac{\sum proyectos\ _en\ _operación}{\sum proyectos\ _activos\ _después\ _de\ _un\ _año}\right)*100$	Bianual		
COMPONENTES: 1. Grupos de beneficiarios apoyados económicamente para proyectos productivos.	8	Total de beneficiarios apoyados por el programa	$\left(\sum beneficiar\ ios\ _apoyados\ _por\ _el\ _programa\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Existe correcta aplicación de los recursos - Todos los miembros del grupo se involucran en la ejecución del proyecto - Los grupos de beneficiarios comercializan sus productos
	9	Total de grupos apoyados por el programa	$\left(\sum\ grupos\ _apoyados\ _por\ _el\ _programa\right)$	Anual		
	10	Demanda satisfecha	$\left(\frac{\sum proyectos\ _atendidos}{\sum proyectos\ _solicitado\ s\ _que\ _cumplen\ _con\ _los\ _requisitos}\right)*100$	Anual		
	11	Promedio de recursos por grupo de beneficiarios	$\left(\frac{monto\ _total\ _de\ _los\ _apoyos}{\sum grupos\ _apoyados}\right)$	Anual		
	12	Cobertura del FAPPA en la población beneficiada que habita en núcleos agrarios	$\left(\frac{\sum beneficiar\ ios\ _del\ _programa}{\sum población\ _potencial\ _del\ _programa}\right)*100$	Anual		

Resumen Narrativo	Indicadores				Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre de Indicador	Metodo de Cálculo	Frecuencia de Medición		
2. Población objetivo capacitada en habilidades técnicas, ejecución de desarrollo de proyectos productivos y capacidades humanas	13	Porcentaje de grupos capacitados	$\left(\frac{\sum grupos_capacitados}{\sum grupos_apoyados}\right)*100$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los grupos de beneficiarios aplican la capacitación recibida
	14	Porcentaje de beneficiarios capacitados	$\left(\frac{\sum beneficiarios_capacitados}{\sum beneficiarios}\right)*100$	Anual		
	15	Percepciones de la capacitación	$\left(\frac{\sum percepciones_positivas_de_los_contenidos_de_la_capacitación}{\sum beneficiarios_capacitados}\right)*100$	Anual		
3. Grupos de beneficiarios asistidos técnicamente por el Programa.	16	Porcentaje de proyectos productivos con asistencia técnica	$\left(\frac{\sum proyectos_con_asistencia_técnica_por_el_programa}{\sum proyectos_apoyados_por_el_programa}\right)*100$	Anual		- Aplicación de la asistencia técnica al proyecto por los grupos de beneficiarios
ACTIVIDADES: **1.1** Difusión y promoción del programa **1.2** Dictaminación	17	Costo promedio por proyecto dictaminado	$\left(\frac{gasto_en_dictaminación}{\sum proyectos_dictaminados}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- La población objetivo solicita los apoyos del Programa
	18	Costo promedio de la dictaminación por proyecto apoyado	$\left(\frac{gasto_en_dictaminación}{\sum proyectos_apoyados}\right)$	Anual		
1.3 Entrega de recursos para inversión	19	Inversión promedio por beneficiario	$\left(\frac{número_total_de_beneficiarios}{total_de_recursos_entregados_para_los_proyectos_productivos}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	
2.1 Elaboración de materiales didácticos y preparación de cursos de capacitación						
2.2 Cursos de capacitación para los grupos beneficiados	20	Costo promedio de la capacitación por grupo	$\left(\frac{gasto_total_en_capacitación}{\sum grupos_apoyados}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los beneficiarios asisten a la capacitación
	21	Costo promedio de capacitación por beneficiario	$\left(\frac{gasto_total_en_capacitación_a_beneficiarios}{\sum beneficiarios_capacitados}\right)$	Anual		
3.1 Asesoría técnica brindada a los grupos de beneficiarios	22	Costo promedio de la asistencia técnica por proyecto	$\left(\frac{gasto_total_en_asistencia_técnica}{cantidad_de_proyectos_que_recibieron_asistencia_técnica}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los grupos de beneficiarios solicitan asistencia técnica especializada del programa
	23	Costo unitario por aistencia técnica recibida	$\left(\frac{gasto_total_en_asistencia_técnica}{cantidad_de_servicios_de_asistencia_técnica}\right)$	Anual		

Anexo VI.2 MI-FAPPA_propuestaUAM-X

OBJETIVO DEL EJE DE POLITICA PUBLICA DEL PND: **Eje 2. Objetivo 7. Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial e los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras**

OBJETIVO SECTORIAL, INSTITUCIONAL, ESPECIAL O REGIONAL: **Objetivo Sectorial II. Facilitar los mecanismos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios y las localidades rurales.**

OBJETIVO ESTRATEGICO DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD: **Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores oportunidades de ingreso y bienestar para las familias campesinas**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO: **FONDO DE APOYO PARA PROYECTOS PRODUCTIVOS AGRARIOS**

Resumen Narrativo	Indicadores				Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre de Indicador	Metodo de Cálculo	Frecuencia de Medición		
FIN: Facilitar los mecanismos para la creación de empresas sociales y el mejoramiento del ingreso a las emprendedoras y los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios, fomentando el uso racional de los recursos naturales y garantizando la igualdad de oportunidades para los no posesionarios ni titulares de tierra social o privada.	1	Generación de empleos directos	$\left(\sum empleos_directos_generados_por_el_programa\right)$	Bianual	Registros administrativos FAPPA Encuesta	- El grupo de beneficiarios y sus familias mejoran su economía, impactando favorablemente al desarrollo local en igualdad de oportunidades - La población rural tiene acceso a instrumentos y programas públicos de manera equitativa - Existen políticas públicas favorables a la diversificación de actividades económicas rurales que fomentan el uso racional de los recursos naturales - Existe equidad de género en el medio rural
	2	Tasa de dependencia económica	$\left(\frac{miembros_del_hogar_que_no_generan_ingreso}{miembros_del_hogar_que_trabajan_y_generan_ingreso}\right)$	Bianual		
	3	Participación en la estructura del ingreso	$\left(\frac{ingreso_generado_por_el_proyecto_en_el_hogar}{ingreso_total_del_hogar}\right)$	Bianual		
PROPOSITO: Contribuir al desarrollo de condiciones favorables entre la población rural no posesionaria de tierra para desarrollar actividades productivas.	4	Índice de feminidad	$\left(\frac{total_de_mujeres_beneficiar\ ias}{total_de_\text{var}\ ones_beneficiar\ ios}\right)*100$	Anual	Registros administrativos FAPPA Encuesta	- Existen las condiciones (sociales, naturales, sanitarias, económicas, etc.) que permiten el desarrollo del proyecto productivo - Los proyectos productivos tienen éxito comercial - Coordinación entre instituciones de gobierno (federales, estatales y municipales) y organismos no gubernamentales para la atención del sector rural - Disponibilidad de recursos económicos por el gobierno federal - Conciencia social generalizada para el uso racional de los recursos naturales y mecanismos normativos eficaces - Las mujeres rurales tienen acceso y control de proyectos productivos en igualdad de oportunidades
	5	Tasa de sobrevivencia empresarial	$\left(\frac{\sum proyectos_activos_después_de_un_año}{total_de_proyectos_apoyados}\right)*100$	Bianual		
	6	Porcentaje de proyectos en operación	$\left(\frac{\sum proyectos_en_operación}{\sum proyectos_activos_después_de_un_año}\right)*100$	Bianual		
COMPONENTES: 1. Grupos de beneficiarios apoyados económicamente para proyectos productivos.	7	Total de beneficiarios apoyados por el programa	$\left(\sum beneficiar\ ios_apoyados_por_el_programa\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Todos los miembros del grupo se involucran en la ejecución del proyecto - Los grupos de beneficiarios comercializan sus productos
	8	Total de grupos apoyados por el programa	$\left(\sum grupos_apoyados_por_el_programa\right)$	Anual		
	9	Demanda satisfecha	$\left(\frac{\sum proyectos_atendidos}{\sum proyectos_solicitados_que_cumplen_con_los_requisitos}\right)*100$	Anual		
	10	Promedio de recursos por grupo de beneficiarios	$\left(\frac{monto_total_de_los_apoyos}{\sum grupos_apoyados}\right)$	Anual		
	11	Cobertura del Programa	$\left(\frac{\sum beneficiar\ ios_del_programa}{\sum población_potencial_del_programa}\right)*100$	Anual		

Resumen Narrativo	Indicadores				Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre de Indicador	Metodo de Cálculo	Frecuencia de Medición		
2. Población objetivo capacitada en habilidades técnicas, ejecución de desarrollo de proyectos productivos y capacidades humanas	12	Porcentaje de grupos capacitados	$\left(\frac{\sum grupos_capacitados}{\sum grupos_apoyados}\right)*100$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los grupos de beneficiarios aplican la capacitación recibida
	13	Porcentaje de beneficiarios capacitados	$\left(\frac{\sum beneficiarios_capacitados}{\sum beneficiarios}\right)*100$	Anual		
	14	Percepciones de la capacitación	$\left(\frac{\sum percepciones_positivas_de_los_contenidos_de_la_capacitación}{\sum beneficiarios_capacitados}\right)*100$	Anual		
3. Grupos de beneficiarios asistidos técnicamente por el Programa.	15	Porcentaje de proyectos productivos con asistencia técnica	$\left(\frac{\sum proyectos_con_asistencia_técnica_por_el_programa}{\sum proyectos_apoyados_por_el_programa}\right)*100$	Anual		- Aplicación de la asistencia técnica al proyecto por los grupos de beneficiarios
4. Grupos de beneficiarios con acompañamiento por el Programa.	16	Porcentaje de proyectos productivos con acompañamiento en el desarrollo de capacidades empresariales	(Proyectos con acompañamiento / proyectos apoyados por el programa) *100	Anual		- Aplicación de los conocimientos en materia de habilidades empresariales por los grupos de beneficiarios
ACTIVIDADES:						
1.1 Difusión y promoción del programa	17	Costo promedio por proyecto dictaminado	$\left(\frac{gasto_en_dictaminación}{\sum proyectos_dictaminados}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- La población objetivo solicita los apoyos del Programa
1.2 Dictaminación	18	Inversión promedio por beneficiario	$\left(\frac{número_total_de_beneficiarios}{total_de_recursos_entregados_para_los_proyectos_productivos}\right)$	Anual		
1.3 Entrega de recursos para inversión	19	Relación de Costo-eficiencia	(Gasto total de operación del Programa / Monto total de los apoyos)	Anual	Registros administrativos FAPPA	
1.4 Supervisión de la correcta aplicación de los recursos otorgados para inversión	20	Porcentaje de grupos que aplican correctamente los recursos	(Grupos de beneficiarios que aplican correctamente los recursos / Σ grupos de apoyados) * 100	Anual	Registros administrativos FAPPA	
1.5 Recuperación de los montos otorgados para la inversión por parte de los beneficiarios	21	Tasa de recuperación de los montos invertidos	(Monto recuperado / Monto total de los apoyos)	Bianual	Registros administrativos FAPPA	Existen las condiciones mínimas necesarias para la recuperación de las inversiones
2.1 Elaboración de materiales didácticos y preparación de cursos de capacitación						
2.2 Cursos de capacitación para los grupos beneficiados	22	Costo promedio de la capacitación por grupo	$\left(\frac{gasto_total_en_capacitación}{\sum grupos_apoyados}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los beneficiarios asisten a la capacitación
	23	Costo promedio de capacitación por beneficiario	$\left(\frac{gasto_total_en_capacitación_a_beneficiarios}{\sum beneficiarios_capacitados}\right)$	Anual		
3.1 Asesoría técnica brindada a los grupos de beneficiarios	24	Costo promedio de la asistencia técnica por proyecto	$\left(\frac{gasto_total_en_asistencia_técnica}{cantidad_de_proyectos_que_recibieron_asistencia_técnica}\right)$	Anual	Registros administrativos FAPPA	- Los grupos de beneficiarios solicitan asistencia técnica especializada del programa
	25	Costo unitario por aistencia técnica recibida	$\left(\frac{gasto_total_en_asistencia_técnica}{cantidad_de_servicios_de_asistencia_técnica}\right)$	Anual		
4.1 Acompañamiento en el desarrollo de habilidades empresariales	26	Costo promedio del acompañamiento por proyecto	(Gasto total en acompañamiento / Cantidad de proyectos que recibieron acompañamiento)	Anual		- Los grupos de beneficiarios solicitan asistencia en materia de acompañamiento por parte del programa

Anexo VI.3 MI_FAPPA-UAM-CONEVAL-SRA

Resumen narrativo	INDICADORES				Supuestos	
	Nombre	Cálculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación		
FIN: Contribuir al mejoramiento de ingresos y empleo en el sector rural	Eficacia Participación en la estructura del ingreso	=(Ingreso generado por el proyecto en el hogar/ingreso total del hogar) x 100	Trianual	Estudio de impacto	·Se mantienen políticas de fomento y diversificación productiva rural ambientalmente sustentable ·Los beneficiarios reinvierten para consolidar los proyectos	
	Generación de empleos directos	=S de jornadas de trabajo generados por el programa	Anual	Padrón de beneficiarios		
Propósito: Grupos de población rural no posesionarios de tierra generaron proyectos productivos ambientalmente sustentable y con equidad de género	Eficacia: Tasa de sobrevivencia empresarial	=(proyectos vigentes después de 2 años/ total de proyectos iniciados) x 100	Anual reproyectos de 2 años	Informe de estudio contratado	·Los proyectos productivos tiene éxito comercial ·Entorno macroeconómico estable ·Existe coordinación interinstitucional ·Mujeres y hombres acceden equitativamente al financiamiento ·Existe conciencia social de la utilización racional de los recursos naturales	
	Proporción de beneficiarios según género	=(total de mujeres beneficiarias/ total de varones beneficiarios) x 100	Anual			
Componentes: 1. Grupos de beneficiarios acceden a financiamiento para proyectos productivos	Eficacia Beneficiarios apoyados por el	= S beneficiarios del Programa	Anual	Registro de cédulas de inscripción	·Grupo está organizado para asumir el proyecto ·Existe todo el conocimiento disponible para la ejecución del proyecto	·Existe la disposición de los beneficiarios de aplicar el conocimiento recibido
	Demanda satisfecha Promedio de recursos por grupo	= (proyectos atendidos / proyectos solicitados) x 100	Anual			
	Economía	= (monto total de apoyos / grupos atendidos)				
	% de apalancamiento de recursos	= 1-(Prom apoyo por grupo / Prom costo total proyectos)				
2.Grupos de beneficiarios con acompañamiento del Programa	Calidad Percepción de la atención	Percepción de regular y bueno sobre el total	Anual	Contratación de estudio nacional	El personal operativo del Programa tiene el perfil y la vocación adecuada	
	% de grupos beneficiarios capacitados	N° de grupos capacitados/total de grupos apoyados) x 100	Anual	SIAS		
Actividades: 1.1 Administración de sistema concursable	Eficiencia Tiempo de proceso concursable	N° días entre cierre de postulación y notificación de entrega de recursos año n	Anual	Sistema de información por construir	Se respetan los mecanismos del sistema concursable	Los recursos solicitados se entregan oportunamente
1.2 Ejecución de inversiones	Promedio de inversión por beneficiario	(Total de recursos del proyecto/ N° de beneficiarios del proyecto) x 100	Anual	Padrón de beneficiarios	Las inversiones se realizan de acuerdo al proyecto	
1.3 Asistencia técnica	Calidad Percepción de acciones de asistencia técnica	Percepción de regular y bueno sobre el total	Anual	Fichas de evaluación de actividades	Los beneficiarios asisten a las capacitaciones	
	Costo promedio de capacitación por grupo	Gasto en A.T. por grupo /total grupos apoyados	Anual			
2.1 Cursos de capacitación para grupos de beneficiarios	Calidad Percepción de acciones de asistencia técnico	Percepción de regular y bueno sobre el total	Anual			
2.2 Asistencia técnica complementaria	Percepción de acciones de asistencia técnica	Percepción de regular y bueno sobre el total	Anual			

Anexo VII. Listado de indicadores de la matriz, con análisis por característica y justificación

Se justifica únicamente en los casos donde se valora negativamente alguna característica en particular de cada indicador.

Indicador Núm.	Claro	Relevante	Económico	Adecuado	Monitoriable	Aporte marginal
1	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
2	*Sí*	***No,*** *el indicador 1 nos proporciona información más clara del ingreso mediante el impacto en el empleo.*	*Sí*	***No,*** *dada la complejidad para obtener información del ingreso debidamente desagregada, es complicado cuantificar el aporte que al respecto genera el Programa.*	*Sí*	***No,*** *el indicador 1 nos proporciona información más clara del ingreso mediante el impacto en el empleo.*
3	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
4	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
5	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
6	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
7	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
8	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
9	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
10	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
11	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
12	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
13	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
14	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
15	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
16	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
17	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
18	*Sí*	***No,*** *este indicador no aporta elementos adicionales en torno a lo que pretende medir.*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	***No,*** *ya que apunta a medir lo mismo que el indicador 17.*
19	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
20	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
21	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
22	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*
23	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*	*Sí*

Anexo VIII: Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores

Véase respuesta a la Pregunta 38.

Anexo IX: Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial y/u objetivo

Véase respuesta a la Pregunta 50.

Anexo X: Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007

Véase respuesta a la Pregunta 51.

Cuadro No. 1 bis Cobertura Anual Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios 2006					
Entidad	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
AGUASCALIENTES	s/d	s/d	101	s/d	s/d
BAJA CALIFORNIA	s/d	s/d	86	s/d	s/d
BAJA CALIFORNIA SUR	s/d	s/d	32	s/d	s/d
CAMPECHE	s/d	s/d	200	s/d	s/d
CHIAPAS	s/d	s/d	540	s/d	s/d
CHIHUAHUA	s/d	s/d	265	s/d	s/d
COAHUILA	s/d	s/d	213	s/d	s/d
COLIMA	s/d	s/d	39	s/d	s/d
DISTRITO FEDERAL	s/d	s/d	205	s/d	s/d
DURANGO	s/d	s/d	326	s/d	s/d
GUANAJUATO	s/d	s/d	625	s/d	s/d
GUERRERO	s/d	s/d	618	s/d	s/d
HIDALGO	s/d	s/d	742	s/d	s/d
JALISCO	s/d	s/d	70	s/d	s/d
MEXICO	s/d	s/d	194	s/d	s/d
MICHOACAN	s/d	s/d	666	s/d	s/d
MORELOS	s/d	s/d	512	s/d	s/d
NAYARIT	s/d	s/d	214	s/d	s/d
NUEVO LEON	s/d	s/d	79	s/d	s/d
OAXACA	s/d	s/d	448	s/d	s/d
PUEBLA	s/d	s/d	606	s/d	s/d
QUERETARO	s/d	s/d	144	s/d	s/d
QUINTANA ROO	s/d	s/d	121	s/d	s/d
SAN LUIS POTOSI	s/d	s/d	352	s/d	s/d
SINALOA	s/d	s/d	250	s/d	s/d
SONORA	s/d	s/d	469	s/d	s/d
TABASCO	s/d	s/d	453	s/d	s/d
TAMAULIPAS	s/d	s/d	218	s/d	s/d
TLAXCALA	s/d	s/d	137	s/d	s/d
VERACRUZ	s/d	s/d	611	s/d	s/d
YUCATAN	s/d	s/d	74	s/d	s/d
ZACATECAS	s/d	s/d	145	s/d	s/d
Total 2006	**s/d**	**s/d**	**9,755**	**s/d**	**s/d**

Cuadro No. 1 ter					
Cobertura Anual Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios					
2007					
Entidad	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
AGUASCALIENTES	s/d	s/d	213	s/d	s/d
BAJA CALIFORNIA	s/d	s/d	80	s/d	s/d
BAJA CALIFORNIA SUR	s/d	s/d	80	s/d	s/d
CAMPECHE	s/d	s/d	432	s/d	s/d
CHIAPAS	s/d	s/d	1233	s/d	s/d
CHIHUAHUA	s/d	s/d	143	s/d	s/d
COAHUILA	s/d	s/d	573	s/d	s/d
COLIMA	s/d	s/d	246	s/d	s/d
DISTRITO FEDERAL	s/d	s/d	490	s/d	s/d
DURANGO	s/d	s/d	501	s/d	s/d
GUANAJUATO	s/d	s/d	1047	s/d	s/d
GUERRERO	s/d	s/d	1197	s/d	s/d
HIDALGO	s/d	s/d	1139	s/d	s/d
JALISCO	s/d	s/d	248	s/d	s/d
MEXICO	s/d	s/d	799	s/d	s/d
MICHOACAN	s/d	s/d	800	s/d	s/d
MORELOS	s/d	s/d	830	s/d	s/d
NAYARIT	s/d	s/d	325	s/d	s/d
NUEVO LEON	s/d	s/d	279	s/d	s/d
OAXACA	s/d	s/d	919	s/d	s/d
PUEBLA	s/d	s/d	734	s/d	s/d
QUERETARO	s/d	s/d	156	s/d	s/d
QUINTANA ROO	s/d	s/d	182	s/d	s/d
SAN LUIS POTOSI	s/d	s/d	484	s/d	s/d
SINALOA	s/d	s/d	877	s/d	s/d
SONORA	s/d	s/d	1136	s/d	s/d
TABASCO	s/d	s/d	1660	s/d	s/d
TAMAULIPAS	s/d	s/d	433	s/d	s/d
TLAXCALA	s/d	s/d	340	s/d	s/d
VERACRUZ	s/d	s/d	1357	s/d	s/d
YUCATAN	s/d	s/d	422	s/d	s/d
ZACATECAS	s/d	s/d	489	s/d	s/d
Total 2007	**s/d**	**s/d**	**19,844**	**s/d**	**s/d**

Créditos

CRÉDITOS

Investigadores:

Noemí Luján Ponce (coordinadora)
Graco Rojo Curiel (coordinador técnico)
Esteban Guijarro
Aldo Cruz Alatriste

Ayudantes de investigador:

Hugo Espinal Cruz
María de Jesús García Ortíz