

**● Descripción****► ¿Qué busca?**

El ingreso de las mujeres y hombres de 18 años y más que habitan en núcleos agrarios mejora con el apoyo de proyectos productivos.

**► ¿Qué resultados quiere lograr?**

A los beneficiarios habitantes de Núcleos Agrarios se les provee de los insumos necesarios para desarrollar nuevas actividades productivas que garanticen la consolidación de proyectos productivos generadores de ingresos.

**● Resultados (Efectos atribuibles al programa)**

*El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:  
- El presupuesto del programa*

**● Hallazgos de Fin y de Propósito**

El incremento promedio del ingreso de los beneficiarios del programa es de 13.06%. (ECO2009)

**● Hallazgos Relevantes**

En materia de la participación de hombres y mujeres en el programa, no se observan importantes desigualdades. Así, aunque los hombres participan algo más (55.1%) que las mujeres (44.9%), los grupos apoyados en promedio se integran por más mujeres que hombres. Finalmente, la escolaridad de los beneficiarios no es significativamente desigual, ya que la escolaridad promedio de las mujeres participantes (9 años) resulta algo menor que la escolaridad promedio de los hombres (10 años). (ECO2009)

El programa beneficia en mayor proporción a localidades con bajo (30.4%) y muy bajo grado de marginación (22.3%). El 1.9% de los proyectos productivos apoyados corresponde a trece municipios de los 125 de la estrategia 100x100 de la SEDESOL, es decir, hay una baja cobertura del Programa en zonas de alto rezago social, alta marginación y bajo desarrollo humano. (ECO2009)

Los plazos y tiempos de la entrega de los recursos del Programa no concuerdan con lo estipulado en las Reglas de Operación (2009), puesto que los beneficiarios en promedio esperan 228 días para que se le haga entrega de la constancia de autorización y 30 días más, aproximadamente, para que les entreguen el apoyo. De acuerdo con estos resultados el 47.2% de los beneficiarios lo considera largo y el 27.6%, muy largo. (ECO2009)

Derivado de la ECO 2009, el programa ha avanzado en establecer mecanismos que garanticen que los recursos del programa se apliquen correctamente. Principalmente, reglamentando el proceso de supervisión de los proyectos productivos. (ECO2009)

## ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

En 2010, los indicadores superaron sus metas. Así, se apoyó a un 41% más de los proyectos programados y más de un 83% de los proyectos productivos se encuentran activos a un año de haber sido apoyados. En igual medida se capacitó previo a la entrega de los recursos a un 31% más de los grupos programados para capacitar. Por su parte, se supervisaron el 99.59% de los proyectos programados supervisar. El aumento de ingreso asociado al programa se mantiene en 13.06%.

## ● Avances 2011

Para 2011 se implementó el Sistema de Captura de Proyectos Productivos para hacer más eficiente en tiempo y recursos el proceso de recepción y evaluación técnica de los proyectos que solicitan apoyo. En las ROP 2011 se incorpora el concepto de garantías líquidas para que los grupos de beneficiarios FAPPA de años anteriores sean susceptibles de crédito en una institución financiera. Adicionalmente, se trazó el esquema de supervisión de los proyectos en su etapa previa, de seguimiento y especial. El programa diseñó el plan de trabajo y metas de ejecución de presupuesto anual; programó los cursos de capacitación para los beneficiarios y cambió las ponderaciones de las zonas vulnerables para la focalización de los recursos en las áreas más vulnerables.

## ● Aspectos de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas

### Avance de los Aspectos de Mejora derivados de los Mecanismos de Seguimiento

El programa ha cumplido la totalidad de las acciones establecidas en la ECR 2007 (AAM, 2010). En primer lugar, destaca el esfuerzo del programa en focalizar los recursos definiendo y cuantificando la población potencial y objetivo, así como las modificaciones en los criterios de selección de los proyectos. Entre ellos destaca una ponderación que privilegia la selección de los proyectos productivos de los individuos con mayores carencias (ROP, 2010). En segundo lugar, se elaboraron tres categorías de supervisión (previa, de seguimiento y especial) y, la capacitación se orienta hacia un modelo de capacitación productiva y acompañamiento de los beneficiarios. Finalmente, el programa ha implementado un esquema de planeación estratégica basado en metas para la asignación de los recursos.

### Aspectos que el Programa ha decidido Realizar a partir de 2011

Implementar la supervisión de seguimiento a proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior.  
Implementar la supervisión a proyectos productivos previo a la entrega de recursos del ejercicio fiscal.  
Fortalecer el proceso de capacitación de los beneficiarios mejorando y actualizando los materiales de capacitación.  
Diversificar el apoyo hacia proyectos productivos de actividades no pecuarias.

### ● Población

#### Definición de Población Objetivo

La población objetivo de FAPPA son las mujeres y 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 5 años en FAPPA ni en PROMUSAG

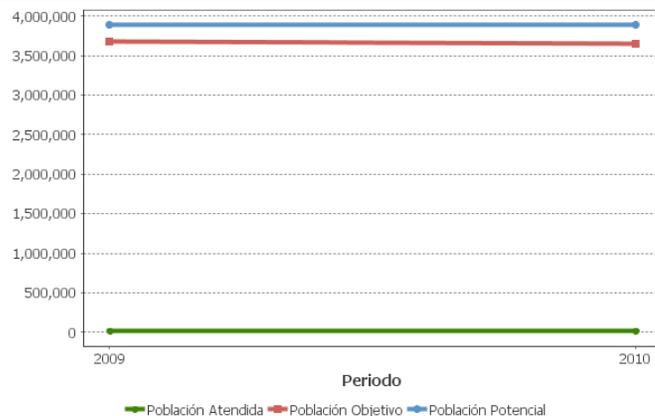
|   | Unidad de Medida | Valor 2010 | Incremento en cobertura respecto de 2009 |
|---|------------------|------------|--|
| Población Potencial                     | Personas         | 3,890,000  | 0%                                       |
| Población Objetivo                      | Personas         | 3,656,156  | -0.48%                                   |
| Población Atendida                      | Personas         | 21,523     | 15.95%                                   |
| Población Atendida / Población Objetivo | Porcentaje       | 0.59%      | 16.51%                                   |

### ● Cobertura



- Entidades sin atender
- Entidades atendidas
- Municipios atendidos

### ● Evolución de la Cobertura



### ● Análisis de la Cobertura

La población potencial y objetivo se encuentran bien definidas y cuantificadas a partir del IX Censo Ejidal del Censo Agropecuario 2007. El programa ha hecho un gran esfuerzo en la focalización de los beneficiarios, específicamente en cuanto al cruce de información con los beneficiarios del programa PROMUSAG para evitar duplicidades en los apoyos otorgados. La cobertura entre 2009 y 2010 aumentó pasando de 0.51% a 0.59% lo cual implica que 21,523 personas sin derechos agrarios fueron beneficiarias de apoyo para la implementación de un proyecto productivo en 2010. Este aumento en la cobertura está asociado con el aumento del presupuesto que el programa tuvo en 2010. La población objetivo disminuye cada año debido a que, por su definición, es preciso descontar la población beneficiaria de FAPPA y PROMUSAG del año anterior.

### Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND

#### Objetivo del PND

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.

#### Objetivo Sectorial

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).

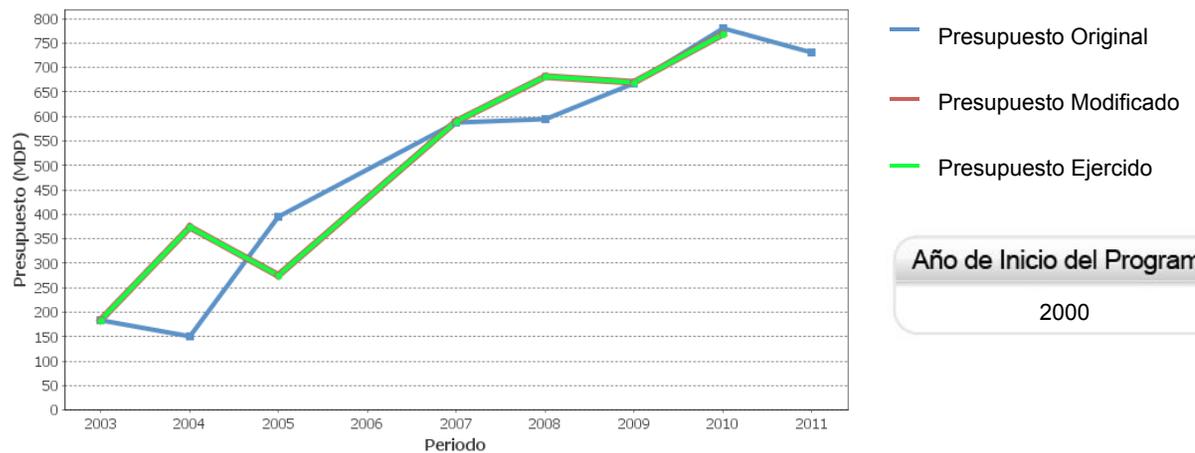
#### Fin

El ingreso de las mujeres y hombres de 18 años y más que habitan en núcleos agrarios mejora con el apoyo de proyectos productivos.

#### Propósito

A los beneficiarios habitantes de Núcleos Agrarios se les provee de los insumos necesarios para desarrollar nuevas actividades productivas que garanticen la consolidación de proyectos productivos generadores de ingresos.

### Evolución del Presupuesto



#### Presupuesto 2010 (MDP)

|            |        |
|------------|--------|
| Original   |        |
| \$         | 780.03 |
| Modificado |        |
| \$         | 768.92 |
| Ejercido   |        |
| \$         | 768.92 |

#### Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

A partir de 2005 el programa ha tenido un presupuesto anual original creciente. Sin embargo, el presupuesto modificado anual no ha sido estable de manera que permita efectuar una planeación estratégica ligada a expectativas de resultado en el mediano y largo plazo. Para 2005 el presupuesto original aumentó más de 150% respecto al año anterior, mientras que el presupuesto modificado del mismo año decreció en 26.6%. En 2007, el presupuesto se multiplicó en un 100% y, de nuevo para 2009 se redujo en 1.99%. En 2010 el programa experimentó un incremento favorable puesto que contó con 16.7% más de presupuesto que en 2009, lo cual le permitió aumentar su cobertura. No obstante, la diferencia en 2010 entre el presupuesto original, modificado y ejercido se debe a la reducción, retiro y congelación anticipada de los recursos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, razón por la cual FAPPA continúa rezagado respecto a la meta de cobertura.

## ● Conclusiones del Evaluador Externo

El objetivo de FAPPA es contribuir al incremento de ingresos y generación de empleos de las mujeres y los hombres en el sector rural que no son poseedores de tierras, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos (ROP 2010). El programa ha experimentado cambios sustanciales que evidencian el interés por fortalecer los puntos débiles identificados durante su periodo de operación e identificados por las evaluaciones externas. A partir de 2008 la población potencial y objetivo se definió y cuantificó con proyecciones anuales crecientes y dinámicas respecto a expectativas de cobertura definidas por el propio programa, mismas que han encontrado como principal obstáculo la restricción e inestabilidad presupuestal que restringe su cabal cumplimiento. Los principales avances en 2010 se concentran en los esfuerzos por focalizar los recursos, reglamentar productos y servicios, y ajustar procesos que repercuten de manera positiva en el éxito de los proyectos productivos. Con el interés de aumentar la probabilidad de éxito de los proyectos apoyados, se reglamentó la participación, evaluación y sanción de los técnicos que acompañan a los posibles beneficiarios. Sobresale la innovación de productos para los beneficiarios a partir de 2011: el fondo de garantías líquidas que brinda respaldo financiero para el acceso de los grupos apoyados al crédito en el sistema financiero (ROP 2011). El proceso de supervisión ha mejorado año tras año y, aunque subsisten oportunidades de mejora en el diseño de mecanismos que aseguren que los recursos sean utilizados eficazmente, las reglas de este año muestran importantes avances. En 2010, el incremento en el número de proyectos supervisados es notable y para 2011 la supervisión se realizará en tres etapas de ejecución del proyecto. Pese a que el programa establece acciones (capacitación) con el propósito de que las mujeres aprovechen en igual medida que los hombres los apoyos, la ECO 2009 encontró una importante brecha de género en el incremento del ingreso promedio de hombres y mujeres. Se recomienda que el programa considere la factibilidad de estudiar dicha brecha. La MIR 2010 ha mostrado importantes avances que requieren mayor continuidad. Se recomienda elaborar un indicador que discrimine las mejoras en los ingresos promedios y la supervivencia de los emprendimientos por sexo, asimismo, elaborar un indicador para supervisión especial y otro de seguimiento.

## ● Fortalezas

El programa ha creado el fondo de garantías líquidas para apoyar los proyectos en el mediano plazo. Ha reglamentado los grupos susceptibles de ser apoyados e instrumenta incentivos y sanciones a los técnicos que apoyan el diseño de los proyectos productivos. Se ha fortalecido el proceso de capacitación a los beneficiarios, reglamentando las condiciones de su cumplimiento (ROP, 2010). El proceso de supervisión se ha reglamentado de modo que es posible verificar cierta información previo a la entrega de los recursos, decidir continuar con la entrega de los mismos, así como atender casos que requieran especial vigilancia. La participación de hombres y mujeres en el programa es relativamente similar. Así, aunque el programa apoya más proyectos de hombres (55.1%) que de mujeres (44.9%), los grupos apoyados en promedio se integran por más mujeres que hombres.

## ● Retos y Recomendaciones

El programa enfrenta el reto de ajustar sus metas de cobertura de corto, mediano y largo plazo según las variaciones presupuestales anuales. El fortalecimiento del proceso de supervisión necesita tener en cuenta el costo (en tiempo y recursos financieros), dado que el número de proyectos a supervisar crece cada año. Existe oportunidad de mejora de la MIR 2010 mejorando la confiabilidad del indicador de fin si se estima respecto de un grupo de control. El programa beneficia en mayor proporción a localidades con bajo (30.4%) y muy bajo grado de marginación (22.3%). Es importante en el mediano plazo extender la cobertura hacia zonas de alto rezago social, alta marginación y bajo desarrollo humano (ECO, 2009). En este sentido, se recomienda continuar trabajando en la elaboración de mecanismos que privilegien la selección de beneficiarios con mayores carencias (ponderación).

### ● Observaciones del CONEVAL

No obstante la importancia del sector agropecuario en México, en los últimos 20 años su contribución al PIB no supera 5.0%. La población rural se estima en 25% de la total del país y la PEA en 16.4%. La pobreza se concentra en las zonas rurales del país: la pobreza alimentaria se ubicó en 42% en el año 2000, en 24.5% en 2006 y creció nuevamente a 31.8% en 2008 (Evaluación Integral, 2010).

Los Programas Federales y Fondos Públicos para el Apoyo de Actividades Productivas y Rurales son pertinentes. Sin embargo, como conjunto existen similitudes en los objetivos que buscan, aunque con instrumentos diferentes. Los programas presentan objetivos e instrumentos parecidos, pero no hay coordinación en aspectos clave como la población objetivo y la población atendida, así como en el enfoque y la metodología de la intervención.

Según la Encuesta Nacional a Hogares Rurales de México (ENHRUM) 2002 y 2008 más de 50% del ingreso rural proviene de sueldos, en su mayoría no agrícolas. Es muy difícil aumentar el ingreso familiar agrícola aumentando la producción agrícola. Por ello, la principal área de oportunidad de estos programas es cambiar el enfoque para mejorar el ingreso, de uno sectorial, a uno territorial (Evaluación Integral, 2010).

Es necesario poner especial atención en la identificación correcta de la población potencial, objetivo y atendida, ya que esto tiene implicaciones para lograr una adecuada focalización y en lo relacionado a los aspectos de condicionalidad de los apoyos, esto último permite el adecuado seguimiento y monitoreo de los apoyos (Evaluación Integral, 2010).

### ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

El porcentaje de mujeres apoyadas de 2010 aumentó en cuatro y ocho por ciento con relación a las apoyadas en 2007 y 2009, respectivamente.

De los 3,375 grupos beneficiados en 2010, solo el 9% están conformados únicamente por hombres, 5% se integra sólo por mujeres y 86% son grupos mixtos.

En atención a las recomendaciones de las evaluaciones externas para mejorar la eficiencia en la operación del Programa, en el 2009 se acortaron procesos para la agilización en la autorización y entrega de recursos a los grupos beneficiados, tales como la modificación en los tiempos para la evaluación técnica de proyectos productivos, de igualmente se redujeron de 6 a 4 meses el proceso de selección y autorización de proyectos productivos y se elimina el Comité Estatal para el Desarrollo Agrario (CEDA).

El programa FAPPA a partir de 2009 ha venido trabajado en coordinación con otras dependencias en la integración de líneas de acción que se orientan a atender a los grupos poblacionales que enfrentan condiciones de alta vulnerabilidad, marginación e inequidad.

En el 2010 se cumplieron al 100% con las acciones de mejora establecidas en la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007, acciones que se vieron reflejadas en las Reglas de Operación y en los procesos operativos del programa.

● Indicadores de Resultados

**Fin**

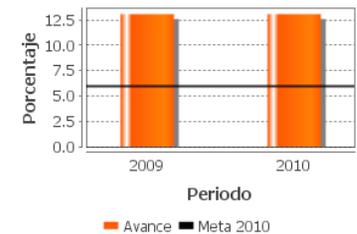
El ingreso de las mujeres y hombres de 18 años y más que habitan en núcleos agrarios mejora con el apoyo de proyectos productivos.

**Propósito**

A los beneficiarios habitantes de Núcleos Agrarios se les provee de los insumos necesarios para desarrollar nuevas actividades productivas que garanticen la consolidación de proyectos productivos generadores de ingresos.

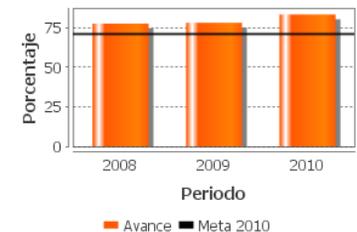
1. Porcentaje de incremento del ingreso de los habitantes de Núcleos Agrarios apoyados por el programa

| Unidad de medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2010 | Valor 2010 | Valor 2009 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje       | 2008     | Anual      | 6.02      | 13.06      | 13.06      |



2. Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados

| Unidad de medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2010 | Valor 2010 | Valor 2009 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje       | 2009     | Anual      | 70.99     | 83.19      | 78.01      |



SD: Sin Dato ND: No Disponible

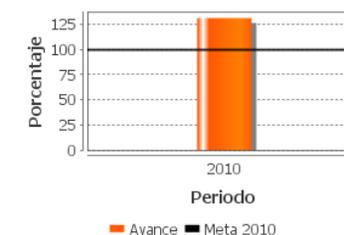
### Indicadores de Servicios y de Gestión

#### Componentes

Acciones de fortalecimiento proporcionadas a los grupos beneficiarios apoyados.

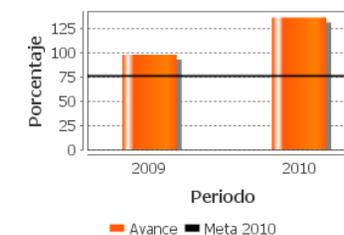
1. Porcentaje de proyectos apoyados en el ejercicio anterior que están localizados en Núcleos Agrarios

| Unidad de medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2010 | Valor 2010 | Valor |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|-------|
| Porcentaje       | 2009     | Mensual    | 100.00    | 131.00     | ND    |



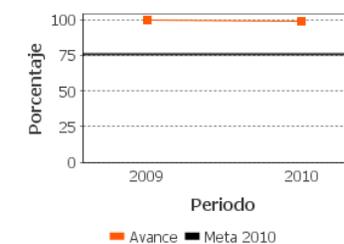
2. Porcentaje de grupos de beneficiarios capacitados

| Unidad de medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2010 | Valor 2010 | Valor 2009 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje       | 2009     | Mensual    | 75.98     | 136.03     | 97.81      |



3. Porcentaje de proyectos productivos supervisados

| Unidad de medida | Año Base | Frecuencia | Meta 2010 | Valor 2010 | Valor 2009 |
|------------------|----------|------------|-----------|------------|------------|
| Porcentaje       | 2009     | Mensual    | 76.02     | 99.59      | 99.81      |



SD: Sin Dato ND: No Disponible

**● Fuentes de Información**

Análisis del comportamiento del presupuesto autorizado y ejercido 2008-2010 del programa S088 "Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)", Estimación para la cuantificación de la población objetivo del programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA), Definición de la población potencial, objetivo y atendida del programa SO88 (PP, PO y PA, 2010), Avance sobre los aspectos susceptibles de mejora (AAM, 2010), Mecanismo de Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones externas 2007 (Mecanismo, 2010); Reglas de Operación (ROP, 2009, 2010 y 2011), Documento de posición institucional FAPPA (PI, 2009); Avances del programa FAPPA 2011, Informes trimestrales (IT, 2010), Evaluación complementaria para medir los indicadores de fin y propósito (ECO, 2009), Matriz de indicadores para Resultados del Programa FAPPA (MIR, 2010 y 2011), Evaluación de Consistencia y Resultados del FAPPA (ECR, 2007).

*\*En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Acrónimos*

**● Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación**

La información que el programa presentó para esta evaluación fue pertinente, aunque no necesariamente suficiente. Se recomienda incorporar documentos de los avances derivados de las evaluaciones externas, así como los documentos de trabajo. Desafortunadamente, algunos avances del programa no pudieron reflejarse en esta evaluación por no estar debidamente documentados en el SED.

**● Información de la Evaluación****Datos generales del evaluador:**

1. Instancia Evaluadora: El Colegio Mexiquense
2. Coordinador de la Evaluación: Israel Banegas González
3. Correo Electrónico: ibanegas@cmq.edu.mx
4. Teléfono: 7222799908

**Forma de contratación del evaluador externo:**

- Convenio
- Costo de la evaluación y fuente de financiamiento:
  - \$74,117.65
  - 1(Recursos Fiscales)

**Unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación**

Dirección General de Coordinación

**Datos del Titular:**

Nombre: Ma. Estela Salcedo Correa  
Teléfono: (55) 56240000 ext. 2207  
Correo electrónico: msalcedo@sra.gob.mx

**Datos de Contacto para la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 (CONEVAL):**

- Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70045
- Hortensia Pérez Seldner hperez@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70018
- Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70090
- Florencia Leyson Lelevier fleyson@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70083
- Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70089