



**Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

23 de abril de 2012



**Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a  
Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

**Coordinadora:**

Dra. Carola Conde Bonfil

**Investigadores:**

Mtro. Icker Alexis Cogordán Mendizábal

Mtro. Conrado Javier Jiménez Méndez

Mtro. Ernesto Romero Conde

**Coordinador de asistentes**

Lic. Sergio Alan Arce Zapata

**Asistentes de investigación**

Maricela Calderón Sosa, María Sara Lilia Cetina Alcalá, Miguel Ángel Martínez Zurita,  
Ricardo Mijares Martínez, Regina Teresa Ravelo Alcocer, Óscar Gibrán Romahn Olivares,  
Miguel Soto Meraz, Georgina Velázquez Moreno

## **Resumen ejecutivo**

El Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) inicia su operación en 2003 y forma parte de las estrategias de la SRA orientadas a impulsar la integración productiva de hombres y mujeres, sin derechos de tierra, que habiten en los núcleos agrarios del país, para desarrollar actividades generadoras de empleo e ingresos, promoviendo una cultura de ahorro orientado a la reinversión productiva mediante el financiamiento directo a proyectos productivos, que sean técnica, económica, financiera y ambientalmente sustentables

Una fortaleza del programa es que trata de disminuir la pobreza centrando claramente sus esfuerzos en territorios y grupos vulnerables presentando una clara consistencia entre el concepto del propósito y los objetivos del programa sectorial. Es posible considerar al FAPPA como un programa único y exclusivo en atender el problema y población objetivo definidos en las ROP y documentos afines (aunque un subconjunto de esa población puede ser sujeto de apoyo de otros programas en tanto, simultáneamente, son mujeres, indígenas, etcétera).

La población objetivo se define como las personas mayores de edad habitantes de núcleos agrarios integradas en figuras asociativas legalmente constituidas con un mínimo de cuatro y un máximo de ocho socios, para desarrollar un proyecto productivo”, pero se da preferencia a los hombres y mujeres que habiten: *a)* en núcleos agrarios, incluidos los ubicados en zonas de conflicto agrario, sin derechos agrarios, *b)* en los municipios considerados en la Estrategia 100x100, *c)* en el territorio considerado en la Estrategia, *d)* en los municipios y localidades con población indígena, *e)* en los núcleos agrarios ubicados en las ocho entidades con mayor rezago social consignadas en el PND y *f)* de la tercera edad con capacidad física para integrarse al grupo.

A nivel de diseño, aunque se valida la lógica horizontal y vertical del FAPPA todos los niveles del resumen narrativo se detectaron elementos susceptibles de mejora. La MIR se desarrolló con la metodología del marco lógico en 2007 identificando que existen escasas condiciones entre la población rural no posesionaria de tierras para desarrollar actividades productivas. Aún no se ha definido el plazo para la revisión y actualización de la población objetivo ni de la problemática que se busca resolver. También existen definiciones diferentes de esta última en el documento teórico y el árbol del problema.

El equipo evaluador sugiere realizar un estudio de diagnóstico en el que se defina claramente el problema, sus causas, efectos y características, y resumirlos en un árbol de problemas. El documento debe incluir un marco teórico y evidencia que demuestre la eficiencia de ese tipo de intervención.

Respecto a la información capturada por medio del SICAPP, se cuenta con filtros que disminuyen los errores, lo cual genera información consistente y de calidad de cada potencial beneficiario ligado a los proyectos. Sin embargo, aunque la información socioeconómica es capturada al momento de solicitar el apoyo no existe seguimiento posterior por parte del programa.

Si bien, las poblaciones potencial y objetivo están definidas, el método de medición no es el óptimo por lo que el equipo evaluador recomienda ampliar las preguntas de la batería socioeconómica al momento de la solicitud del apoyo y en una segunda ocasión, preferentemente al momento de la visita de supervisión anual, identificando a cada beneficiario por medio de la CURP.

Respecto a la operación, no cuenta con mecanismos sistematizados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios mientras en los de ejecución, no se tuvo acceso a la documentación probatoria ni a la correspondiente a su sistematización.

El FAPPA usa una plataforma informática en donde se capturan las solicitudes, en las ROP 2008-2010 aparece con el nombre de Sistema Alternativo de Captura (SAC) y en el ejercicio 2011 cambió a Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP) por lo que cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes; sin embargo, no hay evidencia de que el FAPPA compruebe la validez de la información contenida en las solicitudes por lo que se sugiere incorporar esta verificación en la cédula de supervisión previa.

Aunque el programa registra la opinión de los beneficiarios, tanto su percepción de las capacitaciones recibidas y su valoración de los servicios de ventanilla, FAPPA no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida respecto al programa en su conjunto por lo que se sugiere diseñarlo.

El programa tiene algunas áreas de oportunidad una de las cuales es realizar un estudio en el que se defina el problema y se construya el árbol del problema que se busca atender. Se han definido y cuantificado las poblaciones potenciales y objetivo, pero esta última se obtuvo al restar de la población potencial, los beneficiarios de los últimos cinco años. Al proceder así, nunca se podría alcanzar a cubrir la totalidad de estas poblaciones, pues los beneficiarios apoyados seis años atrás vuelven a ser parte de ellas. Se recomienda buscar un método alternativo de medición de la cobertura, alineado con el diseño del programa, que evite la duplicidad de conteo de las personas apoyadas más de una vez y que agregue información a lo largo del tiempo sin reiniciar cada seis años.

El programa ha demostrado un interés por mejorar el desempeño incorporando las recomendaciones de las evaluaciones externas como aspectos susceptibles de mejora y obteniendo buenos resultados al atenderlos. Existe una recomendación que no se ha solventado plenamente y es importante para el logro del propósito del FAPPA, impulsar la comercialización. Si el programa es capaz de crear mecanismos para atender esa recomendación el principal resultado esperado del programa, aumentar el ingreso de los beneficiarios, se verá afectado positivamente.

El FAPPA tiene planeación en el corto plazo con metas bien establecidas con las que se puede realizar seguimiento y medir resultados. Es recomendable que se planteen, además, metas de mediano y largo plazos.

Se recomienda que el programa continúe operando y sólo haga los ajustes mencionados.

## Índice

Siglas y acrónimos utilizados .....	7
Introducción .....	9
1. Diseño .....	10
1.1. Características del programa.....	10
1.2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.....	12
1.3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales .....	15
1.4. Análisis de las poblaciones potencial y objetivo.....	18
1.5. Análisis de la matriz de indicadores para resultados .....	21
1.6. Análisis de posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales.....	24
2. Planeación y orientación a resultados.....	25
2.1. Instrumentos de planeación.....	25
2.2. De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación .....	27
2.3. De la generación de información .....	32
3. Cobertura y focalización.....	34
4. Operación .....	37
4.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable .....	37
4.2. Mejora y simplificación regulatoria.....	47
4.3. Organización y gestión .....	48
4.4. Eficiencia y economía operativa del programa .....	49
4.5. Sistematización de la información .....	51
4.6. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos .....	52
4.7. Rendición de cuentas y transparencia .....	53
5. Percepción de la población atendida.....	54
6. Medición de resultados .....	55
Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones .....	63
Comparación con los resultados de la evaluación de consistencia y resultados anterior .....	64
Conclusiones .....	66
Anexos.....	68
Anexo 1. Descripción general del programa.....	68

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

Anexo 2.	Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.....	70
Anexo 3.	Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.....	73
Anexo 4.	Resumen narrativo de la matriz de indicadores para resultados.....	74
Anexo 5.	Indicadores.....	75
Anexo 6.	Metas del programa .....	76
Anexo 7.	Complementariedad y coincidencias entre programas federales.....	78
Anexo 8.	Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora .....	79
Anexo 9.	Resultado de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora .....	80
Anexo 10.	Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas .....	82
Anexo 11.	Evolución de la cobertura .....	83
Anexo 12.	Información de la población atendida .....	84
Anexo 13.	Diagramas de flujo de los componentes y procesos claves .....	85
Anexo 14.	Gastos desglosados del programa .....	88
Anexo 15.	Avance de los indicadores respecto de sus metas .....	90
Anexo 16.	Instrumentos de medición del grado de satisfacción de la población atendida .....	91
Anexo 17.	Principales fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones .....	92
Anexo 18.	Comparación con los resultados de la evaluación de consistencia y resultados.....	95
Anexo 19.	Valoración final del programa .....	96
Anexo 20.	Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación .....	97
Bibliografía.....		98

## Siglas y acrónimos utilizados

AM	Alta Marginación
ASM	Aspectos Susceptibles de Mejora
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEDA	Comité Estatal para el Desarrollo Agrario
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CURP	Clave Única de Registro de Población
EC	Evaluación Complementaria
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
FAPPA	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
MAM	Muy Alta Marginación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MO	Manual de Operación
MP	Manual de Procedimientos
NA	Núcleos Agrarios
OP	Opciones Productivas
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PFRI	Programa Fondos Regionales Indígenas
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PO	Población Objetivo
POPMI	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas
PP	Población Potencial
PPR	Proyectos Productivos
PROARBOL	Programa para los Municipios Marginados que se Ubican en Zonas Forestales
PROCAPI	Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena
PROMUSAG	Programa de la Mujer en el Sector Agrario
PSDA	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario
RAN	Registro Agrario Nacional
ROP	Reglas de operación del programa
SAC	Sistema Alternativo de Captura
SE	Secretaría de Economía
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICAPP	Sistema de Captura de Proyectos Productivos
SIIPPG	Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales
SISTEC	Sistema de Seguimiento de Técnicos
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria



**Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a  
Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

UAM  
UROP  
ZAP

Universidad Autónoma Metropolitana  
Unidad Responsable de la Operación del Programa  
Zonas de Atención Prioritaria



## **Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

### **Introducción**

De acuerdo con el convenio firmado con la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y los Términos de referencia diseñados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) presenta el informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA).

Esta entrega constituye la versión final del informe e incorpora las observaciones de la Unidad responsable de la operación del programa (UROP).

Debido a las limitaciones de espacio impuestas por el portal MOCYR del CONEVAL, nos hemos visto en la necesidad de eliminar la mayoría de las definiciones de las siglas la primera vez que aparecen, por lo que solicitamos al lector consulte el listado de siglas y acrónimos incorporado en esta versión.

## 1. Diseño

### 1.1. Características del programa

El Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) inicia su operación en 2003 y forma parte de las estrategias de la SRA orientadas a impulsar la integración productiva de hombres y mujeres sin derechos de tierra que habiten en los núcleos agrarios del país, para desarrollar actividades generadoras de empleo e ingresos, mediante el financiamiento directo a proyectos productivos, que sean técnica, económica, financiera y ambientalmente sustentables.

Según las RO-2011, mediante el FAPPA se busca la equidad y la eficiencia en la utilización de los recursos. Como programa de eliminación de la pobreza, centra claramente sus esfuerzos en territorios y grupos vulnerables.

De manera transversal, el FAPPA se articula con otras políticas públicas que se orientan a atender a la población que enfrenta condiciones de mayor vulnerabilidad, marginación y desigualdad como: las mujeres, la población indígena, las personas con discapacidad y los adultos mayores. Dentro de este eje transversal interinstitucional se encuentra el apoyo a municipios de la Estrategia 100x100, los 300 municipios marginados que se ubican en zonas forestales (PROARBOL), los municipios establecidos en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y los municipios indígenas.

Además de ser un componente fundamental de la Política Nacional de Desarrollo Social, el FAPPA se encuentra alineado con el objetivo nacional 4 del PND 2007-2012 (tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas) y al eje 2, economía competitiva y generadora de empleo. Asimismo, responde al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012 (PSDA) en su sección 2, contribuye a los lineamientos de política al eje 2, agroempresas y el mejoramiento de ingresos a los emprendedores y población que habita el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas)".

El FAPPA promueve una cultura de ahorro orientado a la reinversión productiva, para que los beneficiarios accedan a recursos de financiamiento que les permitan ampliar actividades productivas y generar oportunidad de empleo e ingreso.

El objetivo general del programa es contribuir a la generación de empleo y mejoramiento del ingreso de hombres y mujeres de 18 años cumplidos y más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos en sus localidades o garantías líquidas. Los objetivos específicos del programa son:

I. Apoyar a los hombres y mujeres que habiten en núcleos agrarios, que no sean titulares de derechos agrarios, para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos con criterios de equidad e igualdad que sean viables técnica, económica y ambientalmente sustentables, mediante el otorgamiento de aportaciones directas.

II. Otorgar capacitación productiva con perspectiva de género a los grupos de beneficiarios.

III. Impulsar la sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados para determinar su éxito, mediante la supervisión.

IV. Apoyar a la población rural que haya sido beneficiada por el programa, con garantías líquidas.<sup>1</sup>

El programa tiene una cobertura nacional con el fin de atender a las personas mayores de edad que habitan en núcleos agrarios de las 32 entidades federativas, sin derechos ejidales y comunales inscritos en el Registro Agrario Nacional (RAN) y se encuentren en situación de pobreza. Según el IX Censo Ejidal del Censo Agropecuarios 2007 la población potencial del FAPPA asciende a 3.9 millones de personas, por lo que se necesitarían 117 mil millones de pesos para atenderla en su totalidad.

La población objetivo se define como las personas mayores de edad habitantes de núcleos agrarios integradas en figuras asociativas legalmente constituidas con un mínimo de cuatro y un máximo de ocho socios, para desarrollar un proyecto productivo”, pero se da preferencia a los hombres y mujeres que habiten: a) en núcleos agrarios, incluidos los ubicados en zonas de conflicto agrario, sin derechos agrarios, b) en los municipios considerados en la Estrategia 100x100, c) en el territorio considerado en la Estrategia d) en los municipios y localidades con población indígena, e) en los núcleos agrarios ubicados en las ocho entidades con mayor rezago social consignadas en el PND, y de la tercera edad con capacidad física para integrarse al grupo.

La población atendida son aquellos grupos integrados por hombres y mujeres en condiciones de vulnerabilidad que presentan una mayor viabilidad y posibilidad de desarrollo de sus proyectos productivos. En el año fiscal 2011 el programa tuvo un presupuesto total de 780.03 millones de pesos (91% para inversión de proyectos productivos y 9% para gastos de operación del programa).

El programa define su *fin* como: contribuir a mejorar el ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos. Su *propósito* es: Los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos. Su principal componente son los proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.

Es fundamental garantizar la firmeza de las resoluciones jurisdiccionales, así como de la titularidad de los derechos de los sujetos agrarios, mediante el empleo de instrumentos jurídicos apropiados al interior del sistema de impartición de justicia agraria. El programa hace un esfuerzo por lograr la consolidación del sector rural a la economía, que cuente con una propiedad social ordenada para que disponga de capacidades de autogestión y organización, así contribuir al desarrollo sustentable y al bienestar social.

---

<sup>1</sup>Se trata de transferencias de recursos económicos que se hacen bajo ciertas condiciones, a fin de beneficiar a aquellos habitantes del territorio rural que comparten la condición de no gozar de derechos de propiedad agrarios. CIDE, “Definición de la población objetivo y temporalidad del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)”, p. 7.

## 1.2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

### 1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

**Calificación: Sí. 3.** El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver y el problema cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

Cuando se construyó la matriz de indicadores con la metodología del marco lógico en 2007 (el FAPPA dispone de la memoria del taller) se identificó el problema central (existen escasas condiciones entre la población rural no posesionaria de tierras para desarrollar actividades productivas) y está redactado como un hecho negativo que puede ser revertido por el programa.

Aunque el documento mencionado no define la población que padece el problema sí lo hace el documento “Definición de la población objetivo y temporalidad del FAPPA” realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en 2009.

Sin embargo, ninguno de los documentos del programa define el plazo para la revisión o actualización del problema que se busca atender.

**2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:**

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- c) El plazo para su revisión y su actualización.

**Calificación: Sí. 3.** El programa cuenta con un diagnóstico del problema y el diagnóstico cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

La cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema está descrito en el documento “Definición de la población objetivo y temporalidad del FAPPA” (CIDE). La PP son los habitantes de NA sin derechos agrarios (3 890 000 personas). Aunque definida y cuantificada, la PP no es exclusiva del FAPPA el subconjunto de las mujeres es compartido con el PROMUSAG, pues existen dificultades para separar sus poblaciones dadas las características de ambos programas. La SRA tiene mecanismos para que los beneficiarios no se dupliquen en un mismo año o que una misma persona reciba más de un apoyo en un periodo de 5 años, por lo que son complementarios y no duplican funciones en el mediano plazo.

Como resultado de un taller de trabajo, el FAPPA elaboró la matriz de indicadores que identifica las causas del problema principal entre las que destacan: la baja capacidad técnica, la incapacidad de la gestión rural para los beneficios públicos y que no hay facilidad de acceso a financiamiento, que se derivan de otras causas como la inequidad de género, la deserción escolar, la dependencia de intermediarios, la burocracia y la normatividad. Entre los efectos inmediatos del problema se menciona el subempleo, la deficiente generación de ingresos, la presión social por la tierra, el clientelismo y el caciquismo político. De los anteriores se derivan otros efectos que conforman el árbol de problemas. El documento también contiene el árbol de objetivos del programa, del cual se desprende la intención de mejorar el nivel de vida de la población objetivo; sin embargo, tanto el objetivo como el problema central se han modificado en las ROP-2011, con base en la información aportada por el documento realizado por el CIDE.

La SRA no ha definido en algún documento oficial el plazo para la revisión y actualización del diagnóstico del problema, por lo que no se cumple la tercera característica establecida; dicho plazo debe estar alineado a la disponibilidad de la información del censo ejidal, fuente para la cuantificación de la población potencial, que en principio debe levantarse cada diez años (aunque el último tuvo un retraso de seis años). Sin embargo, es importante aclarar que la normatividad actual, aunque señala que se deberán discutir los cambios previsibles en la magnitud o características de la población objetivo, no define el plazo para su revisión y su actualización, aunque es recomendable la revisión de la información disponible para ello en el mediano plazo para no generar programas inamovibles.

### 3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

**Calificación: Sí. 1.** El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo y la justificación teórica o empírica documentada no es consistente con el diagnóstico del problema.

La justificación teórica fue realizada por el CIDE en un documento, donde se cuantifica y georeferencia a los beneficiarios potenciales del FAPPA, además se presenta una breve propuesta de marco teórico para el mismo, desarrollado en tres niveles. El primero es la justificación del diseño e implementación de políticas sociales como una intervención deliberada del Estado para reducir la pobreza por medio de una redistribución de recursos.

El segundo alude al PND, el PSDA y las ROP para identificar los criterios y objetivos formalmente reconocidos que justifican y dan forma a los principios y el objeto de esta intervención gubernamental.

El tercero desarrolla una propuesta metodológica para cuantificar a los beneficiarios del programa y establecer la temporalidad de los beneficios. En este nivel convergen diversos problemas detectados en los dos anteriores, con implicaciones no menores. La focalización de los beneficiarios potenciales debe ceñirse a criterios que no necesariamente pueden ser armonizados entre sí, ya sea la persecución de objetivos relacionados con la eficiencia o bien los concernientes con la búsqueda de condiciones de equidad. Esto representa dificultades no solamente de método sino para la operación del programa e implica, por ello, buscar una toma de decisiones que, al menos en teoría, las ROP contribuirían a solventar.

El documento recupera de las ROP (sin mencionar de qué año) que el problema que el FAPPA busca atender es: coadyuvar a la superación de la pobreza en núcleos agrarios, preferentemente, aquella que afecta a las personas mayores de edad que habitan en esas zonas. Siguiendo ese problema el documento construye su justificación teórica. Las ROP de 2011 no tienen referencia al problema citado en el documento del CIDE.

En la memoria del taller de la MIR el problema central es: existen escasas condiciones entre la población rural no posesionaria de tierras para desarrollar actividades productivas.

Con definiciones diferentes de la problemática que se busca resolver no es posible decir que exista congruencia entre éstas. Se sugiere realizar un diagnóstico en el que se defina el problema que el FAPPA busca atender y se sustente teórica o empíricamente el tipo de intervención que se llevará a cabo, e incluir el problema en las ROP.

Además, no se ha recolectado evidencia (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la PO y de que la intervención sea más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.

### 1.3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales

#### 4. El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el *propósito* y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del *propósito* aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

**Calificación: Sí. 4.** El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del propósito con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, es posible determinar la vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta y el logro del propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna de la meta de alguno de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

El propósito del programa es: Los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos. De tal manera, el FAPPA está vinculado con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012 (Sección 2) y contribuye a los lineamientos de política al Eje Sectorial 2 (Agroempresas rentables en el territorio social).

El concepto común entre el propósito y los objetivos del programa sectorial es la creación de agroempresas rentables.

El objetivo del eje sectorial citado es: facilitar los mecanismos para la creación de agroempresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas) mientras que la meta para ese objetivo es incrementar en 20% el ingreso de la población atendida.

El logro del propósito aporta al cumplimiento de la meta citada por lo que se cumple con el inciso b de la pregunta. Sin tomar en cuenta la evidencia de los resultados, el logro del propósito podría ser suficiente para lograr que la población atendida aumente su ingreso.

La respuesta redactada en los términos de referencia de la evaluación tiene un error de congruencia con la pregunta, ésta hace referencia a la aportación del FAPPA al programa sectorial. Por otro lado, la respuesta de los términos habla de un documento en el que se establezca esa relación. El FAPPA no cuenta con tal documento.

**5. ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?\***

El FAPPA contribuye al logro del objetivo 4 del PND 2007-2012 (tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas) y al eje 2 (economía competitiva y generadora de empleo).

Asimismo, responde al PSDA 2007-2012 en su sección 2 y contribuye al eje 2 de los lineamientos de política, en particular al objetivo de facilitar los mecanismos para la creación de agroempresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita el territorio social (NA y localidades rurales vinculadas).

La MIR y las ROP se alinean con el PND y el PSDA de un modo que parece satisfacer las aspiraciones generales de los dos instrumentos de planeación. Sin embargo, las ROP manifiestan un propósito más generoso: responder a un gran número de los objetivos planteados en el PND y en el PSDA, así como a las restricciones de la LPRH.

En síntesis, el PND claramente establece que la igualdad de oportunidades sólo se puede entender reduciendo las diferencias originales de carácter social, económico, geográfico, étnico, de género, etc. para construir una base que permita a todos formarse y realizarse en la vida. Para ello, hay que enfocarse en la población en condiciones de pobreza asegurando el seguimiento y la evaluación de los programas, la apropiada gestión interinstitucional, la procuración de efectos complementarios en la implementación de programas y la evitación de duplicidades.

## 6. ¿Cómo está vinculado el propósito del programa con las *metas del milenio*?\*

### Indirecta

El objetivo del programa es contribuir a la generación de empleo y mejoramiento del ingreso de hombres y mujeres de 18 años cumplidos y más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos en sus localidades o garantías líquidas.

Su propósito es: los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos.

Tanto el objetivo como el propósito del FAPPA hacen hincapié en la necesidad de potenciar el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias generadoras de empleo e ingresos, mejorar la productividad y competitividad; favorecer la reconversión productiva; fortalecer la empresa social y privada, promover el turismo rural, la cultura, la producción de artesanías y fortalecer el arraigo de la población en núcleos agrarios impulsando la creación de empresas mediante el financiamiento a proyectos productivos de los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios.

Así, el logro de los objetivos del FAPPA aporta al cumplimiento del Objetivo 8 (fomentar una asociación mundial para el desarrollo), Meta 16 (en cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo), indicador 8M16-46 (Tasa de desempleo abierto de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años). Si bien no cumple con todo el rango de edad establecido en este indicador, lo hace con los de 18 a 24 años.

De la misma manera, los objetivos del FAPPA aportan al cumplimiento del Objetivo 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre), Meta 1 (reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015), indicadores 1M1-1 (Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a un dólar diario), 1M1-2 (Coeficiente de la brecha de pobreza) y 1M1-3 (Proporción del consumo nacional que corresponde al 20% más pobre de la población).

Finalmente, aporta al cumplimiento de la Meta 1.b (lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes), ya que los proyectos apoyados contribuyen a generar ingresos para la población atendida.

#### 1.4. Análisis de las poblaciones potencial y objetivo

##### 7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

**Calificación: Sí. 3.** El programa tiene definidas las poblaciones potenciales y objetivo y las definiciones cuentan con tres de las características establecidas.

La PP son los hombres y mujeres habitantes de NA sin derechos ejidales y comunales inscritos en RAN; el estudio "Definición de la población objetivo y temporalidad del FAPPA" la estimó en 3 890 000 personas en 2007, pero no es exclusiva del FAPPA pues comparte las mujeres con el PROMUSAG. La SRA tiene mecanismos que garantizan que los beneficiarios no se dupliquen en un mismo año o que una misma persona reciba el apoyo más de una vez en 5 años, con lo cual ambos programas son complementarios y no duplican funciones.

La PO son mujeres y hombres de 18 años cumplidos o más que habitan en NA, que no son ejidatarios ni comuneros, de conformidad con el RAN y que no han sido beneficiados en los últimos 5 años por el FAPPA y el PROMUSAG. Se obtuvo al restar de la PP, los beneficiarios de los últimos 5 años. Así, nunca se cubriría la totalidad de estas poblaciones, pues los beneficiarios apoyados 6 años atrás vuelven a ser parte de ellas. Se recomienda buscar un método alternativo de medición de la cobertura, alineado con el diseño del programa, que evite la duplicidad de conteo de las personas apoyada más de una vez y que agregue información a lo largo del tiempo sin reiniciar cada 6 años.

No se define el plazo para su actualización y revisión. La principal fuente para cuantificar la PP es el Censo Ejidal por lo que el plazo para revisar y actualizar ambas poblaciones debe alinearse con la disponibilidad de la información de éste (en principio debe levantarse cada 10 años).

**8. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:**

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

**Calificación: Sí. 4.** La información de los beneficiarios cuenta con todas las características establecidas.

La información sobre los proyectos e integrantes de los grupos solicitantes es capturada por los técnicos habilitados en el SICAPP, en el cual se identifica que cada potencial beneficiario cumpla con los requisitos establecidos en las ROP (mayoría de edad, que su residencia sea parte de la cobertura del programa) además de los ligados a los proyectos: número de integrantes de cada grupo, costo y apoyo solicitado; al ser una captura sistematizada, cuenta con filtros que disminuyen los errores, lo cual genera información consistente y de calidad.

Cada beneficiario es identificado dentro del padrón por medio de su CURP, la cual cumple con las características de ser única para cada persona y permanente en el tiempo.

El manual para el pre registro de beneficiarios de los programas FAPPA y PROMUSAG en el SICAPP contiene los lineamientos para la integración y actualización del padrón de solicitantes. Una vez registrados los proyectos y habiéndose generado la clave de registro, los grupos validan la información capturada presentando los requisitos en ventanilla; en caso de no cumplir con los requisitos en este punto, la solicitud de apoyo es cancelada. Finalmente, según el manual de procedimientos, el padrón de beneficiarios se integra con la información de los integrantes de aquellos grupos cuyos proyectos fueron aprobados, obtuvieron su constancia de autorización y recibieron la liberación de los recursos.

**9. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.**

Por medio de los técnicos habilitados se levanta la cédula de solicitud de apoyo (anexo A de las ROP), en la cual se recopila información socioeconómica de los integrantes de los grupos solicitantes de recursos: estado civil, identidad indígena, si es adulto mayor, si es jefe de familia, si presenta alguna discapacidad, tamaño del hogar, número de hijos (diferenciando entre mujeres y hombres), ingreso mensual del hogar y número de personas que contribuyen al mismo, y actividad que lo genera y características de la vivienda (número de cuartos y material del piso, el techo, las paredes y servicios). La información es capturada en el SICAPP al momento de solicitar el apoyo.

La cédula de seguimiento contiene algunas preguntas sobre las características de quienes laboran en el proyecto (adultos mayores, menores de edad, personas con discapacidad y hablante de lengua indígena), otras sobre el ingreso que genera el proyecto y una batería sobre género. Preguntas que abarcan algunos temas de la recolección de información socioeconómica de los proyectos pero que no se pueden considerar un seguimiento socioeconómico de los beneficiarios, pues no se toma en cuenta la misma batería de preguntas que en la solicitud del apoyo.

La cédula de supervisión previa no tiene preguntas para verificar o realizar seguimiento a la información socioeconómica proporcionada al momento de la solicitud.

Sería recomendable que se ampliaran las preguntas de la batería socioeconómica y que se aplicara tanto al momento de la solicitud del apoyo como en una segunda ocasión, preferentemente al momento de la visita de supervisión anual, identificando a cada beneficiario por medio de la CURP. Se pueden incluir preguntas sobre los siguientes temas: número de personas que habitan la vivienda y número de hogares en la misma, escolaridad del solicitante, condición laboral, migración, otros ingresos (como remesas o subsidios gubernamentales) y ampliar la batería de preguntas sobre las condiciones de la vivienda.

Esta información adicional de los solicitantes puede contribuir a contar con datos para fines de comparación con los resultados del programa.

## 1.5. Análisis de la matriz de indicadores para resultados

### 10. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la matriz de indicadores para resultados (MIR) (*fin, propósito, componentes y actividades*)?

**Calificación: Sí. 4.** Algunas de las actividades, todos los componentes, el propósito y el fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

En todos los niveles del resumen narrativo se detectaron elementos susceptibles de mejora. A continuación se identifican las carencias y las respectivas propuestas para subsanarlas:<sup>2</sup>

- a) *Fin*: Es relevante que el programa señale la creación de empleos que se están produciendo con el financiamiento federal y que, gracias a los criterios de elegibilidad seguidos por el equipo evaluador externo al dictaminar la viabilidad técnica, financiera y comercial, los proyectos productivos apoyados por el FAPPA son sustentables.
- b) *Propósito*: Es necesario que la MIR especifique que el programa financia proyectos de los grupos, sin derechos agrarios, más vulnerables (mujeres, población indígena, personas con discapacidad y adultos mayores) y, en especial, a aquellos grupos que habitan en municipios prioritarios.<sup>3</sup>
- c) *Componentes*: Se requiere identificar dentro del primer *componente* que los beneficiarios son adultos en condiciones de mayor vulnerabilidad, marginación y desigualdad. Así mismo, es pertinente señalar que el apoyo se dirige a “grupos” y no a individuos aislados.

El segundo componente es, en realidad, una actividad anual del programa. Se debe sustituir por uno de los objetivos específicos del FAPPA (por medio de la supervisión, impulsar la sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados).

La MIR omite dos objetivos del programa: brindar capacitación productiva con perspectiva de género a los grupos de beneficiarios (as) y otorgar apoyos con garantías líquidas a la población rural que haya sido financiada. Deben incorporarse como dos componentes adicionales.

- d) *Actividades*: Sólo se incluyen tres actividades y se omiten acciones para la gestión y entrega de los recursos y para dar apoyos con garantías líquidas a la población rural. Se propone: la integración y administración del “Padrón de técnicos/as habilitados/as”; repartición de los recursos a los grupos beneficiados; diseño y aplicación del modelo de capacitación para las y los beneficiarios y la asignación de apoyos para garantía líquida, en conformidad con los requisitos establecidos en la convocatoria del programa.

---

<sup>2</sup> Para más detalle véase el Anexo 4. Resumen narrativo de la matriz de indicadores para resultados.

<sup>3</sup> Municipios detallados en las ROP para responder al eje transversal interinstitucional.

**11. Las fichas técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:**

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de medida.
- e) Frecuencia de medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal)

**Calificación: Sí. 4.** De 85% a 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

La fórmula del indicador del *componente 1* podría simplificarse al hacer mención del “total de la población apoyada” en lugar de “mujeres y hombres apoyados”. Sí se desea hacer un análisis con perspectiva de género, además de incluir a las mujeres dentro del resumen narrativo, sería pertinente que se fragmentara el indicador por sexo para obtener porcentajes diferenciados y monitorear que, efectivamente, el FAPPA da prioridad a las mujeres, dadas sus condiciones de mayor vulnerabilidad social.

El indicador del *componente 2*, “Porcentaje de mujeres y hombres apoyados para la implementación de proyectos productivos”, estipula un comportamiento *decreciente* cuando lo esperado es una tendencia opuesta, es decir, que haya una mayor cobertura. Sin embargo, la *semaforización* es correcta por lo que parece ser un error en la redacción del comportamiento del indicador.

Dado que la meta de sobrevivencia anual de los proyectos es baja, es necesario que el programa rescate aspectos cualitativos detonados por su financiamiento, es decir, el tejido social conformado por los grupos vulnerables y como esto ha repercutido favorablemente en la distribución de actividades sociales de otra índole (impacto positivo en la participación en la toma de decisiones de las beneficiarias dentro de su entorno inmediato, decisiones del uso del tiempo de las beneficiarias, cuidados del hogar, de los hijos, participación en otros proyectos productivos, etcétera).

En el mismo sentido, determinar por medio de encuestas bianuales si la capacitación efectuada por el programa posicionó a la población más vulnerable (mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores) dentro de su comunidad y cómo participar en el proyecto repercutió favorablemente en sus vidas.

Para monitorear este impacto social se recomienda emplear como medio de verificación las evaluaciones externas o las supervisiones establecidas por el FAPPA a los proyectos durante el siguiente ejercicio fiscal; en ambos casos, para no incrementar los gastos operativos del programa.

**12. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:**

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

**Calificación: Sí. 4.** De 85% a 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.<sup>4</sup>

Para complementar el monitoreo es necesario incorporar indicadores de carácter cualitativo como la percepción de los beneficiarios sobre la practicidad y calidad de las capacitaciones recibidas.

Se requiere no sólo conocer el “porcentaje de grupos apoyados para la implementación de proyectos productivos”, sino la caracterización de la población financiada como:

- a) Porcentaje de grupos apoyados dentro de municipios prioritarios (municipios de la Estrategia 100x100, los 300 municipios marginados que se ubican en zonas forestales (PROARBOL), los municipios establecidos en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y los municipios indígenas).
- b) Porcentaje de grupos apoyados que es población que enfrenta condiciones de mayor vulnerabilidad, marginación y desigualdad (mujeres, población indígena, personas con discapacidad y adultos mayores).

La meta establecida y la *semaforización* del indicador del propósito, “porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados”, parecen bajas. En una temporalidad tan corta, esperar que exista una tasa de sobrevivencia de apenas una cuarta parte de los proyectos resulta muy escaso si se considera que éstos tuvieron que ser evaluados por prestadores de servicios profesionales contratados por la SRA en cuanto a su viabilidad técnica, financiera y sustentable. Se deben tomar las acciones pertinentes para garantizar que en un año exista una tasa de sobrevivencia por lo menos del triple (tres cuartas partes de los proyectos productivos financiados).

---

<sup>4</sup> Para mayor información véase el Anexo 6. Metas del programa.

## **1.6. Análisis de posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales**

### **13. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad o coincidencias?**

Haciendo un análisis estricto de las características a cumplir para complementariedad o coincidencia entre programas, el PROMUSAG es el único cuya PO son habitantes de núcleos agrarios, aunque éste va dirigido sólo a mujeres. Por otro lado, en las ROP del FAPPA se establece puntualmente que no son población objetivo los hombres y mujeres que hayan sido apoyados por éste o por el PROMUSAG en los últimos cinco ejercicios fiscales. Dicho lo anterior, es la coincidencia más cercana encontrada.

Los programas Opciones Productivas (OP), Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI), el primero de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el segundo a cargo de la Secretaría de Economía (SE) y el tercero de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), coinciden con el FAPPA al tener el mismo elemento central en sus objetivos (generar o mejorar el ingreso de la población por medio del apoyo a proyectos productivos), pero difieren en su población objetivo y sus componentes.

También resultan complementarios con el FAPPA, los programas Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) y Fondos Regionales Indígenas (PFRI) de la CDI. El primero apoya proyectos productivos de grupos de mujeres indígenas y contribuye a mejorar las condiciones de vida de éstos, lo cual, está ligado con el ingreso. El segundo también tiene como objetivo el incremento de los ingresos de la población indígena, pero establece como requisito pertenecer a alguna organización integrada a un Fondo Regional.

Como se muestra en el *Anexo 7. Complementariedad y coincidencias entre programas federales*, los propósitos de los programas mencionados convergen en la implementación de proyectos productivos o en el beneficio de llevarlos a cabo. Con respecto a la población objetivo resalta la población que habita en núcleos agrarios, que se encuentre en situación de pobreza, así como la población indígena y la rural. Otro elemento en el que coinciden es el tipo de apoyo que, con excepción del PFRI, son aportaciones directas.

No se identificaron programas complementarios, sólo coincidentes (aunque no es su totalidad) con el FAPPA, ya que no atienden a la misma población objetivo y sus componentes son diferentes, por lo que es posible considerar a FAPPA como un programa único y exclusivo en atender el problema y población objetivo definidos en las ROP y documentos afines.

## 2. Planeación y orientación a resultados

### 2.1. Instrumentos de planeación

#### 14. La unidad responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- b) Contempla el mediano y largo plazo.
- c) Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el *fin* y *propósito* del programa.
- d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

**Calificación: Sí. 3.** El plan estratégico tiene tres de las características establecidas.

El programa cuenta con un plan estratégico para 2011 basado en la gestión para resultados, el artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación; además, busca alinear las etapas del proceso presupuestario. Asimismo, el programa se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario (PSDA). Cuenta con metas y calendario de la MIR 2011, programación y presupuesto mensual, trimestral y anual para 2011. En el informe de la evaluación específica de desempeño 2010-2011 se menciona, como parte de los avances 2011, el diseño del plan de trabajo y metas de ejecución del presupuesto anual.

El fin y propósito del programa se encuentran establecidos en la MIR 2011, el primero señala: “Contribuir a mejorar el ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos”, por otra parte, el propósito se encuentra establecido de la siguiente manera: “Los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos”, además de establecer ambos elementos, cuenta con indicadores para medir los resultados, los cuales se pueden constatar en el mismo documento.

Es necesario que el plan estratégico incluya los programas a mediano y largo plazos, debido a que hasta el momento esta planificación no se efectúa.

Resulta útil la información proporcionada por la unidad responsable del FAPPA para dar respuesta a esta pregunta, pero se recomienda que elabore (o facilite) algún documento o documentos oficiales de programación y planeación que ofrezcan mayor sustento.

Es importante señalar que para dar respuesta a esta pregunta, los Términos de Referencia contienen un error en su redacción al mencionar que la respuesta deberá ser “No” en caso de que el programa no cuente con un plan estratégico o si éste no tiene al menos una de las características establecidas en la pregunta. Lo anterior puede provocar que se malinterpreten las instrucciones y se haga una inadecuada elección del nivel.

**15. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:**

- a) Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
- b) Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
- c) Tienen establecidas sus metas.
- d) Se revisan y actualizan.

**Calificación: Sí. 4.** Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

El FAPPA cuenta con un programa de trabajo anual para 2011 dentro del marco de la gestión para resultados en el que se establecen metas para cada nivel de la MIR 2011, así como las unidades responsables de cada uno de ellos. Es relevante la calendarización presupuestal mensual, trimestral y anual; esta última tiene definidas las etapas del programa, las actividades, las unidades responsables y los tiempos en que se han de llevar a cabo.

Dentro de las metas, al finalizar 2011, el FAPPA pretendía haber apoyado 2 919 proyectos con 18 117 socios, ejerciendo un total de 597 870000 pesos.

El programa presenta oficios y correos electrónicos en los que se convoca a diversas reuniones para la revisión del plan de trabajo 2011 con lo que se puede concluir que son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.

Dado que el programa de trabajo anual con el que cuenta el FAPPA corresponde a 2011 se revisa y actualiza con el mismo periodo de tiempo. La evidencia de que cumple con el inciso a son copias de oficios y correos electrónicos relacionados con las reuniones institucionales para redactar el programa.

Como fue planteado en la pregunta anterior, existe el mismo error en la redacción de las instrucciones de los Términos de Referencia para dar respuesta.

## 2.2. De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación

### 16. El programa utiliza informes de evaluaciones externas:

- a) De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
- b) De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión o sus resultados.
- d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y evaluación.

**Calificación: Sí. 4.** El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas.

El programa ha sido evaluado regularmente desde 2006 con la evaluación específica y de resultados; la Evaluación de consistencia y resultados de 2007 (ECR); la Evaluación complementaria (Determinación de línea base) y la Evaluación diagnóstica de equidad de género, ambas en 2008; la Evaluación complementaria de fin y propósito de 2009 y la Evaluación externa complementaria de 2010.

Según el posicionamiento institucional y el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora (ASM) 2011 el programa se encuentra fortaleciendo sus mecanismos de operación con cambios reflejados en las ROP así como con las adecuaciones a su sistema informático, el Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP).

Las modificaciones que se realizan al FAPPA como respuesta a las evaluaciones externas se clasifican en los siguientes rubros: planeación, capacitación a la población atendida, supervisión, asistencia técnica y diversificación de giros. En el rubro de planeación se realizaron modificaciones a la MIR y a la planeación estratégica, con metas específicas para el año fiscal en curso.

En la supervisión, se fortalecieron los procesos de verificación mediante adecuaciones a la cédula de verificación. La asistencia técnica comprendió cursos en la elaboración de proyectos del programa que buscan contribuir a la sobrevivencia y sustentabilidad de los proyectos. Con la diversificación de giros se busca disminuir el número de proyectos pecuarios.

La ECR 2007 menciona que no se habían utilizado las recomendaciones de las evaluaciones para realizar cambios al programa. Sin embargo, en las evaluaciones de desempeño 2008 a 2010 se indica lo contrario, un esfuerzo del programa por dar respuesta a las sugerencias.

Se documentó, en entrevistas con los funcionarios y por medio de minutas, que el programa utiliza las evaluaciones de manera consensuada con la participación de operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y evaluación.

**17. Del total de los aspectos susceptibles de mejora (ASM) clasificados como específicos o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo o institucionales?**

**Calificación: Sí. 4.** De 85 a 100% del total de los ASM se han solventado o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales.

El documento de los ASM elaborado en 2010 da respuesta a seis aspectos, todos los cuales se consideraron solventados mediante once actividades y ocho productos a fines del mismo año. El documento de trabajo de 2010 muestra una fila vacía para este programa.

El documento de seguimiento reporta en septiembre de 2011 avances en cuatro ASM: dos referentes al seguimiento de proyectos, uno del año fiscal en curso y otro de años anteriores. Existe una discrepancia pues, si bien los ASM ya se han solventando, se reportó el progreso de 36.0 y 63.0 por ciento, respectivamente; la capacitación a los beneficiarios del programa con un avance de 68.0% y, finalmente, la diversificación de los proyectos productivos apoyando actividades no pecuarias, con un adelanto de 64.0% pero estos porcentajes no reportan el avance en el cumplimiento de los ASM sino del valor de la meta anual relativa por lo que el Programa envió una corrección al CONEVAL indicando que se han cumplido cabalmente (100%).

Las recomendaciones ubicadas en las evaluaciones externas se pueden agrupar en 19 distintas, de los cuales 14 se pueden considerar atendidas. Es importante considerar que existen limitaciones de diversa índole, como pueden ser presupuestales o normativas, para llevar a cabo todas las sugerencias. El programa debe pasar por procesos institucionales para priorizar las recomendaciones e incorporarlas de acuerdo con sus posibilidades.

**18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los *mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?***

De acuerdo con los documentos de seguimiento a los ASM, documentos de trabajo e institucionales, así como con las evaluaciones externas que se han realizado desde 2006 existe una preocupación por alcanzar los resultados establecidos, prueba de ellos son las diferentes modificaciones realizadas a las ROP y a la matriz de indicadores para resultados (MIR) cada año (propuestas alineadas con los criterios de la MIR y la Guía para el diseño de indicadores estratégicos).

Entre las acciones implementadas según los documentos institucionales se encuentran:

- Planeación
- Capacitación
- Supervisión
- Asistencia técnica
- Diversificación de giros

A pesar de que existe un seguimiento a los ASM y algunas de las actividades realizadas muestran un gran avance (sobre todo en la supervisión previa, 36.0%, el seguimiento de los proyectos productivos, 63.0%; la capacitación de beneficiarios, 68.0% y la diversificación de los proyectos apoyados, 64.0%) el resultado que exponen los reportes de los *productos/evidencia* apenas promedia 57.8% de mejora en los aspectos señalados.

Como se menciona en la respuesta a la pregunta anterior, aún existen algunas dificultades tanto técnicas como operativas que requieren de un mayor compromiso para cumplir de manera más eficiente con las recomendaciones establecidas en las evaluaciones externas. Si bien es cierto que una de las limitantes es el monto asignado cada año en el PEF, es necesario modificar el sistema de focalización de los beneficiarios y de los recursos, construyendo indicadores que permitan dirigir aquellos a la población con índices de marginación y pobreza más altos (ha sido ya una recomendación en evaluaciones anteriores), lo cual se traduciría en recursos utilizados con mejores resultados de acuerdo con el objetivo del programa.

### **19. ¿Qué recomendaciones de las evaluaciones externas de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?\***

Las recomendaciones listadas abajo no se han atendido (o se han atendido parcialmente) como se describe en el Anexo 10. Es importante mencionar que en el marco de una evaluación pueden surgir un gran número de recomendaciones no todas de igual relevancia para mejorar el desempeño de los programas o factibles de realizarse. En esa lógica los programas priorizan las recomendaciones y las incorporan como ASM. El FAPPA ha demostrado preocupación por atender los ASM.

De las recomendaciones no atendidas se considera que la más importante para el logro del objetivo del programa es impulsar la comercialización:

La SRA participa en distintos eventos organizados por diferentes entidades públicas (FONAES, SEGOB e INAFED) con el propósito de contribuir a la comercialización de los bienes producidos por los beneficiarios del FAPPA. Lo anterior contribuye a impulsar la comercialización. Sin embargo, el equipo evaluador considera que para atender esta recomendación cabalmente se deben impulsar actividades no eventuales. Se sugiere realizar acciones que la impulsen de manera permanente, por ejemplo, en los mercados locales.

Adicionalmente, al FAPPA le falta:

- Realizar una encuesta de percepción de la población objetivo.
- Desarrollar investigaciones de diagnóstico.

**20. A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas? \***

El programa tiene varios tipos de evaluaciones externas: de consistencia y resultados, específicas de desempeño, de impacto, de fin y propósito, y finalmente una complementaria con el objetivo de medir los indicadores de la MIR realizado por la FAO. Los temas de ésta fueron: establecer la variación porcentual en el ingreso de los beneficiarios apoyados en 2009; calcular la tasa de sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados durante el ejercicio fiscal del año anterior y calcular el número de empleos generados con la implementación del proyecto productivo

La evaluación de impacto realizada por la Universidad Autónoma de Chapingo, además del tema central observa, entre otros: la operación, el perfil de los beneficiarios y no beneficiarios, la percepción de los beneficiarios sobre el programa y línea base 2008. Concluye que: 77.0% de los entrevistados opina que la calidad del producto mejoró; 62.0%, que el proyecto mejoró desde que está operando con apoyo del FAPPA; 61.0%, que la cantidad del producto aumentó; 42.0%, que se han reducido los costos de producción y 93.0%, que la ejecución del proyecto permitió la generación de empleos familiares o la contratación de empleados.

Las conclusiones principales del documento de la FAO son: la tasa de sobrevivencia de los proyectos es de 79.0%; los proyectos de menor sobrevivencia fueron los de agricultura y artesanía; alrededor de 80.0% de las empresas usa más de 50.0% de su capacidad de producción instalada; 6.5% por ciento dejó de funcionar debido a la falta de capacidad técnica de los socios para afrontar los problemas que se les presentaron; 4.4% se debió a que se trató de grupos simulados que al momento de recibir los recursos se los repartieron o en el peor de los casos se los quedó un integrante; 9.0% de los proyectos apoyados en 2009 no llegaron a instalarse; a un año de operación, 42.0% de los proyectos productivos apoyados en 2009 lograron tener utilidades y 26% tuvo pérdidas.

Otros temas relevantes serían la percepción de los jóvenes sobre otras necesidades de capacitación, las dificultades específicas para la continuación de los proyectos y la comercialización de sus productos.

Finalmente se sugiere realizar un estudio de diagnóstico en el que se defina claramente el problema que el programa busca atender, sus causas efectos y características y resumirse en un árbol de problemas. El documento debe incluir un marco teórico y evidencia que demuestre la eficiencia del tipo de intervención.

## 2.3. De la generación de información

### 21. El programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

**Calificación: Sí. 4.** El programa recolecta información acerca de todos de los aspectos establecidos.

El FAPPA responde al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012 en su sección 2 y contribuye al eje 2: agroempresas y el mejoramiento de ingresos de los emprendedores y población que habita el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas).

En cuanto a la creación de agroempresas, el primer tema del objetivo sectorial, se conoce el número de agroempresas por dos fuentes: el nombre del grupo que aparece en el padrón de beneficiarios y el nombre del proyecto productivo en la cédula de supervisión.

El anexo A, que se encuentra en la página de la SRA, recolecta datos sobre el ingreso mensual de cada socio del grupo que solicita el apoyo. Por otra parte, la carátula en Excel de la cédula de supervisión tiene una fórmula para calcular el ingreso mensual percibido por socio. El fin de la MIR mide el porcentaje de incremento en el ingreso de la población atendida a un año de la operación del proyecto productivo. La EC realizada por la FAO -publicada en 2011- calculó el ingreso generando una especie de línea base mediante una encuesta a beneficiarios que estimó el ingreso obtenido un año antes de la operación del proyecto.

El programa cuenta con un padrón de beneficiarios en Excel que contiene los tipos y montos de apoyos otorgados a los beneficiarios.

Las características socioeconómicas de los beneficiarios corresponden a las solicitadas en el anexo A de las ROP; es recomendable que se recolecte mayor información para identificar mejor las características socioeconómicas de los beneficiarios, tales como el nivel de escolaridad del jefe de familia y la posesión de bienes, debido a que es probable que el ingreso que reporten se encuentre subestimado.

La base de datos de solicitantes integra información tanto de beneficiarios como de no beneficiarios (aquellos que no cumplieron los requisitos, que no siguieron el proceso o que no alcanzaron recursos).

**22. El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:**

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de *actividades y componentes*.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

**Calificación: Sí. 3.** La información que recolecta el programa cuenta con cuatro de las características establecidas.

Los indicadores de la MIR del programa y la cédula de supervisión sirven para monitorear el desempeño del programa. Aunque el equipo evaluador no tuvo acceso a las bases de datos obtenidas de las cédulas de supervisión los resultados presentados en el tercer informe trimestral son evidencia de que la información se sistematiza.

El manual de procedimientos señala que la Dirección General de Coordinación y la delegación realizan visitas aleatorias de supervisión a los grupos autorizados y aprobados. Esta dirección se encarga de definir la metodología, programación y estrategia para llevar a cabo las visitas de supervisión de los proyectos productivos. El tercer informe trimestral reporta haber verificado 2 191 proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal anterior, lo que representa 64.9% del total de los apoyados en 2010. El tiempo se considera oportuno para conocer la supervivencia de los proyectos.

Tanto el componente como las actividades señaladas en la MIR, tienen apartados en los informes trimestrales de modo que la información recopilada es pertinente respecto a su gestión.

La normatividad del programa no señala la periodicidad ni la frecuencia con la que se realizaran las supervisiones, de la lectura de los informes trimestrales se entiende que la supervisión se realiza en ejercicio fiscal siguiente a la implementación del proyecto. La información no está disponible y actualizada de manera permanente sino hasta el ejercicio fiscal siguiente.

### 3. Cobertura y focalización

#### *Análisis de cobertura*

**23. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:**

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

**Calificación: Sí. 3.** La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.

El FAPPA reportó dos documentos donde plasma la estrategia de cobertura de corto plazo (2011): el programa anual de trabajo de la SRA 2011 y la programación estratégica 2011. En ambos se especifican las metas de cobertura anual, tanto en número de proyectos y socios beneficiados como en montos programados de gasto sustantivo, así como la meta de apoyos destinados a sus distintos objetivos de focalización: municipios de la estrategia 100 x 100, indígenas, catalogados dentro del programa PROARBOL y aquellos de las zonas de atención prioritaria, los cuales no son excluyentes.

Sólo en el programa anual de trabajo se plasma la definición de la población objetivo y ninguno de los documentos abarca una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo.

La estrategia de cobertura de corto plazo es congruente, en términos generales, con el diseño del programa, sin embargo, falta información sobre las metas por entidad para verificar si se considera el criterio de elegibilidad V del artículo 11 de las ROP (preferencia a los grupos que establezcan sus proyectos productivos en las ocho entidades con mayor rezago social según el PND 2007-2012), al momento de programar la distribución de los recursos del FAPPA.

**24. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo?\* En caso de contar con éstos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.**

Actualmente el programa focaliza los recursos mediante criterios de alta vulnerabilidad, marginación e inequidad, destinando recursos a los municipios: de la estrategia 100 x 100, indígenas, catalogados dentro del programa PROARBOL y los de las zonas de atención prioritaria. Estas unidades de cobertura no son excluyentes y no se tiene claro el grado e intensidad del problema que busca resolver el programa en cada uno de ellos, debido a que no se tiene caracterizada a la población potencial en esos niveles de disgregación.

La metodología para cuantificar a la PO no logra ubicarlos a nivel ejidal, ni siquiera municipal, lo que dificulta que exista una estrategia de cobertura que busque abatir los niveles absolutos o la intensidad del problema a tales niveles de disgregación. Al momento en que se desarrolló el estudio, las fuentes de información utilizadas (IX Censo Ejidal del Censo Agropecuario 2007 y el Programa de certificación de ejidos 2006), sólo presentaban la información a nivel estatal, por lo cual la PP sólo se estimó por entidad (3.89 millones de avecindados y posesionarios en los núcleos agrarios); en 2011, el INEGI publicó la información municipal del Censo Agropecuario, por lo que se recomienda que la PP se disgregue espacialmente y, de ser posible, obtenga la información a nivel de ejidos (micro datos del censo), lo cual permitiría desarrollar una mejor estrategia de cobertura geográfica.

La población objetivo se ha determinado como la diferencia entre la población potencial y la población atendida en los últimos cinco años por los programas FAPPA y PROMUSAG. Existen dos problemas al definirla de esta manera:

- En teoría, nunca se podrá alcanzar a cubrir la totalidad de la PP y la PO, pues los beneficiarios apoyados seis años atrás vuelven a ser parte de ellas, además de que al recibir un segundo apoyo se contabilizan nuevamente; una manera de subsanar esto es acumular el número de personas apoyadas al menos una vez en los programas FAPPA o PROMUSAG (evitando duplicaciones en aquellos casos donde se beneficien más de una vez), para lo cual es indispensable comparar la CURP de cada uno de ellos.
- Definir la población objetivo del programa como un subconjunto muy grande de la PP, tiene los inconvenientes de que, por un lado, la población que se puede atender con los recursos materiales y humanos cada año, en general, es una proporción muy pequeña de aquella y, por otro lado, existe el riesgo de que la intervención del programa sea tan dispersa que los esfuerzos no se materialicen en una disminución significativa del problema. Buscando una mejor eficiencia y eficacia del gasto público, algunos programas del gobierno federal han redefinido a la PO como un subconjunto de la PP que el programa podría atender en el corto y mediano plazos, tomando en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes, generando con ello un indicador de evaluación inmediata del gasto; el FAPPA podría redefinir su PO bajo dicho concepto.

**25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?\***

Las poblaciones potencial y objetivo se cuantificaron en 2009 con datos del IX Censo Ejidal del Censo Agropecuario 2007 y del Programa de Certificación de Ejidos 2006. Con base en los resultados reportados, la proporción de la población objetivo que se atendió en 2009, 2010 y 2011 fue de 0.51%, 0.59% y 0.58% respectivamente, lo que se traduce en un total de 61 305 personas beneficiadas durante esos tres años.

La población atendida durante los últimos cinco años (2007-2011) asciende a 102 328 personas, lo que representa 2.63% de la población potencial; conforme a la normatividad del programa, este periodo es el más largo en el que se puede estimar el número de beneficiarios acumulados sin duplicidades, debido a que una persona no puede solicitar un segundo apoyo hasta cinco años después de haber recibido el primero; en el periodo 2004-2011 se otorgaron 135 909 apoyos, pero por el diseño del programa, no se puede concluir que igual número de personas se beneficiaron.

La información preliminar del padrón de beneficiarios indica que durante 2011 el programa financió proyectos en 32 entidades del país, 918 municipios y 2 227 núcleos agrarios; en 14 municipios y 77 núcleos agrarios no se apoyaron mujeres en tanto que en 58 municipios y 223 localidades no existieron integrantes masculinos.

Con base en la información preliminar del padrón 2011, 58.7% de los apoyos se destinaron a mujeres y el resto a los hombres. El grueso de los beneficiarios se concentra en el grupo de edad de entre 30 y 64 años (59.4%); los mayores de 65 años representaron 6.1% del padrón total.

## 4. Operación

### 4.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable

#### 26. Describa mediante diagramas de flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (componentes), así como los procesos clave en la operación del programa.

El Anexo 13 incorpora el diagrama de flujo que da respuesta a esta pregunta el cual, por su extensión, está dividido en tres partes que describen el proceso general y los procesos clave del FAPPA.

Se incluyen las obligaciones y responsabilidades de los seis actores vinculados con la operación del programa:

- 1) Dirección General de Coordinación
- 2) Delegación estatal
- 3) Comité Técnico
- 4) Oficialía Mayor
- 5) Equipo evaluador externo
- 6) Grupo (Agrupación de hombres o mujeres que habitan el mismo núcleo agrario y cumplen con los criterios establecidos en las ROP para ser beneficiarios del FAPPA).

Los procesos claves descritos en el diagrama de flujo reflejan todas las actividades establecidas en la MIR:

- a) Supervisión previa a la entrega de apoyos a proyectos productivos en el mismo ejercicio fiscal.
- b) Evaluación técnica de proyectos productivos ingresados en ventanilla.
- c) Capacitación de mujeres y hombres apoyados(as) para la implementación de proyectos productivos.

*Solicitud de apoyos*

**27. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)**

**Calificación: Sí. 4.** El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

El FAPPA usa una plataforma informática en donde se capturan las solicitudes, en las ROP 2008-2010 aparece con el nombre de Sistema Alternativo de Captura (SAC) y en el ejercicio 2011 cambió a Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP). En los formatos “Anexo A. Solicitud de apoyo” y “Anexo B. Formato para ingreso de proyectos productivos” se vierte la acerca del proyecto y del grupo; el primero contiene las características específicas y socioeconómicas de los solicitantes, mientras que el segundo reúne los detalles del proyecto. Posterior a la captura de las solicitudes en el sistema, los proyectos son sometidos a un proceso de evaluación individual cuyo resultado determina si son autorizados o no.

Con respecto a la validez de la información sistematizada, en el quinto informe de labores de la SRA se explicita que -de acuerdo con el SAC y el SICAPP, la demanda total de proyectos para 2010 fue de 24 847 solicitudes y de 29 689 para 2011.

En cuanto a las características de los solicitantes, en el SICAPP se encuentra un apartado llamado “consulta” en el cual el personal autorizado puede acceder a la información que se haya ingresado de ellos.

La información sistematizada del programa es válida y existe evidencia de que se utiliza como fuente única de la demanda total de apoyos.

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

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Calificación: Sí. 4.** El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Los procedimientos corresponden a las características de la población objetivo. Contar con técnicos habilitados<sup>5</sup> que acompañen al grupo en la integración y presentación de su solicitud de apoyo y brindarle asistencia técnica permite que el acceso sea inclusivo para las personas que no están familiarizadas con el uso de plataformas informáticas.

Existen formatos definidos: son el Anexo A (Solicitud de apoyo) y el Anexo B (Formato para ingreso de proyectos productivos)<sup>6</sup> y deben ser obtenidos previamente por los grupos interesados. El primer formato incluye los datos generales del grupo, del técnico y del proyecto, el resumen de la inversión, los datos de los integrantes del grupo y la información socioeconómica de cada uno de ellos; el segundo contiene la descripción del proyecto, la justificación, los objetivos y las metas, el análisis del mercado, la ingeniería del proyecto, el impacto al medio ambiente y el análisis financiero.

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo están apegados a las ROP. De acuerdo con el manual de procedimientos del FAPPA, el proceso consta de 11 etapas que abarcan desde la redacción, aprobación y publicación de la normatividad del programa pasando por el registro de solicitudes y entrega de actas de autorización y aprobación hasta la supervisión de los proyectos productivos y la transparencia y rendición de cuentas del programa.<sup>7</sup>

Está previsto que el procedimiento pudiese cambiar en caso de alguna contingencia en la delegación estatal (como la falta de energía eléctrica o de internet) en cuyo caso, se recibirán los proyectos y documentos manualmente de acuerdo con los formatos establecidos para ese proceso.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> En las ROP se define como “Profesional contratado por el grupo para acompañarle en la integración y presentación de su solicitud de apoyo, así como para otorgar la asistencia técnica, quien deberá estar obligatoriamente registrado en el Padrón de Técnicos Habilitados”.

<sup>6</sup> Ambos formatos están disponibles en internet, en la dirección: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/programas/fappa/>.

<sup>7</sup> SRA. “Manual de Procedimientos, Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios 2011”.

<sup>8</sup> SRA, “Proceso de ventanilla 2011”.

**29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:**

- a) Son consistentes con las características de la población objetivo.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

**Calificación: Sí. 4.** Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

El SICAPP es la plataforma informática, mediante la cual, con ayuda de un técnico habilitado, se lleva a cabo el registro de las solicitudes de apoyo y puede verificarse el estado en el que éstas se encuentran. Según el documento Proceso de ventanilla de la SRA, se proporciona una clave de usuario y contraseña para ingresar al sistema, éste contiene la información de registro de las solicitudes (nombre del proyecto, fecha de solicitud, clave de registro, estado en el que se encuentra y las acciones a llevar a cabo con ellas) y otras funciones como consulta y búsqueda de proyectos. Con base en lo anterior puede considerarse al SICAPP como un mecanismo de verificación del procedimiento estandarizado, que se difunde públicamente mediante las ROP. El técnico habilitado facilita que los solicitantes accedan y cubran con facilidad los requisitos del sistema, esto soluciona el problema de hacer que la verificación del procedimiento consistente con la población objetivo.

La información de los procesos del programa relacionados con la recepción, registro y trámite de las solicitudes está alojada en una base de datos y disponible para el personal autorizado. El SICAPP permite estandarizar y sistematizar el proceso de verificación.

*Selección de beneficiarios o proyectos*

**30. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios o proyectos tienen las siguientes características:**

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

**Calificación: Sí. 4.** Los procedimientos para la selección de beneficiarios y proyectos tienen todas las características establecidas.

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios incluyen elementos de elegibilidad claramente especificados y no existe ambigüedad en su redacción. Los beneficiarios deben estar integrados en grupos de mínimo tres y máximo seis integrantes. El FAPPA beneficia en mayor proporción a localidades con bajo (30.4%) y muy bajo grado de marginación (22.3%); sólo 1.9% de los proyectos apoyados corresponde a 13 municipios de la estrategia 100x100 de la Sede sol, es decir, hay una baja cobertura del programa en zonas de alto rezago social, alta marginación y bajo desarrollo humano.

De igual forma, los procedimientos para la selección de proyectos son claros:

- I. Evaluación técnica: se analiza la viabilidad técnica, financiera y sustentable del proyecto productivo.
- II. Focalización por marginación y vulnerabilidad: se valoran las condiciones sociales de los solicitantes y de las localidades en las que se establecerá el proyecto productivo.

Ambos procedimientos están estandarizados para todas las instancias ejecutoras. Las ROP y el Manual de procedimientos describen en forma ordenada, lógica, secuencial y detallada los procesos, formatos, políticas y criterios que se deberán llevar a cabo, aplicar y observar para asegurar la correcta operación y calidad de los servicios a los beneficiarios.

De manera general se puede afirmar que las ROP son específicas y entendibles para cada uno de los actores que intervienen en la operación del FAPPA (grupos, técnicos, organizaciones y funcionarios), pues definen claramente los mecanismos de participación.

Ambos documentos son modificados cada año, con el fin de mejorar la operatividad y facilitar los mecanismos de apoyo, con el propósito de incidir en los resultados del FAPPA.

Todos estos procedimientos están difundidos públicamente por medio de la página electrónica de la secretaría: [www.sra.gob.mx](http://www.sra.gob.mx).

Por último, los dos procedimientos están sistematizados: en 2011 se implementó el SICAPP para hacer más eficiente en tiempo y recursos el proceso de recepción y evaluación técnica de los proyectos que solicitan apoyo.

**31. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios o proyectos y tienen las siguientes características:**

- a) Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
- b) Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos o beneficiarios.

**Calificación: Sí. 4.** Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y proyectos tienen todas las características establecidas.

El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar los procedimientos de selección de beneficiarios y de proyectos productivos, que permiten identificar si se realizan con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.

Tras la publicación de la convocatoria del programa, los grupos interesados deben registrar su solicitud en internet y presentar en la delegación correspondiente el original de la línea de captura y todos los documentos para que se les asigne un número de registro.

El equipo evaluador externo dictamina la viabilidad técnica del total de los proyectos productivos con base en la evaluación de las formulaciones turnadas por la coordinación. El dictamen se hace considerando los cuatro perfiles que integran el proyecto productivo (de mercado, técnico, sustentabilidad ambiental y financiero, este último debe ser ingresado al SICAPP en un archivo de Excel).

La coordinación, con base en los criterios de elegibilidad y la ponderación establecidos en los artículos 10 a 12 de las ROP 2011, el resultado de la evaluación realizada por el equipo evaluador externo y la supervisión previa aleatoria en el lugar donde se desarrollará el proyecto productivo, integra los aspectos técnicos y normativos de las solicitudes, para su aprobación.

Todo esto hace que los mecanismos de selección estén estandarizados, sean conocidos por los responsables del proceso y estén sistematizados.

El registro de los proyectos requiere que se acompañen de la documentación que sirve para verificar que cumple con los requisitos y se firma un acuse cuando se entregan en la ventanilla. El equipo evaluador externo formula un oficio que envía a la coordinación y ésta captura en el sistema los resultados de la cédula de evaluación. Las delegaciones deben publicar las claves de registro ya que sirven para verificar el procedimiento y dar seguimiento al estado de cada proyecto. Finalmente, las ROP incluyen una constancia de autorización (anexo H) que la delegación entrega al grupo cuando cumple con los requisitos solicitados.

*Tipos de apoyos*

**32. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:**

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Calificación: Sí. 4.** Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios son utilizados por todas las áreas responsables del programa. El Manual de Procedimientos (MP) establece que corresponde a la Dirección General de Coordinación remitir un oficio a la Oficialía Mayor para que realice la entrega de los recursos mediante transferencias bancarias a los grupos autorizados, la cual a su vez libera los recursos comprometidos y entrega a la coordinación los comprobantes de depósitos. La delegación tiene la responsabilidad de elaborar por cada apoyo otorgado, las actas de entrega-recepción en las que se señala la información relevante del grupo, el monto autorizado y las fechas de entrega de los recursos. Posteriormente envía a la coordinación el acta de entrega de los recursos con las firmas originales, el comprobante del depósito bancario y las copias de las identificaciones oficiales de las personas del grupo. La coordinación envía la documentación de la entrega de recursos a la Oficialía Mayor quien realiza la conciliación financiera con la Subdirección de Política Sectorial para la entrega final de la aportación directa.

El FAPPA utiliza el Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP) -mediante el cual los técnicos habilitados deben registrar la solicitud de los proyectos- y el Sistema de Seguimiento de Técnicos (SISTEC) para que los técnicos habilitados realicen sus reportes de actividades y actualicen su información personal.

Los procedimientos para la entrega de apoyos se hacen públicos mediante las ROP y el MP que divulga el Diario Oficial de la Federación, están disponibles en el portal de la SRA y están apegados al documento normativo del programa. Los lineamientos de cada área responsable están bien establecidos en el MP y son congruentes con las ROP del FAPPA.

**33. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:**

- a) Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa.

**Calificación: Sí. 3.** Los mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

El programa tiene mecanismos documentados que permiten identificar si los apoyos se entregan de acuerdo con lo establecido en los documentos normativos del programa. La delegación emite el oficio a la Oficialía Mayor para la entrega del recurso, quien libera los recursos y entrega los comprobantes de depósitos bancarios. Asimismo la delegación elabora el Acta de Entrega-Recepción de cada solicitud de apoyo, la cual se firma y envía junto con la documentación del proyecto mediante oficio a la coordinación, quien a su vez elabora oficio y envía a la Oficialía Mayor quien recibe documentación y realiza conciliación financiera. De igual forma, el grupo entrega a la delegación la documentación que comprueba la correcta aplicación del programa de acuerdo con lo establecido en los lineamientos del programa.

Los procedimientos son utilizados por todas las delegaciones en la entrega de los recursos con base en lo establecido en el manual de procedimientos.

El programa respalda la información del padrón de beneficiarios en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPPG), asimismo cuenta con sistemas informáticos para el registro de la solicitud de apoyo y para el reporte de actividades que realizan los técnicos autorizados, sin embargo, se observa que el programa no tiene la segunda característica, ya que la información de los mecanismos documentados para la verificación de los apoyos otorgados no se encuentra en las bases de datos mencionados.

Los operadores del programa deben conocer al detalle los mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos indicados pues se encuentran publicados en la normatividad del programa.

### *Ejecución*

#### **34. Los procedimientos de ejecución de obras o acciones tienen las siguientes características:**

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Calificación: Sí. 3** Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

El FAPPA otorga recursos económicos mediante una aportación directa a los grupos seleccionados y la ejecución de las acciones está a cargo de los grupos de productores. El programa cuenta con formatos para dar seguimiento a la aplicación de los recursos. El acta de entrega-recepción certifica la existencia y entrega al grupo de la aportación directa. La delegación estatal debe elaborar esta acta con el nombre del grupo y de sus integrantes, la ubicación geográfica y el monto autorizado. El apoyo se entrega mediante un depósito a la cuenta de banco del grupo. Por su parte, el grupo deberá presentar documentación probatoria para recibir el apoyo (entre la que se encuentra: la constancia de autorización, la constancia de capacitación, la copia del contrato de asistencia técnica y las copias de las credenciales de elector de los integrantes de la mesa directiva).

Los grupos se comprometen a entregar a la delegación la comprobación del uso y destino de los recursos otorgados por el programa en un periodo de 60 días naturales a partir de la firma del acta de entrega-recepción. Las ROP especifican otros documentos probatorios para la compra de ganado y productos pecuarios, así como facturas para infraestructura y otros bienes.

Adicionalmente, el FAPPA tiene formatos de avances físicos-financieros trimestrales que la coordinación debe entregar en apego a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Este documento debe contener la explicación de las variaciones entre el presupuesto autorizado, el modificado, el ejercido y el de metas, y finalmente, un informe de cierre de ejercicio fiscal.

Estos procedimientos están estandarizados en las ROP y deben ser utilizados por todas las instancias ejecutoras. Se difunden públicamente mediante las mismas reglas. La documentación probatoria recibida (acta entrega-recepción de recursos con documentación del grupo, avances físico-financieros) indica que los procedimientos de ejecución de acciones se encuentran apegados a la normatividad, sin embargo, no se logró verificar que la información esté sistematizada ya que el FAPPA no proporcionó la base de datos correspondiente.

**35. El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:**

- a) Permiten identificar si las obras o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa.

**Calificación: Sí. 3.** Los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras o acciones tienen tres de las características establecidas.

Las ROP consideran tres tipos de supervisión de los proyectos:

1. La supervisión previa tiene como finalidad verificar en campo la veracidad de la información proporcionada por el técnico respecto de la identidad y ubicación territorial de los integrantes del grupo y del proyecto productivo, así como de las condiciones físicas y técnicas del mismo, previo a la entrega del recurso.
2. La supervisión de seguimiento verifica en campo la correcta aplicación de los recursos entregados a los grupos, el grado de avance del proyecto productivo, la integración del grupo y sus modificaciones, la asistencia a las sesiones que formen parte del proceso de capacitación, la existencia del proyecto productivo en el tiempo, el cumplimiento de la asistencia técnica y la comprobación documental de los recursos, cuando por alguna causa el grupo no hubiere podido cumplir con este requisito.
3. La supervisión especial son aquellas que la coordinación determine por caso fortuito o con la finalidad de verificar datos expuestos mediante queja o denuncia a la coordinación o a cualquier otra instancia.

En su visita, el supervisor debe aplicar la cédula de supervisión, entrevistar a los beneficiarios y a los vecinos del lugar donde se encuentra el proyecto, levantar un acta de circunstancia en los casos donde se detecten hechos, actos u omisiones contrarios a las ROP recibir de los integrantes del grupo documentación que compruebe la correcta aplicación de los recursos. Al incluir el procedimiento en las ROP, la supervisión se estandariza y se da a conocer a los operadores del programa.

La cédula de supervisión tiene preguntas sobre el plan de inversión, la asistencia técnica, la capacitación, el empleo, género e irregularidades, lo que se requiere para observar si las acciones están apegadas a los documentos normativos del programa.

La normatividad señala que la información recabada en la supervisión será organizada, sistematizada y analizada por la coordinación del programa. El equipo evaluador recibió una cédula de captura en Excel para la cédula de supervisión previa y la cédula de supervisión, que permite capturar la información y generar una base de datos; sin embargo, no se tiene evidencia de su uso pues no se tuvo acceso a la base de datos.

## 4.2. Mejora y simplificación regulatoria

### 36. ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

En cuanto a requisitos, las ROP 2009 eliminaron la *línea de registro* y el *número de registro*, y en su lugar se crea la *clave de registro* con el objeto de simplificar el registro de los PP dando paso a una clave única de identificación de los mismos. El procedimiento para obtener esta clave se encuentra a cargo del técnico profesional contratado por el grupo. El mismo año se estableció que los técnicos deben estar debidamente registrados y acreditados en el padrón de la SRA Otro cambio es la reducción del número de instancias involucradas en el proceso de selección y aprobación de los PP por lo que desaparece el rol desempeñado por la CEDA como instancia de apoyo.

En 2010 hubo un aumento en los requisitos en distintas etapas antes y durante (croquis del lugar del proyecto; copia del registro ante la SHCP para figuras asociativas; 80% de los integrantes acreditados con el módulo de capacitación, antigüedad de un año como grupo, constancia de autorización por el guía CAAS). Si bien es cierto que este aumento de requisitos representó para los solicitantes un obstáculo para su cumplimiento también se ganó en mejor control, verificación y evaluación de los PP, una vez aprobados y apoyados.

Un cambio que representó una disminución importante en los gastos fue la comercialización al trasladarse ésta como una facultad y no como una obligación de la coordinación del programa (debido a los altos costos que implicaba su atención).

En 2011 se acortó el plazo (60 días naturales) para presentar la debida comprobación de los recursos utilizados pero, aumentando requisitos como la presentación de facturas en caso de que el gasto se haya realizado en infraestructura, equipo eléctrico, maquinaria y demás artículos necesarios para arrancar el proyecto aprobado. En los proyectos pecuarios se debe presentar la factura original de la compra del ganado así como el certificado *zoosanitario* del proveedor (debido a la alta mortandad en el ganado comprado en proyectos anteriores).

Para 2012 se realizó una modificación sustantiva, simplificando el proceso de trámite al desaparecer la constancia de autorización como requisito, enfocándose sólo en la capacitación y la firma de actas, y haciendo la notificación de aprobación directamente al grupo. Así mismo, se redujo la comprobación de recursos a únicamente presentar el *Anexo E*, en lugar de la presentación de las facturas de gastos.

### 4.3. Organización y gestión

#### 37. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

La EC 2009 reporta la existencia de problemas administrativos (mala comunicación y coordinación entre oficinas e instancias involucradas) durante todo el proceso, lo que repercute en la asignación y la llegada de los recursos a los beneficiarios. La recomendación en este informe fue: “es necesario mejorar la coordinación (delegación-coordinación) y capacitación (técnicos-beneficiarios) para mejorar el funcionamiento y resultados del Programa”.

De la misma manera, los problemas técnicos del sistema informático fueron una constante que retrasó la captura de los PP y que, por consiguiente, alargó el tiempo de aprobación y asignación de los recursos a los beneficiarios. Estos retrasos tienen un efecto directo en los costos realizados para poner en marcha los PP.

Con el propósito de afrontar esos problemas, en su mayoría administrativos y burocráticos, que dificultaban la llegada de los recursos a manos de los beneficiarios se han implementado distintas modificaciones a las ROP. La mayoría de estos cambios están relacionados con el aumento de requisitos para un mayor control de los recursos entregados, otros tantos con mejorar la comunicación entre las instancias involucradas en el programa y así disminuir los plazos de tiempo en los que los beneficiarios reciban los recursos.

#### 4.4. Eficiencia y economía operativa del programa

##### *Eficiencia y eficacia*

#### **38. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:**

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 o 6000 (Ej.: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

**Calificación: Sí. 4.** El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

El FAPPA tiene información para los capítulos 2 000, 3 000 y 4 000. Los subsidios monetarios a la población atendida considerados en los términos de referencia de la evaluación como gastos directos (capítulos 2 000 y 3 000) aparecen en la información proporcionada por el FAPPA en el capítulo 4 000 clasificados como *subsidios a la producción*. Como gastos indirectos se reportan gastos en asesorías para la operación y estudios e investigación. Con ello se cumple con el inciso a de la pregunta.

La información del programa tiene gastos en mantenimiento y conservación de bienes informáticos por 5 800.00 pesos, así como en refacciones y accesorios menores y otros bienes muebles, con lo que se cumple con el inciso b.

El programa no tiene gastos en capital reporta en ceros los capítulos 5 000 y 6 000.

Con la información desglosada proporcionada por el FAPPA, el total obtenido por el equipo evaluador es 776 111 041.78 pesos; con un total de 21 806 beneficiarios reportados en 2011, el gasto unitario es de 35 133.04 pesos.



**Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a  
Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

*Economía*

**39. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?**

El documento de Planeación Estratégica 2011 FAPPA indica que el presupuesto autorizado por la Federación para el programa en 2011 fue de 730 millones de pesos.

#### 4.5. Sistematización de la información

##### 40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
- b) Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
- c) Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
- d) Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

**Calificación: Sí. 3.** Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen tres de las características establecidas.

El técnico habilitado registra la solicitud de los proyectos en el SICAPP y el perfil financiero del dictamen de viabilidad técnica de los proyectos productivos (artículo 54 de la ROP). El equipo evaluador externo debe capturar en él los resultados de la cédula de evaluación (*Manual de procedimientos*). El SICAPP genera la clave de registro de las solicitudes. Las fuentes de información son confiables y la verificación y validación se puede hacer mediante la documentación probatoria. El sistema cumple con el criterio de proporcionar información de los procesos que abarca. No fue posible localizar documentos que establezcan la periodicidad o fechas límite para la actualización de los valores de las variables. No se tuvo acceso a información suficiente para decir que no hay discrepancia en la información de los sistemas utilizados.

Además, el FAPPA usa el Sistema de seguimiento de técnicos (SISTEC), al cual accede el técnico para realizar sus reportes de actividades y actualizar su información personal. Ni el MP ni las ROP mencionan en qué parte del proceso del programa se utiliza este sistema.

El padrón de beneficiarios se levanta anualmente, en las ROP se establece que el grupo debe participar por lo menos un año en la implementación del proyecto productivo y deben notificar cambios en los integrantes con copia simple de las identificaciones oficiales y las CURP de los nuevos integrantes con el objeto de actualizar el padrón de beneficiarios.

La información vertida en el padrón permite conocer quiénes reciben los apoyos del programa y la base de datos proporcionada, las características socioeconómicas de la población incluida en el padrón.

#### **4.6. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos**

##### **41. ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?**

El indicador del fin del FAPPA no fue levantado en el año evaluado (a pesar de que señala una periodicidad anual), los resultados reportados son de 2010 y se obtuvieron de la Evaluación Externa Complementaria realizada por la FAO ese año. El indicador exige un trabajo de campo extenso y, por lo tanto, costoso por lo que se sugiere cambiar la frecuencia de medición a un periodo bienal.

Todos los indicadores del resto de los elementos de la MIR se superaron cuando menos en 20 puntos porcentuales. Destacan dos indicadores de las actividades (porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos en el presente ejercicio fiscal y porcentaje de beneficiarios capacitados para la implementación de proyectos productivos) en los que se superó la meta en 82.2 y 72.7 por ciento, respectivamente.

#### 4.7. Rendición de cuentas y transparencia

##### 42. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)

**Calificación: Sí. 3.** Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Las ROP y el Manual de operación del FAPPA están disponibles en la página electrónica de la SRA en el vínculo: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/programas/ier/>, para los ejercicios fiscales 2006 a 2008. Las ROP están a un *clic* y los manuales a dos *clics* de la página de inicio.

Los resultados del FAPPA se difunden también en la página mediante la MIR 2011, accesible a tres *clics* de la página de inicio.

En la página de la SRA se indican dos números telefónicos: 56240000 (local) y el 01 800 800 1439 (con el servicio de llamadas de larga distancia gratuitas) y el correo electrónico: [webmaster@sra.gob.mx](mailto:webmaster@sra.gob.mx). Esta información se localiza en la página principal y permanece en el resto de las páginas del dominio.

En la revisión de la página del IFAI se localizaron ocho casos con recursos de revisión; de éstos, dos tuvieron modificación de respuesta.

## 5. Percepción de la población atendida

### 43. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:

- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- c) Los resultados que arrojan son representativos.

**Calificación: No.** El programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

En las ROP y el *Manual de procedimientos* no existen referencias a los instrumentos para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios.

La Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010 contiene un indicador que mide el porcentaje de beneficiarios satisfechos con el apoyo económico recibido, el resultado es 86.2%. También hay un indicador para medir la percepción de los beneficiarios sobre los cursos de capacitación y la asistencia técnica, pero no proporciona información para el año evaluado.

La Evaluación Específica de Desempeño 2008 tiene un indicador de las percepciones de asistencia técnica y el resultado fue 94 por ciento.

La Evaluación de Fin y Propósito 2009 indica el nivel de satisfacción de los beneficiarios del proceso desde la solicitud y hasta la entrega de los apoyos. Los resultados son positivos, 65% considera que el trato de los funcionarios fue bueno, 27% que fue muy bueno y 1% que el trato fue malo. La misma evaluación reporta que más de 85.9% de los beneficiarios entrevistados opinó que la calidad de los servicios de asistencia técnica es buena y 14.1% que es mala. Adicionalmente se preguntó por la conformidad de los servicios de asistencia técnica y calidad, utilidad y conformidad con la capacitación.

Aunque las evaluaciones han cubierto la satisfacción de los beneficiarios en algunos aspectos del programa no existe un diagnóstico o instrumento que mida el grado de satisfacción de los beneficiarios con el programa en su totalidad.

## 6. Medición de resultados

### 44. ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de fin y de propósito?

- a) Con indicadores de la MIR.
- b) Con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto.
- c) Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.
- d) Con hallazgos de evaluaciones de impacto.

El fin del FAPPA es contribuir a mejorar el ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos. El indicador en la MIR es el porcentaje de incremento del ingreso de las mujeres y hombres apoyados. El programa documenta información para este nivel en dos evaluaciones: la evaluación externa complementaria para medir los indicadores de fin y propósito 2008 realizada por la Universidad de Chapingo y la evaluación complementaria 2010 realizada por la FAO.

El propósito del programa es “los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos”. Tiene dos indicadores en la MIR: el porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados y el porcentaje de grupos apoyados para la implementación de proyectos productivos. El programa tiene información del primero en la evaluación complementaria 2010 y la evaluación externa complementaria para medir los indicadores de fin y propósito 2008. Para el segundo indicador del propósito la información debe existir pues los proyectos solicitantes y los apoyados se registran en el SICAPP, sin embargo, el equipo evaluador no tuvo acceso a la información.

El programa no tiene evaluaciones de impacto.

**45. En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su fin y propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?**

**Calificación: Sí. 4.** Hay resultados positivos del programa a nivel de fin y de propósito. Los resultados son suficientes para señalar que el programa cumple con el propósito y contribuye al fin.

Para el indicador del fin, la EC de la FAO compara la variación en el ingreso de los beneficiarios antes de recibir el apoyo (2008 y 2009 según sea el caso) con el ingreso que tenían al momento de la entrevista. Es importante mencionar que los datos sobre la línea base se estimaron mediante una encuesta que es parte del estudio de la FAO y no como parte de una cédula de solicitud para ingresar al proyecto o cualquier método que permitiera ubicar el ingreso antes de recibir el apoyo. Esto es, la línea base se levantó *ex-post* a la entrega del recurso mediante el uso de preguntas retrospectivas. Esta metodología es útil cuando la información no está disponible pero cualquier ejercicio que involucre la memoria y reconstrucción de hechos pasados tiene un margen de error, en especial si se trata de cifras pues no es fácil memorizarlas.

Los resultados de la evaluación de la FAO 2010 muestran que el cambio en el ingreso de los beneficiarios de proyectos que están funcionando es de 2.2%, mientras que el de todos los beneficiarios (incluyendo a los de proyectos que ya no operan) es de 1.5%. En la evaluación también se reporta el cambio en el ingreso de ambos grupos sin considerar el proyecto apoyado por FAPPA. Los resultados son un cambio de -23.3% para los beneficiarios de proyectos funcionando y un cambio de -20.2% para todos los beneficiarios. Los resultados poco alentadores no son atribuibles al programa sino a la situación económica que vivió el país ese año.

La EC para medir los indicadores de fin y propósito realizada en 2008 y publicada en diciembre de 2009 reporta que el incremento promedio del ingreso de los beneficiarios del programa es de 13.06 por ciento.

Para el indicador de propósito, el documento de la FAO reporta que 79.0% de los proyectos apoyados en 2009 seguían operando a un poco más de un año que recibieron los recursos. La investigación de la Universidad Autónoma de Chapingo menciona que de acuerdo con el informe de supervisión de 2008, el índice de sobrevivencia es de 77.5%. El trabajo de campo del mismo estudio reporta una sobrevivencia de 82.0% para los proyectos que corresponden al ejercicio fiscal 2008. Lo anterior es evidencia para afirmar que los resultados contribuyen al fin y cumplen con el propósito.

**46. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el fin y el propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:**

- a) Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
- b) La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del programa.
- c) Dados los objetivos del programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al fin y propósito o características directamente relacionadas con ellos.
- d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del programa.

**Calificación: Sí. 3.** El programa cuenta con evaluaciones externas, que no son de impacto, que permiten identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del programa, y tienen tres de las características establecidas.

El FAPPA tiene varios tipos de evaluaciones externas que no son de impacto: de consistencia y resultados, específicas de desempeño, de fin y propósito (EC 2009) y una complementaria realizada por la FAO, con el objetivo de medir los indicadores de la MIR.

Las EED 2008, 2009-2010 y 2010-2011 analizaron los indicadores que se encuentran directamente vinculados con el fin y propósito del programa, comparando las mediciones (porcentajes) de los indicadores con mediciones anteriores con lo cual revelaban el cumplimiento de metas establecidas para cada uno de los indicadores en los años fiscales correspondientes. Entre las fuentes de información que utilizaron están: ECR 2006, 2007; Evaluación de impacto 2008; EED 2008; ECO 2009, así como las MIR y ROP para cada año fiscal.

En la EC 2009 (fin y propósito) se realizaron mediciones de impacto con base en los indicadores establecidos en los *Términos de referencia* y tomando en cuenta la línea de base de 2008. Se aplicaron cuestionarios a los proyectos apoyados en 2008, mediante un diseño muestral representativo del universo.

En la evaluación complementaria realizada por la FAO se midieron los indicadores específicos de la MIR: *variación porcentual en el ingreso de los beneficiarios apoyados en 2009; tasa de sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados durante el ejercicio fiscal del año anterior y número de empleos generados con la implementación del proyecto productivo*. Se construyó una muestra representativa mediante el método de muestreo estratificado.

No se otorgó la calificación de cuatro ya que no se cuenta con la información suficiente para determinar el cumplimiento de todas las características establecidas en cada una de las evaluaciones, en concreto la última de las características sólo se pudo identificar en los informes finales de las EC 2009 y 2010.

**47. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el fin o el propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?**

La EC 2009 (UACH) encontró que el ingreso mensual tuvo un ligero aumento después de recibir el apoyo pasando de 639.30 a 746.60 pesos en las mujeres y de 2 398.20 a 2 637.50 pesos para los hombres. De esta forma el programa ha apoyado la generación de empleos en 29% evitando la migración de los pobladores en 6.5% tras un aumento en la generación de actividades productivas de 17.7%. Otros resultados son que: 95.2% de los entrevistados asegura haber mejorado su calidad de vida, la población indígena dentro de los grupos apoyados es escasa, el programa beneficia a localidades con bajo y muy bajo grado de marginación (50%); 82% de los proyectos apoyados seguían operando, siendo los de giro pecuario (59%), servicios (14%), agrícola (8%) y comercial (7%) los de mayor presencia en los núcleos.

En la EC 2010 (FAO) se encontró que la tasa de sobrevivencia de los proyectos productivos fue de 79% pero 80% de éstas operaba a más de la mitad de su capacidad instalada. De acuerdo con la medición de empresas con utilidades netas en su operación sólo 42% percibieron utilidades mientras que 26% reportaron pérdidas; los beneficiarios recibían 3 157 pesos mensuales (promedio, antes de recibir el apoyo) y “al considerar los ingresos provenientes del proyecto productivo, los ingresos de los beneficiarios en 2010 fueron en promedio de 3 206 pesos mensuales”. El informe especifica que “El cambio en el ingreso de los beneficiarios sin efecto del Programa habría sido del -20.2 por ciento debido a la baja que sufrieron en su ingreso por efectos de la crisis” (FAO, EC 2010).

La EED 2008 reporta que 4 de los 5 indicadores de gestión, cumplen con los criterios de pertinencia, relevancia, claridad y confiabilidad, 2 de ellos cumplieron con sus metas debido a ampliaciones presupuestales y se sugiere que sea replanteada la fórmula del último para que arroje resultados de acuerdo con la realidad del FAPPA.

En la EED 2009-2010, el indicador de empleos directos generados en 2009 disminuyó 28% respecto a 2008. La meta en 2009 de la sobrevivencia de los proyectos productivos es mayor respecto al año anterior. El número de mujeres beneficiadas se incrementó en el ejercicio 2009. La meta del indicador de acompañamiento fue superior a la de 2008 y el monto asignado por beneficiario fue menor.

La EED 2010-2011 concluyó: “Existe espacio de mejora para determinar el incremento del ingreso de los beneficiarios del programa mediante un grupo de control. Asimismo, es recomendable que este indicador refleje el impacto diferenciado en los proyectos productivos de hombres y mujeres pues, siendo las problemáticas de los grupos diferentes, es de esperarse que el programa los beneficie de modo diferente. Los indicadores de productos y servicios son pertinentes y relevantes en la medida que contribuyen de forma conjunta al propósito del programa”.

**48. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:**

- a) Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b) La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c) Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

**Calificación: No.**

El programa no cuenta con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren impacto de programas similares.

**49. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?**

**Calificación: No.**

El FAPPA no cuenta con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren impacto de programas similares.

**50. En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:**

- a) Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b) La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c) Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

**Calificación: No.**

El FAPPA no cuenta con evaluaciones de impacto.

**51. En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?**

**Calificación: No.**

El FAPPA no cuenta con evaluaciones de impacto.

## **Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones**

El análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) es una de las herramientas básicas para la planeación estratégica, el cual permite generar información para la puesta en marcha de acciones y medidas correctivas y estrategias de mejora. Este análisis no tiene el objetivo de exponer algún tipo de ineficiencia del programa sino todo lo contrario, identificar los aspectos de mejora en los diferentes temas evaluados con el objeto de construir las acciones pertinentes y oportunas para paliar tales debilidades. Véase el anexo 17.

## **Comparación con los resultados de la evaluación de consistencia y resultados anteriores**

De acuerdo con los términos de referencia para la presente evaluación el comparativo corresponde con el análisis FODA de la ECR 2007, la cual es la evaluación inmediata anterior en su tipo.

### **Diseño**

En la ECR 2007 las observaciones van a orientadas a una mayor capacitación y asesoramiento técnico en todas las etapas del programa. En la presente evaluación se señala que el método de medición de la población potencial no es óptimo y se recomienda buscar una mejor manera de realizarlo.

### **Planeación y orientación a resultados**

En la ECR 2007 se observó que el programa no había dado seguimiento a las recomendaciones de las anteriores evaluaciones. En la presente evaluación se señala que prácticamente todas las recomendaciones se han atendido, la única prioritaria que debe atenderse es impulsar la comercialización.

### **Cobertura y focalización**

En la ECR 2007 se indicó la nula definición de estrategias claras de mediano y largo plazos, señalamiento que se mantiene. Además, se sugiere recolectar información sobre las metas por entidad que sirva para verificar si se considera el criterio de elegibilidad v del artículo 11 de las ROP.

Continúan las deficiencias en la definición de la población objetivo en relación con la población potencial. Se sugiere redefinir a la población objetivo como un subconjunto de la población potencial que el programa podrá atender en el corto y mediano plazos.

Se mantiene la sugerencia de desagregar la población potencial ya que la metodología para cuantificarla no logra la ubicación a nivel ejidal, en la presente evaluación se recomienda utilizar el Censo Agropecuario 2011 del INEGI y, de ser posible, obtener la información a nivel de ejidos con la cual se desarrollará una mejor estrategia de cobertura geográfica.

### **Operación**

La plataforma informática utilizada para sistematizar la información ha sido una fortaleza plasmada desde la ECR 2007, la cual apareció en aquella ocasión como SAC, actualmente se denomina SICAPP y es una herramienta fundamental en el proceso de registro y selección de beneficiarios, incorporando para este último los criterios de elegibilidad plasmados en el documento normativo.

Existen otros elementos en la ECR anterior clasificados como operación que corresponden al actual tema de medición de resultados.

### **Percepción de la población atendida**

La carencia de instrumentos para conocer la percepción de la población atendida es un elemento recurrente en ambas evaluaciones, en la primera aparecen tres debilidades y una oportunidad para este tema que hacen énfasis en el desarrollo de estrategias y de encuestas, además de incluir la percepción de los solicitantes cuyo proyecto no fue aprobado. En la presente, se reitera la importancia de incorporar mecanismos para recabar la información mencionada dado que no hay indicios de que se hayan considerado las recomendaciones.



## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Medición de resultados

El FAPPA cuenta con dos fortalezas en cuanto a la medición de sus resultados, utiliza indicadores para los niveles de fin y propósito y existen evidencias de que tales resultados han sido positivos para ambos (a diferencia de la ECR 2007 que indicó dentro de las debilidades la necesidad de utilizar instrumentos que midieran los impactos del programa).

## Conclusiones

El FAPPA es un programa consolidado con muchas fortalezas que atiende uno de los grupos de población más vulnerables en nuestro país. Sabemos que es mayor la pobreza en las zonas rurales pero la población que atiende el programa además tiene la característica de no ser ejidatarios ni comuneros.

La noción de apoyar proyectos productivos a grupos de personas organizadas es importante no sólo por los resultados económicos sino también porque puede generar resultados positivos en la capacidad organizacional y el capital social grupal y comunitario, productos que no ha sido observados en las evaluaciones del FAPPA. Los grupos y comunidades con capital social articulado son capaces de afrontar los problemas y resolverlos de mejor forma, tienen un recurso acumulado que puede ser usado si se requiere. La SRA y específicamente el FAPPA se han preocupado por integrar en su funcionamiento la visión de género con resultados positivos que se reflejan poco en las preguntas de la presente evaluación.

Todos los indicadores de los distintos niveles de la MIR tienen niveles positivos en 2010. En cuanto a los de resultados, se ha logrado un pequeño incremento en el promedio del ingreso de las personas apoyadas -a pesar de las condiciones económicas adversas- y el indicador del propósito muestra que 87.1% de proyectos productivos están activos a un año de haber sido apoyados, superando la meta programada en 20.9 por ciento.

El FAPPA tiene seis indicadores más que pueden considerarse de desempeño, todos con resultados que superan las metas. Entre éstos destacan dos que corresponden a las actividades (el porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos en el presente ejercicio fiscal y el porcentaje de beneficiarios capacitados para la implementación de proyectos productivos) que superaron sus metas en 82.2 y 72.7 por ciento, respectivamente.

El programa tiene algunas áreas de oportunidad entre las que encontramos: realizar un estudio en el que se defina el problema y el árbol del problema que se busca atender. Se han definido y cuantificado las poblaciones potenciales y objetivo, pero esta última se obtuvo al restar de la población potencial, los beneficiarios de los últimos cinco años. Al proceder así, nunca se podría alcanzar a cubrir la totalidad de estas poblaciones, pues los beneficiarios apoyados seis años atrás vuelven a ser parte de ellas. Se recomienda buscar un método alternativo de medición de la cobertura, alineado con el diseño del programa, que evite la duplicidad de conteo de las personas apoyadas más de una vez y que agregue información a lo largo del tiempo sin reiniciar cada seis años.

El FAPPA obtiene información socioeconómica de los solicitantes (en la cédula que sirve como solicitud) y la captura en su sistema informático. Adicionalmente, el sistema permite conocer la demanda total de apoyos solicitados, lo que es una fortaleza. El área de oportunidad consiste en realizar una verificación durante la supervisión previa a la entrega de los recursos, de la información proporcionada en la solicitud así como incorporar las preguntas de la cédula de información socioeconómica en la supervisión que se hace al año de la entrega de los recursos.

El programa ha demostrado un interés por mejorar el desempeño incorporando las recomendaciones de las evaluaciones externas como aspectos susceptibles de mejora y obteniendo buenos resultados al atenderlos. Existe una recomendación que no se ha solventado plenamente y es importante para el logro del propósito del FAPPA, impulsar la comercialización. Si el programa es capaz de crear mecanismos para atender esa recomendación el principal resultado esperado del programa, aumentar el ingreso de los beneficiarios, se verá afectado positivamente.



## **Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

El FAPPA tiene planeación en el corto plazo con metas bien establecidas con las que se puede realizar seguimiento y medir resultados. Es recomendable que se planteen, además, metas de mediano y largo plazos. Finalmente, no se mide el grado de satisfacción de los beneficiarios, es recomendable realizar un estudio que lo haga.

## **Anexos**

### **Anexo 1. Descripción general del programa**

El Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) inicia su operación en 2003 y forma parte de las estrategias de la SRA orientadas a impulsar la integración productiva de hombres y mujeres sin derechos de tierra que habiten en los núcleos agrarios del país, para desarrollar actividades generadoras de empleo e ingresos, mediante el financiamiento directo a proyectos productivos, que sean técnica, económica, financiera y ambientalmente sustentables.

Según las RO-2011, mediante el FAPPA se busca la equidad y la eficiencia en la utilización de los recursos. Como programa de eliminación de la pobreza, centra claramente sus esfuerzos en territorios y grupos vulnerables.

De manera transversal, el FAPPA se articula con otras políticas públicas que se orientan a atender a la población que enfrenta condiciones de mayor vulnerabilidad, marginación y desigualdad como: las mujeres, la población indígena, las personas con discapacidad y los adultos mayores. Dentro de este eje transversal interinstitucional se encuentra el apoyo a municipios de la Estrategia 100x100, los 300 municipios marginados que se ubican en zonas forestales (PROARBOL), los municipios establecidos en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y los municipios indígenas.

Además de ser un componente fundamental de la Política Nacional de Desarrollo Social, el FAPPA se encuentra alineado con el objetivo nacional 4 del PND 2007-2012 (tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas) y al eje 2, economía competitiva y generadora de empleo. Asimismo, responde al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012 en su sección 2, contribuye a los lineamientos de política al eje 2, agroempresas y el mejoramiento de ingresos a los emprendedores y población que habita el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas)".

El FAPPA promueve una cultura de ahorro orientado a la reinversión productiva, para que los beneficiarios accedan a recursos de financiamiento que les permitan ampliar actividades productivas y generar oportunidad de empleo e ingreso.

El objetivo general del programa es contribuir a la generación de empleo y mejoramiento del ingreso de hombres y mujeres de 18 años cumplidos y más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos en sus localidades o garantías líquidas. Los objetivos específicos del programa son:

I. Apoyar a los hombres y mujeres que habiten en núcleos agrarios, que no sean titulares de derechos agrarios, para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos con criterios de equidad e igualdad que sean viables técnica, económica y ambientalmente sustentables, mediante el otorgamiento de aportaciones directas.

II. Otorgar capacitación productiva con perspectiva de género a los grupos de beneficiarios.

III. Impulsar la sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados para determinar su éxito, mediante la supervisión.

IV. Apoyar a la población rural que haya sido beneficiada por el programa, con garantías líquidas.<sup>9</sup>

El programa tiene una cobertura nacional con el fin de atender a las personas mayores de edad que habitan en núcleos agrarios de las 32 entidades federativas, sin derechos ejidales y comunales inscritos en el Registro Agrario Nacional y se encuentren en situación de pobreza. Según el IX Censo Ejidal del Censo Agropecuarios 2007 la población potencial del FAPPA asciende a 3.9 millones de personas, por lo que se necesitarían 117 mil millones de pesos para atenderla en su totalidad.

La población objetivo se define como las personas mayores de edad habitantes de núcleos agrarios integradas en figuras asociativas legalmente constituidas con un mínimo de cuatro y un máximo de ocho socios, para desarrollar un proyecto productivo”, pero se da preferencia a los hombres y mujeres que habiten: a) en núcleos agrarios, incluidos los ubicados en zonas de conflicto agrario, sin derechos agrarios, b) en los municipios considerados en la Estrategia 100x100, c) en el territorio considerado en la Estrategia d) en los municipios y localidades con población indígena, f) en los núcleos agrarios ubicados en las ocho entidades con mayor rezago social consignadas en el PND, y de la tercera edad con capacidad física para integrarse al grupo.

La población atendida son aquellos grupos integrados por hombres y mujeres en condiciones de vulnerabilidad que presentan una mayor viabilidad y posibilidad de desarrollo de sus proyectos productivos. En el año fiscal 2011 el programa tuvo un presupuesto total de 780.03 millones de pesos (91% para inversión de proyectos productivos y 9% para gastos de operación del programa).

El programa define su *fin* como: contribuir a mejorar el ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos. Su *propósito* es: Los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos. Su principal componente son los proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.

Es fundamental garantizar la firmeza de las resoluciones jurisdiccionales, así como de la titularidad de los derechos de los sujetos agrarios, mediante el empleo de instrumentos jurídicos apropiados al interior del sistema de impartición de justicia agraria. El programa hace un esfuerzo por lograr la consolidación del sector rural a la economía, que cuente con una propiedad social ordenada para que disponga de capacidades de autogestión y organización, así contribuir al desarrollo sustentable y al bienestar social.

---

<sup>9</sup>Se trata de transferencias de recursos económicos que se hacen bajo ciertas condiciones, a fin de beneficiar a aquellos habitantes del territorio rural que comparten la condición de no gozar de derechos de propiedad agrarios. CIDE, “Definición de la población objetivo y temporalidad del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)”, p. 7.

## Anexo 2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo

Para estimar el tamaño de la población objetivo, el CIDE<sup>10</sup> usó información de dos bases de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): *a*) Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede) y *b*) IX Censo Ejidal, del Censo Agropecuario 2007. En el portal electrónico del INEGI se puede encontrar información desagregada al nivel estatal. También existe información desagregada para los niveles ejidal y municipal, pero no se encontraba disponible en el momento que presentaron el reporte. La desagregación ejidal y municipal resulta crucial para poder establecer las coincidencias con otras unidades territoriales, tales como las microrregiones, los municipios marginados en zonas forestales y los pueblos indígenas.

El cuestionario utilizado en el Censo Ejidal tiene el objetivo de recabar información sobre diversos aspectos de la vida de los núcleos agrarios, sean éstos ejidos o comunidades agrarias. El cuestionario se integra por trece secciones: (CE1) Datos de identificación, (CE 2) Superficie total del ejido, (CE 3) Destino de la tierra del polígono, (CE 4) Superficie agrícola en las tierras parceladas, (CE 5) Aprovechamiento de las tierras de uso común, (CE 6) Características generales del ejido, (CE 7) Infraestructura y servicios públicos, (CE 8) Construcciones agropecuarias y forestales, (CE 9) Vehículos y maquinaria agropecuaria y forestal, (CE 10) Organización, (CE 11) capacitación, (CE 12) Situación interna del ejido y (CE 13) Comisariado ejidal o de bienes comunales.

La sección más útil del cuestionario para los objetivos del estudio fue la de Características generales del ejido. En esta sección se puede encontrar el número de ejidatarios por ejido, de poseedores y de vecindados. De esta forma, es posible identificar el universo sobre el que actúa el FAPPA —los no titulares de derechos agrarios— pues los únicos que poseen dichos derechos son los ejidatarios. Por otra parte, en esta sección también se enumeran las principales actividades agropecuarias y forestales del ejido, lo cual podría ofrecer un indicador de las actividades en las que los ejidatarios cuentan con más experiencia. Sólo hay que advertir una limitación: esta información sólo considera a los ejidatarios, no a los poseedores o vecindados. También existe una pregunta que brinda información sobre las actividades no agrícolas en el ejido que podría cumplir con las mismas funciones que la pregunta anterior, con el añadido de que se desagrega por sexo. En este caso, se interpone la misma limitación: sólo se pregunta por los ejidatarios.

Otra sección que prestó un buen servicio al propósito del estudio es la de Organización. En ella la información da cuenta de los grupos de producción en los ejidos, incluida la referente a la proporción de mujeres que participan en ellos. Con esos datos se puede estimar el número de mujeres que, previamente a la participación en el FAPPA, ya participaban en grupos de producción. Sin embargo, igual que en otros renglones, esta información sólo se encuentra disponible para ejidatarios.

Hay también limitaciones en el Censo Ejidal sobre las que es pertinente prevenir. En efecto, que el cuestionario lo responda el presidente del comisariado ejidal o de bienes comunales, hace depender la información de la objetividad, la certeza y la precisión con la que aquél responda. Aunque la información del Censo versa sobre la cantidad de ejidatarios, poseedores y vecindados por cada ejido, así como sobre el sexo de los mismos, con lo cual se puede cuantificar el universo de actuación

---

<sup>10</sup>Resumen en extenso de: Cide, "Definición de la población objetivo y temporalidad del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios", 2009.

del FAPPA, el resto se refiere exclusivamente a ejidatarios (de modo que mucha de la información adicional no incluye a los vecindados sin derechos agrarios). Por último, es importante recordar que ese censo no contiene información sobre los seis criterios adicionales incluidos en las ROP del programa.

*Población en núcleos agrarios*

Según la información del IX Censo Ejidal del Censo Agropecuario 2007, la población de los núcleos agrarios asciende a 8.1 millones de habitantes, de los cuales 4.2 millones son ejidatarios y comuneros y 3.9 millones vecindados y poseionarios. Estos últimos constituyen la población sin derechos inscrita en el Registro Agrario Nacional. De ésta, 41% se concentra en sólo cinco entidades: 1.6 millones de los beneficiarios potenciales habitan en Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Estado de México y Michoacán.

**Población total nacional que habita en núcleos agrarios**

Total en núcleos agrarios	Ejidatarios y comuneros	Poseionarios y vecindados
8 101 000	4 211 000	3 890 000

*Determinación de la población potencial*

El CIDE determinó como *población potencial* a los habitantes de núcleos agrarios sin derechos agrarios, es decir, 3 890 000 personas.

*Cuantificación de la población objetivo 2009 - 2012*

Asimismo, la *población objetivo* son las mujeres y los hombres de 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, que no son ejidatarios ni comuneros de conformidad con los antecedentes del Registro Agrario Nacional y que no han sido beneficiados en los últimos cinco años por el FAPPA y el PROMUSAG.

La estimación de la población objetivo 2009 - 2012 se calculó con la fórmula:

$$PO = PP - \sum PA$$

Donde:

PP: Población potencial

PO: Población objetivo

PA: Población atendida en los últimos cinco ejercicios fiscales en FAPPA y PROMUSAG.

De conformidad a la normatividad y a la definición de población objetivo se obtiene:

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

*Población objetivo 2009: 3 890 000 – 216 095 = 3 673 905 hombres y mujeres.*

Año	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011*		Población atendida
	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	Promusag	Fappa	
2009	18 310	10 139	23 282	9 756	30 763	19 844	47 321	21 179	34 687	18 563					233 844
2010			23 282	9 756	30 763	19 844	47 321	21 179	34 687	18 563	24 343	21 523			251 261
2011					30 763	19 844	47 321	21 179	34 687	18 563	24 343	21 523	24 315	20 352	262 890

La estimación de la población objetivo a 2012, se realizó bajo el mismo criterio, considerando que la población atendida en 2009, 2010 y 2011 deriva de la programación de metas. Asimismo, los programas se enfrentan a la asignación presupuestal determinada en cada ejercicio fiscal; por tal motivo, las cifras estimadas pueden variar dependiendo de esa asignación.

Población objetivo 2010: 3 890 000 – 233 844= 3 656 156 hombres y mujeres.

Población objetivo 2011: 3 890 000 – 251 261= 3 638 739 hombres y mujeres.

Población objetivo 2012: 3 890 000 – 262 890 = 3 627 110 hombres y mujeres.



**Anexo 3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios**

No disponible.

### Anexo 4. Resumen narrativo de la matriz de indicadores para resultados

MIR actual	Propuesta del equipo evaluador
<b>Fin</b>	<b>Fin</b>
Contribuir a mejorar el ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en núcleos agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos.	Contribuir a generar empleos y mejorar el ingreso de habitantes de núcleos agrarios, mediante el financiamiento de proyectos productivos sustentables.
<b>Propósito</b>	<b>Propósito</b>
Los grupos apoyados que habitan en núcleos agrarios implementan proyectos productivos.	Los grupos sin derechos agrarios más vulnerables que habitan en núcleos agrarios, preferentemente, en municipios prioritarios, implementan proyectos productivos sustentables.
<b>Componentes</b>	<b>Componentes</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujeres y hombres apoyados para la implementación de proyectos productivos.</li> <li>2. Proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyos a grupos de mujeres y hombres adultos, en condiciones de mayor vulnerabilidad, marginación y desigualdad, para implementar proyectos productivos.</li> <li>2. Impulso a la sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados por medio de la supervisión.</li> <li>3. Capacitación productiva con perspectiva de género a los grupos de beneficiarios (as).</li> <li>4. Apoyos con garantías líquidas a la población rural que haya sido beneficiada por el Fappa.</li> </ol>
<b>Actividades</b>	<b>Actividades</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Supervisión previa a la entrega de apoyos a proyectos productivos en el presente ejercicio fiscal.</li> <li>1. Evaluación técnica de proyectos productivos ingresados en ventanilla</li> <li>2. Capacitación de mujeres y hombres apoyadas(os) para la implementación de proyectos productivos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Integración y administración del padrón de técnicos/as habilitados/as.</li> <li>1.2. Evaluación técnica de proyectos productivos ingresados en ventanilla.</li> <li>1.3. Supervisión previa a nivel nacional con el fin de verificar que la información registrada en la solicitud sea congruente con la realidad.</li> <li>1.4. Repartición de los recursos a los grupos beneficiados.               <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Supervisión de proyectos productivos financiados durante el ejercicio anterior.</li> <li>3.1. Diseño y aplicación del modelo de capacitación para las y los beneficiarios.</li> <li>4.1. Asignación de apoyos para garantía líquida, en conformidad con los requisitos establecidos en la convocatoria del programa.</li> </ol> </li> </ol>

**Anexo 5.a. Indicadores**

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado	Definición	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Línea base	Metas	Comportamiento del indicador
Fin	Porcentaje de incremento del ingreso de las mujeres y hombres apoyadas(os).	(Ingreso promedio mensual de los beneficiarios apoyados con proyectos productivos en $t_1$ - Ingreso promedio mensual de beneficiarios atendidos en $t_0$ / Ingreso promedio mensual de los beneficiarios apoyados en $t_0$ )*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Propósito	Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados.	(Proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados / Total de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal anterior)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Porcentaje de grupos apoyados para la implementación de proyectos productivos.	(Número de grupos apoyados/Total de grupos programados a apoyar)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Componentes	Porcentaje de mujeres y hombres apoyados para la implementación de proyectos productivos.	(Número de mujeres y hombres apoyados/Total de mujeres y hombres programados a apoyar)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 5.b. Indicadores

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado	Definición	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Línea base	Metas	Comportamiento del indicador
Componentes	Porcentaje de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.	(Número de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados/ Total de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Actividades	Porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos en el presente ejercicio fiscal.	(Número de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos/ Total de proyectos productivos autorizados por el comité técnico en el presente ejercicio fiscal)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Porcentaje de proyectos productivos evaluados técnicamente.	(Número de proyectos productivos evaluados técnicamente/Total de proyectos productivos sujetos a ser evaluados)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Porcentaje de beneficiarios capacitados para la implementación de proyectos productivos.	(Número de beneficiarios capacitados/Total de beneficiarios programados a capacitar) *100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 6. Metas del programa

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Porcentaje de incremento del ingreso de las mujeres y hombres apoyadas(os).	7	Sí	Determina el incremento en los ingresos de los beneficiarios de manera bianual comparado con la línea base establecida en 2008	Sí	Valida el objetivo general del programa en incidir positivamente en los ingresos de la población objetivo	Sí	La lógica del programa radica en que con el financiamiento de proyectos productivos se incrementa los ingresos de los grupos	No
Propósito	Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados.	25	Sí	Monitorea la tasa de sobrevivencia de los proyectos subsidiados.	Sí	Facilita identificar el porcentaje de sobrevivencia de los proyectos productivos apoyados en el ejercicio anterior, desagregado por entidad federativa y giro. Sin embargo, la meta esperada es baja.	Sí	Puede obtenerse con supervisión física en campo o mediante los reportes de campo.	No
	Porcentaje de grupos apoyados para la implementación de proyectos productivos.	100	Sí	Supervisa que los grupos programados a apoyar durante el ejercicio fiscal correspondiente sean financiados.	Sí	Evita que exista subejercicio al no financiar proyectos autorizados.	Sí	Se puede obtener el dato con las herramientas disponibles	No
Componentes	Porcentaje de mujeres y hombres apoyados para la implementación de proyectos productivos.	100	Sí	Facilita determinar la oferta institucional respecto a la demanda de proyectos productivos por parte la población objetivo.	Sí	Señala en qué porcentaje el programa satisface la necesidad de financiamiento de proyectos productivos entre la población	Sí	Se puede obtener el dato con las herramientas disponibles	Sí
	Porcentaje de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior	78	Sí	Indica el porcentaje de los proyectos productivos apoyados durante el ejercicio fiscal anterior que se ha supervisado.	Sí	Fomenta el conocimiento de la sobrevivencia de los proyectos productivos financiados por el Fapapa	Sí	Hay recursos asignados y es uno de los objetivos mencionados en las ROP	No
Actividades	Porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos en el presente ejercicio fiscal.	25	Sí	Determina el porcentaje de proyectos productivos autorizados durante el ejercicio fiscal actual que han sido supervisados previo a la entrega de apoyos.	Sí	Se puede determinar el avance según el incremento de cobertura en la supervisión	Sí	Se puede obtener el dato con las herramientas disponibles	No
	Porcentaje de proyectos productivos evaluados técnicamente.	100	Sí	Monitorea que la totalidad de proyectos productivos se haya evaluado	Sí	Permite tener un dato exacto de los proyectos evaluados ingresados en ventanilla que fueron evaluados técnicamente con lo establecido en las ROP y la convocatoria	Sí	Se puede obtener el dato con las herramientas disponibles	No
	Porcentaje de beneficiarios capacitados para la implementación de proyectos productivos.	80	Sí	Supervisa qué porcentaje ha sido capacitado para la implementación de proyectos productivos.	Sí	Monitorea que, en la medida de las capacidades del programa, la totalidad de los beneficiarios obtenga capacitación para su proyecto productivo.	Sí	Hay recursos asignados y es uno de los objetivos del programa	No



## **Anexo 7. Complementariedad y coincidencias entre programas federales**

Por sus dimensiones, sólo se entrega en versión electrónica.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 8.a. Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora

Núm.	Aspectos susceptibles de mejora	Actividades	Área responsable	Fecha de término	Resultados esperados	Productos o evidencias	Avance %	Identificación del documento probatorio	Observaciones
1	El programa no define las características de la población a atender y los requisitos de participación	Definición de población objetivo	Dirección General de Coordinación	01/01/2010	Definir población objetivo en las Reglas de operación del programa.	Reglas de operación 2010	100	Reglas de operación 2010	
		Elaboración de requisitos de participación.	Dirección General de Coordinación	01/01/2010	Especificación de requisitos de participación en las Reglas de Operación del Programa	Reglas de operación 2010	100	Reglas de operación 2010	
		Elaboración del proceso de ventanilla	Dirección General de Coordinación	30/04/2010	Mejora en el proceso de recepción de solicitudes en las delegaciones estatales	Manual de ventanilla	100	Manual de ventanilla	
		Elaboración de ponderación de criterios de selección.	Dirección General de Coordinación	28/05/2010	Reforzar los mecanismos de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas	Documento de criterios de ponderación.	100	Documento de criterios de ponderación	
2	No todos los apoyos otorgados cumplen con la normatividad establecida	Fortalecer el proceso de supervisión que permita verificar la adecuada aplicación de los recursos otorgados por el programa.	Dirección General de Coordinación	30/06/2010	Contar con un instrumento que permita transparentar los recursos otorgados para la implementación de proyectos productivos.	Cédula de supervisión, Procedimiento administrativo sobre la correcta aplicación del recurso.	100	Cédula de supervisión. Procedimiento administrativo sobre la correcta	
3	No se cuenta con mecanismos adecuados para definir la selección de proyectos	Elaborar documento con ponderación de criterios para la selección de proyectos.	Dirección General de Coordinación	28/05/2010	Reforzar los mecanismos de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas.	Documento de criterios de ponderación.	100	Documento de criterios de ponderación.	
4	No existen planes estratégicos actualizados a corto, mediano y largo plazos.	Elaboración de programación interna de la asignación de recursos del programa de acuerdo con las metas establecidas	Dirección General de Coordinación	28/05/2010	Hacer eficiente la gestión y operación del programa para transparentar el proceso de autorización de recursos.	Programación de metas	100	Programación de metas	
		Elaboración de la planeación estratégica 2010	Dirección General de Coordinación	28/05/2010	Hacer eficiente la gestión y operación del programa para transparentar el proceso de autorización de recursos	Planeación estratégica 2010	100	Planeación estratégica 2010	
5	El programa no cuenta con algún método para cuantificar y determinar las poblaciones potencial y objetivo.	Definir el método para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo.	Dirección General de Coordinación	27/08/2010	Contar con datos estadísticos que permitan conocer el universo total de las poblaciones potencial y objetivo.	Método para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo.	100	Método para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo.	

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 8.b. Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora

Núm.	Aspectos susceptibles de mejora	Actividades	Área responsable	Fecha de término	Resultados esperados	Productos o evidencias	Avance %	Identificación del documento probatorio	Observaciones
6	No se cuenta con indicadores que reflejen el fin y el propósito	Modificar y redefinir indicadores y programación de metas	Dirección de Política Sectorial	20/04/2010	Contar con una MIR que este articulada y vertebrada con el PND y con el PSDA para el logro de los objetivos	MIR 2010	100	MIR 2010	
7	El programa no cuenta con los mecanismos de seguimiento de proyectos apoyados en el ejercicio fiscal anterior	Implementar la supervisión de seguimiento a proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior.	Dirección General de Coordinación	30/12/2011	Incrementar el porcentaje de supervisión de seguimiento a proyectos productivos a fin de verificar la correcta aplicación del recurso.	Porcentaje de proyectos supervisados, porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haberse apoyado.	63	Reporte de supervisión de seguimiento Fappa	
8	El programa no cuenta con los mecanismos para garantizar la entrega del recurso a la población objetivo	Implementar la supervisión previa a proyectos productivos del ejercicio fiscal vigente.	Dirección General de Coordinación	30/12/2011	Incrementar el porcentaje de supervisión previa a proyectos productivos autorizados en comité, para verificar la veracidad de la información proporcionada en la solicitud del apoyo.	Porcentaje de proyectos productivos con supervisión previa.	36	Reporte de supervisión previa Fappa	
9	El programa no imparte suficientes cursos de capacitación a los beneficiarios del programa	Fortalecer el proceso de capacitación de los beneficiarios mediante el mejoramiento y actualización de los materiales de capacitación.	Dirección General de Coordinación	30/12/2011	Incrementar el porcentaje de beneficiarios capacitados que cuentan con información suficiente sobre la recepción y ejecución de los recursos autorizados.	Porcentaje de beneficiarios capacitados	68	Reporte de capacitación Fappa	
10	El programa apoya a proyectos de actividades productivas poco diversas	Diversificar el apoyo hacia proyectos productivos de actividades no pecuarias.	Dirección General de Coordinación	30/12/2011	Incrementar el porcentaje de apoyo a proyectos productivos no pecuarios.	Porcentaje de proyectos productivos no pecuarios apoyados.	64	Reporte de proyectos apoyados por giro	

Notas: El programa los reporta como ya resueltos (independientemente del grado de avance) por lo que el equipo evaluador las tradujo a situaciones que requieren las actividades propuestas para solucionarlas. En los ASM correspondientes a 2011, los porcentajes reportados son reales, no de avance de la meta. De acuerdo con un oficio enviado al Coneval, el avance de los ASM es de 100 por ciento.

**Anexo 9. Resultado de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora**

ASM	Acciones para atenderlos	Resultados esperados	Resultados alcanzados	Producto/ evidencia del resultado
El programa no cuenta con mecanismos para garantizar la entrega del recurso a la población objetivo	Implementar la supervisión previa a proyectos productivos del ejercicio fiscal vigente.	Incrementar el porcentaje de supervisión previa a proyectos productivos autorizados por el comité, para verificar la veracidad de la información proporcionada en la solicitud del apoyo.	Con las modificaciones a la cédula de supervisión en 2011 sólo se presenta un reporte de 36% de proyectos supervisados.	Porcentaje de proyectos productivos con supervisión previa.
El programa no imparte suficientes cursos de capacitación a sus beneficiarios	Fortalecer el proceso de capacitación de los beneficiarios mediante el mejoramiento y actualización de los materiales de capacitación.	Incrementar el porcentaje de beneficiarios capacitados que cuentan con información suficiente sobre la recepción y ejecución de los recursos autorizados.	Se presenta un avance de 68% de los beneficiarios (más de la mitad son mujeres).	Porcentaje de beneficiarios capacitados.
El programa apoya a proyectos de actividades productivas poco diversas	Diversificar el apoyo hacia proyectos productivos de actividades no pecuarias.	Incrementar el porcentaje de apoyo a proyectos productivos no pecuarios.	Se ha alcanzado 64% en la diversificación de proyectos productivos, aunque algunos ramos que representan un impacto ambiental positivo siguen teniendo muy poco apoyo.	Porcentaje de proyectos productivos no pecuarios apoyados.
El programa no cuenta con mecanismos de seguimiento de los proyectos apoyados en el ejercicio fiscal anterior	Implementar la supervisión de seguimiento a proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior.	Incrementar el porcentaje de supervisión de seguimiento a proyectos productivos a fin de verificar la correcta aplicación del recurso.	Con 63% de proyectos supervisados respecto al año fiscal anterior, se revela que existe una tasa de supervivencia de 57.1% de los proyectos.	Porcentaje de proyectos supervisados. Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haberse apoyado.

Fuentes: Informes de seguimiento ASM, derivados de informes y evaluaciones externas, 2008, 2009, 2010, 2011, Reglas de operación 2009, 2010 y 2011. Informe de la evaluación específica 2009, 2010 y 2011.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 10. Análisis de recomendaciones no atendidas (o parcialmente atendidas) derivadas de las evaluaciones externas

Recomendación no atendida	Tipo de evaluación	Institución evaluadora	Año de evaluación	Justificación de porqué aún no han sido atendidas	¿Afectan directamente al propósito del programa?
Realizar una encuesta de percepción de la población objetivo	Evaluación de consistencia y resultados	Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco	2007	Sin justificación	No. El propósito se puede cumplir sin la percepción de la población objetivo.
Realizar investigaciones de diagnóstico	Evaluación de consistencia y resultados	Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco	2007	Sin justificación	No. El diagnóstico puede contribuir a mejorar el desempeño del programa y a orientar mejor sus acciones.
Impulsar la comercialización	Evaluación complementaria	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	2010	<p>El Fappa argumenta que los grupos de productores apoyados participan en los siguientes eventos para la comercialización de sus productos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evento del Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (Fonaes)</li> <li>- Agenda desde lo Local, que es un programa desarrollado por la Secretaría de Gobernación (Segob) a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed)</li> <li>- Evento anual de mujeres rurales, campesinas e indígenas (DGC-SRA) al cual se invita a grupos de mujeres beneficiados por el Fappa y Promusag para la promoción.</li> </ul> <p>El equipo evaluador considera que la recomendación está parcialmente atendida por lo que sugiere impulsar acciones para comercializar los productos en los mercados locales.</p>	Sí. Uno de los principales problemas que presentan los proyectos en el primer año es el mínimo conocimiento de los jóvenes para identificar a proveedores y clientes, lo que repercute de forma directa en su rentabilidad y sobrevivencia.

Fuentes: Elaboración propia con informes de seguimiento ASM, derivados de informes y evaluaciones externas, 2008-2011, Reglas de operación 2009-2011. Informes de las evaluaciones específicas 2009-2011.

## Anexo 11. Evolución de la cobertura

**Nombre del programa:** Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

**Modalidad:** No aplica

**Dependencia/entidad:** SRA

**Unidad responsable:** Dirección General de Coordinación

**Tipo de evaluación:** ECR

**Año de la evaluación:** 2011

### Anexo 11. Evolución de la cobertura

Tipo de población	Unidad de medida	2009	2010	2011
P. potencial	Personas	3 890 000	3 890 000	3 890 000
P. objetivo	Personas	3 673 905	3 656 156	3 638 739
P. atendida	Personas	18 563	21 523	21 028
P. A x 100	Personas	0.5	0.6	0.6
P.O	Personas			

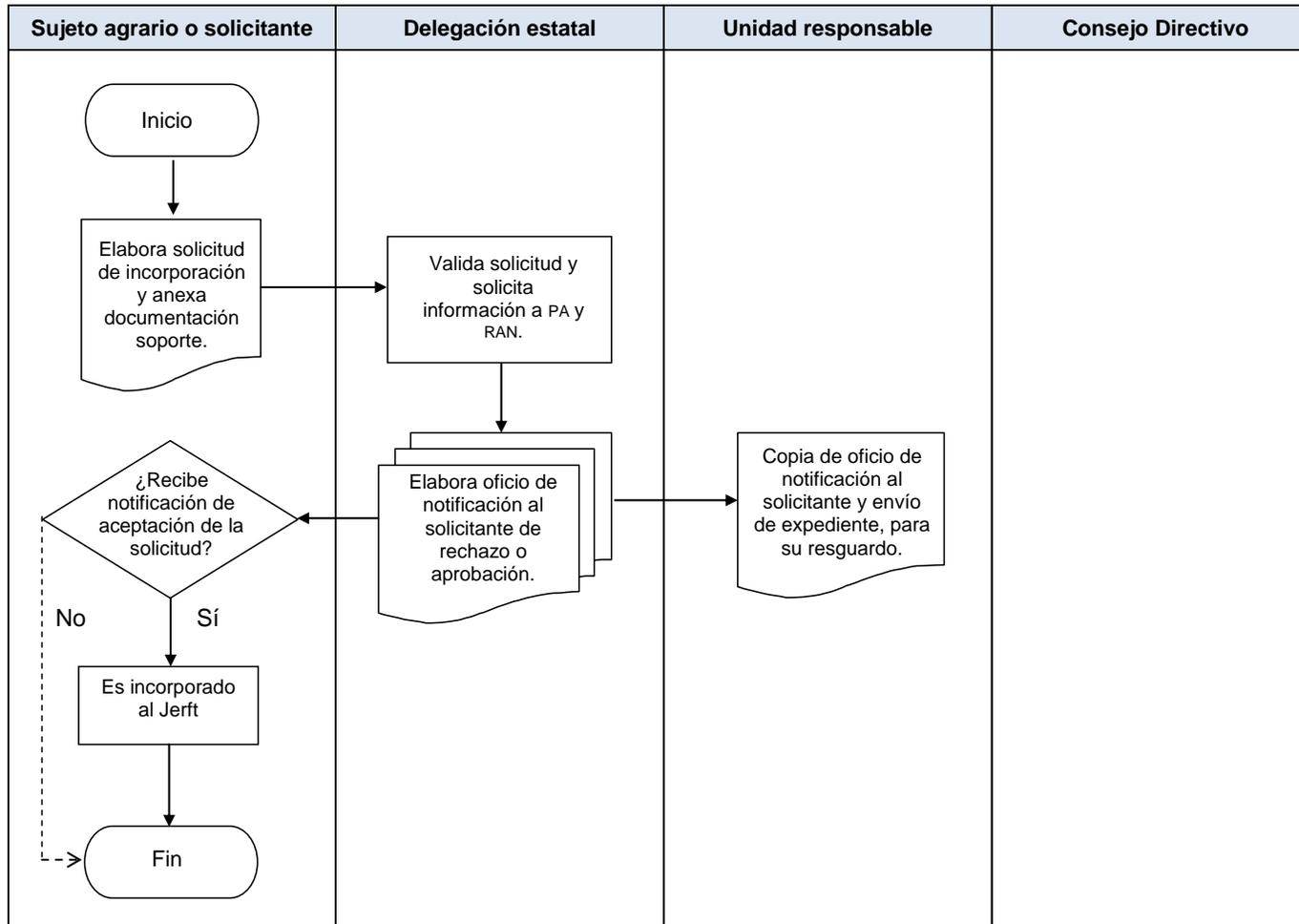
Nota. Incluye la información para todos los años disponibles.



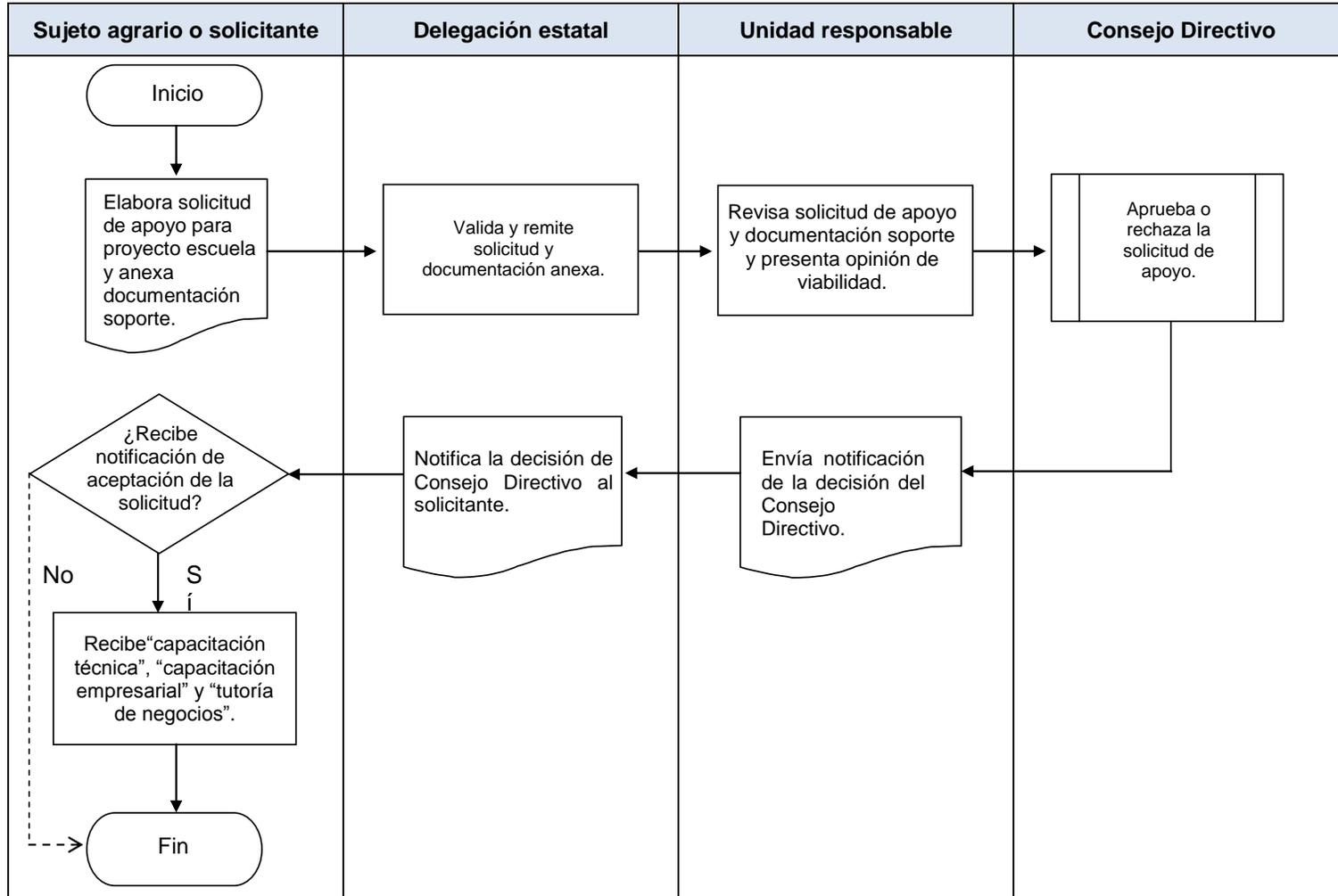
## **Anexo 12. Información de la población atendida**

Debido al detalle de la información solicitado por el CONEVAL, sólo se entrega en versión electrónica.

Anexo 13. Diagramas de flujo de los componentes y procesos claves. Procedimiento de incorporación

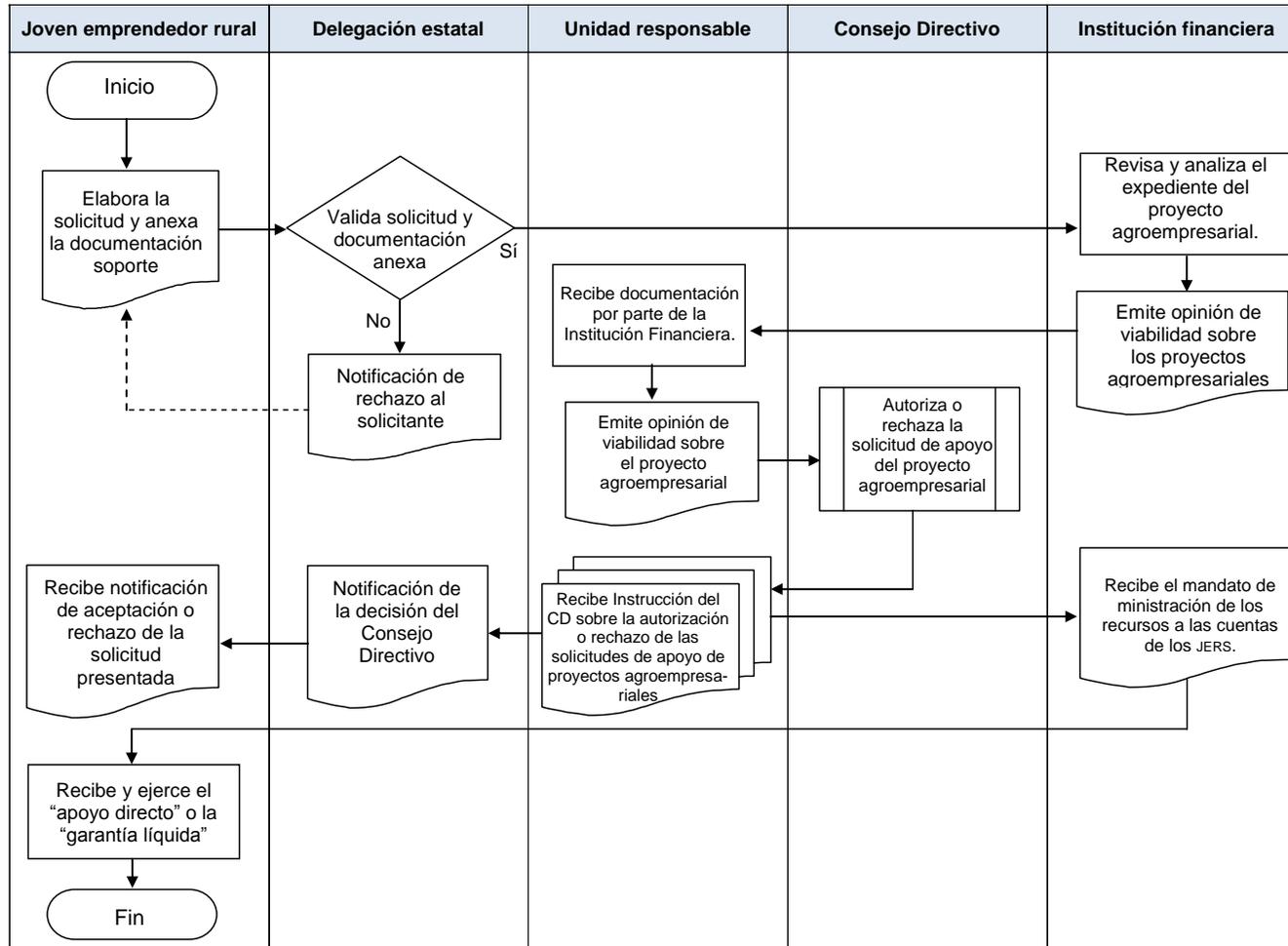


Anexo 13. Diagramas de flujo de los componentes y procesos claves. Etapa 1. Proyecto escuela



## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

**Anexo 13. Diagramas de flujo de los componentes y procesos claves. Etapa 2. Proyecto agroempresarial**



## Anexo 14. Gastos desglosados del programa

Para el desglose de gastos se deben considerar los siguientes conceptos:

a) Gastos en Operación:

a. Directos:

1. Gasto derivado de los subsidios monetarios y no monetarios entregados a la población atendida. Considere capítulos 2 y 3.

El total de los gastos directos del FAPPA en el capítulo 2 es de 634 785.55 pesos (materiales y útiles de oficina, materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos, productos alimenticios para el personal en las instalaciones de las dependencias y entidades, productos alimenticios derivados de actividades extraordinarias y refacciones y accesorios menores de otros bienes muebles) y en el capítulo 3 es de 53 746 743.58 pesos (servicios de radiolocalización, servicio postal, arrendamiento de equipos y bienes informáticos, otras asesorías para la operación, servicios de informática, estudios e investigaciones, impresión y elaboración de material informativo derivado de la operación y administración de las dependencias y entidades, información en medios masivos derivada de la operación y administración de las dependencias y entidades, mantenimiento y conservación de bienes informáticos y congresos y convenciones). La suma de los dos capítulos es: 54 381 529.13 pesos.

Específicamente, los gastos monetarios entregados a la población atendida que considera este apartado se reportan por el FAPPA como *subsidios a la producción* en el capítulo 4 con un total de 711 729 515.65 pesos.

2. Gasto en personal para la realización del programa. Considere capítulo 1.

El FAPPA no reporta gastos en este capítulo.

- b. Indirectos: permiten aumentar la eficiencia; forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y evaluación. Considere capítulos 2 y 3.

En el apartado a.1. Se mencionó el total de los gastos en los capítulos 2 y 3. El FAPPA reporta gastos en asesorías para la operación por 45 410 339.06 pesos, estudios e investigación con un total de 599 104.00 pesos y congresos y convenciones con 2 851 047.50 pesos. La suma de estos rubros es 48 860 496.56 pesos.

- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2 y 3.

El FAPPA gastó en mantenimiento y conservación de bienes informáticos 5 800.00 pesos y en refacciones y accesorios menores de otros bienes muebles, 39 619.80 pesos.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5 y 6 (Ejemplo: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).

FAPPA no reporta gastos en estos capítulos.

- d) Gasto Unitario: Gastos Totales (Gastos en operación + gastos en mantenimiento)/población atendida. Para programas en sus primeros dos años de operación se debe de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

La suma de los gastos reportados es 776 111 041.78 pesos. Con un total de 21 028 beneficiarios reportados en 2011 el gasto unitario es 36 432.9 pesos.

## Anexo 15. Avance de los indicadores respecto de sus metas

**Nombre del programa:** Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

**Modalidad:** No aplica

**Dependencia/entidad:** SRA

**Unidad responsable:** Dirección General de Coordinación

**Tipo de evaluación:** ECR

**Año de la evaluación:** 2011

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Frecuencia de medición	Meta 2011	Valor alcanzado 2011	Avance (%)	Justificación
Fin	Porcentaje de incremento del ingreso de las mujeres y hombres apoyados.	Anual	7.00	6.14	87.80	La caída de 20.2% de los ingresos de los beneficiario sno provenientes del proyecto financiado por Fappa. La información enviada no corresponde al año evaluado.
Propósito	Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados.	Anual	72.00	87.08	120.95	Se superó la meta anual en 20.9 por ciento.
	Porcentaje de grupos apoyados para la implementación de proyectos productivos.	Semestral	100	123.78	123.78	Se benefició a 3 613 grupos, superando la meta en 23.8%. La causa de superar de la meta se debe a una ampliación presupuestal.
Componentes	Porcentaje de mujeres y hombres apoyados para la implementación de proyectos productivos.	Trimestral	100.00	120.36	120.36	Se superó la meta anual en 20.4%.La causa de superar de la meta se debe a una ampliación presupuestal. 59% de las personas apoyadas son mujeres.
	Porcentaje de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.	Trimestral	77.00	99.50	129.20	Se supervisó 99.5% de los proyectos apoyados en 2010, superando la meta anual en 29.2 por ciento.
Actividades	Porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega de apoyos en el presente ejercicio fiscal.	Trimestral	25.01	45.56	182.19	Se supervisó 44.6% de los proyectos apoyados superando la meta en 82.2 por ciento.
	Porcentaje de proyectos productivos evaluados técnicamente.	Trimestral	100.00	108.20	108.20	Se superó la meta anual en 8.2 por ciento.
	Porcentaje de beneficiarios capacitados para la implementación de proyectos productivos.	Trimestral	80.10	138.20	172.73	Se superó la meta anual en 72.7% debido a una ampliación presupuestal.

Fuente: Elaboración propia con base en la información del PASH proporcionada por Fappa.



**Anexo 16. Instrumentos de medición del grado de satisfacción de la población  
atendida**

El programa no tiene instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población  
atendida.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Anexo 17. Principales fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
<b>Fortaleza y oportunidad</b>			
Diseño	F1. El Fappa busca lograr la consolidación del sector rural a la economía, que cuente con una propiedad social ordenada para que disponga de capacidades de autogestión y organización, así contribuir al desarrollo sustentable y al bienestar social.	Características del Programa	<b>NA</b>
Diseño	F2. El Fappa trata de disminuir la pobreza centrando claramente sus esfuerzos en territorios y grupos vulnerables.	Pregunta 1	<b>NA</b>
Diseño	F3. El Fappa presenta una clara consistencia entre el concepto del propósito y los objetivos del programa sectorial para impulsar la generación de agroempresas rentables en el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas).	Pregunta 4	<b>NA</b>
Diseño	F4. La información capturada por medio del Sicapp cuenta con filtros que disminuyen los errores, lo cual genera información consistente y de calidad de cada potencial beneficiario ligado a los proyectos.	Pregunta 8	<b>NA</b>
Diseño	O1. El Fappa tiene al menos dos diferentes definiciones de la problemática que busca atender.	Pregunta 3	Se sugiere realizar un estudio de diagnóstico en el que se defina claramente el problema que se busca atender, sus causas, efectos y características, y resumirse en un árbol de problemas. El documento debe incluir un marco teórico y evidencia que demuestre la eficiencia de ese tipo de intervención.
<b>Debilidad o amenaza</b>			
Diseño	D1. Las poblaciones potencial y objetivo están definidas pero el método de medición no es el óptimo.	Pregunta 7	Se recomienda buscar un método alternativo de medición de la cobertura, alineado con el diseño.
Diseño	D2. La información socioeconómica es capturada en el Sicapp al momento de solicitar el apoyo pero no existe seguimiento posterior.	Pregunta 9	Se recomienda ampliar las preguntas de la batería socioeconómica con una aplicación tanto al momento de la solicitud del apoyo como en una segunda ocasión, preferentemente al momento de la visita de supervisión anual, identificando a cada beneficiarios por medio de la CURP.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Continuación

Tema de evaluación: Planeación y orientación a resultados			
Fortaleza y oportunidad			
Planeación y orientación a resultados	F1. Existe una preocupación por alcanzar los resultados establecidos, prueba de ellos son las diferentes modificaciones realizadas a las ROP y a la matriz de indicadores para resultados (MIR) cada año.	Pregunta 18	NA
Planeación y orientación a resultados	O1. El Fappa cuenta con un plan estratégico para 2011 basado en la gestión para resultados.	Pregunta 14	Es necesario que el plan estratégico considere el mediano y largo plazos.
Debilidad o amenaza			
Planeación y orientación a resultados	O1. Hay evidencia para sostener que el Fappa utiliza las evaluaciones de manera consensuada con la participación de operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y evaluación.	Pregunta 16	
Planeación y orientación a resultados	A2. Las recomendaciones no atendidas tienen un impacto directo en el objetivo del programa.	Pregunta 18	Es urgente realizar los cambios y revisiones pertinentes en torno a las recomendaciones "prioritarias" no atendidas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor diversificación de las actividades</li> <li>• Disminuir la brecha de equidad de género en los proyectos autorizados</li> <li>• Impulsar la comercialización</li> </ul>
Tema de evaluación: Cobertura y focalización			
Fortaleza y oportunidad			
Cobertura y focalización	F1. El Fappa tiene dos documentos donde plasma la estrategia de cobertura de corto plazo (2011): el programa anual de trabajo de la SRA2011 y la programación estratégica 2011.	Pregunta 23	NA
Debilidad o amenaza			
Cobertura y focalización	D1. La estrategia de cobertura del Fappa planteada en sus documentos no plantea una estrategia de mediano y largo plazos.	Pregunta 23	Se recomienda establecer una estrategia de mediano y largo plazos así como recolectar información sobre las metas por entidad para verificar si se considera el criterio de elegibilidad V del artículo 11 de las ROP (preferencia a los grupos que establezcan sus proyectos productivos en las ocho entidades con mayor rezago social).
Cobertura y focalización	D2. Definir la población objetivo del Fappa como un subconjunto muy grande de la PP, tiene muchos inconvenientes	Pregunta 24	Redefinir a la PO como un subconjunto de la PP que el programa podría atender en el corto y mediano plazos, tomando en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes, generando con ello un indicador de evaluación inmediata del gasto.
Cobertura y focalización	A1. La metodología para cuantificar a la PO no logra ubicarlos a nivel ejidal, ni siquiera municipal, lo que dificulta que exista una estrategia de cobertura que busque abatir los niveles absolutos o la intensidad del problema a tales niveles de desagregación.	Pregunta 24	Se recomienda que la PP se desagregue espacialmente utilizando el Censo Agropecuario 2011 del Inegi y, de ser posible, se obtenga la información a nivel de ejidos (microdatos del censo), lo cual permitiría desarrollar una mejor estrategia de cobertura geográfica.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

### Continuación

Tema de evaluación: Operación			
Fortaleza y oportunidad			
Operación	F1. El Fappa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos así como las características de los solicitantes.	Pregunta 27	NA
Operación	F2. El procedimiento para la selección de beneficiarios o proyectos está estandarizado, sistematizado, difundido públicamente y basado en criterios de elegibilidad claramente especificados en el documento normativo.	Pregunta 30	NA
Operación	D1. No hay evidencia de que el Fappa compruebe la validez de la información contenida en las solicitudes.	Pregunta 31	Se sugiere incorporar la verificación en la cédula de supervisión previa.
Tema de evaluación: Percepción de la población atendida			
Fortaleza y oportunidad			
Percepción de la población atendida	Sin fortalezas	Pregunta 43	Se sugiere que se incorpore un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida.
Debilidad o amenaza			
Percepción de la población atendida	D1. El Fappa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.	Pregunta 43	Se sugiere que se incorpore un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida.
Tema de evaluación: Medición de resultados			
Fortaleza y oportunidad			
Medición de resultados	F1. El Fappa cuenta con indicadores para medir sus resultados en todos los niveles de la MIR.	Pregunta 44	NA
Medición de resultados	F2. Hay evidencias de que los resultados del Fappa han sido positivos en todos los niveles.	Pregunta 45	NA
Medición de resultados	O1. El indicador del fin tiene indicada una periodicidad anual para su levantamiento, pero no se tiene información para el año evaluado.	Pregunta 41	El indicador exige un trabajo de campo extenso y, por lo tanto, costoso se sugiere cambiar la frecuencia de medición a un periodo bienal.
Debilidad o amenaza			
Medición de resultados	D1. El Fappa no cuenta con evaluaciones de impacto	Pregunta 48	Se recomienda realizar una evaluación de impacto.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la presente evaluación.

**Anexo 18. Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados anterior**

Tema	Análisis de comparación
Diseño	En la evaluación 2007 las observaciones van orientadas a una mayor capacitación y asesoramiento técnico en todas las etapas del Fappa. En la presente evaluación se señala que el método de medición de la población potencial no es el óptimo y se recomienda buscar una mejor manera de realizarlo.
Planeación y orientación a resultados	En la ECR de 2007 se observó que el Fappa no había dado seguimiento a las recomendaciones de las anteriores evaluaciones. En la presente evaluación se señala que prácticamente todas las recomendaciones se han atendido, la única prioritaria que debe atenderse es impulsar la comercialización.
Cobertura y focalización	La ECR 2007 reportó la nula definición de estrategias claras de mediano y largo plazos, señalamiento que se mantiene. Además, se sugiere recolectar información sobre las metas por entidad que sirva para verificar si se considera el criterio de elegibilidad V del artículo 11 de las ROP.
	Continúan las deficiencias en la definición de la población objetivo en relación con la población potencial. Se sugiere redefinir a la población objetivo como un subconjunto de la población potencial que el programa podrá atender en el corto y mediano plazos.
	Se mantiene la sugerencia de desagregar la población potencial ya que la metodología para cuantificarla no logra la ubicación a nivel ejidal; en la presente evaluación se recomienda utilizar el Censo Agropecuario 2011 del Inegi y, de ser posible, obtener la información a nivel de ejidos con la cual se desarrollará una mejor estrategia de cobertura geográfica.
Operación	La plataforma informática utilizada para sistematizar la información ha sido una fortaleza plasmada desde la ECR 2007 (SAC, actualmente Sicapp) y es una herramienta fundamental en los procesos de registro y selección de beneficiarios, incorporando para este último los criterios de elegibilidad plasmados en el documento normativo.
	Existen otros elementos clasificados como operación en la ECR anterior que corresponden al actual tema de medición de resultados.
Percepción de la población atendida	La carencia de instrumentos para conocer la percepción de la población atendida es un elemento recurrente en ambas evaluaciones, en la primera aparecen tres debilidades y una oportunidad para este tema que hacen énfasis en el desarrollo de estrategias, de encuestas, además de incluir la percepción de los solicitantes cuyo proyecto no fue aprobado. En la presente, se reitera la importancia de incorporar mecanismos para recabar la información mencionada dado que no hay indicios de que se hayan considerado las recomendaciones.
Medición de resultados	El Fappa cuenta con dos fortalezas en cuanto a la medición de sus resultados: utiliza indicadores para los niveles de fin y propósito y existen evidencias de que sus resultados han sido positivos en ambos (a diferencia de la ECR 2007 que indicó entre las debilidades la necesidad de utilizar instrumentos que midieran los resultados del programa).
	Se recomienda llevar a cabo un estudio de factibilidad para realizar la evaluación de impacto.

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la ECR 2007 y la presente evaluación.

## Anexo 19. Valoración final del programa

**Nombre del programa: Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

**Modalidad: No aplica**

**Dependencia/entidad: SRA**

**Unidad responsable: Dirección General de Coordinación**

**Tipo de evaluación: ECO**

**Año de la evaluación: 2011**

Tema	Nivel	Justificación
<b>Diseño</b>	3.33	No define el plazo para la revisión y actualización del problema o necesidad prioritaria ni de su población objetivo; existen definiciones diferentes de la problemática que se busca resolver en el documento teórico y el árbol del problema.
<b>Planeación y orientación a resultados</b>	3.67	Es necesario que el plan estratégico considere al programa a mediano y largo plazos.
<b>Cobertura y focalización</b>	3.00	Ninguno de los documentos abarca una estrategia de cobertura de mediano y largo plazos.
<b>Operación</b>	3.58	No cuenta con mecanismos sistematizados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios; no se tuvo acceso a la documentación probatoria de los procedimientos de ejecución ni a la correspondiente a su sistematización.
<b>Percepción de la población atendida</b>	0.00	El Fappa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.
<b>Resultados</b>	1.40	El programa no tiene evaluaciones de impacto; no dispone de información suficiente para determinar el cumplimiento de todas las características establecidas en las evaluaciones ni con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren el impacto de programas similares.
<b>Valoración final</b>	2.50	

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la evaluación.



**Anexo 20. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación**

**Nombre de la instancia evaluadora:** Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

**Nombre del coordinador de la evaluación:** Carola Conde Bonfil

**Nombres de los principales colaboradores:** Icker Alexis Cogordán Mendizábal, Conrado Javier Jiménez Méndez y Ernesto Romero Conde

**Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:** Dirección General de Coordinación, SRA

**Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:** Lic. Lorena Oropeza Muñoz

**Forma de contratación de la instancia evaluadora:** Convenio de Colaboración de acuerdo a lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

**Costo total de la evaluación:** 599 104 pesos

**Fuente de financiamiento:** Presupuesto del Programa FAPPA

## Bibliografía

- Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, AC. "Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2008-2009. Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)", México, 2009.
- Colegio de Posgraduados. "Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010. Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)", México, 2010.
- El Colegio Mexiquense, AC. "Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011. Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)", México, 2011, archivo pdf disponible en: [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2011/coneval/evaluaciones/completo\\_FAPPA.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2011/coneval/evaluaciones/completo_FAPPA.pdf), (consulta: 27/2/2012).
- Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios. "Aspectos susceptibles de mejora (ASM). Documento de avance de trabajo 2011". México, 2011.
- "Fichas técnicas de los indicadores de fin y propósito del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)", México, 2011.
- "Formato para ingreso de proyectos productivos", archivo disponible en: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/programas/fappa>, (consulta: 7/1/2012).
- "Manual de procedimientos, proceso de ventanilla 2011", México, 2011.
- "Matriz de indicadores para resultados (MIR) 2011", archivo pdf disponible en: [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/transparencia/2011/MIR/S089\\_Fappa.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/transparencia/2011/MIR/S089_Fappa.pdf), (consulta: 27/2/2012).
- "Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas", México, 2011.
- Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). "Sistemas de índices. Consulta de expedientes registrados del Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)", archivo disponible en: <http://buscador.ifai.org.mx/buscador/bienvenido.do#>, (consulta: 1/20/2012).
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, SEGOB, "Catálogo de programas federales 2011", México, 318 pp.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. "Informe final de la Evaluación complementaria 2009 del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras", agosto de 2009.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

"Informe de la evaluación complementaria 2010 del Fondo Para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios. Informe final ", julio de 2010.

"Informe de la Evaluación Complementaria 2011 Programa Fondo Para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios. Informe final", México, 15 de agosto de 2011.

Secretaría de la Función Pública. "Manual de operación del Sistema integral de información de padrones de programas gubernamentales (SIIPPG)", archivo pdf disponible en: [http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/areas/uegdg/siipp-g/11\\_3\\_manual\\_de\\_operacion\\_29062011.pdf](http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/areas/uegdg/siipp-g/11_3_manual_de_operacion_29062011.pdf), (consulta: 24/2/2012).

Secretaría de la Reforma Agraria, "Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios, Manual de procedimientos del fondo para el apoyo a proyectos productivos en núcleos agrarios (FAPPA) 2011", archivo pdf disponible en: [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2010/fappa/MANUAL\\_PROCEDIMIENTOS\\_FAPPA\\_2010.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2010/fappa/MANUAL_PROCEDIMIENTOS_FAPPA_2010.pdf), (consulta: 24/2/2012).

"Documento de Posición Institucional", México, 2011.

"Formato para ingreso de proyectos productivos", archivo pdf disponible en: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/programas/fappa>, (consulta: 4/1/2012).

"Informe físico financiero del programa Fondo para el Apoyo de Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)", Tercer trimestre de 2011.

"Manual de procedimientos del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)", archivo pdf disponible en: [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2010/fappa/MANUAL\\_PROCEDIMIENTOS\\_FAPPA\\_2010.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2010/fappa/MANUAL_PROCEDIMIENTOS_FAPPA_2010.pdf), (consulta: 24/2/2012).

"Plan estratégico del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios 2011, Dirección General de Coordinación, México, 2011.

"Programa Anual de Trabajo 2011", México, 2011.

"Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012", México, DF, 2007. [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/ligas\\_interes/docs\\_prosectorial/Programa\\_Sectorial\\_Agrario.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/ligas_interes/docs_prosectorial/Programa_Sectorial_Agrario.pdf), (consulta: 1/03/2012)

"Reglas de operación del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) 2009", 29 de diciembre de 2008, *Diario Oficial de la Federación*, México.

## Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)

“Reglas de operación del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) 2010”, 31 de diciembre de 2009, *Diario Oficial de la Federación*, México.

“Reglas de operación del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) 2011”, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de diciembre de 2010, México, archivo pdf disponible en: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2011/reglasFAPPA2011.pdf>, (consulta: 24/2/2012).

“Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas”, Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios 2011, México, 2011.

Universidad Autónoma de Chapingo, “Evaluación externa de impacto del FAPPA 2005-2006”, diciembre de 2008, archivo pdf disponible en: [http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas\\_blocked/2010/fappa/Evaluacion\\_IMPACTO\\_FAPPA\\_2008.pdf](http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas_blocked/2010/fappa/Evaluacion_IMPACTO_FAPPA_2008.pdf), (consulta: 24/2/2012).

“Evaluación complementaria para medir los indicadores de fin y propósito del Fondo Para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios. Informe final”, México, diciembre de 2009.