



Evaluación Alianza Contigo 2003



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN

SAGARPA

Informe de Evaluación Estatal Programa Desarrollo Rural

Distrito Federal

MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Distrito Federal

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL DISTRITO DEFERAL

Lic. Andrés Manuel López Obrador
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Claudia Sheinbaum Pardo
Secretario del Medio Ambiente

Ing. Nicolás Mendoza Jiménez
Director General de la Comisión de
Recursos Naturales y Desarrollo Rural

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

Ing. José de Jesús Romo Santos
Director General de Apoyos para el
Desarrollo Rural

Dr. Horacio Santoyo Cortes
Director General de Servicios
Profesionales para el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeño Sánchez
Director General de Programas Regionales
y Organización Rural

Ing. Víctor Celaya del Toro
Director General de Estudios para
el Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Lic. Juan Oscar Cepeda Gutierrez.
Delegado de la SAGARPA en el D.F.

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Lic. Juan Oscar Cepeda Gutierrez .
Presidente

Ing. Nicolás Mendoza Jiménez
Secretario Técnico

Ing. Ricardo Fuentes Gómez
Presidente de la Fundación Produce A.C.

C. Daniel Hernández Martínez
Presidente de la Red de Floricultores

C. Leonides Jiménez Martínez
Presidente de la Asociación de Productores de Hortalizas

C. Héctor Hernández Martínez.
Productor (Floricultor)

Lic. Norberto Manjares Álvarez
Rector de la Universidad Autónoma Metropolitana

Ing. Ramón Valdivia Alcalá
Coordinador de Posgrado de la Universidad Autónoma de Chapingo
Representante de Profesionistas y Académicos

Lic. Roberto del Razo Mercado
Coordinador del CTEE

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Economía

Centro de Estudios Financieros y de Finanzas Públicas

Juan Ramón de la Fuente
Rector

Enrique del Val Blanco
Secretario General

Roberto Escalante Semerena
Director

Créditos

Miguel González Ibarra
Responsable de la Evaluación

Sergio Jhonatan Carrillo Romo
Planeación y Coordinación de la Investigación

Michel Chaín Carrillo

María del Carmen González Marroquín
Investigación Documental y Análisis

Jesús Ortiz García
Supervisión de Captura y Procesamiento

Víctor Octavio Valdivia
Levantamiento de Información en Campo

Víctor López Sánchez
Luis Manuel Flores Rojas
Patricio Reyes Romero
Alberto Ramos Diego
Lucia Patricia Vergara Sánchez
Ariana Tiburcio Martínez
Francisco Manuel Alberto
Encuestadores

Tabla de Contenido

Siglas	vi
Presentación	viii
Resumen Ejecutivo	1
Capitulo 1: Introducción	6
Capítulo 2: Características del Grupo de Programas	
2.1. Estrategia de Desarrollo Rural en el D.F.	10
2.2. Evolución física y financiera del Programa de la Alianza en el D.F.	11
2.2.1. Análisis Retrospectivo	11
2.2.2. Características del Programa	12
2.2.2.1. Objetivos de los Subprogramas	13
2.2.2.2. Población Objetivo	14
2.2.2.3. Organización institucional y mecánica de operación	14
2.2.3. Evolución presupuestaria y de la cobertura de productores	15
2.2.4. Características de la Operación 2003	15
2.2.5. Articulación del Programa con las líneas estratégicas de política sectorial en el D. F.	15
Capitulo 3: Diagnóstico del Subsector	
3.1. El Distrito Federal en el contexto nacional	18
3.2 El Sector Rural en el Distrito Federal	18
3.2.1. Ubicación	19
3.2.2. Uso del suelo	22
3.2.3. Comportamiento del Sector Agropecuario en el D.F.	24
3.2.4. Problemática	25
3.3. Esquema institucional	26
Capitulo 4: Evaluación de Procesos	
4.1. Diseño y Ejecución del Programa	27
4.2. Análisis del Programa 2003	27
4.3. Compactación y Articulación	32
4.4. Cumplimiento de Requisitos y Aplicación de Criterios	33
4.5. Análisis de la Operación	36
4.5.1 Plan de Difusión y Operación	36
4.5.2 Recepción de Solicitudes y Dictamen	36
4.5.3 Seguimiento y Calidad	37
4.5.4 Verificación de la Entrega-Recepción y Sistema de Información	37

Capítulo 5: Evaluación de Resultados e Impactos

5.1. Alcances y Limitaciones	39
5.2. Tipología de Productores	40
5.3. Distribución de los Apoyos	42
5.4. Aprovechamiento y Conservación del Apoyo	43
5.5. Efectos en el Empleo	44
5.6. Efectos en el Ingreso	44
5.7. Capitalización e Inversión	45
5.8. Generación de Capacidades	46
5.9. Uso Eficiente de los Recursos	47
5.10. Impactos en la Estrategia del Gobierno del D. F.	48
5.11. Información requerida por el CTEE	48
5.11.1. Conocer la Composición del Ingreso de las UPR	48
5.11.2. Medir si los apoyos de la Alianza complementan el ingreso al consumo de los integrantes de las UPR.	49
5.11.3. Identificar el Portafolio de Proyectos que se encuentran en diseño, desarrollo e implementación.	52

Capítulo 6: Conclusiones y Recomendaciones

6.1. Conclusiones	53
6.1.1. La Alianza y el Sector Rural en el D. F.	53
6.1.2. La Planeación, el Gran Reto	54
6.1.3. La Operación y sus Resultados	55
6.2. Recomendaciones	55
6.2.1. Planeación Participativa y Coordinación Institucional	56
6.2.2. Mejoramiento de la Operación	57
6.2.3. Fortalecimiento de Capacidades	58
6.2.4. Programa Micro Regiones y Micro Cuencas	58

Bibliografía	60
Fuentes de información	61
Anexos	

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Problemas enfrentados en el levantamiento de encuestas	1
Cuadro 2. Principales Resultados del Desarrollo Rural 2003	5
Cuadro 3.2.1. Uso de suelo en el Distrito Federal	21
Cuadro 4.1. Desarrollo Rural	28
Cuadro 4.2. Programa 2003	29
Cuadro 4.2.1. Calificación de la congruencia entre el diseño del programa y las políticas sectoriales federales y estatales	31
Cuadro 4.2.2. Diferencias entre las prioridades, estrategias y objetivos del Desarrollo Rural en el D.F. y la Alianza	32
Cuadro 4.3. Articulación de programas	33
Cuadro 4.4. Reporte de revisión de expedientes	34
Cuadro 5.2.1. Tipo de productor	40
Cuadro 5.4. Índice de nivel del uso 2003	43
Cuadro 5.4.1. Satisfacción general con el apoyo 2003	43
Cuadro 5.6. Ingreso fomento agrícola	44
Cuadro 5.7. Inversión y capitalización	45
Cuadro 5.9. Aportaciones promedio por apoyo (PADER 2001)	47
Cuadro 5.9.1. Aportaciones promedio por apoyo (PAPIR 2003)	48
Cuadro 5.11.1. Factores que incidieron en el aumento del excedente 2001 y 2003	50
Cuadro 5.11.1.2. Porcentaje de beneficiarios por rangos de ingreso 2001 y 2003	51
Cuadro 5.11.2. Cambios en el empleo familiar de los beneficiarios de la Alianza 2003	51

Índice de Figuras

Figura 3.1. Población ocupada por actividad económica en el D. F. en el 2000	18
Figura 3.1.1. Contribución del D. F. al PIB nacional 2001	19
Figura 3.1.2. Participación porcentual del PIB en el D. F. 2001	20
Figura 3.2.1. Suelo de conservación por Delegación Política en el D. F.	21
Figura 4.1.1. Desarrollo Rural	29
Figura 4.4. Solicitud por tipo (PAPIR 2003)	35
Figura 5.2. Tipología de productores 2001 y 2003	40
Figura 5.8. Funcionamiento de PROFEMOR	46

Índice de Anexos

Anexo 1. Metodología de la Evaluación

Anexo 2. Información estadística complementaria

Anexo 3. Archivo fotográfico

Siglas

AC	Alianza Contigo.
APC	Alianza para el Campo.
ANP	Áreas Naturales Protegidas.
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural.
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural.
CDR	Comisión de Desarrollo Rural.
CDRS	Consejo de Desarrollo Rural Sustentable.
CONAPO	Consejo Nacional de Población.
CORENADER	Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural.
CRCRNRD	Centro Regional de Conservación de Recursos Naturales y Desarrollo Rural.
CTEDF	Comité Técnico de Evaluación del Distrito Federal.
D.F.	Distrito Federal
DR	Desarrollo Rural
DDR	Distrito de Desarrollo Rural.
DPAI	Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales.
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
EEDF	Entidad Evaluadora para el Distrito Federal
FE	Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FOCOMDES	Programa de Fondos Comunitarios para el Desarrollo Equitativo y Sustentable.
FOFADF	Fideicomiso de Distribución de Fondos del Distrito Federal.
FONAES	Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad.
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GP	Grupo de Productores.
GPDR	Grupo de Programas de Desarrollo Rural.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INI	Instituto Nacional Indigenista.
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.
OA	Otros Actores
OE	Organización Económica.
OF	Organización Financiera.
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural.
PAPIR	Programa de Apoyo al os Proyectos de Inversión Rural.
PIEPS	Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable
PIB	Producto Interno Bruto.
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo.
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural.
PSP	Prestador de Servicios Profesionales.

Evaluación Desarrollo Rural 2003

RO	Reglas de Operación.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
SC	Suelo de Conservación.
SISER	Sistema de Información del Sector Rural.
UA	Unidad de Apoyo FAO.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
UPR	Unidad de Producción Rural.
UTODF	Unidad Técnica Operativa del Distrito Federal.

Presentación

La Evaluación de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal para el año 2003 fue llevada a cabo por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, después de haber sido seleccionada en el proceso de licitación convocado por el Comité Técnico de Evaluación Estatal del Distrito Federal. La adjudicación se dio el 4 de junio de 2004 y el proceso de evaluación se desarrolló del 7 de junio al 15 de agosto. En ese período se levantó la información de campo del 9 de junio al 3 de julio, período durante el cual también se investigó sobre la información documental. El proceso de captura se llevó a cabo del 27 de junio al 9 de julio, incluyendo la supervisión, corrección procesamiento y determinación de indicadores.

Durante todo el proceso se mantuvo constante comunicación con la Coordinación de Evaluación del Comité Técnico en el Distrito Federal, instancia que aprobó la definición de la muestra, supervisó el levantamiento in situ, la captura y los avances del análisis. El programa de trabajo se presentó y fue aprobado por el Comité Técnico, al cual se le informó de los avances en la definición de la muestra y de los problemas encontrados en la base de datos de beneficiarios, por lo que aprobó redefinir el marco muestral y ampliar el plazo de levantamiento de información de campo.

Para el desarrollo de la presente Evaluación se utilizó la “Guía Metodológica para la Evaluación Estatal, Desarrollo Rural 2003”, elaborado por la Unidad de Apoyo FAO como complemento y orientación. De igual manera el Coordinador del Comité Técnico en el Distrito Federal siempre estuvo pendiente de que se cumplieran los requisitos mínimos propuestos en la citada guía para asegurar la calidad, utilidad y buen desarrollo de la Evaluación.

El responsable de la evaluación por parte de la Facultad de Economía asistió al segundo taller previsto en la metodología, ello en virtud a que el proceso de adjudicación en el Distrito Federal se realizó después de haberse impartido el primer taller. Asimismo, se atendieron las reuniones de discusión y presentación de resultados que fueron solicitadas por el Comité y la SAGARPA.

El Informe Preliminar, así como su versión final, fueron aprobados por el Comité y se colocaron oportunamente en la página electrónica de la Evaluación de la Alianza.

En el trabajo participaron un grupo de profesores y alumnos de la Facultad de Economía de la UNAM.

Septiembre del 2004.

Resumen Ejecutivo

La evaluación de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal correspondiente al año 2003, se llevó a cabo por la Facultad de Economía de la UNAM, de acuerdo a la metodología elaborada exprofeso por la FAO, institución que brindó asesoría técnica y dio seguimiento al proceso.

La evaluación se inició el 7 de junio de 2004 y el informe preliminar se concluyó el 13 de agosto del mismo año. El trabajo requirió el diseño de una muestra de beneficiarios, que debió redefinirse, ya que el 32.61% de los casos originalmente seleccionados¹ presentó deficiencias de información en la base de datos y en los expedientes, o bien se trató de personas que no eran beneficiarios del programa (Cuadro No.1). Una vez redefinido el marco muestral, se levantaron 163 encuestas para aquellos beneficiarios que recibieron apoyos del Programa en los ejercicios 2001 y 2003. Asimismo, se llevaron a cabo 30 entrevistas con responsables del programa en la entidad, tanto de la Delegación de la SAGARPA como del gobierno del D. F., así como a técnicos y prestadores de servicios profesionales. Adicionalmente, se recurrió a distintas fuentes de información documental, y a los expedientes de los beneficiarios de la muestra.

Cuadro 1. Problemas enfrentados en el levantamiento de encuestas

Situación	Porcentaje (%)
Cambios de domicilio	3.60
Nunca se encontró a nadie en el domicilio	7.90
Direcciones incompletas e incorrectas	19.60
Presto su nombre	1.50
Fallecidos	0.01
Total	32.61

El Desarrollo Rural se ha atendido en el Distrito Federal a través de diversos programas, tanto federales como del gobierno de la entidad. En el año 1998 existían siete programas de carácter federal del Programa de la Alianza, aumentaron a 12 en el 2000, se redujeron a 7 en el 2001, a 5 en el 2002 y terminaron concentrándose, en 2003, en los tres subprogramas actuales de la Alianza: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

¹ El número de visitas realizadas fue del 100% de los beneficiarios determinados en la muestra (229) más el 20% de la muestra de reemplazo (46) en total se realizaron 274 visitas a beneficiarios. En los casos en que no fue posible encontrar al beneficiario o a alguna persona en el domicilio se realizó la visita hasta en tres ocasiones, en cada visita se dejaba un aviso en papel donde se hacía constar que lo habíamos visitado y se les proporcionaba n los teléfonos de la EEE. Por otro lado, se buscó el teléfono de los beneficiarios por el servicio telefónico del 040 el cual dio algunos resultados favorables.

Adicionalmente, el gobierno de la ciudad cuenta con sus propios programas de apoyo al área rural, con mayores recursos económicos y objetivos diferentes a los de la Alianza, así como con reglas de operación propias. El cambio drástico en la cantidad de programas, objetivos, mayor difusión de las reglas y forma de operación, dificulta la institucionalización de la atención al Desarrollo Rural en esta entidad.

Los montos destinados a la Alianza han venido disminuyendo en los últimos tres años, cambiando también la estructura de participación del Gobierno Federal, del Distrito Federal y de los propios beneficiarios. El subsidio promedio por apoyo ha aumentado al pasar de 66.58 % a 75.60 % y las aportaciones federales han pasado de 45.86 % a 58.71 % entre 2001 y 2003, mientras que las del Gobierno del D. F. se redujeron de 20.72 % a 16.89 % y las de los beneficiarios de 33.42 % a 24.40 %.

El ejercicio presupuestal es lento y no se ejerce oportunamente ni en su totalidad, además de que existen programas del Gobierno de la entidad para atender el sector rural que son más flexibles y cuentan con mayores recursos que los de la Alianza. En contraste, los recursos canalizados a la Alianza han venido disminuyendo, siendo cada vez mayor la proporción de los recursos de procedencia Federal. Sin embargo, se han venido cumpliendo aceptablemente las metas en cuanto a los beneficiarios y proyectos apoyados, proporcionalmente a los recursos canalizados.

El área rural del Distrito Federal representa el 59 % de la superficie total mientras que el valor de la producción representa solamente el 0.13 % del total del producto de la entidad. Sin embargo, se considera como factor indispensable para la sustentabilidad de la ciudad, como limitante del crecimiento urbano y como zona de absorción para recargar los mantos acuíferos. El sector forma parte de la estrategia de ordenamiento territorial y de recursos naturales. La entidad no cuenta con un área administrativa de primer nivel dedicada al sector rural o a actividades agropecuarias, siendo responsabilidad de la Secretaría del Medio Ambiente.

En las entrevistas con Otros Actores (OA) se pusieron de manifiesto discrepancias en torno al proceso y la planeación del Programa, derivadas de las diferencias que existen en los objetivos, estrategias y lineamientos de desarrollo rural en la entidad federativa, respecto de los de la Alianza. La relación entre los responsables federales y locales es cordial y de cooperación, aunque reconocen que existe duplicidad de funciones y falta de complementariedad y de articulación entre las distintas acciones y programas que se llevan a cabo en el sector rural. Adicionalmente no existe participación de las autoridades delegacionales (municipalización) y es limitada la participación de la ciudadanía en la planeación. No obstante, en el 2004, tanto las autoridades federales como las locales están trabajando en el diseño y operación de planes para micro regiones con base en la integración de cadenas productivas que abarquen la concurrencia de sistemas productos complementarios, con el fin de coordinar esfuerzos y alinear los objetivos de atención al sector rural.

En la operación se identificaron problemas en la base de datos tanto derivados del llenado de las solicitudes, de la captura de la información, como de la carencia de infraestructura para operar el SISER. De igual manera existen deficiencias en la integración de los expedientes de los beneficiarios, así como falta de supervisión. El dictamen y entrega de recursos presentan grandes retrasos, ya que entre la solicitud y el dictamen el plazo que transcurre es de 175 días y de 80 más para la entrega de los recursos. La principal causa es que las solicitudes se presentan incompletas. Al respecto, la Delegación de la SAGARPA y los responsables del Programa por parte del Gobierno del D. F. han establecido un programa de trabajo para resolver el problema, habiendo logrado en lo que se lleva del ejercicio de 2004, reducirlo sustancialmente a dos meses y medio ; asimismo, en este año se lleva un gran avance en la captura en el SISER de la mayor parte de las operaciones del 2003 (del total de 1,103 se han capturado 880) y la totalidad de las solicitudes del 2004 ya son registradas en línea.

A pesar de que se considera que existe una excelente articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural de la Alianza, los apoyos para proyectos representó solamente un 47% del total, lo cual se explicaría por que se considera que la capacidad de generación y evaluación de proyectos es deficiente, de acuerdo con los resultados de las entrevistas a Otros Actores. En el 2004, para enfrentar este problema se ha ampliado el número de prestadores de servicios, los cuales se encuentran en proceso de certificación.

La Alianza en el 2003 presenta impactos favorables en el ingreso y en el empleo de los beneficiarios apoyados, así como en el cambio de la tipología de éstos, en virtud de una mejoría en la capitalización y en la escolaridad, derivada de los esfuerzos en materia educativa del Gobierno de la Ciudad. Asimismo se ha incidido favorablemente en la integración de cadenas de valor, gracias a una mayor cultura empresarial, lo que se refleja en el mayor número de organizaciones económicas apoyadas. Sin embargo, disminuyó el número de beneficiarios por organización y aumentó el subsidio promedio por beneficiario, además de la existencia de personas que prestaron su nombre y de beneficiarios que no se pudieron localizar, lo cual ameritaría hacer una revisión más detallada para justipreciar mejor el impacto en la formación de capacidades y en la consolidación y fomento de organizaciones empresariales.

Los resultados de la evaluación permiten concluir que la Alianza presenta efectos positivos en el cumplimiento de sus objetivos y estrategias, fundamentalmente en materia de generación de ingresos, y de empleo, en el mejoramiento del perfil de los beneficiarios, en generar una mayor capacidad empresarial y de organización de los productores, así como en la integración de cadenas y en la conservación y mejor utilización de los recursos. Sin embargo existe una falta de coordinación y complementariedad entre los diversos programas que se ejecutan en el sector rural de la entidad, así como deficiencias en el proceso de planeación y operación que es necesario resolver.

Pese a lo buenos resultados que se observan se encontró que una gran cantidad de beneficiarios (36 %) consideran que el apoyo no es oportuno de acuerdo a su ciclo productivo, el 24.20% de los entrevistados consideran que el acopio de la documentación solicitada para obtener el apoyo es complicado y un 13.20 % considera que el llenado de la solicitud es difícil. Se encontró también que el nivel de uso que los beneficiarios dan al apoyo es aceptable (índice de nivel de uso 0.77) de igual manera podemos observar que el grado de satisfacción general del apoyo es entre bueno y excelente (bueno 34.10% y excelente 50.60%)².

Se recomienda que se apoye la planeación y operación mediante micro regiones, buscando la concurrencia de todos los programas que inciden en el desarrollo rural de la entidad, así como que se orienten a cumplir con los objetivos y estrategias establecidas por el Gobierno del D. F. En este proceso se debe buscar la participación de las autoridades de las Delegaciones (municipalización) y de los propios beneficiarios.

Se recomienda dar seguimiento a los problemas identificados en la base de datos, así como reforzar las acciones que se vienen emprendiendo para mejorar la operación, elevar la calidad de los proyectos y la generación de éstos. Asimismo, es necesario reforzar la infraestructura para operar el SISER y llevar a cabo una mejor supervisión y evaluación de los apoyos.

Fuentes de información:

Capítulos del informe.

² Satisfacción general del apoyo 2003. Calculados con la Metodología FAO.

Cuadro 2. Principales Resultados del Desarrollo Rural 2003

Indicador	Valor	
Indicadores de desempeño		
Índice de oportunidad del apoyo	0.66	
Índice de recepción del apoyo	0.93	
Grado de complejidad de la solicitud 2003		
Acopio de la documentación requerida	Fácil	45.10%
	Regular	30.80%
	Complicado	24.20%
Llenado de la solicitud	Fácil	49.50%
	Regular	37.40%
	Complicado	13.20%
Índice de nivel del uso	0.77	
Índice de permanencia	0.92	
Satisfacción general con el apoyo 2003	Deficiente	2.20%
	Regular	5.50%
	Buena	34.10%
	Excelente	50.60%
	No recibió el apoyo	7.70%
Indicadores de impacto (Inversión y capitalización)		
Capital DA / Capital AA ¹	1.5	
Apoyo / Capital AA	0.24	
Apoyo / Capital DA	0.16	
Fomento agrícola		
Índice de ingresos	1.42	
Cambios en el empleo total	42%	
Incidencia de Alianza en la integración vertical hacia atrás	0.19	
Incidencia de Alianza en la integración vertical hacia adelante	0.082	
Sobre la solicitud		
Tiempo promedio entre la presentación de una solicitud completa (que cumple todos los requisitos) y la notificación del dictamen	176 días	
Articulación de Programas		
Fomento agrícola y PRODESCA	buena	
Inversión y Capitalización y Sistema Producto	regular	
Inversión y Capitalización y transferencia Tecnológica	regular	
Articulación entre subprogramas		
PAPIR Y PRODESCA	Buena	
PAPIR Y PROFEMOR	Excelente	
PRODESCA Y PROFEMOR	Excelente	

Fuente: UNAM – FE con información de la base de datos de encuestas a beneficiarios y entrevistas a otros actores. Utilizando la metodología FAO.

¹ DA: después del apoyo

¹ AA: antes del apoyo

Capítulo 1

Introducción

La evaluación externa de los programas que involucran inversión pública, tanto en su forma de transferencia de recursos a grupos sociales o a gobiernos locales, así como los que ejercen directamente las distintas dependencias del ejecutivo federal, surge de la decisión de la Cámara de Diputados de llevar a cabo una revisión integral del gasto público, que incluya, además del cumplimiento de metas financieras y físicas, una valoración del desempeño de los programas y de las entidades y mecanismos de ejecución. De tal manera, desde 1997, se ha establecido en el presupuesto de egresos de cada año, la obligación de las dependencias de llevar a cabo una evaluación externa de sus programas y remitirlas al órgano legislativo, para dar sustento a la revisión anual correspondiente de la Cuenta Pública.

El objetivo de las evaluaciones externas consiste en permitir a las Dependencias contar con una visión crítica y objetiva sobre el desarrollo de sus programas, de tal manera que se pueda incidir en el mejoramiento de los mismos, proponer medidas para reforzar su funcionamiento y lograr un mejor cumplimiento de sus objetivos, así como aumentar la eficacia operativa de los procesos y realizar las adecuaciones que sean necesarias al marco institucional.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ha decidido llevar a cabo la evaluación externa de la Alianza para el Campo, desde 1999, con la participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), así como con entidades evaluadoras que son seleccionadas por cada entidad federativa, para cada programa de la Alianza, mediante licitación pública.

La evaluación de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal se refiere exclusivamente al Programa de Desarrollo Rural, con sus subprogramas Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), para los años 2001 y 2003, así como una revisión del avance en la ejecución del programa en el 2004.

El trabajo de evaluación, cuyo resultado se presenta en este informe, consiste en un análisis retrospectivo de la Alianza desde 1997, así como del diseño que presenta para el 2003 y la evolución que ha experimentado desde sus inicios, con lo cual se formulan recomendaciones sobre su enfoque y sugerencias para mejorar el propio diseño.

Adicionalmente, se lleva a cabo una evaluación de los procesos, fundamentalmente en lo que respecta a la planeación, asignación de los recursos, los criterios con que se lleva a cabo, las prioridades de atención de las solicitudes, el seguimiento que se debe dar a los apoyos, la integración de la información documental de soporte y la tipología de los beneficiarios.

Una parte fundamental del funcionamiento de la Alianza lo constituye el arreglo institucional que debe permitir la conjunción de esfuerzos entre los ámbitos federal, estatal y local, por lo que se analiza la participación de cada una de estas instancias y de su acción conjunta, lo cual lleva a presentar recomendaciones que tienden a lograr una mayor coordinación de esfuerzos, delimitación de responsabilidades y mayor efectividad en el logro de los resultados que se persiguen. En especial, se pone énfasis en la congruencia de las metas y objetivos de la Alianza, específicamente del Programa de Desarrollo Rural, con las líneas estratégicas que para el área rural del Distrito Federal ha señalado el Gobierno de la Entidad Federativa.

La metodología utilizada ha sido elaborada por la FAO, organización que también ha brindado la supervisión y el soporte técnico durante el desarrollo del trabajo. Esta consta de dos vertientes de investigación: La de gabinete sobre documentos e información estadística existente a que se hace referencia en las fuentes de información, así como del levantamiento en campo de cuestionarios y entrevistas a beneficiarios y principales actores del programa. Los cuestionarios y las guías de las entrevistas fueron proporcionados por la FAO, así como el sistema de captura y procesamiento de la información.

La información de campo se levantó sobre una muestra representativa del universo de beneficiarios de los programas de PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR³ correspondientes al ejercicio de 2003 y a los de PADER del año 2001. El sistema de muestreo aplicado es el propuesto en la metodología de la evaluación.

Para conocer el tamaño de la muestra total fue necesario determinar primeramente el marco muestral para 2001 y 2003, posteriormente y en base a la fórmula propuesta por la metodología, utilizando el parámetro dado se calculó el tamaño de la muestra para cada año; adicionalmente se buscó que cada programa que conformó el marco muestral estuviera debidamente representado, para lo cual se utilizó el criterio de proporcionalidad. La muestra total fue el resultado de la suma de la muestra de 2001 más la muestra de 2003, y en base a las cuales se determinó la muestra de reemplazo que fue el 20 % de cada una de ellas.

³ Ello en virtud a que la totalidad de los beneficiarios de PAPIR tienen apoyo PRODESCA, y PROFEMOR el universo es relativamente pequeño se adicionó a la muestra, lo que permitió obtener información sobre este proceso como se observa en las conclusiones.

Del total de 940 beneficiarios en 2003, el diseño muestral arrojó un total de 118 cuestionarios a aplicar, cuyos datos generales se obtuvieron de la base de datos proporcionadas por el CTEE, a través del Coordinador del proceso de evaluación. Con el fin de obtener los datos más relevantes de los beneficiarios a entrevistar se solicitó tener acceso a los expedientes correspondientes, encontrando que el 3.6 % de la muestra cambió de domicilio, el 19.6 % tenía direcciones incorrectas y/o incompletas, en el 7.9 % nunca se pudo lograr el contacto con el beneficiario pese a que se localizó el domicilio y se dejó aviso, el 1.5 % prestó su nombre y el .01 % habían fallecido.

De tal manera, con la orientación técnica de la FAO y de conformidad con el Coordinador de la Evaluación en la entidad, se redefinió el marco muestral, el cual dio como resultado una muestra de 160 beneficiarios a encuestar de los cuales se lograron levantar 163, superando el objetivo de la muestra. Sin embargo, la muestra manifiesta una concentración de los beneficiarios de Xochimilco, así como de los correspondientes a Tláhuac Anexo Figura A.1

Para 2003 existen tres tipos de cuestionarios a beneficiarios (Agricultores, Pecuarios y No Agropecuarios) los cuales constan de 84 preguntas, algunas de las cuales se refieren a información con que no cuenta de momento el entrevistado o que le resulta difícil de proporcionar, así como que en muchos casos se refieren a datos estimados en diferentes formas de medir, por lo que el encuestador y los supervisores del levantamiento y captura tuvieron que hacer los ajustes correspondientes, utilizando precios, medidas y rendimientos de referencia. En el anexo se incluye una serie de observaciones del proceso de levantamiento de información con el fin de simplificar el cuestionario y hacer más ágil y útil la captura de información de campo.

Se recomienda llevar a cabo un sistema de levantamiento de información básica, sobre cada proyecto y sobre su desarrollo, el cual se debe incorporar a la base de datos del programa, de tal manera que durante la evaluación se proceda a corroborar la validez de la información, el funcionamiento de los procesos y el impacto que el programa genera.

Las entrevistas con los principales actores se llevó a cabo en sus lugares de trabajo, mediante cita previamente establecida, por el Coordinador de la Evaluación en la entidad, o bien por el responsable de la entidad evaluadora. Se entrevistaron un total de 30 actores, de los cuales 12 fueron funcionarios operativos, 3 fueron funcionarios directivos, 9 fueron prestadores de servicios profesionales (PSP'S), 5 fueron representantes de organizaciones económicas de primer nivel y 1 responsable operativo del CECADER.

Además de la información solicitada en la metodología, se llevó a cabo una revisión y análisis de los expedientes para corroborar la correspondencia de información contenida en éstos y la capturada en la base de datos. Asimismo, se verificó la integración de los mismos, para determinar si se cumplían con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación, así como la calidad de la misma.

El trabajo desarrollado permite presentar a los responsables de la Alianza en el Distrito Federal y a la Dirección General de Planeación y Evaluación de SAGARPA recomendaciones que permitan reforzar las acciones que la Delegación en la entidad viene emprendiendo para llevar a cabo una mejora en el funcionamiento del Programa, en la supervisión de sus avances, en la creación de una base de datos confiable y en el decidido impulso al proceso de municipalización. Asimismo, se presentan recomendaciones para adaptar la acción de la Alianza a la situación particular del sector rural del Distrito Federal, frente a la amenaza del crecimiento urbano y los retos de la ciudad, los cuales son diferentes a los que se presentan en otras entidades federativas.

Fuentes de información:

- Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2003.
- Reglas de Operación 2003.
- Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006.

Capítulo 2

Características del Grupo de Programas

El objetivo que se pretende en este capítulo es la descripción y análisis de las características y comportamiento del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal y su inclusión dentro de la estrategia de Desarrollo Rural de la entidad.

2.1. Estrategia de Desarrollo Rural en el Distrito Federal

Desde el punto de vista de las prioridades para el Desarrollo Rural, el Distrito Federal resulta una entidad con un sesgo muy especial, debido a que, para lograr el incremento de los ingresos y la generación de mayores empleos para la población de dicho sector, que son los objetivos primordiales del Programa de la Alianza para el Campo, en esta entidad se tiene como premisa abordar antes los esfuerzos para la conservación y restauración ecológicas; esto es, los ordenamientos que el GDF tiene establecidos para actuar en la zona rural del Distrito Federal contemplan prioridades diferentes de las establecidas por el Programa de la Alianza.

El crecimiento desordenado de la Zona Metropolitana del Valle de México ha provocado un desequilibrio ambiental que es urgente revertir, pues la vida misma de sus habitantes y el mantenimiento de la capacidad productiva en las zonas rurales depende de ello, por tanto, toda actividad que se realice en este sentido resulta un catalizador para el desarrollo rural en la entidad.

Así, puesto que el Ordenamiento Ecológico es el rector de cualquier otro programa, proyecto o actividad que sea realizada en las zonas rurales del Distrito Federal, la visión del desarrollo rural en esta entidad se enmarca en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente y la Ley Ambiental, puestas en vigor en el año 2000, así como en el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.

Por lo anterior, de acuerdo con el Programa de Desarrollo Rural 2002 – 2006, los proyectos productivos apoyados en el Distrito Federal son motivo de un análisis y evaluación especiales a fin de que estén enfocados a la protección y restauración del medio ambiente, a la preservación de los bosques y sus riquezas naturales, promoviendo proyectos sustentables y brindando alternativas para que las comunidades conserven y mejoren su entorno.

Así pues, el Programa de la Alianza para el Campo ha intentado incorporarse a este esfuerzo de política de Desarrollo Rural sustentable que viene realizando el Gobierno del D. F. sin mucho éxito hasta ahora, toda vez que los objetivos y lineamientos que ambas entidades difieren en lo esencial, por lo que se hace necesario reflejar las modificaciones correspondientes en las reglas de operación de la Alianza que le permitan adecuarse a la situación específica del Distrito Federal.

2.2. Evolución Físico y Financiero del Programa de la Alianza en el Distrito Federal

2.2.1. Análisis Retrospectivo

En un esfuerzo por atender la problemática del sector rural con una visión cada vez más integral del desarrollo, dentro de un proceso de transición de la política pública destinada al campo, para pasar de la visión tradicional a un enfoque de desarrollo rural integral y sustentable, el Programa de Alianza para el Campo se ha venido transformando y modificando su composición por lo que se refiere a los subprogramas que conforman el Programa de Desarrollo Rural.

En este sentido, el número de programas que integran dicho Programa ha sufrido un cambio drástico desde su inclusión dentro del Programa de la APC, iniciando con siete subprogramas hasta llegar a doce (12) en el año 2000, para finalmente quedar integrados en el 2003 en únicamente tres.

Así, el apoyo al capital físico (inversión) requerido para detonar los procesos de desarrollo en el campo se ha ido integrando, de manera que, mientras que en 1998 se contaba con el Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (Equipamiento Rural), el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (PDPSZRM) y otros programas específicos en apoyo de ciertos productos como el de Café, Hule y Cacao y en los siguientes años se fueron incrementando con otros programas como el de Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), Microfinanciamiento a Mujeres Rurales y el de Agroindustria Primaria, para finalmente, en el 2003, quedar todos ellos integrados en el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), incluyendo también un programa denominado Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI), que operó en el 2002.

En cuanto a la necesidad de formación del capital humano (asistencia técnica y servicios profesionales), este ha ido cambiando de concepción, transformándose de un Programa Elemental de Asistencia Técnica para apoyar la producción de granos básicos y otros cultivos (PEAT), que en el 2001 se llamó Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO), para finalmente, a partir del 2002, denominarse Programa de

Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), el cual integró al propio PESPRO y a los componentes de servicios profesionales que se habían venido incluyendo en los programas de Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), el de Zonas Marginadas (PDPSZRM), y el de apoyo a otros productos como el Café (IPC), que operaron hasta el 2001, así como el Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural de Capital Humano (PROFEDER), programa especial que operó en el 2002.

Finalmente, respecto a la formación de capital social (Capacitación y Organización Rural), el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), instaurado a partir del 2002, agrupa objetivos de los programas de Asistencia al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) y del de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Agropecuario (PROFECA), programas que estuvieron operando en los años 2001 y 2002 (Anexo 2 Figura A 2).

Todas las modificaciones aludidas, en cuanto a la conformación del Programa, han generado dificultades para su operación, integración y seguimiento, que permita el logro de mayores metas reales en los distintos subprogramas, diluyendo en parte los esfuerzos realizados.

2.2.2. Características del Programa

Los Programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo se enmarcan en lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y su objetivo fundamental para el año de 2003 es el logro de un uso más eficiente de los recursos públicos y la generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país; para ello, se ha orientado a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar, promover el manejo sustentable de los recursos naturales, desarrollar proyectos de producción primaria, incorporar procesos de transformación, agregación de valor y generación de servicios al desarrollo de capacidades en el medio rural y fomentar y consolidar la organización empresarial.

Así, en el 2003 y en el presente año, el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo, lo constituyen tres subprogramas integradores: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR); subprogramas diseñados para dar atención a productores de bajos ingresos, en especial a grupos y regiones prioritarias, además de la atención a la integración de cadenas productivas agroalimentarias de amplia inclusión social.

2.2.2.1. Objetivos de los Subprogramas

El Programa de Desarrollo Rural se integra por tres subprogramas que son:

El Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), que tiene como objetivo fundamental el fomento de la inversión de bienes de capital a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que permitan una integración mayor a las cadenas productivas y la creación de microempresas, así como la capitalización de la población objetivo, vía la adquisición de equipos de tecnología apropiada. Igualmente, este programa facilita el acceso a fuentes de financiamiento para poner en marcha los proyectos apoyados.

Las Reglas de Operación de la APC 2003 establecen que, del total de este Subprograma, el 70% deberá canalizarse a apoyos integrados en un proyecto productivo y el 30% restante a atender apoyos a la demanda libre.

Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).- A través de subsidiar los servicios de asistencia técnica, capacitación y consultoría, proporcionados por una red de Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) independientes, capacitados y certificados, este subprograma tiene como objetivo básico el desarrollo de las capacidades de los productores que les permitan la identificación de oportunidades para el desarrollo de proyectos, con el fin de mejorar sus procesos productivos, comerciales, financieros, de organización y empresariales.

Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).- Teniendo como objetivo general el fomento de la organización empresarial y fortalecimiento institucional, este subprograma incorpora las Unidades de Producción Rural (UPR) y grupos prioritarios, en forma organizada, a la apropiación de valor agregado en la cadena productiva. Los apoyos se canalizan para: A) Fortalecimiento institucional.- En apoyo a los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable para elaborar y mantener actualizado su plan de desarrollo rural y propiciar su fortalecimiento como ente coordinador. B) Consolidación Organizativa.- Apoyos para fortalecer la estructura, equipamiento y desarrollo de capacidad empresarial de las organizaciones beneficiarias.

Los criterios establecidos para la aprobación de los recursos del Programa establecen que:

a) Los apoyos otorgados deberán guardar congruencia con los planes de desarrollo rural del Gobierno del Distrito Federal; b) Deberá evaluarse la factibilidad e impacto de los proyectos apoyados y c) Deberá existir concurrencia y complementariedad entre los recursos otorgados a través de los distintos subprogramas.

2.2.2.2. Población Objetivo

La población objetivo del Programa, según las reglas de Operación la constituyen los productores de bajos ingresos en zonas marginadas, no marginadas y en transición.

Según la información recabada de las encuestas aplicadas a beneficiarios 2003, el 10% de los productores entrevistados pertenecen al grupo de productores de bajos ingresos en zona marginada, el 7% son productores de bajos ingresos en zona no marginada, el 52% son productores en bajos ingresos en transición y el 24% constituyen el resto de productores (incluye no sabe) – Anexo Figura A.3-.

2.2.2.3. Organización Institucional y Mecánica de Operación

El Comité Técnico del Fondo de Fomento Agropecuario del D.F. (FOFADF) es el responsable de la programación, operación, seguimiento y evaluación del Programa, auxiliado por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR). Este Comité es presidido por el Jefe de Gobierno del D.F. o un Representante.

Por su parte, la Comisión de Desarrollo Rural (CDR), además de apoyar al Comité Técnico del FOFADF en todo lo concerniente a la programación y operación del Programa, debe elaborar, aprobar e implementar el Plan de Difusión y Promoción, previa validación del Comité Técnico, así como realizar el análisis y aprobación de las solicitudes, previamente dictaminadas por los responsables de cada una de las ventanillas receptoras.

La Unidad Técnica Operativa del Distrito Federal (UTODF) es la encargada de los asuntos técnico-administrativos derivados de la planeación y operación, integración y resguardo de expedientes, así como de la revisión y validación de solicitudes y proyectos, de la coordinación con CECADER y de la elaboración de informes físicos y financieros

El Distrito de Desarrollo Rural (DDR), los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER'S), dependientes de la SAGARPA y los Centros Regionales de Conservación de los Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CRCRNDR) del Gobierno del Distrito Federal, son las ventanillas encargadas de la recepción, revisión y dictamen de las solicitudes, así como de la integración de cada uno de los expedientes.

El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) es el organismo de apoyo a los beneficiarios en el buen uso de los servicios profesionales contratados en el marco de PRODESCA. Sus actividades son evaluadas por la Comisión de Supervisión y Coordinación del CECADER.

En cuanto a la mecánica de operación, esta se inicia con la apertura de ventanillas en las cuales los productores hacen entrega de sus solicitudes con todos los requisitos. Los encargados de cada ventanilla integran el expediente y realizan el diagnóstico y la evaluación para determinar su elegibilidad; ya dictaminado, el apoyo se envía a la UTODF quien debe revisar y validar cada una de las solicitudes para enviarlas al Comité Técnico del Fideicomiso de Distribución de Fondos (FOFADF), quien finalmente autoriza, y formaliza mediante la suscripción de un acta de entrega – recepción, o mediante el convenio respectivo, con el cual el productor podrá liberar los recursos del apoyo (previa aportación de la parte que le corresponde, para los subprogramas que así lo establecen Anexo 2 Figura A.4.).

2.2.3. Evolución Presupuestaria y de la Cobertura de Productores

Como indicamos, los subprogramas que integran el Programa de Desarrollo Rural se han venido modificando desde que fue puesto en marcha en 1996 con el nombre de Programa de Equipamiento Rural, adicionado por el Programa de Capacitación y Asistencia Técnica.

La inversión aplicada a los subprogramas de Desarrollo Rural de la APC en el Distrito Federal ha sido variable, con una tendencia a disminuir, especialmente por lo que toca a la aportación que el Gobierno del Distrito Federal ha otorgado. Así, podemos observar que de otorgar el 34.2 % de la aportación total operada en 1998, llegó en el 2003 a aportar sólo un 17.5% para el total de los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR) Anexo 2 Cuadro A.1.

Al observar la inversión total, incluyendo a los productores, puede verse esa misma tendencia, inclusive, la aportación de los productores en estos últimos años tiende ya a ser mayor que la correspondiente al Gobierno de D.F.

Respecto a la inversión real ejercida, durante los años 1998, 1999 y 2000, esta resultó finalmente igual a la programada, en virtud de que se ajustó en los cierre- finiquito de cada año, a partir del 2001 el ejercicio real ha resultado menor que lo programado en 3% en 2001 y 14% en el 2002.

Por lo que respecta a las metas físicas, la cantidad de beneficiarios atendidos a través de los subprogramas que han conformado el Programa de Desarrollo Rural ha mostrado un comportamiento variable, pasando de 8,310 beneficiarios en 1998 a 7,939 en el 2000 y 9,466 en 2002.

2.2.4. Características de la Operación 2003

Para el ejercicio 2003 el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en el D.F. programó un total de \$ 39,033,048.00 pesos, de los cuales correspondieron \$23,909,618.00 (61.3%) al Gobierno Federal, \$8,700,000.00 (22.3%) al Gobierno del Distrito Federal y \$6,423,430.00 (16.5%) a la aportación de los propios productores. De la cifra

total señalada, \$29,533,048.00 es el monto comprometido a través del PAPIR, \$7,000,000.00 en PRODESCA y \$2,500,000.00 en PROFEMOR (Anexo 2 Cuadro A.1).

El Programa durante 2003, mostró un retraso importante en su ejecución por lo que en cifras al 29 de julio del presente año, se llevaba el 50% (\$18,415,791.00) invertido del monto total programado, \$11,865,684.00 (43% de lo programado) ejercido del PAPIR, \$4,242,294.00 (65% de lo programado) del PRODESCA y \$2,307,813.00 (98% de lo programado) de PROFEMOR.

En cuanto a las metas físicas, se estableció en su inicio beneficiar a 3,142 productores, 1,424 a través de PAPIR y 1,718 con PRODESCA. De esas metas, a diciembre de 2003 se tenían registrados 507 beneficiarios con PAPIR, 2,223 con PRODESCA y 166 beneficiarios de las organizaciones económicas apoyadas por PROFEMOR. Respecto a los proyectos establecidos como meta: 404 de PAPIR y 391 de PRODESCA, se ha superando la meta de PAPIR con 412 proyectos logrados y sólo se tienen 138 solicitudes incluidas para proyectos de PRODESCA.

2.2.5. Articulación del Programa con las Líneas Estratégicas de Política Sectorial en el D. F.

Como ya se mencionó con anterioridad, los objetivos y lineamientos seguidos por el Gobierno del Distrito Federal en materia de desarrollo rural son distintos de los establecidos por el Programa de la Alianza para el Campo, aunque pudieran considerarse hasta cierto punto complementarios, pues mientras este Programa busca el incremento de la producción para el logro de mayor empleo e ingreso de los pobladores de las zonas rurales de la entidad, el GDF pretende de inicio la conservación de los recursos naturales y, a través de ello, el logro del desarrollo sustentable en el área rural del D. F.

Por tal motivo, dentro del Presupuesto de Egresos del 2004, el Gobierno del D.F. ubica un Programa (No. 21) denominado "Producción y Fomento de la Actividad Agrícola, Forestal y Pecuaria", cuyo objetivo es promover y llevar a cabo acciones que permitan el desarrollo, conservación y mantenimiento del Sistema de Áreas Naturales Protegidas, el fomento y apoyo a la producción agropecuaria en las zonas rurales del D.F. en beneficio de la población y el medio ambiente. El monto asignado al programa total es de \$205,995 miles de pesos, teniendo como unidad responsable a la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA).

Este Programa incluye, además de la parte con la que el GDF participa dentro de la Alianza para el Campo en el 2004 (\$ 10,300.00 miles de pesos), el apoyo a la realización de actividades productivas y de preservación y reforestación llevado a cabo a través del Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS), con \$45,900.00 miles de pesos asignados; así como el apoyo a los habitantes de zonas de conservación en

proyectos productivos sustentables de bienes y servicios de conservación y restauración ambiental realizadas a través de los Fondos Comunitarios para el Desarrollo Sustentable (FOCOMDES), con \$96,195.00 miles de pesos.

Los programas señalados (FOCOMDES y PIEPS) son programas que atienden el desarrollo rural en las áreas rurales del D. F. con el mismo tipo de productores beneficiarios de la Alianza, sin embargo su operación es más flexible, por lo que aún cuando resultan complementarios con algunos proyectos de la Alianza, sobre todo FOCOMDES, la mayoría de las veces compiten por su agilidad y flexibilidad de autorización y operación.

Las delegaciones políticas en las cuales se realizan las acciones de estos programas son: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

Fuentes de información:

Reglas de Operación 1998–2004.

Guías técnicas normativas 2001 y 2004.

Información histórica de los programas de desarrollo rural 1998-2003.

(Anexos técnicos, cierres físico financieros y listado de beneficiarios).

Encuestas, entrevistas y observación directa.

Capítulo 3

Diagnóstico del Subsector

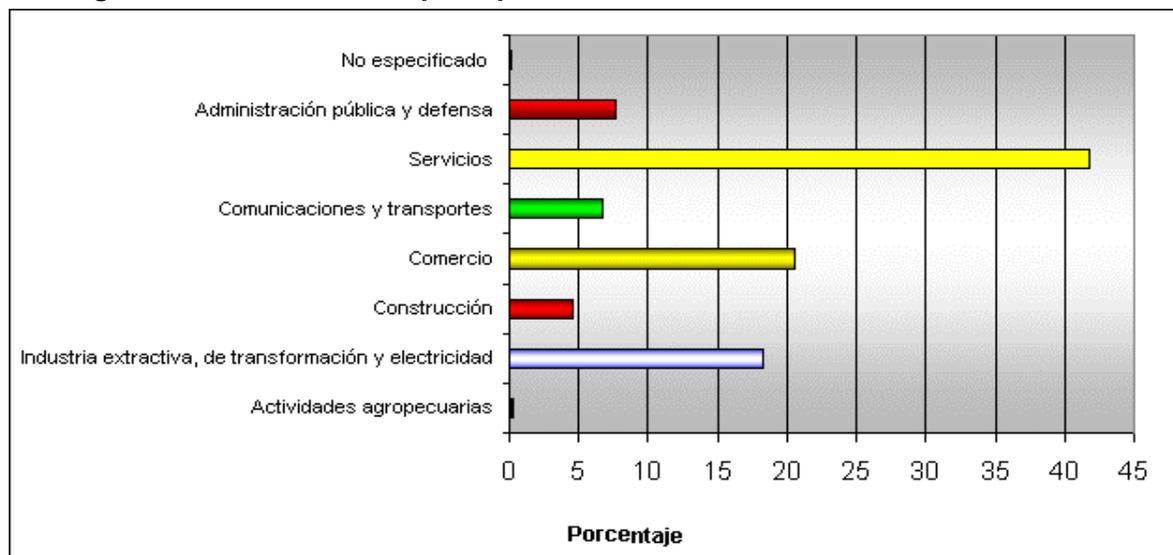
Este capítulo pretende describir el contexto físico, socioeconómico e institucional dentro del cual tiene lugar el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal.

3.1. El Distrito Federal en el Contexto Nacional

El Distrito Federal se encuentra localizado en el Valle de México, con una superficie de 1,486.45 Km²., representa el 0.08% del total del país, área que se encuentra dividida en 41% urbana y 59% de suelo de conservación rural.

Es una entidad federativa con una economía eminentemente urbana, cuenta con 16 Delegaciones y 480 localidades pobladas por 8.6 millones de habitantes (4.1 millones de hombres y 4.5 mujeres); su población económicamente activa asciende para el año 2000 a 3.7 millones de personas, empleadas básicamente en el sector servicios (41.8%), seguido por el comercio con un 20.5%, la industria con 18.3%, dejando al final las actividades agropecuarias con un 0.3%.

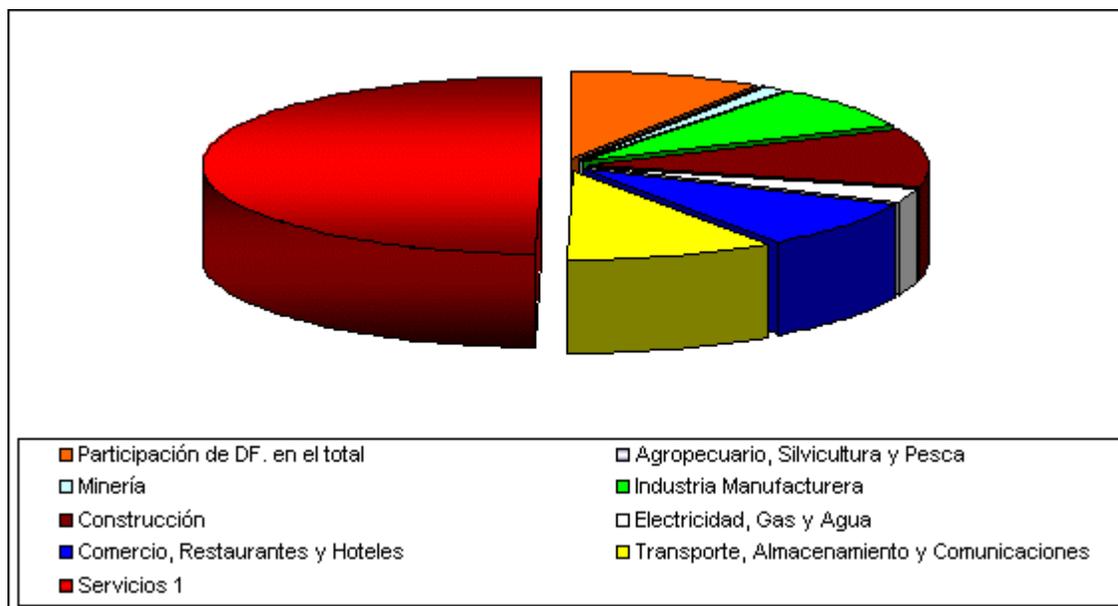
Figura 3.1. Población ocupada por actividad económica en el D.F. en el 2000



Fuente: UNAM –FE con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales.

El Producto Interno Bruto en el Distrito Federal para el año 2001 ascendió a \$ 329,006 907 miles de pesos, que representa el 22.37 % del total nacional (1,471,065,152 miles de pesos), lo que permite ubicar a la entidad en el primer lugar del país, identificándola proporcionalmente como la de mayor crecimiento relativo. Esta dinámica la ha mantenido durante muchos años, sin embargo, la misma tiende a disminuir; así, en 1993 la parte que le correspondió del producto nacional fue de 23.93%. Tendencia similar se observa en la mayoría de los sectores como el de la industria manufacturera (que pasó de 21.67% en 1993 a 19.97% en 2001), el comercio (de 24.58% a 21.82%) y el transporte (26.58% a 25.04%).

Figura 3.1.1. Contribución del D.F. al PIB Nacional 2001



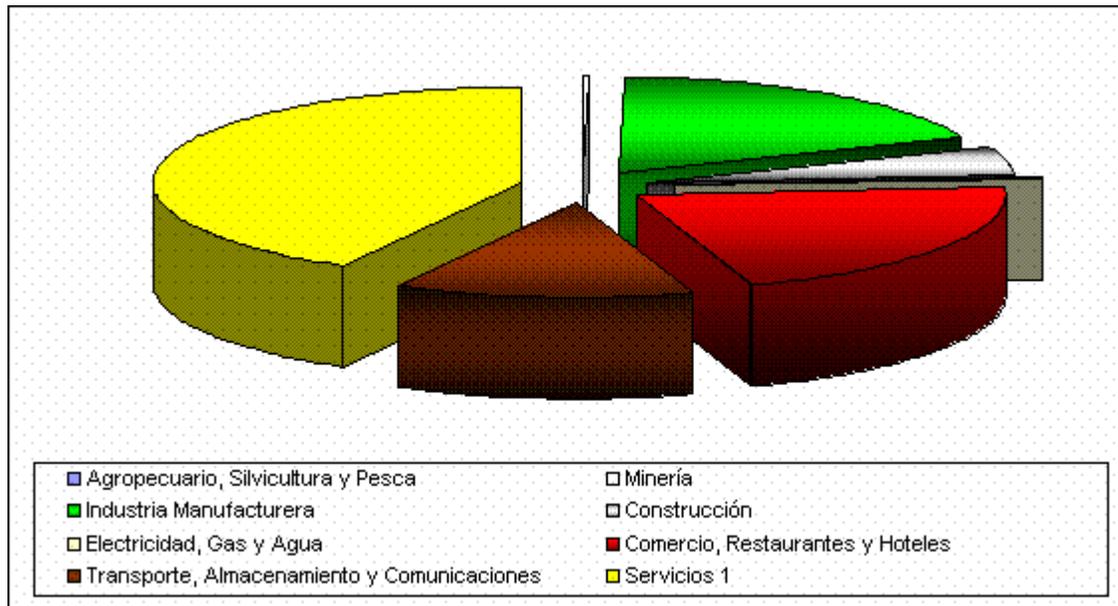
Fuente: UNAM - FE con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales.

¹ Incluye: Servicios Financieros, Seguros, Actividades Inmobiliarias y de Alquiler, Servicios Comunales, Sociales y Personales y Servicios Bancarios Imputados.

Respecto al Producto Interno Bruto de la propia entidad, este tuvo un monto de 273, 421,566 miles de pesos en 1993, que frente a los 329, 006,907 miles de pesos del 2001 nos arrojan una tasa de crecimiento de 4% anual.

La actividad preponderante en el Distrito Federal es la relacionada con el otorgamiento de servicios, tanto comunales, sociales y personales (29.13% del PIB de la entidad en el 2001), como financieros (21.17%), seguidas por el sector comercio (20.94%) y la industria manufacturera (18.54%).

Figura 3.1.2. Participación porcentual del PIB en el D.F. 2001



Fuente: UNAM –FE con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales

¹ Incluye: Servicios Financieros, Seguros, Actividades Inmobiliarias y de Alquiler, Servicios Comunes, Sociales y Personales y Servicios Bancarios Imputados.

3.2. El Sector Rural en el Distrito Federal

3.2.1. Ubicación

El Valle de México, donde se encuentra ubicado casi la totalidad del Distrito Federal, tiene una superficie de 9,560 km², e incluye también los estados de Hidalgo, México, Puebla y Tlaxcala.

De acuerdo con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la clasificación del suelo del D.F. comprende dos grandes dimensiones: la del suelo urbano (41%) y la que se refiere al suelo para la conservación (SC) (59%), que para efectos de dicho Programa es donde se desarrolla la actividad productiva rural de la entidad.

Esta superficie se encuentra conformada por los siguientes usos de suelo:

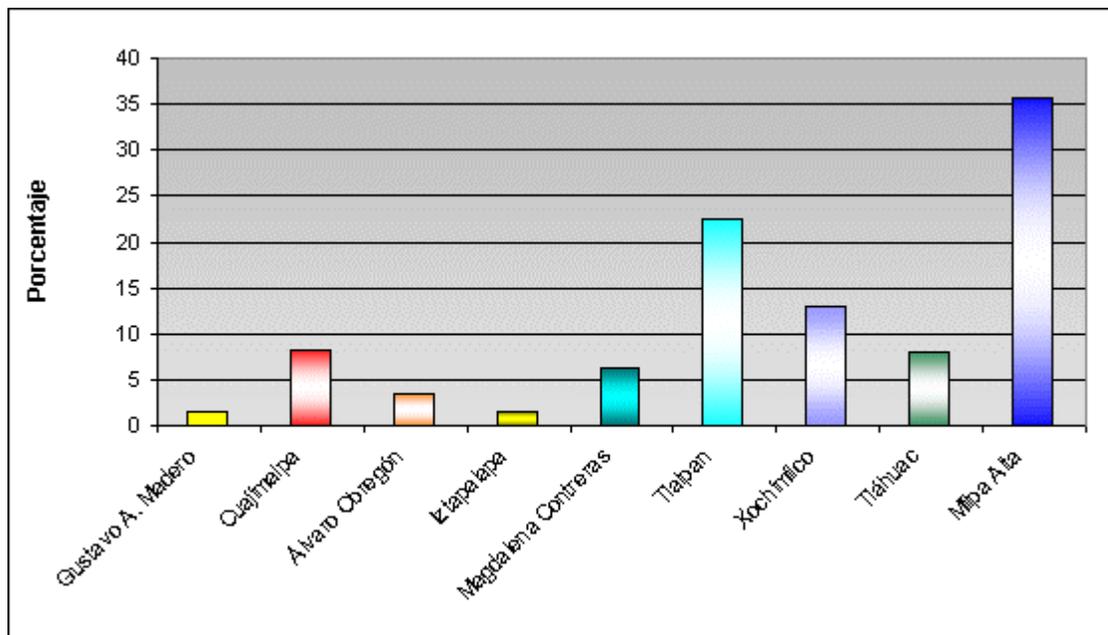
Cuadro 3.2.1. Uso de suelo en el Distrito Federal

Vegetación y uso de suelo	Extensión en hectáreas	% del suelo de conservación
Bosques	38,252	43.3
Matorral	500	0.6
Pastizal	10,937	12.4
Agrícola	28,599	32.3
Urbano	10,154	11.4
TOTAL	88,442	100.0

Fuente: Programa General de Ordenamiento Ecológico del D.F.

Del total de la superficie del Distrito Federal (148,645 ha), el suelo de conservación ocupa una extensión de 88,442 ha., ubicadas principalmente en la región sur-surponiente del Distrito Federal. Abarca nueve Delegaciones Políticas: Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. Casi dos terceras partes del suelo de conservación se ubican en las Delegaciones de Milpa Alta (32%) y Tlalpan (29%). El 100% de la Delegación de Milpa Alta, el 84% de la superficie de Tlalpan y más del 81% de Xochimilco, se incluyen dentro de esta zona. Las seis Delegaciones restantes cubren el 27% del SC.

Figura 3.2.1. Suelo de conservación por Delegación Política en el D. F.



Fuente: Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal 2000 - 2003.

El suelo de conservación cubre casi la totalidad de la superficie de Cuajimalpa, Tláhuac y Magdalena Contreras (81%, 78% y 77% de cada delegación, respectivamente); las menores superficies están en Álvaro Obregón (31% de la delegación), Gustavo A. Madero (17%) e Iztapalapa (10% de la delegación).

Tres son las consideraciones fundamentales por las que este suelo de conservación resulta de particular importancia: a) Ambientales.- Por representar prácticamente la sobrevivencia de la población que habita el Distrito Federal y la Zona Metropolitana; b) Biológicas.- Por registrar una de las riquezas de especies más relevantes en el país y c) Socioeconómicas.- Por contar con una importante extensión que representa la subsistencia de la población que habita la zona rural del D.F. y constituye su base de desarrollo.

El 93% de este SC se ubica en las serranías que delimitan al D.F. hacia el sur, la Sierra Chichinautzin y la Sierra del Ajusco; hacia el suroeste, la Sierra de las Cruces; hacia el oriente la Sierra de Santa Catarina; y hacia el norte, la Sierra de Guadalupe. El 7% restante se incluye dentro de la zona lacustre de Xochimilco y Tláhuac.

Esta área se encuentra contenida dentro de la Cuenca del Valle de México (equivale al 11%), misma que forma, a su vez, parte del Eje Neovolcánico Transversal, que alberga aproximadamente el 2% de la riqueza biológica mundial. El patrón general del clima en toda la Cuenca determina que cerca de la mitad de la superficie del suelo de conservación presenta un potencial de moderado a alto para generar escurrimientos o infiltraciones al subsuelo. Las zonas de mayor potencial para recarga de acuíferos se localizan en la Sierra de las Cruces, la Sierra del Ajusco y la Sierra Chichinautzin.

Esta zona abarca altitudes que van desde los 2,200 msnm., al noreste de la región, hasta los 3,950 msnm. en las cumbres del Ajusco; casi la mitad del área (48%) se localiza por encima de los 3,000 msnm.

La región se encuentra dentro de la zona templada, con lluvias en verano. Su temperatura media anual varía desde los 24°C hasta los 18°C en las partes altas. La precipitación anual promedio se encuentra entre los 700 mm hasta 1,400 mm.

3.2.2. Usos del suelo

La meta del Ordenamiento Ecológico es delinear un patrón de usos de suelo que maximice los servicios ambientales y la capacidad productiva del Suelo de Conservación en la entidad, por lo que se han establecido 8 áreas clasificadas:

1.- Forestal de Conservación.- Las áreas determinadas para esta zonificación se encuentran en las Delegaciones de Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta y Gustavo A. Madero, , y abarcan 33,155 ha (36.4% del Suelo de Conservación), constituidas fundamentalmente por bosques de oyamel, pino y encino. En esta área, por su importancia para asegurar la permanencia de los ecosistemas, únicamente se ha planeado establecer proyectos de conservación y restauración de los recursos naturales.

2.- Forestal de Conservación Especial.- Se localiza en las partes bajas de la Sierra de las Cruces, en las Delegaciones de Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras y abarca una extensión de 3,210.7 ha. (3.6%) en donde ya se realizan actividades productivas y turísticas, por lo que se seguirá fomentando su desarrollo por esta vía, con actividades compatibles con la conservación natural de la zona.

3.- Forestal de Protección.- Esta zona abarca 6,985.5 ha. (7.9%) y se ubica en las delegaciones de Tlalpan y Milpa Alta, en esta última Delegación, esta área constituye la frontera forestal para el desarrollo de actividades agrícolas y pecuarias. Por su relación directa con las áreas urbanas, esta zonificación requiere del fomento del uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la protección y restauración de subcuencas , la prevención y control de la erosión de suelos y el fomento de técnicas de conservación de suelos y agua en aquellos terrenos donde se desarrollen actividades agrícolas y pecuarias.

4.- Forestal de Protección Especial.- En esta área es donde se desarrollan actividades productivas con mayor intensidad que requieren regulación. Ocupa 2,006.1ha. (2.3%) y se encuentra básicamente en la Delegación de Milpa Alta y una pequeña parte de Tlalpan y Magdalena Contreras, territorio que , por la presencia de especies endémicas que requieren protección y el desarrollo de actividades agrícolas, pero sobre todo pecuarias, es indispensable asegurar un manejo ambiental racional, fomentando sistemas intensivos de pastoreo.

5.- Agroforestal.- Se ubica en todas las delegaciones, pero su mayor parte está en las delegaciones de Milpa Alta y Tlalpan; abarca una superficie de 6,141.8 ha. (6.9%) Y representa una zona de transición entre el bosque y las tierras de cultivo y es donde con mayor intensidad se desarrollan actividades agrícolas y pecuarias. Por tanto, en esta zona se pretende el establecimiento de actividades productivas que permitan el uso múltiple e intensivo del suelo sin ocasionar daños ambientales significativos. No obstante, se fomenta la reconversión hacia un uso forestal para restituir el valor ecológico de áreas dañadas.

6.- Agroforestal Especial.- Con una extensión de 5,084.3 ha (5.7% del Suelo de Conservación) se encuentra ubicada principalmente en la Delegación de Tlalpan y posee lugares básicamente forestales, con actividades importantes tanto agrícolas como

pecuarias. En esta zona se planea hacer compatibles las actividades productivas con las funciones naturales del territorio, como zona forestal de conservación, evitando el establecimiento de asentamientos urbanos.

7.- Agroecológica.- Esta zona agrupa las áreas con un alto potencial agrícola y pecuario, tiene una extensión de 14,056.2 ha. (15.9%) y está distribuida en todas las delegaciones que cuentan con suelo de conservación, especialmente Milpa Alta, Xochimilco y Tlalpan.

8.- Agroecológica Especial.- Tiene una superficie de 3,114.5 ha y se encuentra sobre la zona chinampera y humedales de Tláhuac y Xochimilco; por sus características muy especiales, sus valores culturales y tradicionales, en esta área se aplica una regulación especial para conservarla en las mismas condiciones en cuanto a los sistemas de manejo tradicionales.

3.2.3. Comportamiento del Sector Agropecuario en el D.F.

De los 88,442 ha. que constituyen el Suelo de Conservación en el D.F. la mayor parte (38,252 ha., 43.3%) están cubiertas por bosques, y únicamente 28,599 ha. (32.3%) son de uso agrícola, ubicadas estas últimas en las zonas denominadas: Agroecológica especial, agroecológica, agroforestal especial y agroforestal.

La superficie cosechada en los años 1998 a 2001 ha rebasado las 26,000 has. anuales, para el 2002 esta superficie fue de 25, 818 ha., distribuida básicamente en tres principales cultivos: avena forrajera achicalada (32.2%), maíz grano (27.9%) y 16.1% de nopal; otros cultivos de importancia por su superficie cosechada son: elote, frijol, haba, espinaca, calabacita, apio, amaranto, haba verde y romeritos.

El valor de la producción agrícola en ese mismo año ascendió a \$1, 067,050 millones de pesos, de los cuales el 71.7% corresponde a la producción de nopal, seguido por la avena forrajera (4.6%), papa (2.9%), maíz grano (2.4%) y la producción de plantas (2.0%) de diferentes flores (nochebuena, clavel, geranio y otras), que en sólo 63 hectáreas generaron un valor de 40.7 millones de pesos.

Otros cultivos también importantes respecto del valor generado son el brócoli (2.0%), y la espinaca (1.4%) que sumados a los cinco anteriores totalizan el 85.6% del valor total de la producción para 2002.

En cuanto a los productos pecuarios explotados en la entidad, estos arrojan un valor de la producción total para el 2002 de \$ 375,861 millones de pesos; se componen básicamente, en orden de importancia de: ganado porcino (33.6%); aves (19.6%); bovino (17.5%) tanto

en pie como de carne en canal; además de leche (18.6\$), ganado ovino, huevo, cera y miel de abeja.

Las cadenas productivas más importantes en el Distrito Federal son las de nopal, hortalizas, ornamentales y apícola, por lo cual, en el presente año se han establecido los Comités Sistema Producto correspondientes a tales productos para los cuales se pretende destinar al menos el 30% del presupuesto del programa de la Alianza ⁴.

Población.- La población ocupada en el sector agropecuario⁵ fue, en el 2000 de 20,600 personas, ubicadas básicamente en las Delegaciones de Milpa Alta (5,074), Xochimilco (4,485), Tlalpan (2,931) y Tláhuac (2,427); aún cuando cabe señalar que estas cifras no resultan del todo objetivas puesto que la mayor parte de la población tiene como actividades secundarias las relacionadas con el sector rural.

3.2.4. Problemática

Las condiciones socioeconómicas y ambientales que existen en la zona metropolitana del Valle de México son particularmente significativas debido a los graves problemas de sustentabilidad que enfrenta dado el nivel de concentración económica de la población y el aumento de la degradación del medio ambiente.

Como se indicó al inicio de este apartado, el crecimiento de la ciudad de México ha generado problemas y conflictos ambientales que representan una seria amenaza a futuro. Respecto al suelo de conservación, las principales amenazas a la calidad ambiental están ligadas al cambio de la cobertura del suelo (agrícola a urbano) y la transformación de la vegetación natural (avance de la deforestación). Estos procesos de cambio han repercutido en la calidad ambiental de los habitantes del D.F. y la zona metropolitana, ya que han ocasionado pérdidas de zonas de recarga de acuíferos, degradación de bosques y destrucción de hábitat naturales.

Anteriormente la zona rural del Distrito Federal estaba regulada básicamente por criterios de desarrollo urbano, sin tomar en cuenta aspectos ecológicos y ambientales; no obstante, a partir del año 2000, esta zona pasó a formar parte de la estrategia de reordenamiento territorial con el surgimiento del Programa General de Ordenamiento Ecológico del D.F. (PGOEDF) como respuesta a los múltiples problemas que se enfrentan en ésta área. Este Programa busca preservar las tierras y los bosques como premisa del desarrollo de las actividades productivas.

⁴ Boletín No. 186/04 del 3 de agosto de 2004. www.sagarpa.gob.mx/cgcs/boletines/2004/agosto/b186.htm.

⁵ Censo Nacional de Población y Vivienda 2000. INEGI

Por tal motivo, en el Distrito Federal el fomento de las actividades productivas promovido por el Programa de la Alianza para el Campo está supeditado primordialmente a los lineamientos establecidos en el PGOEDF, por lo que resultará obligado en un futuro próximo el rediseño del Programa que forme parte de una planeación regional que permita promover selectivamente las inversiones y actividades desarrolladas por el Programa de manera de lograr el equilibrio entre el crecimiento económico, la preservación de la tradición de rurabilidad de las zonas y la conservación del medio ambiente.

3.3. Esquema Institucional

El Distrito Federal es una entidad federativa diferente al resto de las entidades federales; su régimen jurídico y patrimonio se encuentran determinados por la asamblea legislativa y su organización política y administrativa está también determinada por su condición de sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

En el mismo sentido que en el aspecto físico, desde el punto de vista institucional, el sector rural del Distrito Federal guarda una situación diferente del resto del país, puesto que dentro de su organización administrativa no se encuentra establecida ninguna área de primer nivel que se encargue propiamente del desarrollo rural; todos los asuntos relacionados con este sector se encuentran ubicados en la Secretaría del Medio Ambiente, dentro de lo que se denomina la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA).

De la Comisión mencionada (CORENA) dependen cuatro Centros Regionales de Conservación de los Recursos Naturales y Desarrollo Rural, que, entre otras actividades, constituyen unas de las ventanillas del Programa de la Alianza y son corresponsales de la operación de la misma. Tales Centros se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

- CRCRNDR No. 1.- Álvaro Obregón, Cuajimalpa y Magdalena Contreras.
- CRCRNDR No 2.- Tlalpan.
- CRCRNDR No 3.- Milpa Alta y Tláhuac.
- CRCRNDR No 4.- Xochimilco.

Fuentes de información:

Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP)
Plan Nacional de Desarrollo, Programa Sectorial y PEC
INEGI: Censos agropecuario, de población y económicos
CONAPO: Índices y grados de marginación
Entrevistas a funcionarios, asociaciones de productores,

Capítulo 4

Evaluación de Procesos

En este capítulo se presenta, más que una evaluación propiamente de procesos, un análisis de aspectos que se consideran fundamentales para el funcionamiento eficiente de Programa de Desarrollo Rural en el Distrito Federal. A través de la información obtenida de las encuestas aplicadas a los beneficiarios, de las entrevistas a otros actores, la observación directa y la información documental, se aborda la forma en que en la entidad se aplican los criterios, se siguen las estrategias y se respetan las prioridades, así como la congruencia del Programa con el marco institucional que prevalece en la entidad federativa. Finalmente, se analiza el desempeño de los agentes participantes en el Programa y los factores que obstaculizan el desarrollo de sus actividades.

El objeto de la evaluación del diseño del Programa anual, la coordinación institucional, y el funcionamiento operativo se persigue identificar las posibles fallas o deficiencias que se están presentando, así como las medidas que podrían adoptarse para solventarlas y lograr una mayor efectividad en los resultados y en el cumplimiento de los objetivos.

4.1. Diseño y Ejecución del Programa

Las reglas de operación de la Alianza establecen para el Programa de Desarrollo Rural los objetivos, estrategias y criterios que deben observarse en el diseño de los programas anuales de cada entidad federativa, así como las responsabilidades y facultades de los agentes que intervienen en su elaboración y en su ejecución. En el programa anual se deben establecer metas físicas y financieras, así como las actividades que deben llevarse a cabo para cumplirlas.

El programa anual se elabora conjuntamente por la Delegación de la SAGARPA y las autoridades estatales en materia de Desarrollo Rural, apoyados en la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), para que sea aprobado en el seno de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CDR). Asimismo, se conviene la participación y aportación de recursos que corresponderá a la federación y a la entidad federativa. Es conveniente mencionar que el programa anual puede sufrir ajustes durante su ejercicio, por lo que se lleva a cabo una reprogramación que abarca tanto modificaciones en las metas, como en las prioridades o, incluso, puede afectar el peso específico que se da a los lineamientos estratégicos.

Cuadro 4.1. Desarrollo Rural

Objetivos	Estrategias	Prioridades	Criterios	Responsables
<ul style="list-style-type: none"> Ø Uso más eficiente de los recursos públicos. Ø Generación de empleo rural e ingreso. 	<ul style="list-style-type: none"> Ø Fomentar capitalización, Ø Manejo sustentable de recursos naturales, Ø Desarrollo de proyectos, Ø Transformación y agregación del valor, Ø Desarrollo de capacidades, y Ø Fomento y consolidación de organizaciones empresariales. 	<ul style="list-style-type: none"> Ø Grupos y regiones Prioritarias (zonas marginadas bajos ingresos), y Ø Integración de cadenas productivas. 	<ul style="list-style-type: none"> Ø Congruencia con planes locales de desarrollo rural, Ø Factibilidad del proyecto, Ø Impacto del apoyo, Ø Concurrencia complementaria, y Ø Porcentajes y montos. Atención individual, demanda, gastos de administración, operación y supervisión. 	<ul style="list-style-type: none"> Ø Delegación SAGARPA, Ø Autoridades locales en Desarrollo Rural, Ø Unidad Técnica Operativa Estatal, Ø Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CDR), Ø Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CEDADER), Ø Comité Técnico del Fideicomiso Estatal, Ø PSP – Proveedores, y Ø Beneficiarios (individuales, grupos de productores y organizaciones económicas).

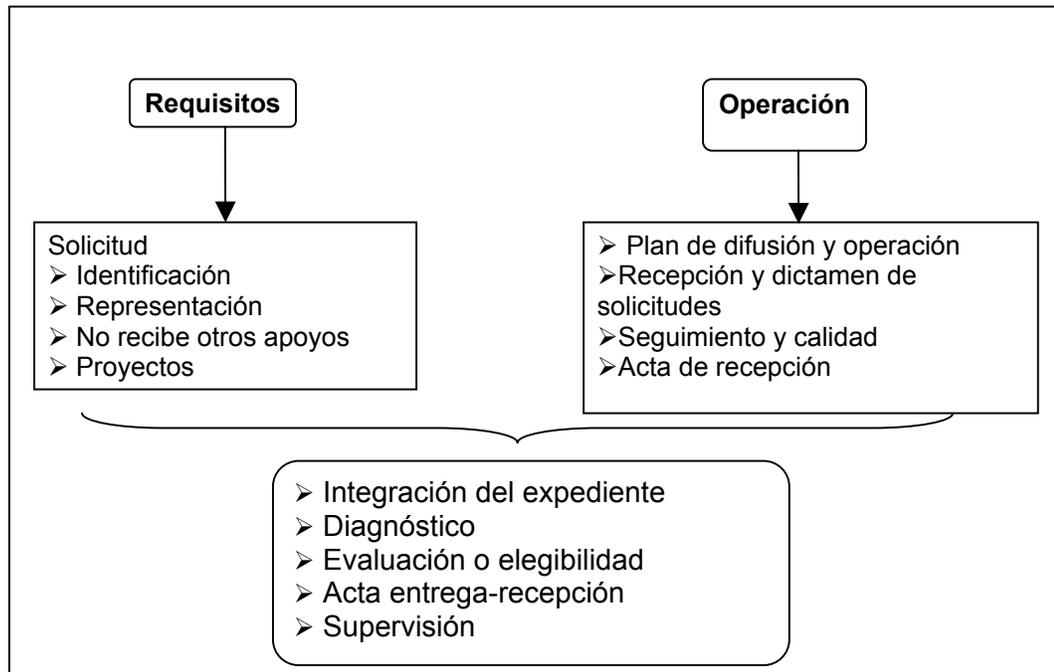
Una vez que se diseña el programa anual y que se convienen las aportaciones, los recursos se envían al FOFADF, de acuerdo con la calendarización. Este cuenta con un Comité Técnico que analiza y aprueba las solicitudes e instruye al fiduciario para que proceda al pago del apoyo a los beneficiarios. En el Comité Técnico se cuenta con la participación de representantes de las organizaciones de productores de la entidad.

Para dar curso a la solicitud se debe integrar el expediente del beneficiario de acuerdo con los requisitos establecidos y debidamente dictaminada la elegibilidad y viabilidad.

Entre las actividades que el personal de la Delegación de la SAGARPA y de la entidad federativa debe llevar a cabo para concretar el Programa, se encuentra la elaboración de un Plan de Difusión, llevar a cabo la promoción e identificación de proyectos y beneficiarios susceptibles de ser apoyados. De igual manera se deben encargar de recibir y revisar las solicitudes, integrar el expediente correspondiente, elaborar el dictamen y, una vez otorgado el apoyo, elaborar las actas de entrega-recepción de los recursos y darle seguimiento. Adicionalmente, debe capturar la información relevante en el sistema electrónico y producir informes de seguimiento físico y financiero, así como emitir los indicadores de gestión e impacto.

Un expediente, de acuerdo con las Reglas de Operación 2003, debe contener, adicionalmente a la solicitud y los comprobantes de elegibilidad, un diagnóstico, el dictamen de evaluación sobre la viabilidad y elegibilidad del solicitante, el acta de entrega-recepción de los recursos y los reportes de supervisión. Optativamente, se puede incluir una certificación de la aportación que le corresponde al beneficiario.

Figura 4.1.1. Desarrollo Rural



4.2. Análisis del Programa 2003

Como se ha comentado en el capítulo anterior, el Programa de Desarrollo Rural para el ejercicio 2003 en el Distrito Federal presentó serios retrasos en su ejecución, por lo que aún continuó ejerciéndose durante el primer semestre de 2004 en su versión reprogramada. Los ajustes que sufrió el Programa significaron una reducción financiera de 30%, con un ejercicio a diciembre de 2003 de solo el 40% y del 50% a julio. Las cifras a agosto de 2004 indican que se había radicado en el FOFAE el 92% del monto reprogramado y se había ejercido el 59% de lo reprogramado.

Para revertir esta tendencia, para el programa que corresponde al año 2004, existen aportados al FOFADF \$63,550415.68, lo que requerirá de un esfuerzo extraordinario para canalizarlo durante el ejercicio a beneficiarios que cumplan con los requisitos y los lineamientos estratégicos de la entidad.

Cuadro 4.2. Programa 2003

Presupuestado	Programado a	Ejercido a			Radicado a
		Diciembre	Julio ^{1/}	Agosto ^{1/}	Agosto ^{1/}
39,033,048.00	36,783,539.00	14,695,061.00	18,415,791.00	21,818,493.00	33,871,618.00

Fuente: UNAM –FE con información de los anexos técnicos e información proporcionada por la Delegación SAGARPA y la UTODF

^{1/} En el 2004.

Del total programado se previó destinar 33 % a la integración de cadenas alimentarias y el mismo porcentaje a la atención de grupos y regiones prioritarias. Cabe destacar que los apoyos previstos para la cadena de nopal significan el 0.3 % del valor de la producción de éste en la entidad, en el caso de las hortalizas el monto del apoyo representa el 12.7 % del valor total de la producción, en plantas ornamentales el 4.3 %, en amaranto el 0.2 % y en maíz el 2.4 por ciento.

A su vez la información recabada en las entrevistas con otros actores sobre el diseño del Programa, permite determinar el grado de conocimiento del proceso de planeación, la congruencia con los lineamientos estratégicos del gobierno del D. F., la articulación con otros programas y entre los subprogramas de Desarrollo Rural, así como los resultados, ventajas y desventajas de la compactación la asignación de prioridades y los ajustes que se hubieran llevado a cabo para adaptar las Reglas de Operación a las condiciones locales. De igual forma permite conocer otros factores que influyen en la operación, tales como la diferencia de criterios que impera entre los Actores con relación a un mismo programa, incluso en una misma instancia.

Los actuales responsables de la Delegación de la SAGARPA y del Desarrollo Rural en el D. F., el Director General de Recursos Naturales, cuentan con amplia experiencia en el sector; aunque tienen poco tiempo de desempeñar el puesto correspondiente en la entidad, ambos muestran un gran interés por impulsar la Alianza y resolver la problemática operativa y los conflictos de interés que heredaron. Sin embargo su actitud aún no permea completamente a los niveles e integrantes de su organización, prevaleciendo una gran discrepancia de puntos de vista y criterios sobre la planeación, prioridades y lineamientos sobre el desarrollo rural.

La pregunta relativa al conocimiento de la existencia de un programa sobre desarrollo rural o agropecuario en la entidad, sirve para comprobar la diferencia de puntos de vista, ya que si bien éste no existe en sentido estricto, se pueden encontrar los objetivos, estrategias y prioridades en el Programa General de Desarrollo del D. F. 2001-2006, así como en el de Ordenamiento Territorial. De tal manera, existen respuestas en el sentido de que no existe un plan estatal, pero también opiniones de que hubo adecuaciones al diseño del Programa, en virtud del programa que habían manifestado que no existía y,

finalmente, la calificación de la congruencia entre el Programa y las políticas y prioridades estatales se califica que es regular (entre 5 y 7).

Cuadro 4.2.1. Calificación de la congruencia entre el Diseño del Programa y las Políticas Sectoriales Federales y Estatales

Entre las prioridades de la política sectorial estatal y la política sectorial federal	Entre el diseño del programa y las prioridades de la política sectorial estatal	Entre el diseño del programa y la instrumentación de la política sectorial federal en el estado
8	10	7
5	5	5
5	6	3
Promedio		
6	7	5

Fuente: UNAM-FE con información de las entrevistas a otros actores.

Es conveniente señalar que en el Programa General de Desarrollo del D. F. 2001-2006, se contempla dentro del capítulo de desarrollo sustentable que el desarrollo rural se centrará en la promoción de **proyectos** productivos enfocados a la restauración ecológica y la preservación del bosque y su riqueza natural. El documento continúa mencionando que la estrategia debe hacerse con un manejo transparente de las transferencias a lo pobladores rurales dedicados a los servicios ambientales. Adicionalmente señala que la conservación, restauración y protección serán reconocidos como actividades de interés público y **deberán ser retribuidas económicamente**, lo cual considera será un **catalizador del Desarrollo Rural**.

Además menciona que la **estrategia de Desarrollo Rural se sustenta también en la integración de mecanismos viables de financiamiento, disponibilidad de insumos, asesoría constante y garantía de mercados**. Finalmente, se considera que la conservación y preservación pueden constituirse en oportunidades de inversión de grandes beneficios sociales.

La diferencia entre objetivos, estrategia y prioridades de la Alianza en materia de desarrollo rural y lo que establece el programa de gobierno del D. F. puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 4.2.2. Diferencias entre las prioridades, estrategias y objetivos del Desarrollo Rural en el D.F. y la Alianza

Objetivos		Estrategias		Prioridades	
Alianza	Gobierno D. F	Alianza	Gobierno D.F.	Alianza	Gobierno D.F
Uso más eficiente de los recursos.	Restauración ecológica.	Fomento de capitalización.	Promoción de proyectos productivos.	Grupos y regiones prioritarias.	Conservación protección y restauración.
Generación de empleo rural e ingreso.	Preservación del suelo de las zonas de recarga de acuíferos.	Desarrollo de proyectos.	Pago a pobladores rurales por conservación.	Integración de cadenas productivas.	Reconversión productiva.
		Transformación y agregación de valor.	Integración de mecanismos de financiamiento		
		Desarrollo de capacidades.	Asesoría permanente.		
		Fomento y consolidación de organizaciones empresariales.	Garantizar el mercado.		
			Coordinación institucional.		

Fuente: UNAM-FE a partir de las Reglas de Operación de la Alianza y del Programa General de Desarrollo del D.F. 2001-2006.

4.3. Compactación y Articulación

Con la finalidad de optimizar los recursos que se destinan al Desarrollo Rural dentro de la Alianza, se ha hecho una compactación y se ha tratado de que se articulen con otros programas que tienen incidencia en éste. Las entrevistas con otros actores mostraron una actitud favorable hacia la compactación, aduciendo como principal ventaja la simplificación operativa que genera, así como que permite lograr una mejor articulación entre los apoyos para la inversión, el desarrollo de capacidades y la organización de los productores.

Como desventaja más importante encuentran la concentración que induce en determinados componentes, aunque si se articula adecuadamente el DR con otros programas que se llevan a cabo en el sector rural, se compensa ampliamente.

Sin embargo, la articulación que existe entre los distintos programas es deficiente, según los entrevistados, en buena medida debido a la falta de congruencia entre los objetivos de

éstos, así como por lo contradictorio para operarlos y la oportunidad con que se radican los recursos en los órganos ejecutores.

Cuadro 4.3. Articulación de Programas⁶

Calificación	Fomento agrícola y PRODESCA	Inversión y Capitalización y Sistema Producto	Inversión y Capitalización y Transferencia Tecnológica
Mala	7%	34%	20%
Regular	46%	26%	54%
Buena	34%	40%	26%
Excelente	13%	0%	0%
Promedio	Buena	Regular	Regular

Fuente: UNAM – FE, con los resultado de la entrevista al otros actores.

Existen diferencias de opinión entre el personal Directivo y los operativos del Programa respecto a la articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural, pues mientras los primeros consideran como excelente dicha articulación, en la práctica los operativos la encuentran menos eficiente, pues sólo manifiestan que es “buena”; de los tres subprogramas la mejor articulación se da entre PRODESCA y PAPIR . Además, resalta la casi nula articulación que en la operación se presenta con el Programa de Transferencia de Tecnología de la Alianza

4.4. Cumplimiento de Requisitos y Aplicación de Criterios

Con el fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos que establecen las Reglas de Operación del Programa de DR, así como la calidad de la integración de los expedientes de los beneficiarios, se llevó a cabo una revisión selectiva de los que conformaron la muestra de beneficiarios. El resultado es que no se encontró evidencia de la existencia de las actas de entrega-recepción, y se observaron deficiencias en la identificación de los miembros de una organización y de los comprobantes de domicilio.

⁶ Los encuestados calificaron la articulación de los programas de 0 a 10 donde 0 es la mínima y 10 es la máxima. El rango de las calificaciones corresponde al siguiente criterio: malo es menor de 5, regular es de 5 a 6, buena es de 7 a 8 y excelente es de 9 y 10. Esta clasificación es la que se uso en los casos siguientes.

Evaluación Desarrollo Rural 2003

En la introducción ya se han mencionado las diferencias que se encontraron entre la base de datos electrónica respecto de la proporcionada por los beneficiarios en las solicitudes, así como en otros documentos consignados en el expediente.

Cuadro 4.4. Reporte de Revisión de Expedientes

Concepto	2001		2003	
	Porcentaje que cumple	Porcentaje que no cumple	Porcentaje que cumple	Porcentaje que no cumple
Actas de avances físicos y financieros	0	100	0	100
Actas de cierre de programa y finiquitito	0	100	0	100
Cotizaciones	100	0	92	8
Presentan solo 1 cotización	92	8	92	8
Presentan 2 cotizaciones	8	92	8	92
Actas de entrega-recepción	0	100	0	100
Actas de evaluación de proyectos	68	32	33	64
Comprobantes de domicilio	76	24	66	44
Croquis de localización	100	0	100	0
Identificación	100	0	100	0
Identificación completa de todos los miembros de las organizaciones	70	30	0	100
RFC y/o CURP	64	36	46	54

Fuente: UNAM – FE con la revisión de una muestra escogida al azar de 25 expedientes para cada año. Para 2001 15 a la demanda libre y 10 de proyecto productivo integral. En 2003 fueron 22 de demanda libre y 3 de proyecto integral.

Otra de las deficiencias que se encontró fue la ausencia de evidencia de que se haya llevado a cabo la supervisión y el diagnóstico inicial. Igualmente se pudieron identificar varios errores por parte del beneficiario en el llenado de la solicitud, los cuales no fueron corregidos por el personal que atiende el Programa. Los propios responsables del Programa de DR consideran que la capacidad de la CDR para dar seguimiento y evaluar el Programa es muy deficiente.

Los errores se deben analizar con la respuesta que los beneficiarios proporcionaron en la encuesta acerca de la gestión del apoyo, ya que menos de la mitad (45%) consideraron que les fue fácil reunir la documentación para cumplir con los requisitos establecidos en el Programa y el 24.5% lo consideraron especialmente complicado. De igual manera, menos

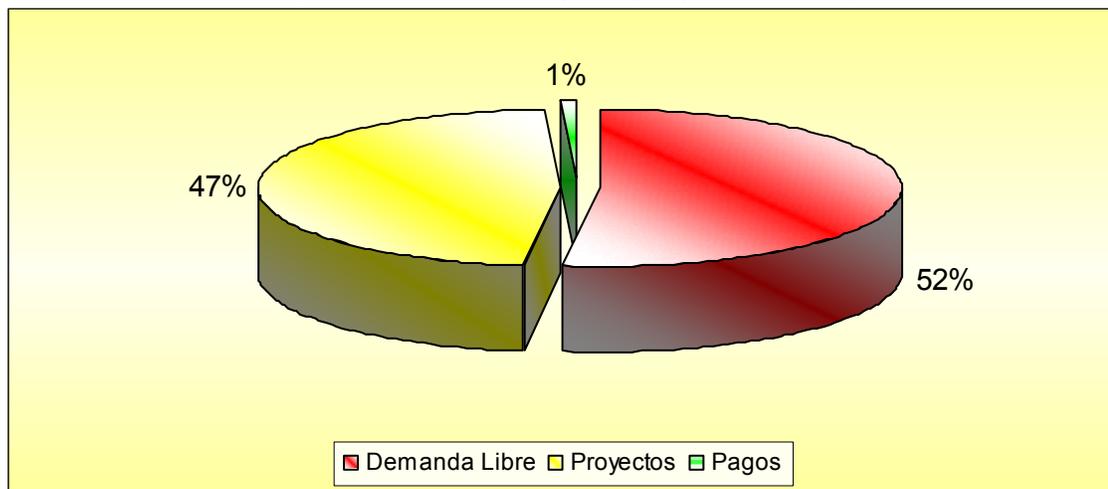
de la mitad (49.5%) consideraron fácil el llenado de la solicitud misma, mientras que para el 13% fue realmente complicado.

Con el fin de poner mayor énfasis en la problemática inherente al cumplimiento de los requisitos, es necesario hacer mención, que según las entrevista a otros actores, se registró que la principal causa de rechazo de las solicitudes radica en que los expedientes se presentan incompletos. Se considera que este es un aspecto que debe ser atendido por la Delegación de la SAGARPA y de la autoridad de la entidad que participa en el Programa de DR, para obtener una mejoría importante en poco tiempo sobre la eficiencia operativa, cumplimiento de metas y observancia de los requisitos.

En cuanto a la aplicación de los criterios, también se encontró que no se considera como el más importante la viabilidad de los apoyos, ni los impactos que produciría, así como tampoco la atención a cadenas prioritarias o a grupos o regiones, sino que la asignación se realiza de acuerdo con el orden de llegada de las solicitudes o de la inscripción de los productores en el Programa. No obstante este hecho, la distribución diferenciada de los recursos se lleva a cabo aplicando los criterios de atención a las cadenas prioritarias y por el impacto que produciría el apoyo.

El otro criterio que ha resultado difícil de respetar es el que se refiere a la distribución de los apoyos entre proyectos y a la demanda libre. Esta situación, como se comentará en el siguiente capítulo puede estar influenciada por la baja capacidad que existe en la generación de proyectos, así como por la baja calidad de los mismos. Sin embargo, también tiene una influencia fundamental el retraso con que se radican los recursos en el FOFADF, lo que obliga a tener que ejercerlos en un corto plazo, por lo que se aceptan las solicitudes que se encuentran acumuladas, o bien las que resultan más fácilmente de integrar los requisitos.

Figura 4.4. Solicitud por tipo (PAPIR 2003)



FUENTE: UNAM-FE con información de la base de datos proporcionada por el CTEE.

No obstante lo anterior, se consideró que la CDR cuenta con capacidad suficiente para otorgar los apoyos de acuerdo con los criterios preestablecidos, así como sobre bases eminentemente técnicas, aunque también es importante tener en cuenta la necesidad de reforzarla, ya que confían en el trabajo que se realiza en las instancias inferiores, a las cuales no se supervisa adecuadamente a pesar de reconocer sus deficiencias en este aspecto.

4.5. Análisis de la Operación

Los aspectos operativos que se analizan con detalle se refieren a la promoción e identificación de beneficiarios, el funcionamiento de las ventanillas de recepción de las solicitudes, la verificación de la entrega-recepción de los apoyos y de la utilización y funcionamiento de los sistemas de información. Asimismo se evalúa la capacidad de generación, de evaluar y de dar seguimiento a los proyectos, así como la oportunidad con que se resuelve el otorgamiento de los apoyos.

La operación en el Distrito Federal se lleva a cabo sin la participación de las autoridades Delegacionales, que es el referente de los municipios en las otras entidades federativas, por lo que no existe información sobre el proceso de municipalización. Sin embargo, en el 2004 se ha comenzado a dar participación a las autoridades Delegacionales y existe la meta de avanzar en la formalización de dicha participación, con el fin de ir ampliando en los ejercicios siguientes.

4.5.1. Plan de Difusión y Operación

El requerimiento que se establece en las reglas de que se elabore y ejecute un plan de promoción, es considerado que se cumple en forma aceptable (la mayor frecuencia de la respuesta considera que es buena la promoción). Al respecto, se han hecho serios esfuerzos por estandarizar el material de difusión, así como por intensificar los eventos de difusión. A agosto de 2004 se llevaban realizados 75 eventos con una asistencia promedio de 10 beneficiarios potenciales.

4.5.2. Recepción de Solicitudes y Dictamen

La apertura de las ventanillas para recepción de las solicitudes se realiza con retraso debido a que los recursos se radican tardíamente, así como por el desfase entre la definición y publicación de las reglas de la Alianza. En el 2003, este aspecto mejoró de manera importante y en el 2004 se abrieron desde el 15 de mayo.

Sin embargo aún no es satisfactoria la atención que se les da a la publicación de las listas de las solicitudes autorizadas y no autorizadas. De igual manera, debe señalarse que el mayor problema se presenta en el enorme retraso que se manifestó que existe entre la recepción de la solicitud y la notificación del dictamen al beneficiario, ya que en promedio se estima que tarda 176 días, a los cuales hay que adicionarles 85 días más para que el beneficiario reciba los recursos del apoyo, lo cual origina que un alto número desista de seguir adelante (los otros actores entrevistados estimaron un 45%). La atención de este problema operativo es una de las prioridades en el 2004 de los responsables del Programa, tanto de SAGARPA, como del Gobierno del Distrito Federal, mostrándose un significativo avance al haberlo reducido a 75 días.

4.5.3. Seguimiento y Calidad

El seguimiento que se le debe dar a todo el proceso operativo, así como a los apoyos es un elemento crucial para la efectividad del Programa. Como se ha señalado en los apartados anteriores el seguimiento es uno de los principales retos que deben enfrentarse para que el Programa tenga mejores niveles de funcionamiento. Las razones principales para la falta de un adecuado seguimiento es la capacidad de los técnicos y de los prestadores de servicios profesionales, a los cuales se les califica que tienen una regular capacidad para comunicar y hacer promoción, así como fallas en su formación y conocimientos.

Esta situación repercute en una deficiente verificación de la entrega recepción de los recursos, así como en la evaluación de la viabilidad técnica de los proyectos, de los impactos, la contribución a las cadenas agroalimentarias y la reconversión productiva. Adicionalmente, se estima que no existe la capacidad para supervisar que el proyecto se lleve a cabo de acuerdo con lo previsto. La limitada existencia de PSP certificados por el CECADER es un motivo de preocupación, que ha conducido que en 2004, la UTODF establezca un amplio programa de acreditación de técnicos.

4.5.4. Verificación de la Entrega Recepción y Sistema de Información

A pesar de que no se pudo encontrar en los expedientes de los beneficiarios el acta de entrega-recepción de los recursos, en la base de datos se consigna la fecha en que esta se llevó a cabo. Los otros actores entrevistados consideraron que la verificación de esta entrega es buena, lo que parece ubicar entonces el problema en una laguna de los procedimientos administrativos para que el acta se integre al expediente.

En materia de información también se enfrenta la falta de infraestructura (Internet), para que se pueda tener acceso al SISER y utilizarlo en la operación del programa, tanto por los beneficiarios, para consultar la situación de su solicitud, como para seleccionar a los beneficiarios por parte de la UTODF.

Fuentes de información:

Reglas de Operación y guías técnicas normativas 2003 y 2004.

Anexos técnicos, cierre del programa y otros documentos.

Base de datos de entrevistas a funcionarios y otros actores 2003.

Base de datos de encuesta a beneficiarios 2003 y 2001.

Documentos de CECADER.

Información cualitativa derivada de las entrevistas a los actores de programa.

Capítulo 5

Evaluación de Resultados e Impactos

Los apoyos otorgados en el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza en el ejercicio 2003, así como en la revisión retrospectiva que se presenta para 2001, han tenido resultados favorables, tanto en la generación de empleos como en el ingreso de los beneficiarios, lo cual permite afirmar que se cumplen los principales objetivos del Programa de DR. En el mismo sentido, puede apreciarse que también ha sido favorable el cumplimiento del objetivo de brindar un uso más eficiente a los recursos públicos.

La evaluación de los impactos presenta el grado en que afectaron positivamente los apoyos a los beneficiarios, así como el cambio producido en su perfil y la trascendencia que han tenido para modificar las capacidades, la infraestructura de servicios y el aprovisionamiento para las actividades rurales, la capitalización y la integración a cadenas que permitan agregar valor. Asimismo, se analiza la contribución de la Alianza al cumplimiento de los objetivos y las estrategias que para el sector rural tiene definidos el Gobierno del Distrito Federal.

Como resultado del análisis, se determinan las medidas que podrían aumentar la eficiencia del Programa y que permitirían potenciar aún más los beneficios entre los pobladores de las áreas rurales en la entidad. De igual manera, se incluyen comentarios orientados a lograr que los procesos de evaluación subsecuentes sean más efectivos.

5.1. Alcances y Limitaciones

El análisis se basa en la información procesada de las encuestas levantadas entre los beneficiarios del Programa de DR en 2001 y 2003 que formaron parte de la muestra. A partir de esta información, capturada electrónicamente, se elaboraron los indicadores de impacto, de acuerdo con la metodología de la FAO. Asimismo, se ha utilizado la información recabada en las entrevistas con otros actores, así como la proveniente de la observación directa realizada durante el trabajo de campo en el levantamiento de las encuestas. Adicionalmente, se tuvo la oportunidad de tener discusiones de los avances de la evaluación con los responsables federales y estatales del Programa, así como con algunos beneficiarios, técnicos y proveedores de servicios profesionales.

En vista de que no existen diagnósticos iniciales, ni una supervisión sistemática, no se puede contar con parámetros de referencia para la evolución, por lo que a través de los cuestionarios aplicados a los beneficiarios de la muestra se pretendió generar la información que no se obtuvo en un principio. Estas circunstancias propiciaron que el cuestionario sea excepcionalmente extenso y complejo, de manera tal que algunos datos solicitados no pudieron ser proporcionados con certeza por los beneficiarios, como son los precios, productividad en las medidas estándar de medición y los costos, por lo que el personal de la EEE tuvo que ayudar a complementar o corregir la información proporcionada con base en los precios de referencia de los productos e insumos en la localidad, la conversión de las medidas utilizadas por los beneficiarios y la verificación con la información proporcionada en la metodología FAO.

Adicionalmente, es necesario señalar que no se pudo, en todos los casos, localizar al beneficiario en la ubicación donde se aplicó el apoyo, sino que se hizo en su domicilio, dado que muchos cuentan con otra actividad en la zona urbana. Las encuestas se levantaron en los horarios en que estaban disponibles pero que no eran apropiados, por condiciones climatológicas o de luz, para visitar los sitios donde se aplicó el apoyo.

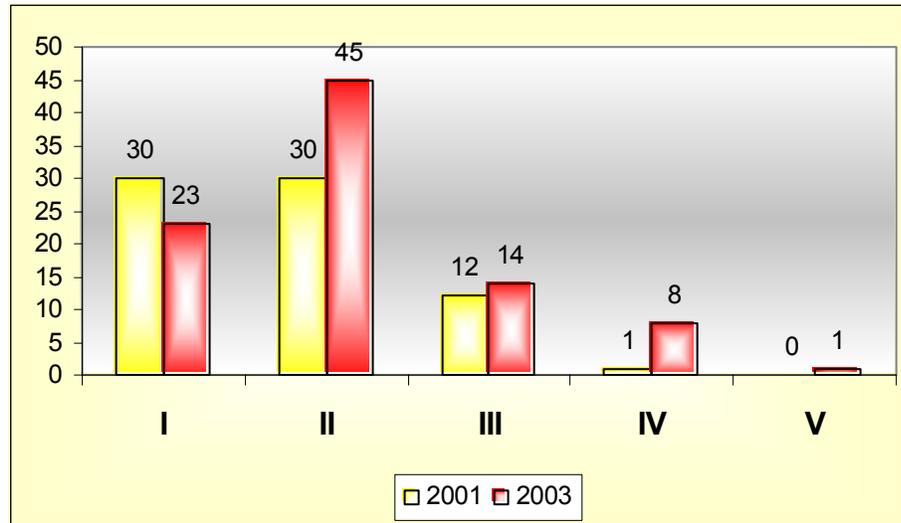
En los casos en que se visitó el lugar de aplicación del apoyo, se constató la existencia del equipo involucrado, así como del equipamiento con las limitaciones de la información de la base de datos y del expediente.

Durante el proceso de levantamiento de información de campo se presentó una protesta de los productores de una de las localidades, con cierre de las vías de comunicación, por el problema de inundaciones en zonas de cultivo, derivando su solicitud en la atención de las autoridades locales para realizar las obras de infraestructura requeridas, las cuales se encuentran fuera del alcance del Programa de DR de la Alianza, pero que afecta los resultados de los beneficiarios apoyados. Esta solicitud se atendió a través de los programas que el Gobierno del Distrito Federal tiene para la conservación de los recursos naturales.

5.2. Tipología de Productores

El perfil de los beneficiarios de la Alianza ha evolucionado favorablemente en el período de 2001 a 2003, ya que cuentan con un mayor nivel educativo, su clasificación según su nivel de ingreso ha mejorado y reportan una mayor capitalización en las actividades productivas que desarrollan en el medio rural. Aunque no todos los cambios se pueden atribuir a la intervención de la Alianza, se muestra que la atención que brindan las autoridades de la entidad federativa a los aspectos culturales y de fortalecimiento de las condiciones de vida de los pobladores rurales ha tenido buenos resultados, a pesar de no existir una coordinación explícita con el Programa de DR y de diferir en los lineamientos estratégicos y en las prioridades.

Figura 5.2. Tipología de Productores 2001 y 2003



Fuente: UNAM – FE con los resultados de las encuestas a beneficiarios, calculado con la metodología de la FAO.

La tipología de los productores, de acuerdo con el nivel educativo, de capitalización y el grado de organización, muestra que les permite vincularse mejor a los mercados. Han evolucionado favorablemente entre 2001 y 2003, según se puede apreciar en el cuadro anterior, en el que sobresale el mayor número de productores que pertenecen al tipo II, III y IV, lo que se basa en que, el 39.4% de productores de bajos ingresos que integraban el universo de beneficiarios de 2001, pasó a ser sólo el 21.9% en 2003 y que los productores de bajos ingresos en transición pasaron de 54.5% a 73.3% del total. De la misma manera influyó la mayor escolaridad registrada, ya que del 43% que contaban con educación secundaria terminada y estudios de bachillerato en 2001, para 2003 éstos niveles representaron el 49.6% de lo beneficiarios (Anexo 2 Figura No. A.4.)-

Cuadro 5.2.1. Tipo de Productor

Tipo de productor	2001 %	2003%
Resto de productores (RDP)	2.7	4.4
Productores de Bajos ingresos en transición (PBIT)	24.7	57.1
Productores de Bajos ingresos (PBI)	17.8	16.5
No Sabe	54.8	22
Total	100	100

Fuente: UNAM – FE con información de encuestas a beneficiarios, calculado con la metodología de la FAO.

5.3. Distribución de los Apoyos

Los apoyos muestran una tendencia a concentrarse geográficamente, así como en los conceptos apoyados y los proveedores de la maquinaria, equipos e insumos.

En cuanto a la distribución geográfica, aparte del peso específico que en la distribución de los apoyos presentan la Delegaciones de Xochimilco y Milpa Alta, sobresalen los pocos recursos que se canalizan hacia las zona boscosas, como son las Delegaciones de Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Tlalpan, no obstante la prioridad que para la Ciudad tienen estas áreas (Anexo 2 Figura A.6.)-.

La concentración geográfica está relacionada con la correspondiente al tipo de cultivo según la cadena agroalimentaria a la que pertenecen, ya que la mayor atención se centra en las actividades pecuarias, la cadena del nopal, de las plantas ornamentales y hortalizas, cuya producción se ubican en las Delegaciones mencionadas anteriormente. De igual manera sobresale el poco apoyo que han merecido los proyectos de ecoturismo y de preservación ambiental, a pesar de la alta prioridad que estas actividades representan para las autoridades de la entidad federativa – (Ver Anexo 2 Cuadro A.2.)-.

De igual forma se observo cierta concentración en los conceptos en que se invierten los apoyos, ya que es igualmente frecuente la compra de equipo como desmalezadoras, bombas y aspersores, abono y material para invernaderos. Asimismo, se observa la presencia de tres proveedores con mayor volumen de facturación, tanto para 2001, como para 2003, es un punto que llama la atención. Es necesario señalar que la información sobre equipos no se presenta basada en un catálogo, pudiendo presentarse problemas de clasificación como es el caso de desmalezadoras y desbrozadoras (Anexo 2 Cuadros A.5., A.6. y A.7.).

Los apoyos se han destinado para generar la integración a una cadena de valor hacia atrás y hacia delante. En el caso del D. F. la integración en lugar de darse en el abandono de una producción de subsistencia y de integración al mercado, se presenta como una disminución de la cadena de intermediación. De tal manera, se observa que en un mismo GP o en una OE, una integración vertical hacia atrás y hacia adelante. Las autoridades de la entidad federativa tienen como lineamiento estratégico que los productores capten cada vez más un mayor valor del precio final de sus productos, por lo que emprenden acciones para acotar la cadena de distribución (Anexo 2 Cuadros A.3. y A.4.).

5.4. Aprovechamiento y Conservación del Apoyo

El alto nivel de aprovechamiento y conservación del apoyo se pudo confirmar mediante la observación directa, ya que en los casos en que se visitó la ubicación física en donde se aplicó el apoyo, se pudo visualizar la existencia de los equipos y de las construcciones o equipamiento, aunque por falta de información (modelo de la maquinaria y sus características), no se pudo identificar con mayor precisión que correspondieran al ejercicio de la evaluación.

De igual manera, sobresale la satisfacción y durabilidad que los beneficiarios manifestaron respecto al apoyo, ya que el 93% señalan un alto nivel de satisfacción, mientras que sobre la utilización que le dan el 75% señaló que le da más de un 50 por ciento. Asimismo, en el levantamiento de la encuesta señalaron su decisión de volver a presentar una nueva solicitud en caso de requerirlo.

Cuadro 5.4. Índice de nivel del uso 2003

Limite superior del rango	Índice de nivel de uso
0	0
25	0.89
50	7.14
75	8.93
100	60.71
Índice de nivel del uso	
<u>77.68</u>	

Fuente: UNAM-FE con información de la base de datos de encuestas a beneficiarios.

Cuadro 5.4.1. Satisfacción general con el apoyo 2003

Calificación	Porcentaje
Deficiente	2.2
Regular	5.5
Buena	34.1
Excelente	50.6
No recibió el apoyo	7.7
Total	100

Fuente: UNAM-FE con información de la base de datos de encuestas a beneficiarios.

5.5. Efectos en el Empleo

El Programa ha contribuido a mantener y aumentar el empleo rural, con lo cual se preserva el uso del suelo y se arraiga a la población en estas zonas. El empleo entre todos los beneficiarios creció en promedio en 8% durante el ejercicio de 2001, pero para el de 2003, el crecimiento fue mayor, ya que alcanzó un promedio de 42%. Este logro resulta significativo por la menor cantidad de recursos que se canalizaron, aunque debe relacionarse con el mayor monto promedio por apoyo, mayor contenido de subsidio y mayor número de organizaciones que fueron beneficiadas.

De los beneficiarios que manifestaron crecimiento en el empleo, 32.1 % señalaron que se debía al apoyo de la Alianza, mientras que solo el 9.9 %, consideraron que la disminución que experimentaron se haya debido a la Alianza.

5.6. Efectos en el Ingreso

El resultado más impresionante es el que se refiere al incremento en el ingreso de los beneficiarios, ya que según el cálculo del indicador, se tuvo un crecimiento del 42%; del cual, aunque la información recabada sólo permite dilucidar que el factor que más influyó fue el precio (30 %), en realidad no se debió solamente al incremento por el fenómeno inflacionario. En las conversaciones con los beneficiarios en el momento del levantamiento de la encuesta, manifestaban que el mayor precio se debía a una mejoría en la calidad del producto, así como en una mejor calendarización de los cultivos y de las especies para aprovechar las estaciones de una mayor demanda. Esto se refleja fundamentalmente en los cultivos de plantas ornamentales y de hortalizas.

Cuadro 5.6. Ingreso Fomento Agrícola

Índice de						
Unidades en Producción	Rendimientos	Producción	Precios	Ingresos	Costos	Excedente
(IUP)	(IR)	(IQ= IUP* IR)	(IP)	(IY=IQ*IP)	(IC)	(IE)
1.083	1.008	1.09	1.304	1.42	1.732	1.825

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios y calculado mediante la metodología FAO-SAGARPA.

5.7. Capitalización e Inversión

Uno de los objetivos de la evaluación del Programa de DR, consiste en determinar los efectos que los apoyos producen en el mediano plazo, razón por la cual se incluyó el levantamiento de encuestas a los beneficiarios que recibieron apoyos en ese año.

El indicador que puede mostrar los efectos en el tiempo, es el referente a la capitalización que han experimentado las actividades apoyadas. El mayor efecto se presenta en los beneficiarios dedicados a actividades pecuarias, seguidas de los que adquirieron maquinaria. Es de notarse que la capitalización en plantas tuvo un efecto adverso por la pérdida de las plántulas.

Con un apoyo promedio de \$39,852.09 se obtiene un crecimiento en el capital de \$83,480.77, lo cual, suponiendo que no se retiraron utilidades y se reinvertió la totalidad, daría una rentabilidad de 50%.

Cuadro 5.7. Capitalización e Inversión

Tendencia	Beneficiarios		Capital Total Promedio		
	No.	%	Antes del Apoyo	Después del Apoyo	Después - Antes del Apoyo
Decreciente	9	10.71	303,738.89	214,466.67	-89,272.22
Estable	12	14.29	237,887.67	237,887.67	0
Creciente	63	75	133,252.70	257,313.57	124,060.87
Total	84	100	166,466.93	249,947.70	83,480.77

Tendencia	Monto Promedio del Apoyo	Capital DA / Capital AA	Apoyo / Capital AA	Apoyo / Capital DA
Decreciente	39,241.57	0.71	0.13	0.18
Estable	23,234.46	1	0.1	0.16
Creciente	43,294.33	1.93	0.32	0.15
Total	39,852.09	1.5	0.24	0.16

Fuente: UNAM – FE con información de la base de datos de encuestas a beneficiarios, calculados mediante la metodología FAO.

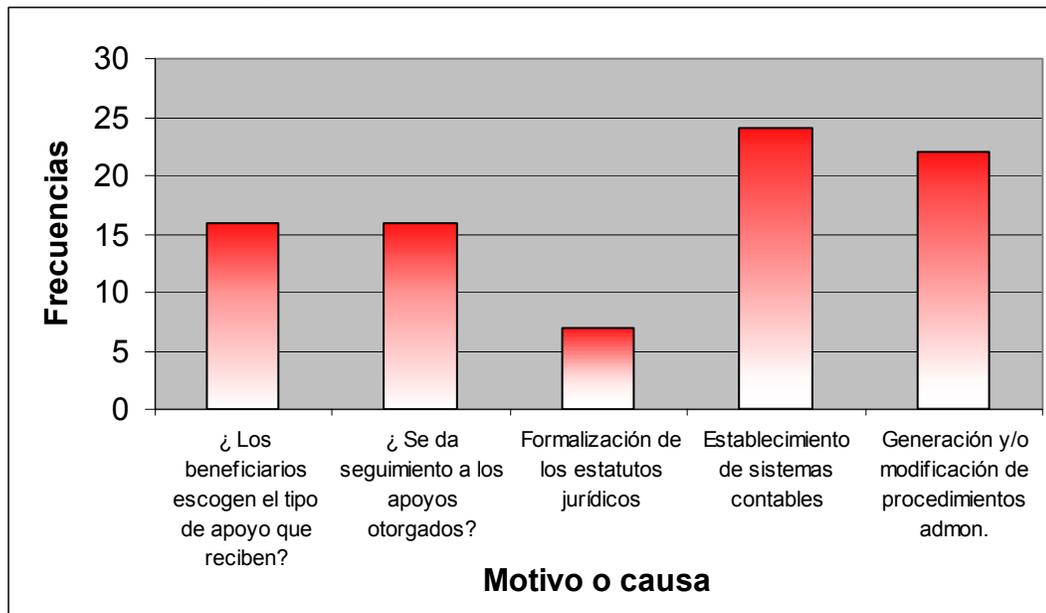
5.8. Generación de Capacidades

La generación de capacidades de organización se pudo constatar en las entrevistas con los responsables del Programa de DR en la entidad, así como con los representantes de los productores, ya que durante el período de evaluación se llevó a cabo el establecimiento de una exposición para que los productores de plantas ornamentales pudieran comercializar directamente su producto en el corazón de la ciudad de México. Los productores se organizaron con los medios de transporte para llevar y construir sus *stands* de exposición y venta, con excelentes resultados. Asimismo, con apoyo de las autoridades locales han abierto un nuevo mercado de comercialización directa en la Delegación de Xochimilco.

De igual manera se puede contar el número de organizaciones que se han apoyado en el 2003 comparativamente con las de 2001, lo que habla de la efectividad en el esfuerzo de generar una cultura de asociación. En la obtención de este resultado han contribuido los apoyos de PROFEMOR que tuvo una alta canalización de sus recursos hacia el mejoramiento administrativo y contable de las organizaciones.

Asimismo, aunque aún es deficiente la oferta en número y calidad de los prestadores de servicios profesionales, se ha intensificado los esfuerzos en 2004, para que exista un mayor número de PSP acreditados por el CECADER.

Figura 5.8. Funcionamiento de PROFEMOR



Fuente: UNAM – FE con información de las entrevistas a otros actores.

5.9. Uso eficiente de los recursos

Adicionalmente a la generación de empleo y de ingreso en las zonas rurales, el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza tiene como objetivo el mejor uso de los recursos, lo cual puede verse en la opinión vertida, durante las entrevistas, por los otros actores, lo cuales consideran que la forma como se ha diseñado el Programa permite focalizar los apoyos en función de la obtención de un mayor impacto en proyecto y beneficiarios en determinadas cadenas agro alimentarias, así como en regiones.

Se observo que la política de otorgar un mayor subsidio a GP y OE ha provocado que disminuya el número de beneficiarios individuales por organización o grupo, lo que puede llevar a inferir que se genere una mayor organización sólo para recibir un subsidio mayor, razón por la que debe darse mayor seguimiento a estos grupos, buscando consolidar su proceso de integración como grupo, para el desarrollo y fortalecimiento de las actividades productivas. Así también se podría explicar la existencia de personas que sólo prestaron su nombre, situación que se reportó en la primera integración de la muestra.

Finalmente, la falta de adecuada coordinación entre autoridades federales y locales ha provocado una disminución de las aportaciones de la entidad federativa, aunque esta situación se ha comenzado a revertir en el ejercicio 2004. Del total de los \$63,550, 415.68 que existen en el FOFADF, el 24.6% lo ha aportado el Gobierno del Distrito Federal, mientras que en el ejercicio de 2003 su partición ascendió solamente al 16.9%.

Cuadro 5.9. Aportaciones promedio por apoyo (PADER 2001)

	Pesos	Porcentajes
SAGARPA	9,099.43	45.86
Distrito Federal	4,111.87	20.72
Productor	6,630.22	33.42
Precio promedio del subsidio ¹	13,211.30	66.58
Precio promedio del apoyo ²	19,841.52	100

Fuente: UNAM – FE con información de la base de datos proporcionada por la CTEE, incluye los programas de Tec. De riego, Mujeres, Apoyo y Mecanización.

¹ Suma de la aportación de SAGARPA y Distrito Federal.

² Suma de la aportación promedio de SAGARPA, Distrito Federal y Productor.

Cuadro 5.9.1. Aportaciones promedio por apoyo (PAPIR 2003)

	Pesos	Porcentajes
SAGARPA	33,245.31	58.71
Distrito Federal	9,565.69	16.89
Productor	13,818.67	24.40
Precio promedio del subsidio ¹	42,811.01	75.60
Precio promedio del apoyo ²	56,629.68	100.00

Fuente: UNAM –FE con información de la base de datos proporcionada por la CTEE, PAPIR.

¹ Suma de la aportación de SAGARPA y Distrito Federal.

² Suma de la aportación promedio de SAGARPA, Distrito Federal y Productor.

5.10. Impactos en la Estrategia del Gobierno del D. F.

A pesar de que no existe una estrecha correspondencia entre los objetivos y lineamientos estratégicos para el sector rural definidos por el Gobierno del Distrito Federal, con los del Programa de DR de la Alianza, así como tampoco una eficiente coordinación institucional, los efectos en el ingreso y en el empleo han contribuido a preservar las zonas rurales. De igual manera se ha logrado arraigar a los pobladores rurales y a mantener sus costumbres, a pesar de su creciente integración diaria a la dinámica de la ciudad,

El ajuste de las estrategias que se establecen en las Reglas de Operación del Programa de DR para 2003 en el sentido de que se apoyen los objetivos y lineamientos de la entidad federativa, permitirían cumplir mejor el objetivo de la Alianza referente al uso más eficiente de los recursos públicos. En especial, sería conveniente considerar la prioridad del abasto adecuado al mercado de consumo más grande del país, como fuente de generación de agro negocios para los pobladores rurales. La mayor formación básica y el avance que han mostrado en la cultura empresarial y organizativa puede privilegiar el surgimiento de actividades no agropecuarias como los servicios de acopio, transporte y comercialización, así como el eco turismo, el entretenimiento y los proyectos de preservación y protección ambiental. En este último cabría apoyar el cultivo de plantas perennes como los frutales y especies boscosas, adoptando el criterio de pago por servicios ambientales, tal como se establece en el Programa General de Desarrollo del D. F. 2001-2006.

Finalmente, la propuesta de la Delegación de la SAGARPA en la entidad, de abordar el desarrollo rural a través de 25 micro regiones, partiendo de un diagnóstico que permita que concurren los apoyos de los distintos programas y de entidades privadas, se considera un enfoque adecuado para atender integralmente el desarrollo rural en el Distrito Federal. De esta manera se aprovecharía el potencial de las zonas rurales al mismo tiempo que se brindaría la sustentabilidad que necesita la región metropolitana de la ciudad; en suma, pueden hacerse convergentes los objetivos, priorizando la

permanencia de la zonas rurales pero sustentadas no en el subsidio persé, sino en el resultado del éxito de los proyectos, evento que en el tiempo lograría la sustentabilidad del sector rural a través de la generación de riqueza.

5.11. Información requerida por el CTEE

Adicionalmente a la evaluación que se llevó a cabo sobre los impactos en el ingreso y la capitalización, el Comité Técnico de Evaluación de la Alianza en el D. F., solicitó a la entidad evaluadora determinar la composición del ingreso de las UPR, así como poder medir si los apoyos complementaron el ingreso para el consumo y si existía un portafolio de proyectos, su grado de elaboración, desarrollo e implementación. La información sobre estos tres aspectos coadyuva a puntualizar las conclusiones y recomendaciones y a afinar una estrategia para el mejoramiento del programa de desarrollo rural de la Alianza en el Distrito Federal.

5.11.1. Composición del Ingreso de las UPR

El excedente que tuvieron los beneficiarios tanto en 2001 como en 2003, se debió fundamentalmente a un incremento en el ingreso, más que a una reducción de costos. A su vez, el incremento en el ingreso obedeció a la conjunción de un mayor precio, rendimiento más elevado y una mayor superficie. Sin embargo, el factor que individualmente presentó la mayor influencia en lograr que los beneficios tuvieran un ingreso superior, fue el precio, seguido del rendimiento. Cabe destacar el peso relativo más elevado de los precios en el 2003, como factor explicativo mayores ingresos, ya que en ese año el excedente no se logró por reducción en los costos, sino fundamentalmente por los precios

La importancia del rendimiento como segundo factor de relevancia en los ingresos, indica que los apoyos están incidiendo en mejorar las condiciones de producción en las zonas rurales. En vista de la presión que existe sobre el suelo rural en Distrito Federal, el mejoramiento en los rendimientos contribuye sustancialmente a enfrentar la conservación sobre el uso ante la presión la rentabilidad que podría suponer su urbanización.

Por ende, la hipótesis de sustentar el Desarrollo Rural en el éxito de los proyectos, permite la generación de la riqueza, evento que deberá constatar en el tiempo a través del acompañamiento y supervisión puntual de proyectos integrales de Desarrollo Rural, en el Distrito Federal.

Cuadro 5.11.1. Factores que incidieron en el aumento del excedente 2001 y 2003

Factor	Porcentaje 2001	Porcentaje 2003
Precio, rendimiento y superficie	30.56%	13.89%
Precio y rendimiento	11.11%	25.00%
Precio y superficie	2.78%	5.56%
Precio	25.00%	25.00%
Rendimiento y superficie	2.78%	16.67%
Rendimiento	25.00%	8.33%
Superficie	2.78%	5.56%
Total	100.00%	100.00%

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios, y calculado mediante la metodología FAO.

Respecto a la distribución del impacto en los ingresos, según el nivel de generación que presentó, la mayor incidencia entre los beneficiarios fue entre los que obtuvieron hasta \$10,000.00, seguido por los que obtuvieron más de \$100,000.00. Esta polarización merece una atención especial, sobre todo porque en el 2003, tiende a disminuir, pero para aumentar el rango de los beneficiarios que obtuvieron un menor impacto en sus ingresos. Con un diagnóstico inicial y un adecuado seguimiento de los apoyos se podrá lograr no solamente disminuir la diferencia entre los ingresos, sino tratar de que los niveles más bajos aumenten para acercarse los rangos mayores.

5.11.2. Complemento del Ingreso para el Consumo

Lo ingresos han servido, junto con el apoyo que se otorga a los beneficiarios a aumentar la capitalización de las unidades productivas, así como a aumentar el empleo. Al respecto resalta que la capitalización aumentó en 40% en el 2001, mientras que tuvo un mayor efecto en el 2003, en el cual tuvo un crecimiento de 65.3% después del apoyo. La mayor capitalización permitió obtener mayores ingresos a los beneficiarios apoyados en le 2001, año para el que se podía ya presentar el efecto de ésta.

Cuadro 5.11.1.2. Porcentaje de Beneficiarios por rangos de ingreso 2001 y 2003

Rangos de ingreso	Porcentaje 2001	Porcentaje 2003
1 a 10,000	47.2%	40.6%
10,001 a 20,000	5.6%	9.4%
20,001 a 30,000	11.1%	9.4%
30,001 a 40,000	5.6%	3.1%
40,001 a 50,000	5.6%	9.4%
50,001 a 60,000	2.8%	3.1%
60,001 a 70,000	0.0%	0.0%
70,000 a 80,000	2.8%	3.1%
80,001 a 90,000	0.0%	0.0%
90,001 a 100,000	2.8%	0.0%
más de 100,000	16.7%	21.9%
Total	100.0%	100.0%

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios.

Los apoyos de la Alianza complementan el ingreso de los integrantes de las UPR, pero a través del pago de jornales, no como ingreso directo, este elemento se constata toda vez que, los apoyos son recibidos con posterioridad a la ejecución de acciones que ejecutan los beneficiarios.

Los mayores ingresos que no destinan a la capitalización son distribuidos como pago por nuevos empleos generados, entre los cuales destacan los que son de la misma familia, ya que contribuyen a la economía, a fortalecer el consumo y el nivel de bienestar. De tal manera para la totalidad de los beneficiarios de la muestra, aumentó en 54.6% el empleo familiar, con fuerte impacto en l 35% de los beneficiarios apoyados, a pesar de que la mayoría no experimentó cambio en el empleo familiar.

Cuadro 5.11.2. Cambios en el empleo familiar de los Beneficiarios de la Alianza 2003

Efecto	Porcentaje	Jornales		Variación
		Antes del apoyo	Después del Apoyo	DA/AA
Total	100	13934	21542	1.546
Decreciente	6	80	13	.163
Creciente	35	685	8360	12.204
Estable	59	13169	13169	1

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios, y calculado mediante la metodología FAO.

5.11.3. Portafolio de Proyectos

En las visitas y entrevistas que hicieron a los CADERS y al CECADER, se constato que no existe un inventario de proyectos disponible y actualizado. Asimismo se identificó que la capacidad profesional es limitada para formularlos y evaluarlos, aunque para el 2004 ya se está llevando a cabo un intenso programa de promoción y selección de PSP's con la finalidad de certificarlos.

En los expedientes revisados que recibieron apoyos con base en la presentación de proyectos se encontró que la mayoría (52.4%) consistían en proyectos para la introducción de nuevas formas de producción o productos, como la producción de hortalizas y jitomate en hidroponía; mientras que el 33.3% se referían a distintos procesos de industrialización y comercialización, como la industrialización del amaranto y la transformación y comercialización del nopal. El restante 14.3% corresponde a proyectos que buscaban un mejor abastecimiento de insumos como el establecimiento de praderas inducidas para alimentación ovina.

Es de resaltar la incidencia de proyectos destinados al establecimiento o mejoramiento de invernaderos, para hortalizas o plantas ornamentales, así como los procesos de hidroponía.

Fuentes de información:

Base de datos de encuestas a beneficiarios 2001 y 2003.
Base de datos de entrevistas a funcionarios.
Presupuesto de Egresos de la Federación 2003.
Documentos de política sectorial.
Plan Nacional de Desarrollo.
Acuerdo Nacional para el Campo.

Capítulo 6

Conclusiones y Recomendaciones

6.1. Conclusiones

De acuerdo con los objetivos y estrategias del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo que se lleva a cabo en el Distrito Federal, la evaluación del ejercicio 2003, que comprendió también una visión retrospectiva del año 2001, permite concluir que, en términos generales, los resultados son positivos.

Los recursos destinados al Programa de la Alianza para el Campo se han focalizado de acuerdo con una aceptable observancia de las Reglas de Operación para que los beneficiarios apoyados experimenten una favorable evolución en su perfil como productor, así como una mayor generación de ingresos y de empleos. Adicionalmente, se ha incidido en mejorar las capacidades empresariales, la generación de organizaciones económicas (OE) y de grupos de productores (GP), así como en la integración de cadenas productivas, en la capitalización y en la conservación y aprovechamiento de los apoyos.

Sin embargo, se presentan algunas fallas en la operación, en el arreglo institucional y en el diseño y planeación que resulta recomendable atender para potencializar los positivos resultados de acuerdo a los objetivos y lineamientos que el Gobierno del D.F. tiene establecidos para el sector rural de la entidad.

6.1.1. La Alianza y el Sector Rural en el D. F.

El sector rural en el Distrito Federal, a pesar de que el peso económico es limitado, se considera fundamental para la sustentabilidad, no sólo de la ciudad de México sino de toda la zona metropolitana. Además de considerarse que la zona rural es un área de contención para el crecimiento de la mancha urbana, es también primordial para la captación y absorción de agua. De tal manera, la ciudad valora los predios rurales no por el precio de los productos que se cosechan, ni por su uso potencial (seguramente urbano), sino por la factibilidad de conservarlos como áreas verdes, lo cual se encuentra reglamentado en el Programa de Ordenamiento Territorial.

Los habitantes de las zonas rurales no dependen económicamente de manera exclusiva de los ingresos que les proporcionan las actividades que desarrollan en el sector, sino que cuentan con ingresos por actividades que desempeñan en la ciudad.

Los lineamientos del Programa de Desarrollo Rural (DR) de la Alianza, no se habían ajustado en el 2003 a la estrategia de la entidad para el sector, lo cual ha comenzado a llevarse a cabo para el ejercicio 2004; Adicionalmente, los drásticos cambios en los programas federales de atención al sector y sus reglas de operación, han dificultado su continuidad e institucionalización, así como propiciado retrasos en la radicación y ejercicio de los recursos.

Se destaca que los montos de los programas de la Alianza han venido disminuyendo, mientras los programas que maneja con reglas y criterios más flexibles el Gobierno del D.F. para atender al sector rural (FOCOMDES), cuentan con un mayor presupuesto.

Los recursos no ejercidos de años anteriores, así como la oportuna aportación de lo correspondiente al 2004, tanto por el gobierno local como por el federal, han acrecentado las disponibilidades acumuladas en el FOFADF, lo cual puede permitir darle un impulso decisivo al sector basado en la mejor coordinación institucional que se está construyendo y los esfuerzos de planeación para hacer congruente la Alianza para el Campo con las líneas estratégicas locales, así como una operación eficiente que han asumido como compromiso los responsables del DR.

6.1.2. La Planeación, el Gran Reto

Dadas las características particulares del Distrito Federal como entidad federativa, el proceso de planeación y participación de la ciudadanía que se canaliza a través de la organización municipal en el resto de las entidades, se tiene que llevar a cabo por medio de la estructura de las Delegaciones Políticas que lo integran. Asimismo, la cercanía a los centros de toma de decisiones del Poder Ejecutivo, le confiere un mayor peso en la negociación a grupos organizados de ciudadanos para obtener apoyos que en muchas ocasiones no se sujetan a lo establecido en planes y programas.

Sin embargo, un trabajo consistente de promoción y sensibilización de la población, puede lograr la integración de planes y programas que incluyan los apoyos que ofrecen las distintas Dependencias Federales y Locales para que incidan en un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas y de competitividad que ofrece la población rural del D.F. y el mayor mercado de consumo y de abasto del país. De tal manera que se puede llegar a darle una reconversión total al sector rural, integrando cadenas alimentarias con actividades no agropecuarias que garanticen la preservación de las áreas verdes y le den una nueva visión productiva y de productividad.

6.1.3. La Operación y sus Resultados

Cualquier programa por mejor diseño, planeación y arreglo institucional con que cuente, no puede ofrecer los resultados esperados si enfrenta deficiencias en su operación o bien se limitan los efectos que podría generar. En el caso del Programa de DR en la entidad, los favorables resultados que se han obtenido podrían ampliarse, así como optimizar el uso de los recursos públicos.

No obstante la alta incidencia en la generación de un mayor ingreso, de capitalizar a los beneficiarios rurales, generar empleo y capacidades empresariales, no se ejerce la totalidad del presupuesto por problemas que derivan de la problemática para integrar los expedientes, la evaluación y dictamen de las solicitudes y la entrega de los recursos. Es necesario realizar serios esfuerzos en capacitación y dotación de infraestructura al personal operativo técnico y administrativo que atiende el Programa para superar las deficiencias en la integración de los expedientes, captura de la información en la base de datos, en la realización del diagnóstico y evaluación de los proyectos y solicitudes. Asimismo se requiere informar los criterios a los distintos actores y reforzar las tareas de supervisión, así como mejorar la calidad de los prestadores de servicios profesionales y diversificar los proveedores de maquinaria, equipo e insumos.

Al respecto, la Delegación de la SAGARPA en el D.F. ha emprendido programas de trabajo, acordados con las autoridades locales, para mejorar la planeación y coordinación institucional, así como para ajustar las reglas de la Alianza para el Campo a las prioridades de la entidad federativa. Para el 2004, la información obtenida muestra un mejor comportamiento en el ejercicio presupuestal y se ha emprendido un programa de trabajo para el abatimiento de los rezagos y para ampliar y homogenizar la difusión del Programa de DR entre los beneficiarios. En las discusiones de la evaluación se obtuvo una adecuada recepción a los resultados que condujeron a la decisión de establecer acciones para reforzar la supervisión y evitar las fallas en la integración de expedientes y en la captura de información en la base de datos.

6.2. Recomendaciones

Las recomendaciones que se han venido presentando a lo largo del informe sobre la evaluación, se concentran en cuatro aspectos: la planeación y coordinación institucional, mejoramiento de la operación, fortalecimiento de las capacidades y de la operación y, finalmente, la adopción de una visión integral de desarrollo por micro regiones y microcuencas.

6.2.1. Planeación Participativa y Coordinación Institucional

La participación de todos los involucrados en el desarrollo rural dentro de un marco institucional que permita que las distintas acciones que se llevan a cabo se complementen y persigan los mismos objetivos bajo líneas estratégicas acordes, aumentan la eficiencia y eficacia de las políticas públicas y de los esfuerzos de la iniciativa individual y organizada de la población. Con la finalidad de lograrlo se recomienda reforzar la planeación del desarrollo rural con las siguientes medidas:

- a) Impulsar el proceso de municipalización. En la medida que en el Distrito Federal no existen municipios, el esquema se debe adaptar a las funciones y facultades de las Delegaciones Políticas que conforman la entidad y que cuentan con áreas rurales. Al respecto, se ha iniciado el proceso para lograr la participación de las autoridades delegacionales en la promoción y selección de proyectos y beneficiarios elegibles de ser apoyados por la Alianza para el Campo. Sin embargo se recomienda incluir su participación en la definición de objetivos, planes y programas rurales, mediante la creación de Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable que sean organizaciones auxiliares de la CDR.
- b) Fortalecer el esquema institucional de planeación. Precisar las funciones, tratando de simplificar el esquema de planeación, entre instancias de definición de objetivos, políticas y criterios, con las de elaboración de planes y programas (los cuales deben tener tanto el enfoque de sistema – producto, como regional), así como de las instancias encargadas de los recursos financieros y de las operativas. Esta propuesta pretende evitar la proliferación de reuniones y Comités que deben de atender servidores públicos de la SAGARPA en el D.F. y del Gobierno de la entidad, lo que dispersa los esfuerzos, limita la planeación y evaluación afectando la toma de decisiones.
- c) Aprovechar mejor el FOFADF, se recomienda que el fideicomiso que maneja los recursos del Programa de DR de la Alianza, amplíe sus funciones para aprovechar su estructura y pueda manejar los recursos de los programas de apoyo al sector rural del Gobierno del D.F. De tal manera, que además de aprovechar con mayor eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos, respetando las reglas y lineamientos de cada uno de ellos; se logra la complementariedad y conjunción de esfuerzos; así como dar una visión integral del Desarrollo Rural. Asimismo se recomienda que, una vez constituidos los Comités Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable, participen en el Comité Técnico del FOFADF.
- d) Ajustar los objetivos y criterios de la Alianza para el Campo. Se recomienda que los objetivos y criterios se ajusten a los lineamientos estratégicos que para el sector rural ha definido el gobierno de la entidad en su Programa de Desarrollo y en el de Ordenamiento Territorial, para que sea prioritaria la conservación de las

zonas rurales como freno al crecimiento urbano y apoyar la captación de agua, buscando el diseño de proyectos que atiendan estos criterios con visión de eficiencia productiva y de rentabilidad. En este sentido, se debe profundizar para que exista una mayor incidencia de las actividades no agropecuarias, tales como el ecoturismo, proyectos recreacionales y de agronegocios, así como proyectos forestales y de cultivos perennes y frutales.

- e) Fomentar la evaluación interna. En las Reglas de Operación del Programa de DR se establece que se deben generar indicadores de resultados que comprendan la gestión y los impactos. Es conveniente ampliar los indicadores para que se conviertan en un sistema de control y evaluación de gestión permanente de resultados que sirva para la toma de decisiones durante el ejercicio de Programa. Este sistema llevaría a generar una evaluación interna anual que serviría de base para una evaluación externa que tenga un enfoque de auditoría de desempeño.

- f) Elaborar diagnósticos. El adecuado diseño de programas y la obtención de resultados, así como su evaluación dependen de contar con un buen diagnóstico, tanto de las regiones y actividades que se desarrollarán como de los beneficiarios y proyectos o unidades productivas en las que se aplicarán los apoyos. Sería conveniente que parte de los recursos no ejercidos y acumulados en el FOFADF se destinaran al fortalecimiento institucional de la planeación y al sistema de información, así como a la generación de proyectos productivos.

6.2.2 Mejoramiento de la Operación y Seguimiento

El aspecto donde se registran mayores fallas y deficiencias en el Programa de Desarrollo Rural, es en la operación, derivadas, sin duda, de la dispersión y cambio que ha habido en los programas para atender el desarrollo rural en la entidad.

La resolución de las fallas y deficiencias identificadas contribuirán a un ejercicio más eficiente y a lograr una mayor cobertura de los subprogramas de DR, para lo cual se recomienda lo siguiente:

- a) Simplificación de la solicitud. Se recomienda revisar el contenido y diseño de la solicitud que deben llenar los beneficiarios, con fin de facilitar su llenado. Al respecto, sería conveniente revisar la pertinencia de la información solicitada, ya que algunos datos podrían recabarse a través de la visita de verificación inicial que se lleva a cabo, la cual, entre otras cosas checa la ubicación del proyecto o unidad productiva. Asimismo, sería conveniente que el formato fuera más “amigable”, con espacio suficiente, respuestas precodificadas y con instrucciones en cada campo para su llenado.

b) Captura de la información. Con el fin de evitar discrepancias entre la información capturada en el sistema y la que se asienta en la solicitud, sería conveniente que se capturara la solicitud al momento en que la presenta el beneficiario, así como que se entregue una relación de los documentos que presenta y de aquellos que pudieran faltar. Esta recomendación implica que se cuente con infraestructura informática y personal capacitado en las ventanillas de recepción.

c) Integración de expedientes. Las deficiencias en la integración de expedientes pueden resolverse desde sus inicios si se cuenta con una hoja de control sobre los documentos que deben contener, las fechas en que reciben, así como la información generada en la visita inicial de supervisión y el diagnóstico que se sugiere elaborar para cada apoyo. Asimismo, se recomienda que se efectúe la revisión programada de los expedientes integrados para constatar que cuenten con toda la información requerida.

d) Sistema de control de gestión. Se recomienda establecer un sistema de control de gestión que permita identificar la situación en que se encuentra el proceso administrativo de cada apoyo, con el fin de poder tomar decisiones oportunas cuando existan desviaciones importantes en los estándares establecidos para cada fase del proceso, así como sobre el cumplimiento de los requerimientos de operación.

e) Abatimiento del retraso. Se sugiere apoyar y profundizar el programa de trabajo para abatir los retrasos que se presentan en la aprobación, notificación y ejercicio de los apoyos.

f) Utilización del SISER. Se recomienda acelerar la dotación de la infraestructura necesaria (Internet) para que se pueda utilizar el SISER en la operación, así como capturar oportunamente la información que el Programa de DR genera.

g) Supervisión y calidad. Es necesario llevar a cabo un programa de supervisión sobre la aplicación y desarrollo de los proyectos y unidades productivas apoyadas, con el fin de generar información sobre los resultados y cumplimiento de los objetivos, así como para asegurar la correcta utilización de los recursos. De esta forma se podrá brindar oportunamente la asistencia técnica que pueda requerir el beneficiario.

h) Integración de un padrón de beneficiarios y proyectos. Sería de gran utilidad que se generara un padrón de los beneficiarios que históricamente se han apoyado, así como de los potenciales, en lugar de solo contar con la información de los representantes de los grupos o de las organizaciones de productores.

6.2.3 Fortalecimiento de Capacidades

La discrepancia de criterios sobre el Programa de DR que tienen los otros actores, requiere que se lleven a cabo reuniones que conduzcan a una mejor integración de equipos de trabajo, así como de un programa de capacitación y actualización.

a) Se sugiere desarrollar cursos taller sobre elaboración y evaluación de proyectos, dirigidos tanto a PSP'S como al personal de la UTODF.

b) Asimismo, es conveniente generar un inventario de perfiles de proyectos que puedan llevarse a cabo en el sector rural del D. F.

6.2.4. Programa de Micro Regiones y Micro Cuencas

La idea de establecer una planeación mediante la definición de micro regiones debe impulsarse, así como seleccionar el número de éstas que puedan irse apoyando gradualmente en forma integral en todo tipo de actividades de desarrollo rural, actividades agropecuarias, agro negocios y no agropecuarias. Asimismo, se recomienda que la atención comprenda desde los apoyos para capital de riesgo, recursos crediticios, subsidios, capacitación y asesoría técnica, así como en todas las acciones necesarias para impulsar el desarrollo social (educación, salud, alimentación y protección social).

Fuentes de información:

Capítulos previos.

Bibliografía

INEGI. Anuario Estadístico del Distrito Federal. México (varios años).

SAGARPA. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003. México. 2003

www.finanzas.d.f.gob.mx/egresos/presup.4/bi/index.html

www.sagarpa.gob.mx/cgcs/boletines/2004/agosto/b186.html

www.inegi.gob.mx

www.paot.org.mx/noticias/base/docs/Nota02-20_Mayo_2004.php

www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/libros/398/meneses.html

www.sma.df.gob.mx/bibliov/modules.php?name=News&file=article&sid=99

www.asambleadf.gob.mx/princip/informac/revista/Num25/Micro.htm

Fuentes de información

- Guía Metodológica para la Evaluación Estatal 2003.
- Reglas de Operación 1998 – 2004.
- Guías Técnicas Normativas 1998, 2000 – 2003.
- Información histórica de los Programas de Desarrollo Rural 1998 – 2003 (Cierres Físico –Financieros).
- Anexos Técnicos 1998, 2000-2004.
- Documentos Generales sobre la Alianza (Publicaciones Estatales).
- Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP).
- Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006.
- INEGI: Censos Agropecuarios, de población y económicos.
- CONAPO: Índices y grados de marginación.
- Encuestas, entrevistas y observación directa del evaluador.
- Entrevistas a funcionarios, asociaciones de productores, comercializadores, procesadores, proveedores de bienes y servicios, analistas y expertos.
- Evaluaciones estatales previas: 1997, 1998, 2000 y 2002.
- Observación directa de campo.
- Base de datos de entrevistas a funcionarios y otros actores 2003.
- Base de datos de encuesta a beneficiarios 2003 y 2001.
- Información Cualitativa derivada de las entrevistas.
- Bases de Datos de la Evaluación.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2003.
- Documentos de política sectorial: Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Plan Nacional de Desarrollo, Acuerdo Nacional para el Campo.

ANEXOS

ANEXO 1

Metodología de la Evaluación

1.1. Diseño de muestra de beneficiarios

Durante la Evaluación de la Alianza para el Campo 2003 en el Distrito Federal, fue necesario la determinación de dos marcos muestrales y por ende dos muestras, esto debido a los problemas enfrentados durante la recolección de las encuestas a los beneficiarios, en un primer momento, se cálculo de la siguiente manera:

Para calcular el tamaño de muestra se utilizó la metodología especificada en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal Alianza Contigo 2003, emitida por SAGARPA – FAO. Para determinar la muestra del grupo de programas de Desarrollo Rural (DR), se empleó la siguiente fórmula:

$$n_{iJ} = \frac{\emptyset_{iJ}}{1 + (\emptyset_{iJ} / N_{iJ})} \quad i = DR; J = 2001, 2003$$

Donde:

n_i : es el tamaño de la muestra inicial para el grupo de programas, $i = 3 = DR$.

1.1.1. Determinación de la muestra para 2003

N_{iJ} : es el número total de beneficiarios del grupo de programas en la entidad en el programa i y en el año J ,

\emptyset_i : es una constante para el grupo de programas,

$\emptyset_3 = 134.74$ para grupo de programas de Desarrollo Rural en el Distrito Federal (tomado del cuadro 3 de parámetros \emptyset por Programa para 2003 de la citada guía).

Para el grupo de programas a evaluar se eligió la constante, es decir, el valor de \emptyset_i . El número total de beneficiarios del grupo de programas en el estado da el valor de N_{iJ} , el cual al sustituirlo en la fórmula da como resultado el tamaño de muestra inicial, n_{iJ} , para el grupo de programas. El valor N_{iJ} , incluyó solamente a los beneficiarios del Programa de PAPIR 2003 (se utilizó la base de datos proporcionada por el Comité Técnico de Evaluación del Distrito Federal, PAPIR 2003 por proyecto).

Evaluación Desarrollo Rural 2003

El número de productores a encuestar fue:

Cuadro A.1.1. Marco muestral para el Distrito Federal 2003 PAPIR

	Número de beneficiarios en Alianza para el Campo 2003		
Grupo de Programas	Fomento Agrícola	Fomento Ganadero	Desarrollo Rural
	(N ₁)	(N ₂)	(N ₃)
Total de beneficiarios	0	0	940

Operación:

$$n_3 = \frac{\emptyset_3}{1 + (\emptyset_3 / N_3)} = \frac{134.74}{1 + (134.74/940)} = 118$$

Como segundo paso se calculó el tamaño de muestra para cada subprograma del grupo, con la finalidad de que cada subprograma quede representado en la muestra, se empleó la siguiente fórmula:

$$n_{ij} = p_{ij} (n_i)$$

Donde:

n_{ij} = es el número de beneficiarios a encuestar en el subprograma j del grupo i ,
 n_i = es el tamaño de muestra del grupo de programas i calculado en el paso 1,
 p_{ij} = es el factor de proporcionalidad del subprograma j en el grupo i : $p_{ij} = N_{ij} / N_i$

1.1.2. Determinación de la muestra para 2001

Cuadro A.1.2. Marco muestral para el Distrito Federal 2001 PADER

	Número de beneficiarios en Alianza para el Campo 2001		
Grupo de Programas	Fomento Agrícola	Fomento Ganadero	Desarrollo Rural
	(N ₁)	(N ₂)	(N ₃)
Total de beneficiarios	0	0	1,498

Operación:

$$n_3 = \frac{\emptyset_3}{1 + (\emptyset_3 / N_3)} = \frac{120.18}{1 + (120.18/1,498)} = 111$$

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Como segundo paso se calculó el tamaño de muestra para cada subprograma del grupo, con la finalidad de que cada subprograma quede representado en la muestra, se empleó la siguiente fórmula:

De este modo se llegó a la determinación de la muestra total usando la siguiente fórmula:

$$\text{Muestra total para Desarrollo Rural} = n_{DR, 2001} + n_{DR, 2003}$$

$$\text{Muestra total para Desarrollo Rural} = 111 + 118 = 229$$

Determinación de la muestra de reemplazos:

$$\text{Muestra de reemplazo } (n_r): \text{ Muestra total} * 20\%$$

$$n_r = 229 * (.20) = 45.8 \text{ se redondea a } 46$$

En la determinación de la muestra de reemplazo se utilizó el mismo criterio de proporcionalidad de los subprogramas, explicado anteriormente.

Determinación del coeficiente “k” para 2001:

$$k = \frac{N_{DR,2001}}{n_{DR, 2001}} = \frac{1,498}{111} = 13.49 \text{ se redondea a } 13$$

Determinación del coeficiente “k” para 2003:

$$k = \frac{N_{DR,2003}}{n_{DR, 2003}} = \frac{940}{118} = 7.96 \text{ se redondea a } 8$$

Número aleatorio⁷ para 2001 igual a 10 y 3 y para 2003 igual a 6 y 3.

⁷ Esta operación se determinó con la ayuda de la hoja de cálculo Excel, con la función aleatorio () * k

1.2. Redefinición del tamaño de la muestra

Debido a los problemas enfrentados en el levantamiento de encuesta a beneficiarios, fue necesario hacer una redefinición, tanto del marco muestral como de la muestra en sí, en el mismo porcentaje en que se observaron problemas de levantamiento (32.61%), quedando de la siguiente manera:

A.2.1. Marco muestral original y redefinido

Año	Marco Muestra Original	Marco Muestral Redefinido	Tamaño de la Muestra Redefinido
2001	1,498	1,010	75
2003	940	633	80

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Relación de beneficiarios encuestados 2001

No.	Beneficiario	Municipio	Localidad
1	Abel Flores Flores	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
2	Alfredo Honofre Granados	Milpa Alta	San Jerónimo Miacatlan
3	Alvina Ramírez Rodríguez	Tlalpan	San Andrés Totoltepec
4	Andrés Martínez Landero	Xochimilco	San Juan Moyotepec
5	Ángel Olvera Gómez	Milpa Alta	Santa Martha
6	Apolinar Ramírez Iturbide	Milpa Alta	San Francisco Tecoxpa
7	Armando Fernández Cabello	Milpa Alta	San Francisco Tecoxpa
8	Beatriz Adriana Pérez Martínez	Xochimilco	Barrio Caltongo
9	Benito García Miñon	Milpa Alta	Barrio San Mateo
10	Bernardino Cabello Reyes	Tláhuac	Barrio San Agustín
11	Camacho Del Valle	Xochimilco	San Francisco Tlanepantla
12	Cándido Romero García	Tlalpan	Santo Tomas Ajusco
13	Carina Jiménez Sánchez	Xochimilco	Tulyehualco
14	Cenobia Puebla Romero	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
15	Claro Fortino Bastida Pineda	Tláhuac	San Andrés Mixquic
16	Dagoberto Alba Joya	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
17	Daniel Zumaya Velásquez	Álvaro Obregón	San Bartolo Ameyalco
18	Edgar Enríquez Chávez	Milpa Alta	San Francisco Tecoxpa
19	Edgar Flores Romualdo	Xochimilco	San Luis Tlaxialtemalco
20	Edwin Carrasco Monroy	Álvaro Obregón	San Bartolome Ameyalco
21	Efraín Rodríguez González	Milpa Alta	San Pedro Atocpan
22	Erasmus Medina González	Milpa Alta	San Juan Tepenaltatc
23	Fermín Amaya Valencia	Tlalpan	San Miguel Xicalco
24	Francisco Núñez Montes	Tláhuac	San Andrés Mixquic
25	Gerardo Bermejo Sánchez	Milpa Alta	Santa Marta
26	German Espinosa Contreras	Milpa Alta	San Francisco Tecoxpa
27	Héctor Hugo Negrete Galicia	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
28	Héctor Miranda Baranda	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacuyucan
29	Inés Morales Rosas	Tlalpan	San Miguel Topilejo
30	Isidro Camacho García	Tlalpan	San Miguel Ajusco
31	Jorge Monterde Ávila	Tlalpan	Magdalena Petlascalco
32	José Antonio Martínez Baeza	Tlahuac	Zapotitlan
33	José Ávila Jiménez	Tlalpan	Magdalena Petlascalco
34	José Carlos Ortiz Escamilla	Tlalpan	San Andrés Totoltepec
35	José García Páez	Xochimilco	Tulyehualco
36	José Guadalupe Gómez Canales	Tlalpan	Magdalena Petlascalco
37	José Guadalupe Villegas González	Milpa Alta	Santa Martha
38	José Juan Laguna Romero	Milpa Alta	Santa Martha
39	José Ríos Oropeza	Milpa Alta	Barrio San Agustín
40	Josué Fredi Medina Bastida	Tláhuac	San Andrés Mixquic
41	Juan Lara Ortiz	Milpa Alta	San Agustín El Alto
42	Juan Sabino Ayala Martínez	Tláhuac	San Andrés Mixquic

Evaluación Desarrollo Rural 2003

43	Lucido Pérez Medina	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
44	Lucila Mendoza Sánchez	Tlalpan	Magdalena Petlactalco
45	Manuel Uribe Quintanar	Milpa Alta	Barrio De Santa Marta
46	Marcelino Linares Arellano	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
47	Marcelino Linares Arellano	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacocoyucan
48	Marco Antonio Flores Espinosa	Xochimilco	San Luis Tlaxialtemalc
49	Maria Félix Cleofás Benítez	Milpa Alta	Santa Marta
50	Maria Patricia Cuevas Padilla	Milpa Alta	Barrio De Santa Cruz
51	Marielena Chávez Salcedo	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
52	Marina Abad Lara	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
53	Mario Velarde Romero	Tlalpan	Magdalena Petlactalco
54	Marisol Galicia Silva	Milpa Alta	San Jerónimo Miacatlan
55	Martín Medina Martínez	Xochimilco	San Luis Tlaxialtenalco
56	Melquíades Gutiérrez Hernández	Cuajimalpa de Morelos	San Mateo Tlaltemanco
57	Moisés Angelares Bastida	Milpa Alta	Bartolomé Xicomulco
58	Nicolás Ramírez Gómez	Xochimilco	Barrio Caltongo
59	Olga Castro Rosas	Tláhuac	Colonia El Llano
60	Olga Garcés Ramírez	Milpa Alta	Sn Lorenzo Tlacoyucan
61	Pedro Abad García	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
62	Pedro Montaña Castañeda	Milpa Alta	San Jerónimo Micatla
63	Pedro Páez Rojas	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
64	Pedro Rivera Casales	Xochimilco	Barrio San Cristóbal
65	Rafael Armando Becerril Castañeda	Xochimilco	San Lucas Xochimanca
66	Roberto Reyes Ibáñez	Milpa Alta	San Jerónimo Miacatlan
67	Roció Padilla Ríos	Milpa Alta	San Salvador Cuautenco
68	Rodolfo Abad Cabrera	Milpa Alta	Sta Cruz Milpa Alta
69	Sebastián Arturo Arellano Soreano	Tláhuac	San Juan Ixtayopan
70	Sergio Godoy González	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
71	Tobías Ibáñez Baranda	Milpa Alta	San Juan Tepenahuac
72	Yolanda López Miralrio	Tláhuac	San Nicolás Tetelelco
73	Zita Eslava Nava	Álvaro Obregón	San Bartolome Ameyalco

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Relación de beneficiarios encuestados 2003

No.	Beneficiario	Municipio	Localidad
1	Agustín Barrios	Tláhuac	Zapotitlan
2	Alberto Celestino Jiménez Jiménez	Milpa Alta	Villa Milpa Alta
3	Alejandro Camacho Caballero	Tlalpan	Santo Tomas Ajusco
4	Alejandro Puebla Barrón	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
5	Álvaro Sánchez García	Xochimilco	Barrio Caltongo
6	Andrés Del Águila Medina	Tláhuac	San Andrés Mixquic
7	Andrés Peña Villarruel	Tláhuac	San Andrés Mixquic
8	Ángel Llano Zúñiga	Milpa Alta	Sn Pablo Oztotepec
9	Arturo Gutiérrez Estrada	Tláhuac	San Francisco Tlaltenco
10	Asunción Suárez Garcés	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
11	Celia Peña Chávez	Tláhuac	San Andrés Mixquic
12	Cirilo Suárez Mendoza	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
13	Dante Orenda Robles	Milpa Alta	San Pable Oxotepec
14	Dina Alquicira Esquivel	Milpa Alta	San Antonio Tecomil
15	Edgar Páez De Los Santos	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
16	Elías Leobardo Torres Pérez	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
17	Elvia Inocencia Medina Roldan	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
18	Emigdio Domínguez Díaz	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
19	Emma Francisca Pacheco Santacruz	Tláhuac	San Andrés Mixquic
20	Enrique Gerardo Camacho Flores	Xochimilco	San Mateo Xalpa
21	Enrique Núñez Xalpa	Tláhuac	San Andrés Mixquic
22	Enriqueta Gómez Flores	Xochimilco	Bo. Caltongo
23	Eutiquio Jurado Calderón	Milpa Alta	Santa Ana Tlacotenco
24	Eva Jurado Pineda	Tláhuac	San Andrés Mixquic
25	Fabián Pineda Ayala	Tláhuac	San Andrés Mixquic
26	Felipe Gómez Zavala	Xochimilco	Barrio Caltongo
27	Fernando López Sánchez	Milpa Alta	San Salvador Cuantenco
28	Fernando Pineda Quintana	Tláhuac	San Andrés Mixquic
29	Francisco Belmont X	Álvaro Obregón	Santa Rosa
30	Francisco Suárez Mendoza	Milpa Alta	San Antonio Tecomilt
31	Froyland Vargas Belmon	Álvaro Obregón	Santa Rosa
32	Gil González Martínez	Cuajimalpa de Morelos	San Pablo Chimalpa
33	Gregorio Monzalvo Pérez	Cuajimalpa de Morelos	San Pedro Chimalpa
34	Gregorio Torres Chávez	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
35	Guadalupe Jiménez Zapata	Tlalpan	San Andrés Totoltepec
36	Guillermo Amaya Hernández	Magdalena Contreras, La	San Bernabe Ocotepec
37	Heriberto Flores García	Álvaro Obregón	Sta Rosa Xochiac
38	Jaime Núñez Bastida	Tláhuac	San Andrés Mixquic
39	Jaime Pineda Ayala	Tláhuac	San Andrés Mixquic
40	Joel Muñoz Enríquez	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco

Evaluación Desarrollo Rural 2003

41	Jorge Mora Juárez	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
42	Jorge Suárez Mendoza	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
43	José Alejandro Trejo Figueroa	Xochimilco	Barrio Caltongo
44	José Alfredo Gimez Serrano	Tlalpan	San Miguel Topilejo
45	José Luis Garcés Jiménez	Tláhuac	San Juan Ixtapopan
46	José Luis Hernández Rioja	Tláhuac	San Francisco Tlaltenco
47	José Rene Aguilar Barajas	Xochimilco	Barrio Caltongo
48	Josué Galicia Núñez	Tláhuac	San Andrés Mixquic
49	Josué González Enríquez	Xochimilco	San Gregorio
50	Juan Carlos Viguera Padilla	Tláhuac	San Nicolás Tetelco
51	Juan Galicia Nieto	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
52	Juan Manuel Camacho Muciño	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
53	Juan Manuel Constantino Del Villar	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
54	Juan Miranda Jardines	Tlalpan	San Andrés Totoltepec
55	Julio Cesar Barrera Barrera	Xochimilco	San Luis Tlaxialtemalco
56	Lourdes López Solano	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
57	Luis Aristeo Hernández	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
58	Luz Jardines Miranda	Tlalpan	San Andrés Totoltepec
59	Marcelina Fernández Rocha	Milpa Alta	San Pablo Oztotepec
60	Marco Antonio Muñoz Ramírez	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
61	Margarito Camacho Chávez	Tlalpan	Santo Tomas Ajusco
62	Maria De Lourdes Puebla Barón	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan
63	Maria De Lourdes San Miguel Jiménez	Tláhuac	San Andrés Mixquic
64	Maria Del Rosario Yunuem Vázquez Jiménez	Xochimilco	Santiago Tulyehualco
65	Maribel Melo Medina	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
66	Martín Gerardo García De Nova	Tláhuac	Santiago Zapoyitlan
67	Miguel Alarcón Aceves	Milpa Alta	San Pablo Oztotepec
68	Noe Martínez Ayala	Tláhuac	San Andrés Mixquic
69	Oliverio Pineda Jurado	Tláhuac	San Andrés Mixquic
70	Omar Rodríguez Tenorio	Tláhuac	San Andrés Mixquic
71	Pablo Reyes Vergara	Milpa Alta	Santa Ana Tlacotenco
72	Pablo Torres Chávez	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
73	Patricia Martínez Sánchez	Tláhuac	San Nicolas Tetelco
74	Pedro Godoy Arontes	Tláhuac	San Andrés Mixquic
75	Primo Jiménez García	Xochimilco	Santiago Tulyehualco
76	Raúl Abad García	Milpa Alta	San Pablo Oztotepec
77	Raymundo Cuaxospa Galicia	Xochimilco	San Luis Tlaxaltemalco
78	Raymundo Suárez Mendoza	Milpa Alta	San Antonio Tecomitl
79	Ricardo Martínez Pineda	Tláhuac	San Andrés Mixquic
80	Roberto Desiderio Aguilar	Xochimilco	Barrio Caltongo
81	Roberto Mendoza Toledo	Xochimilco	Barrio Caltongo
82	Román Martínez Chapa	Xochimilco	San Luis Tlaxialtemalco
83	Rubén Galicia Nieto	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco
84	Salome Contreras Martínez	Tlalpan	San Miguel Xicalco
85	Samuel Aguilar Medina	Xochimilco	San Gregorio Atlapulco

Evaluación Desarrollo Rural 2003

86	Sebastián Yedra Hernández	Milpa Alta	Santa Ana Tlacotenco
87	Silvestre Gonzáles Flores	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
88	Susana Flores Carrasco	Álvaro Obregón	Santa Rosa Xochiac
89	Toribio Medina González	Milpa Alta	Milpa Alta
90	Trinidad Morales Ramos	Milpa Alta	San Salvador Coathenco
91	Zacarías Puebla Medina	Milpa Alta	San Lorenzo Tlacoyucan

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Funcionarios Operativos de Desarrollo Rural

NOMBRE	CARGO
Camaño González Mario	Director del Centro Regional de Conservación de los Recursos Naturales No. 3 CORENA, GDF
Cepeda Gutiérrez Juan Oscar	Secretario Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFADF)
Díaz Díaz Eduardo Antonio	Director del Centro Regional de Conservación de los Recursos Naturales No. 4 CORENA, GDF
García Gil Lucio	Director del Centro Regional de Conservación de los Recursos Naturales No.1 CORENA, GDF
González Reynoso Amador	Jefe de CADER
Gutiérrez Hernández Miguel Ángel	Operador del Programa Alianza para el Campo
Hernández Rives Francisco	Coordinador de Desarrollo Rural. Centro Regional No. 1 CORENA GDF
Juárez Gutiérrez Víctor Manuel	Responsable de la UTODF
Navarrete Aguilar Leonardo Jorge	Jefe de CADER
Pichardo Aguilar Emilio de Jesús	Responsable Operativo del Programa. Centro Regional No. 2 CORENA. GDF
Rivera Palomeque Diana Evelina	Jefe del Distrito de Desarrollo Rural (DDR)
Tapia García Venustiano	Jefe de CADER

Funcionarios Directivos Desarrollo Rural

NOMBRE	CARGO
Cepeda Gutiérrez Juan Oscar	Delegado Estatal de SAGARPA en el D.F.
Dueñas Rodríguez Joel	Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural de la Delegación de SAGARPA en el D.F.
Mendoza Jiménez Nicolás	Director General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA) del Gobierno del D.F.

Prestadores de Servicios Profesionales

NOMBRE	CARGO
Álvarez Lara Alejandro Salomón	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
Arana Trejo Verónica	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
De La Cruz Clavel Guerrero	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
Guzmán Zavala Roberto	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
López Pérez Joaquín	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
Meza Vázquez Reyna Andrea	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
Morales Espinosa Ana Lilia	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Narváez García Ana Maria	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)
Suárez Toledo Pedro	Prestadores de Servicios Profesionales (PRODESCA)

Representantes de Organizaciones Económicas de Primer Nivel (PROFEMOR)

NOMBRE	CARGO
Domínguez Díaz Emigdio	Representante de Organizaciones Económicas de 1er nivel
Mendoza Suárez Jorge	Representante de Organizaciones Económicas de 1er nivel
Morales Rosas Inés	Representante de Organizaciones Económicas de 1er nivel
Ortiz Gamboa Sergio	Representante de Organizaciones Económicas de 1er nivel
Sánchez García Álvaro	Representante de Organizaciones Económicas de 1er nivel

Responsable Operativo del CECADER

NOMBRE	CARGO
De La Vega Mena Maribel	Responsable Estatal del CECADER

Anexo 2

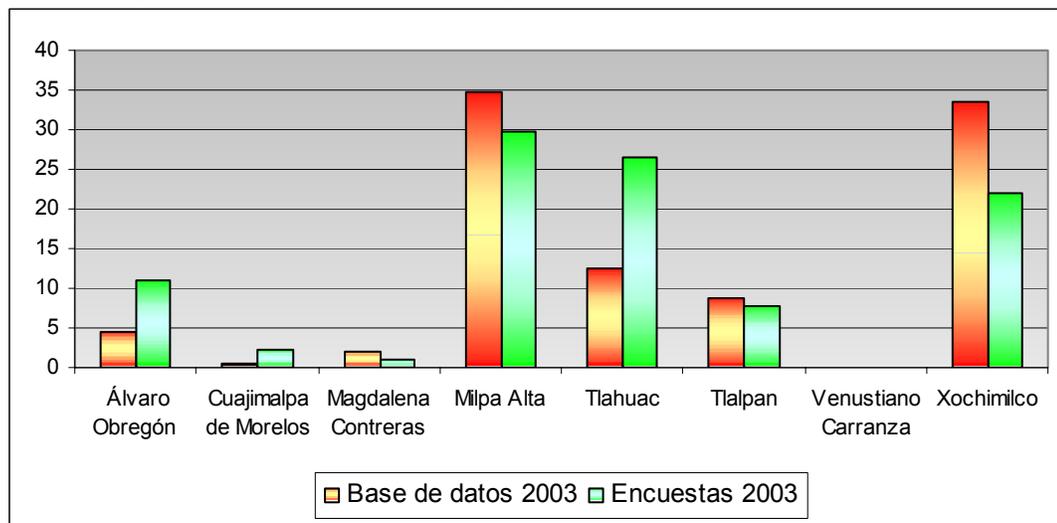
Información estadística complementaria

**Cuadro A.1. Montos de inversión programada
SAGARPA - Gobierno del Distrito Federal - Productores**

AÑO	Total (\$)	%	SAGARPA (\$)	%	G.D.F. (\$)	%	Productores	%
1998	37,380,214.00	100.0	9,790,500.00	26.2	12,783,240.00	34.2	14,806,484.00	39.6
1999	7,143,000.00	100.0	5,000,000.00	70.0	2,143,000.00	30.0	0	0
2000	19,138,908.00	100.0	7,075,517.00	37.0	8,016,760.00	41.9	4,046,631.00	21.1
2001	28,139,272.00	100.0	14,423,000.00	51.2	7,205,000.00	25.6	6,511,272.00	23.2
2002	39,676,321.00	100.0	24,152,000.00	60.4	8,430,000.00	21.1	7,094,321.00	18.5
2003	39,033,048.00	100.0	23,909,618.00	61.3	8,700,000.00	22.3	6,423,430.00	16.5
2004	40,118,802.00	100.0	21,317,222.00	53.1	7,693,000.00	19.2	11,108,580.00	27.7

Fuente: Elaboración UNAM con base en Anexos Técnicos y Cierres financieros

Figura A.1. Distribución delegacional de los beneficiarios 2003



Fuente: UNAM - FE con información de la base de datos proporcionada por el CTEE y los resultados de las encuestas a beneficiarios.

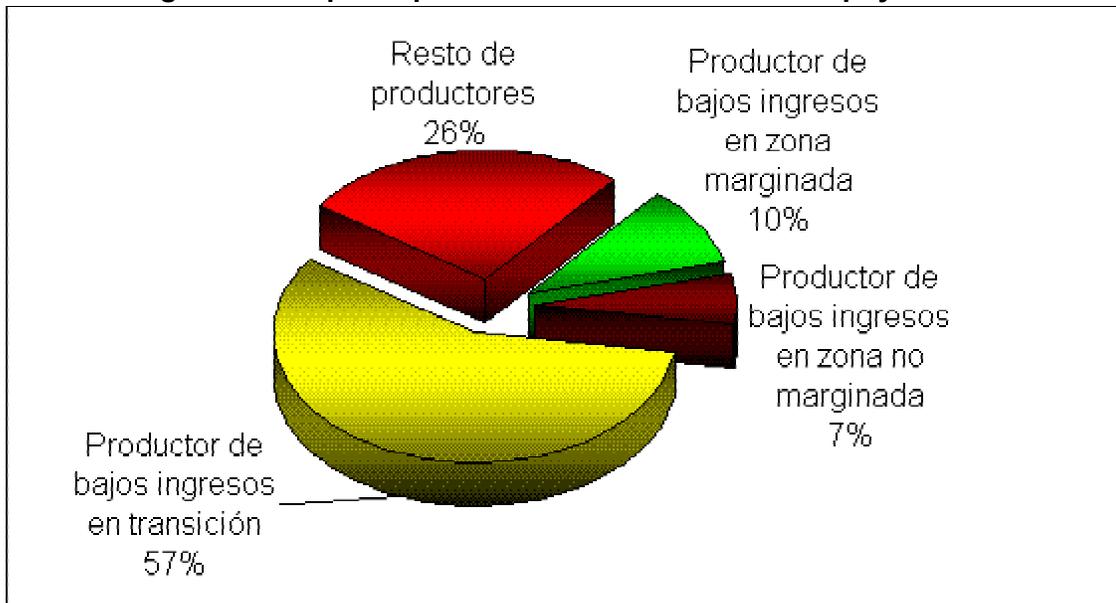
Evaluación Desarrollo Rural 2003

Figura A.2. Evolución de los Subprogramas de Alianza 1998 - 2003

**ALIANZA PARA EL CAMPO
EVOLUCIÓN DE LOS SUBPROGRAMAS DE ALIANZA 1998 - 2004**

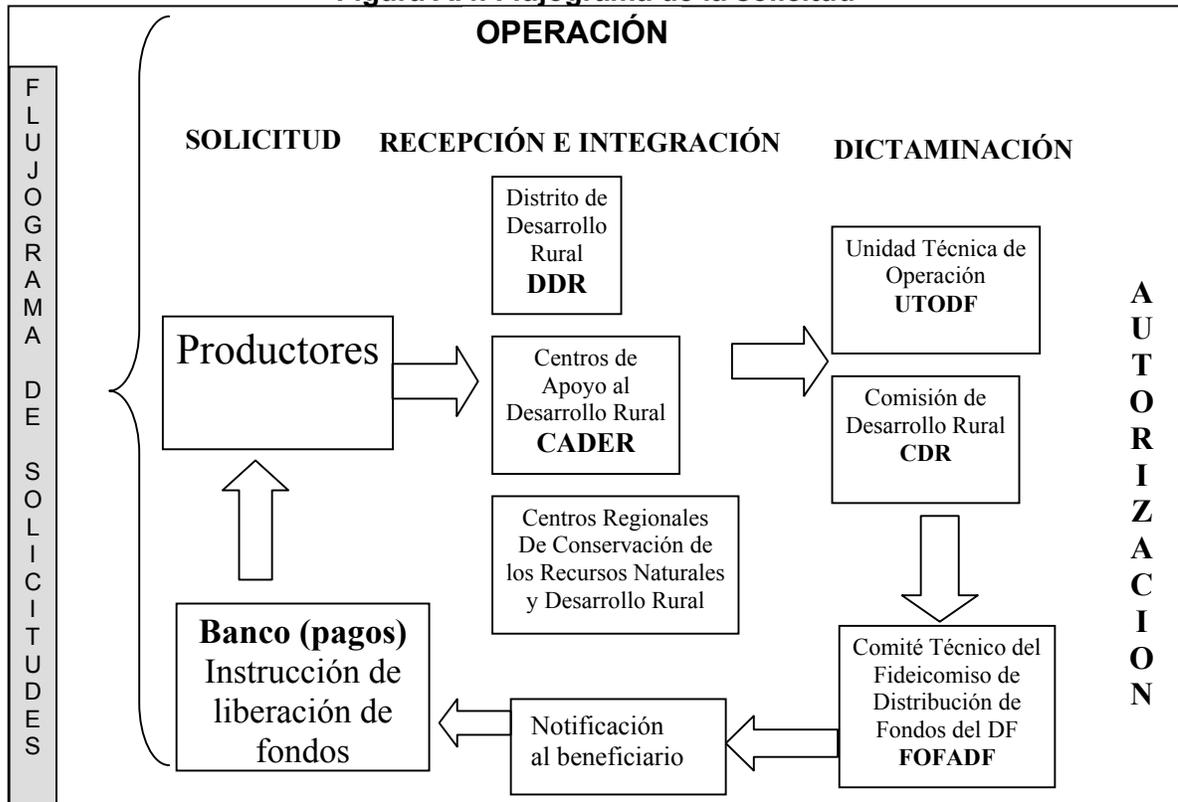
1998	(EQUIPAMIENTO RURAL)	(PDPSZRM)	(IPC)	(PEAT)	(PCE)	Programa del Hule	Programa del Cacao						
1999	(EQUIPAMIENTO RURAL)	(PDPSZRM)	(IPC)	(PEAT)	(PCE)	Programa del Hule	Programa del Cacao	Programa de Agroindustria Primaria	(MDR)				
2000	(PADER)	(PDPSZRM)	(IPC)	(PEAT)	(PCE)	Programa del Hule	Programa del Cacao	Programa de Agroindustria Primaria	(MDR)	(PATMIR)	(PROFECA)	(FOMMUR)	
2001	(PADER)	(PDPSZRM)	(IPC)	(PESP RO)					(MDR)	(PATMIR)			
2002	(PAPIR)	(OPB)	(PRODESCA)								(PROFEMOR)		(PROFEDER)
2003	(PAPIR)		(PRODESCA)								(PROFEMOR)		
2004	(PAPIR)		(PRODESCA)								(PROFEMOR)		

Figura A. 3. Tipo de productor beneficiado con el Apoyo 2003



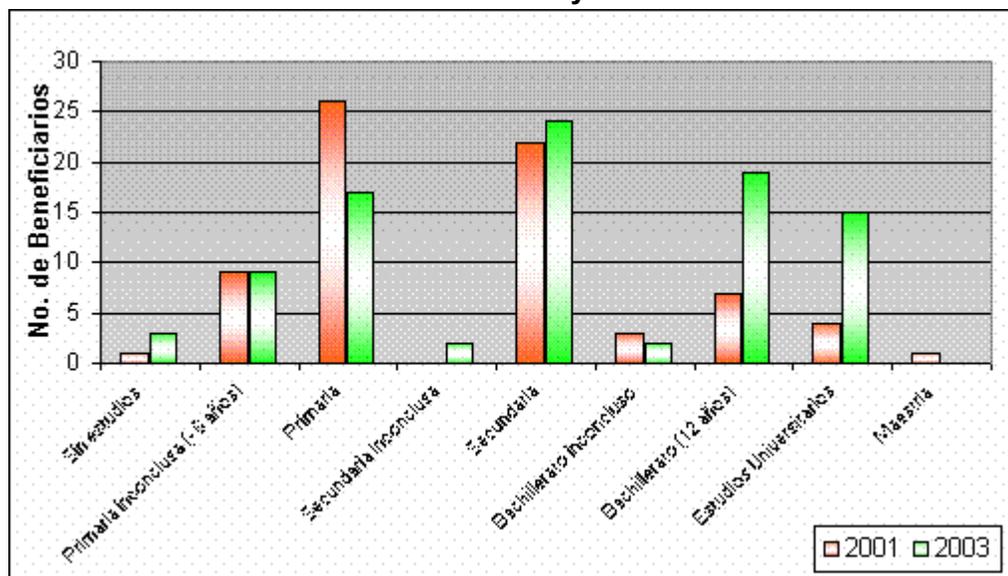
Fuente: UNAM - FE con información de las encuestas a beneficiarios 2003.

Figura A.4. Flujo de la solicitud



Fuente: UNAM – FE con datos de las Reglas de Operación 1998-2004.

Figura A.5. Grado de escolaridad de los beneficiarios de Alianza 2001 y 2003



Fuente: UNAM – FE con información recabada de las encuestas a beneficiarios

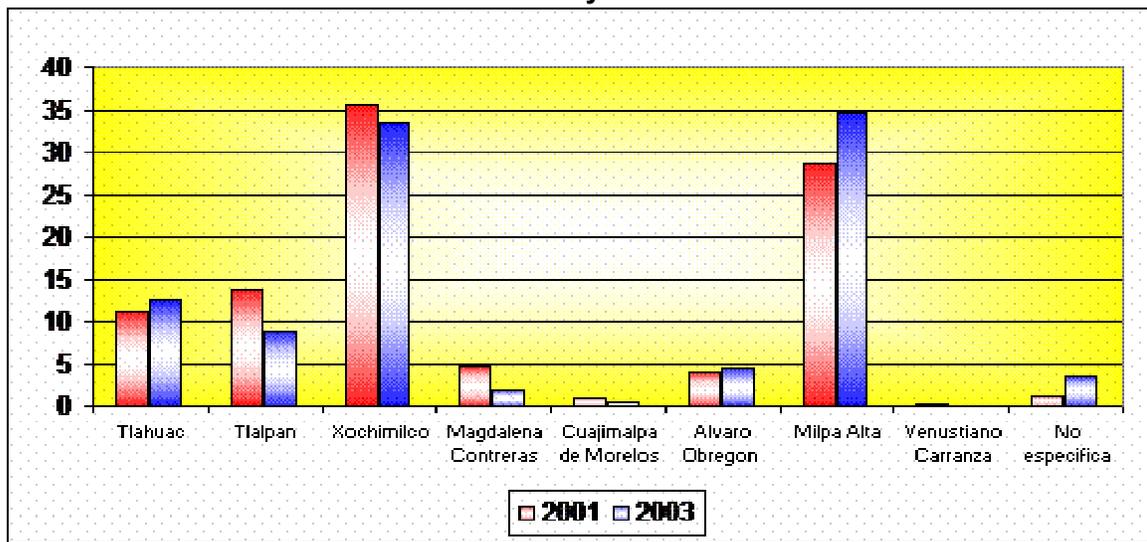
Cuadro A.2. Clasificación por cadena productiva 2003¹

PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR			
	Frecuencia	Porcentaje	Procentaje acumulado
Amaranto	26	1	1
Ecoturismo	12	1	2
Hortalizas	311	15	16
Maíz	105	5	21
Nopal	300	14	35
Ornamentales	282	13	49
Otros	187	9	57
Pecuarios	457	21	79
No especificadas	449	21	100
Total	2129		

Fuente: UNAM –FE con información de la basa de datos proporcionado por el CTEE.

¹ Información recabada de la base de datos (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR).

Figura A.6. Distribución geográfica de los apoyos de Alianza para el Campo 2001 y 2003



Fuente: UNAM – FE con información de la base de datos proporcionada por la CTEE.

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Cuadro A.3. Tendencia integración hacia atrás 2003

Tendencia integración hacia atrás	Beneficiarios		Promedio integración hacia atrás
	No	%	
Decreciente (<0)	76	90.48%	-0.23
Estable (=0)	8	9.52%	0.00
Creciente (>0)	0	0.00%	0.00
Total	84	100.00%	-0.21

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios y calculado mediante la metodología FAO-SAGARPA.

Cuadro A.4. Tendencia integración hacia atrás 2001

Tendencia integración hacia atrás	Beneficiarios		Promedio integración hacia atrás
	No	%	
Decreciente (<0)	22	30.56	-0.31
Estable (=0)	48	66.67	0.00
Creciente (>0)	2	2.78	0.03
Total	72	100.00	-0.09

Fuente: UNAM – FE con información de las encuestas a beneficiarios y calculado mediante la metodología FAO-SAGARPA.

Cuestionarios 2003

D= 57
DPA= 11
IVA= 19.30

Cuestionarios 2001

D= 38
DPA= 12
IVA 31.58

- *IVA* = Incidencia de Alianza en la integración vertical hacia atrás.
- *D* = Número total de casos en que cambió el porcentaje de autoabastecimiento.
- *DPA* = Número de casos en que el cambio en el porcentaje de autoabastecimiento es resultado del apoyo de Alianza.

Cuadro A.5. Principales proveedores PAPIR 2003¹

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Proveedor	Frecuencia	Porcentaje	Procentaje acumulado
ACTIVE CO, S.A DE C.V.	106	15	15
AGRO SAN LUIS S. A. DE C. V.	18	3	18
AGROINSUMOS MILPA ALTA S. A. DE C. V.	16	2	20
AGRICOLA XALCO S.A DE C.V.	14	2	22
MECANIZACION AGRICOLA Y SERVICIOS, S.A. DE C.V.	11	2	24
AVICOLA FERRI	9	1	25
OTROS PROVEEDORES (44)	514	75	100
TOTAL	688		

Fuente: UNAM – FE con información recabada de la base de datos (únicamente de beneficiarios PAPIR).

Cuadro A.6. Principales proveedores PADER 2001¹

Proveedor	Frecuencia	Porcentaje	Procentaje acumulado
ACTIVE CO, S,A DE C.V.	272	18	18
MECANIZACION AGRICOLA Y SERVICIOS S.A DE C.V.	260	17	35
AGROINSUMOS MILPA ALTA S.A DE C.V.	100	7	42
PRODUCTOS CARSAL S.A. DE C.V.	73	5	47
AGRO SAN LUIS S.A. DE C.V.	61	4	51
AGROTILENO DE MEXICO, S.A. DE C.V.	48	3	54
YOLANDA RIVAS SANDOVAL	47	3	57
PERFILES Y ACEROS FERRE ESTRELLA S.A. DE C.V.	30	2	59
TRACTORES AGROINDUSTRIALES, S.A. DE C.V.	29	2	61
CASA MONROY, S.A. DE C.V.	16	1	62
AGRICOLA XALCO, S.A. DE C.V.	11	1	63
AGROEQUIPOS DE TEXCOCO S.A DE C.V.	11	1	64
ROSA ISELA ISLAS RAMIREZ	10	1	64
OTROS PROVEEDORES (103)	535	36	100

Fuente: UNAM –FE con Información proporcionada por la CTEE, incluye los programas de Tecnificación de Riego, Mujeres, Apoyo y Mecanización.

¹ Por número de apoyos

Cuadro A.7. Clasificación por concepto (PADER)¹

Distrito Federal

Evaluación Desarrollo Rural 2003

Concepto	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Bomba	182	12.11	12.11
Plástico	141	9.38	21.49
Abono	126	8.38	29.87
Desmalezadora	124	8.25	38.12
Aspersora	107	7.12	45.24
Desintegrador	80	5.32	50.57
Material para corrales	80	5.32	55.89
Material	63	4.19	60.08
Molino	61	4.06	64.14
Motocultor	50	3.33	67.47
Construcción	32	2.13	69.59
Generador	25	1.66	71.26
Picadora	22	1.46	72.72
Ovinos	21	1.40	74.12
Trituradora	18	1.20	75.32
Desbrozadora	16	1.06	76.38
Fumigador	16	1.06	77.45
Jaulas	16	1.06	78.51
Pollas	16	1.06	79.57
Tractor	16	1.06	80.64
Cortadora	14	0.93	81.57
Arado	11	0.73	82.30
Parihuela	11	0.73	83.03
Maquinas	10	0.67	83.70
Motosegadora	10	0.67	84.36
Rastra	10	0.67	85.03
Bovinos	9	0.60	85.63
Mezcladora	9	0.60	86.23
Operación	9	0.60	86.83
Motor	8	0.53	87.36
Empacadora	7	0.47	87.82
Curso	6	0.40	88.22
Desgranadora	6	0.40	88.62
Hidrolavadora	6	0.40	89.02
Otros	165	10.98	100

Fuente: UNAM – FE con información proporcionada por la CTEE, incluye los programas de Tec. de riego, Mujeres, Apoyo y Mecanización