

Evaluación Alianza para el Campo 2006

SAGARPA



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



Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Distrito Federal

MÉXICO



México, Septiembre de 2007

Evaluación Alianza para el Campo 2006

Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Distrito Federal

Directorio

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Lic. Marcelo Ebrard Casaubon
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Dra. María Rosa Márquez Cabrera
**Secretaría de Desarrollo Rural y
Equidad para la Comunidades**

Lic. Ignacio Ruiz López
Director General de Desarrollo Rural

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
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**

MVZ. Renato Olvera Nevárez
**Director General de Planeación y
Evaluación**

Lic. Serafín Paz Garibay
**Delegado de la SAGARPA en el
Distrito Federal**

Ing. Joel Dueñas Rodríguez
**Subdelegado de Planeación y
Desarrollo Rural en el Distrito Federal**

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Lic. Serafín Paz Garibay
Presidente

Secretario Técnico

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

C. Daniel Hernández Martínez
Presidente de la Red de Floricultores

C. Leónides 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

Silvestre Carrasco Islas
María del Carmen González Marroquín
Francisco Hernández Martínez
Gabriel Arcadio Alvarado Torres
Virginia Leal Cota
Colaboradores

Juan José Li Ng
Víctor Manuel López Sánchez
Calculo de índices

Luís A. Rincón López
Revisión y análisis de expedientes

Miriam Macías Solís
Jefes de brigada en el levantamiento de información en campo

Levantamiento y captura de encuestas

Laura Hernández
Elfega Rosales
Ana Luisa Mexicano
Geraldine Ojeda
Mauricio Uriel Pérez
Luís Genaro Molina Álvarez

Tabla de contenido

Índice de cuadros	i
Índice de figuras	ii
Índice de anexos	iii
Siglas	iv
Presentación	vii
Resumen Ejecutivo	i
Introducción	7
I.I Objetivos de la Evaluación.....	7
I.II Bases de la Evaluación.....	8
I.III Enfoque de la Evaluación	9
I.IV Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento.....	10
Capítulo 1	12
Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa	12
1.1 Identificación de la entidad	12
1.1.1 Definiendo el sector rural.....	12
1.1.1.1 Población indígena y tamaño de las localidades.....	14
1.1.1.2 Niveles de marginación en el D.F.	14
1.1.1.3 Distribución del producto y la población económicamente activa en el D.F.....	15
1.1.1.4 Tenencia de la tierra.....	16
1.1.2 Problemática actual del sector rural de la entidad.....	17
1.1.3 Programa General de Ordenamiento Ecológico en el D.F.	17
1.1.4 Programas concurrentes.....	18
1.2 Conformación de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades en el D. F.....	20
1.2.1 Nuevo enfoque del desarrollo rural en el D.F.....	20
1.2.2 Perspectivas para la política de desarrollo rural en el D.F.	21
Capítulo 2	24
Principales tendencias y resultados del Programa	24
2.1 Principales tendencias del Programa.....	24
2.1.1 Características sustanciales del Programa	24
2.1.2 Adecuaciones al diseño del Programa.....	25
2.1.3 Marco institucional y orientación del Programa.....	27
2.1.4 Modificaciones a las Reglas de Operación	27
2.2 Tendencias de los principales aspectos del Programa.....	28
2.2.1 Evolución de la inversión total y población atendida	28
2.2.2 Inversión acumulada por fuente de recursos	30
2.2.3 Evolución de la inversión por fuente de recursos.....	31
2.2.4 Evolución de la inversión por nivel de marginación y tipo de actividad apoyada	32
2.2.5 Inversión por Subprograma.....	33
2.2.6 Inversión acumulada y número de beneficiarios PAPIR.....	35
2.2.6.1 Subsidio promedio por beneficiario PAPIR	36
2.2.6.2 Distribución de recursos por tipo de solicitud PAPIR.....	36
2.2.6.3 Distribución de recursos por tipo de solicitante PAPIR.....	36
2.2.7 Inversión acumulada y número de beneficiarios PRODESCA.....	37
2.2.7.1 Subsidio promedio por beneficiario PRODESCA.....	38
2.2.7.2 Distribución de recursos por tipo de servicio contratado PRODESCA	39

2.2.8	<i>Inversión acumulada y número de beneficiarios PROFEMOR</i>	39
2.2.8.1	<i>Subsidio promedio por beneficiario PROFEMOR</i>	40
2.2.9	<i>Operación estatal y operación municipalizada</i>	41
2.2.10	<i>Distribución geográfica de la inversión</i>	42
2.2.10.1	<i>Evolución de la distribución geográfica de los beneficiarios</i>	42
2.3	<i>Cumplimiento de metas por Subprograma 2006</i>	43
2.3.1	<i>Cumplimiento de metas físicas y financieras en 2006</i>	43
2.3.2	<i>Factores que explican el grado de cumplimiento en metas</i>	44
2.4	<i>Congruencia de las orientaciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno</i>	45
2.4.1	<i>Correspondencia entre la problemática del medio rural y la respuesta del Programa</i>	45
2.4.2	<i>Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno</i>	46
Capítulo 3	.....	47
Evolución de la gestión del Programa	.....	47
3.1	<i>Avances en la adopción de la estrategia del Programa</i>	48
3.1.1	<i>Apropiación del Programa por parte del GDF y su pertinencia como política estatal</i>	49
3.1.2	<i>Integralidad de las acciones</i>	50
3.1.3	<i>Evolución en la orientación del Programa en el D.F.</i>	51
3.2	<i>Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural</i>	51
3.2.1	<i>Estructura institucional para la operación del Programa</i>	51
3.2.1.1	<i>Cuerpos Colegiados (CDRUSDF, CDDRUSDF, CIDRUSDF, FOFADF, CDRSDF)</i>	52
3.2.2	<i>Avances en el proceso de descentralización</i>	54
3.2.2.1	<i>Construcción y consolidación de los Comités Interinstitucionales de Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS).- Los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable</i>	55
3.3	<i>Proceso de planeación</i>	56
3.3.1	<i>Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el D.F.</i>	56
3.3.2	<i>Establecimiento de prioridades de inversión</i>	57
3.3.3	<i>Anexos técnicos</i>	57
3.4	<i>Asignación de recursos</i>	58
3.4.1	<i>Focalización</i>	58
3.4.2	<i>Asignación de recursos vía proyectos</i>	59
3.4.3	<i>Fomento de las actividades no agropecuarias</i>	59
3.4.4	<i>Mecanismos alternativos de reembolso</i>	60
3.5	<i>Circuito operativo</i>	60
3.5.1	<i>Procesos administrativos en el D.F.</i>	61
3.5.2	<i>Cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de recursos</i>	64
3.5.2.1	<i>Operación descentralizada</i>	65
3.6	<i>Avances en la instrumentación de la estrategia de PRODESCA</i>	65
3.6.1	<i>Apropiación del Subprograma</i>	66
3.6.1.1	<i>Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales</i>	67
3.6.2	<i>Operación de PRODESCA</i>	67
3.6.3	<i>Mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP</i>	69
3.7	<i>Avances en la instrumentación de la estrategia de descentralización PROFEMOR</i>	70
3.7.1	<i>Planes Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable</i>	70
3.7.2	<i>Desempeño de los Coordinadores PROFEMOR</i>	71

3.7.3	<i>Consolidación organizativa y fomento empresarial</i>	71
3.7.3.1	<i>Fomento empresarial</i>	72
3.8	Aportes del Programa a la sustentabilidad	73
Capítulo 4	.....	75
Evaluación de Impactos	.....	75
4.1	Evaluación de impactos del Programa.....	75
4.1.1	<i>Tipología de productores 2006</i>	76
4.1.1.1	<i>Evolución de la tipología 2001-2006</i>	77
4.1.2	Actividades apoyadas por el Programa.....	78
4.1.2.1	Evolución de las actividades apoyadas 2003 a 2006	79
4.1.3	<i>Indicadores de primer nivel 2006</i>	80
4.1.3.1	<i>Indicadores de ingreso 2006</i>	80
4.1.3.2	<i>Tendencias del impacto en el ingreso del Programa</i>	82
4.1.3.3	<i>Indicadores de empleo 2006</i>	85
4.1.3.4	<i>Tendencias del impacto en el empleo del Programa</i>	87
4.1.4	<i>Indicadores de segundo nivel 2006</i>	89
4.1.4.1	<i>Capitalización 2006</i>	89
4.1.4.2	<i>Tendencias en la capitalización del Programa 2001 – 2006</i>	93
4.2	Evaluación PRODESCA y PROFEMOR	94
4.2.1	<i>Evaluación PRODESCA</i>	94
4.2.1.1	<i>Tendencias en la capitalización del Suprograma 2003–2006</i>	97
4.2.2	<i>Evaluación PROFEMOR</i>	100
4.2.2.1	<i>Fortalecimiento institucional</i>	100
4.2.2.2	<i>Consolidación organizativa y fomento empresarial</i>	101
4.2.2.3	<i>Tendencias del PROFEMOR 2003 – 2006</i>	103
4.2.3	<i>Articulación de los Subprogramas del Programa 2006</i>	104
4.3	Temas de interés específicos del D.F.	105
Capítulo 5	.....	116
Conclusiones y recomendaciones	.....	116
BIBLIOGRAFÍA	.....	122
FUENTES DE INFORMACIÓN	.....	123
ANEXOS	.....	124

Índice de cuadros

Cuadro 1.1	Suelo de Conservación por Delegación Política	12
Cuadro 1.2	Tamaño de las localidades en el D.F.	13
Cuadro 1.3	Distribución de la población residente en AGEB urbanos, según el grado de marginación	13
Cuadro 1.4	Inversión extranjera directa en el D.F. según sector económico.	15
Cuadro 1.5	Programas concurrentes en el D.F.	17
Cuadro 2.1	PAPIR: Subsidio promedio por beneficiario	35
Cuadro 2.2	PAPIR: Distribución de recursos por tipo de solicitud 2003-2006	35
Cuadro 2.3	Distribución de recursos por tipo de solicitante 2003-2006	35
Cuadro 2.4	PRODESCA: Subsidio promedio por beneficiario 2003 – 2007	37
Cuadro 2.5	Distribución de recursos por tipo de servicios contratados 2003-2006	38
Cuadro 2.6	PROFEMOR: Subsidio promedio por beneficiario 2003-2006	40
Cuadro 2.7	Distribución de recursos entre operación estatal y municipalizada 2003-2006	41
Cuadro 2.8	Distribución de la inversión por Delegación política 2006	41
Cuadro 2.9	Cumplimiento de metas físicas y financieras 2006	42
Cuadro 3.1	Anexos Técnicos.- Suscripción y Finiquito 2001 – 2007	47
Cuadro 3.2	Prestadores de Servicios Profesionales en el D.F.	66
Cuadro 3.3	Servicios contratados con PSP's 2003 – 2006	68
Cuadro 4.1	Origen del ingreso total del beneficiario y de la UPR 2006	81
Cuadro 4.2	Indicadores de ingreso bruto agrícola, 2002	82
Cuadro 4.3	Actividades primarias y de posproducción: ingreso, precios, producción, y escala de producción 2003	83
Cuadro 4.4	Empleo en las actividades apoyadas y en la UPR 2006	85
Cuadro 4.5	Tasas de crecimiento en el empleo total DR 2001 – 2003	86
Cuadro 4.6	Empleo total generado por el Programa 2003	87
Cuadro 4.7	Información sobre servicios de capacitación y asistencia técnica	96
Cuadro 4.8	Información sobre servicios recibidos de PRODESCA 2006	96
Cuadro 4.9	Importancia relativa de Delegaciones en solicitudes comprometidas PAPIR 2006	100
Cuadro 4.10	Recursos y beneficiarios del PROFEMOR 2003 – 2006	103
Cuadro 4.11	Número de organizaciones que han sido apoyadas por PRODESCA y PROFEMOR 2003, 2004, 2005 y 2006	104
Cuadro 4.12	Evolución de las actividades apoyadas 2003 a 2006	112
Cuadro 4.13	Sistema producto formalmente constituido	113

Índice de figuras

Figura 1.1. Zonas de uso de suelo en el D.F.	13
Figura 2.1. Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2007.	30
Figura 2.2. Inversión acumulada por fuente de recursos 2003-2007.	31
Figura 2.3. Evolución de la inversión por fuente de recursos 2003 – 2007 (Participación porcentual).	32
Figura 2.4. Inversión según tipo de actividad apoyada 2003-2006 (Miles de pesos).	33
Figura 2.5. Inversión total por Subprograma 2003-2007 (Participación porcentual).	34
Figura 2.6. PAPIR: Evolución de la inversión y número de beneficiarios 2003-2007 Pesos y número de beneficiarios.	35
Figura 2.7. PRODESCA: Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2006.	38
Figura 2.8. PROFEMOR: Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2006.	40
Figura 2.9. Distribución de beneficiarios por Delegación Política 2003-2006 (Participación porcentual).	43
Figura 4.1 Tipología de los beneficiarios 2006.	77
Figura 4.2 Actividades apoyadas en 2006.	78
Figura 4.3 Evolución de la tipología de los productores beneficiados.	79
Figura 4.4 Evolución de las actividades apoyadas.	80
Figura 4.5 Estructura del empleo en la actividad apoyada por tipo de actividad 2006.	87
Figura 4.6 Beneficiarios que han recibido más de un apoyo público a la capitalización.	90
Figura 4.7 Tasa de capitalización por tipo de productor. Tasa de capitalización por tipo de productor y actividad.	91
Figura 4.8 Efecto multiplicador por tipo de productor (todos los casos). Efecto multiplicador por tipo de actividad (todos los casos).	92
Figura 4.9 Tendencias en la capitalización del Programa.	93
Figura 4.10 Servicios de capacitación y asistencia técnica por origen, 2006. Tipos de apoyos otorgados por el PRODESCA, 2006.	95
Figura 4.11 Tipo de apoyos otorgados por PRODESCA 2003 a 2006.	98
Figura 4.12 Tipo de apoyos otorgados por PRODESCA 2003 a 2006.	100
Figura 4.13 Tipos de apoyo PROFEMOR en beneficiarios 2006. Origen de la propuesta del técnico.	102
Figura 4.14 Principales fortalezas del PROFEMOR. Principales debilidades del PROFEMOR.	103
Figura 4.15 Vigencia de la organización. Evolución de integrantes de la organización.	107
Figura 4.16 Beneficiarios que han recibido más de un apoyo público en el período 2003 – 2006.	108
Figura 4.17 Beneficios de la UPR por el apoyo de Alianza. Mejoras en el volumen de producción.	109
Figura 4.18 Beneficiarios que recibieron PRODESCA. Beneficiarios que recibieron PROFEMOR. Complementariedad entre PRODESCA y PROFEMOR con PAPIR.	110
Figura 4.19 El apoyo (s) público le ha permitido conservar sus tierras.	111
Figura 4.20 Total de integrantes de los CSP.	112

Índice de anexos

Anexo 1.

Cuadros y figuras anexos al documento

Anexo A1.1 Participación porcentual en el PIB de las actividades económicas en el D.F.

Anexo A2.1 Evolución de la estructura programática de Alianza para el Campo - Desarrollo Rural.

Anexo A3.1 Estructura de un Perfil de Proyecto

Anexo A3.2 Flujograma del proceso de operación del PDR.- Ejecución Centralizada

Anexo A3.3 Flujograma del proceso de operación del PDR.- Ejecución Descentralizada

Anexo A3.4 Flujograma del Subprograma PRODESCA del PDR

Anexo A3.5 Flujograma del Subprograma PROFEMOR del PDR

Anexo A4.1. Capitalización por actividad y por tipo de productor: todos los casos

Anexo 2.

Informe del levantamiento de encuestas para la Evaluación de la Alianza para el Campo 2006, en el D.F.

1.- Diseño de la muestra de beneficiarios.

1.1 Determinación de la muestra 2006.

2.- Levantamiento de la información en campo.

2.1 Revisión de expedientes y llenado de fichas técnicas.

2.2 Visitas a beneficiarios y aplicación de encuestas.

2.3 Número de encuestas levantadas.

2.4 Levantamiento de cuestionarios complementarios.

3.- Captura de información

4.- Relación de beneficiarios encuestados 2003.

5.- Relación de beneficiarios encuestados 2006.

6.- Relación de Funcionarios y Otros Actores.

Siglas

AA	Actividades agrícolas.
A.C.	Asociación Civil.
ADU	Áreas de desarrollo urbano.
AGEB	Área Geoestadística Básica.
AGI	Agencia para la Gestión de la Innovación
ANA	Actividades no agropecuarias.
APC	Alianza para el Campo.
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural.
CDDRSDF	Consejo Distrital para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F.
CDRSDF	Comisión de Desarrollo Rural Sustentable en el D.F.
CDRUSDF	Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F.
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural.
Censo	XII Censo General de Población y Vivienda 2000.
CIDRS	Comité Interinstitucional para el Desarrollo Rural Sustentable.
CIDRUSDF	Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F.
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal (SEMARNAT).
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua.
CONAPO	Consejo Nacional de Población (SG).
CORENA	Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural del GDF.
CORENADER	Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural
CRCRNR (CRIS)	Centro Regional de Conservación de los Recursos Naturales
CSP	Comités Sistema Productos.
CTEDF	Comité Técnico de Evaluación del D.F.
CTFOFADF	Comité Técnico del Fideicomiso de Distribución de Fondos del D.F.
D. F.	Distrito Federal.
DDR	Distrito de Desarrollo Rural.
DGDR	Dirección General de Desarrollo Rural, SEDEREC, GDF.
DGCORENADER	Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural, SMA, GDF.
DR	Desarrollo Rural.
EEDF	Entidad Evaluadora para el D.F.
EEE	Entidad Evaluadora Estatal.
EPSP	Empresa Prestadora de Servicios Profesionales.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FAPPA	Programa Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos.
FE-UNAM	Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.
FIRA	Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura.
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido (SAGARPA).

Evaluación Desarrollo Rural 2006

FOCOMDES	Programa de Fondos Comunitarios para el Desarrollo Equitativo y Sustentable.
FOFADF	Fideicomiso de Distribución de Fondos del D.F.
FOFAE	Fideicomiso de Fomento Agropecuario Estatal.
FOMMUR	Fondo de Microfinanciamiento a las Mujeres Rurales.
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad. (SE).
FR	Financiera Rural.
GDF	Gobierno del Distrito Federal.
GP	Grupo de Productores.
GPDR	Grupo de Programas de Desarrollo Rural.
Ha.	Hectáreas
INCA Rural	Instituto para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, AC.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INI	Instituto Nacional Indigenista.
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y
IPC	Índice de Precios al Consumidor.
IYBH	Ingreso bruto promedio por hectárea.
MDR	Programa Mujeres en el Desarrollo Rural.
OA	Otros Actores.
OE	Organización Económica.
OF	Organización Financiera.
OPBI	Otros programas para productores de bajos ingresos.
PAASFIR	Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural.
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural.
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural.
PATMIR	Programa de Apoyo al Microfinanciamiento Rural.
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición.
PCE	Programa de Capacitación y Extensión.
PDPSZRM	Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales
PDR	Programa de Desarrollo Rural, Alianza para el Campo.
Programa	Programa de Desarrollo Rural, Alianza para el Campo, en el D.F.
PE	Actividades pecuarias.
PEA	Población Económicamente Activa.
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica.
PEC	Programa Especial Concurrente
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación.
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.
PGN	Padrón Ganadero Nacional.
PGOE D.F.	Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en zonas de Siniestralidad Recurrente.
PIB	Producto Interno Bruto.
PIEPS	Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable.
PITDS	Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social.
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo.
PROCOREF	Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales.
PRODEFOR	Programa de Desarrollo Forestal (CONAFOR-SEMARNAT).
PRODEPLAN	Programa de Desarrollo de Plantaciones.
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural.

Evaluación Desarrollo Rural 2006

PROFECA	Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Agropecuario.
PROFEDER	Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y el Desarrollo del Capital Humano.
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural.
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera.
PROMUSAG	Programa de la Mujer en el Sector Agrario.
PSAH	Programa de Pago por Servicios Ambientales.
PSP	Prestador de Servicios Profesionales.
RO	Reglas de Operación de la Alianza para el Campo.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
SC	Suelo de Conservación.
SE	Secretaría de Economía.
SEDEREC	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades en el D. F.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral.
SISER	Sistema de Información del Sector Rural.
SMA	Secretaría del Medio Ambiente (GDF).
SP	Sistema Producto.
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria.
UA - FAO	Unidad de Apoyo FAO.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
UPR	Unidad de Producción Rural.
UTODF	Unidad Técnica Operativa del D.F.

Presentación

La evaluación de los programas de Alianza para el Campo responde a la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y en las Reglas de Operación de Alianza vigentes, referentes a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los programas que lo integran. Del mismo modo, responde al creciente interés de los gobiernos estatales y federal por mejorar la gestión pública y como un mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad.

De acuerdo con ello, la Evaluación de la Alianza para el Campo en el D.F. para el año 2006 fue realizada por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, después de haber participado en el proceso de licitación del Comité Técnico de Evaluación Estatal del Distrito Federal.

El proceso de evaluación se desarrolló de mayo a agosto de 2007. En dicho período se levantó la información de campo, se analizó la información documental, se llevaron a cabo los procesos de captura, cálculo de indicadores y las entrevistas con otros actores.

Durante todo el proceso se mantuvo constante comunicación con el Coordinador de la Evaluación por parte del Comité Técnico en el D.F., instancia que aprobó la definición de la muestra, supervisó el levantamiento de información *in situ*, certificó la elaboración de la metodología complementaria para dar respuesta a los temas de interés específicos de la entidad, observó la captura de información, el cálculo de indicadores, precisó las entrevistas a Otros Actores a realizar, así como los avances del análisis y definió los proyectos exitosos a visitar. El programa de trabajo se presentó y fue aprobado por el Comité Técnico, además se subió al sistema informativo (Evalalianza) en tiempo y forma.

Para el desarrollo del presente Informe Final de Evaluación se utilizó la “Guía Metodológica para la Evaluación Estatal, Desarrollo Rural 2006”, elaborada por la Unidad de Apoyo FAO como complemento y orientación. De igual manera, el Coordinador del Comité Técnico en el D.F. siempre estuvo al pendiente de que se cumplieran los requisitos propuestos en la citada Guía para asegurar la calidad, objetividad, utilidad y buen desarrollo de la Evaluación.

Adicionalmente, la Facultad de Economía asistió al segundo taller previsto en la Guía Metodológica; asimismo, se atendieron todas las reuniones de discusión y presentación de resultados que fueron solicitadas por el Comité y la Delegación de la SAGARPA en la Entidad.

El responsable de la Evaluación contó, para el desarrollo del presente trabajo, con la colaboración de un grupo de académicos, alumnos y ex - alumnos de la Facultad de Economía de la UNAM, lo cual sin duda, da el sentido crítico, analítico, objetivo y de utilidad que se requiere en este tipo de trabajos.

Ciudad Universitaria, D.F., agosto de 2007

Resumen Ejecutivo

La presente evaluación se llevo a cabo en cumplimiento a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y a la petición estipulada en las Reglas de Operación vigentes. Los aspectos metodológicos utilizados son los especificados en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal Alianza Contigo 2006 proporcionada por la SAGARPA-FAO y publicada en la página web <http://www.evalalianza.org.mx> y los realizados por la FE-UNAM para dar respuesta a los temas de interés específico de la entidad.

El trabajo de campo realizado para la evaluación consistió en el levantamiento de 268, encuestas para beneficiarios 2006, mientras que para dar respuesta los temas de interés de la entidad, se levantaron 48 encuestas a beneficiarios 2003, además se realizaron 23 entrevistas a otros actores, de las cuales 23 fueron a funcionarios, 6 a representantes de organizaciones económicas, 6 a representantes de los Sistemas Producto y 12 a técnicos PSP, y finalmente se llevó a cabo la revisión de expedientes de los beneficiarios.

Dentro de los principales hallazgos de la evaluación se contemplan los siguientes puntos: las actividades agropecuarias tienen una participación muy reducida en el PIB total, lo mismo que la PEA ocupada en este tipo de actividades. La problemática del desarrollo rural en la entidad se encuentra limitada por factores como la competencia existente entre la zona urbana y rural, con la consecuente pérdida de predios de uso rural, el desarraigo a la tierra de las nuevas generaciones, el pequeño tamaño de sus predios y el escaso uso de tecnología.

En lo referente a la estructura programática del Programa, ésta fue modificada en el 2003 quedando integrado por tres Subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) los cuales conforman una estrategia para proveer los elementos principales tendientes a mejorar el funcionamiento de las unidades productivas rurales en cuanto a su capitalización, capacitación y organización, respectivamente. A partir de 2005 los apoyos del Programa en el D.F. han sido otorgados exclusivamente a grupos de productores, y exclusivamente vía proyectos, subyaciendo la intención de que el equilibrio entre programas (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR) tienda a un alineamiento de acuerdo con el diseño del desarrollo de las capacidades, al acompañamiento de inversión y consolidación organizativa.

Durante el período de 2003-2006 el Programa captó el 74.8% de los recursos financieros asignados por parte del Gobierno Federal al conjunto de los cuatro Subprogramas de Alianza para el Campo en el D.F. La inversión acumulada ascendió a \$148'157,707, correspondiendo el 32.9% de esta cantidad a la inversión realizada en el Ejercicio 2004, el 30.1% al 2006, el 21.1% al 2005 y el 15.9% al 2003.

En estos años se ha logrado avanzar en la descentralización de los recursos y funciones a las Delegaciones políticas de la entidad, cumpliendo con la canalización, mediante operación municipalizada, de al menos el 50% de los recursos asignados al Programa de Desarrollo Rural. Las metas financieras fueron alcanzadas a nivel global, ya que el total de los recursos disponibles (\$29'491,955) fue comprometido y los recursos finalmente pagados (\$33'224,247) superaron en un 12.7% a los comprometidos, debido a la combinación de remanentes de ejercicios anteriores y reasignaciones que aplicó el GDF en el Programa¹.

¹ SAGARPA-GDF, *Cuarta Evaluación Trimestral 2006-Alianza para el Campo en el D.F.*, p. 13.

En cuanto a las metas físicas, el número total de beneficiarios atendidos en el D.F. con los recursos del PDR en 2006 (5,555), superó ampliamente al número programado (2,956), al igual que lo denotan las cifras de beneficiarios apoyados por Subprograma. A través de los resultados del ejercicio de los recursos financieros del PAPIR, del PRODESCA y del PROFEMOR, es posible constatar que la orientación y operación del PDR ha sido congruente con los retos y oportunidades del entorno rural en la entidad.

Por lo que se refiere a la evolución de la gestión del Programa en el D.F., se pudieron observar algunos avances adicionales en cuanto a la apropiación paulatina que el gobierno local a hecho del Programa de la Alianza, al adoptar en parte su estrategia para orientar el desarrollo y operación de sus programas locales.

A partir del 2007, con el cambio de gobierno local y la creación de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), se ha manifestado un mayor interés por el Programa, además del importante reconocimiento institucional de que la conservación ambiental y el desarrollo rural sustentable, como vía para el logro de mejores ingresos y calidad de vida de los productores rurales, son dos cuestiones totalmente compatibles.

Un ejemplo de lo anterior es el hecho de que para este Ejercicio (2007), no todas las solicitudes presentadas deben incluir el informe de impacto ambiental, o constancia de ordenamiento ecológico, con el permiso de uso de suelo correspondiente, como era exigible hasta el Ejercicio 2006, sino que ahora, ciertos apoyos, como los destinados para adquisiciones de bienes y servicios, entre otros, no estarán sujetos a esta exigencia, con lo cual se pretende acortar los tiempos operativos para la obtención final de los recursos.

En relación al diseño actual del Programa y su adecuación a las necesidades particulares del Distrito Federal, es importante destacar la necesidad de adecuar la entrada en operación de los distintos Subprogramas, procurando que el PRODESCA (especialmente en sus Componentes de Asesoría y consultoría profesional y de Capacitación para empresas rurales), e incluso el PROFEMOR (y su Componente de Fomento Empresarial), entren a operar antes que el PAPIR, de manera que cuando el productor reciba su apoyo para la inversión se encuentre debidamente capacitado y asesorado para ordenar sus necesidades y definir de manera productiva las etapas a seguir por su proyecto, en el mediano y largo plazos; con lo cual se podría lograr una articulación más efectiva del Programa.

Respecto a la coordinación y complementariedad logradas por el Programa, principalmente a través del CIDRUSDF se ha podido observar un proceso de integración de esfuerzos de las diferentes instituciones con ingerencia en el sector rural de la entidad, presentando en 2006, en el seno de dicho órgano colegiado, una matriz de las líneas estratégicas de acción contenidas en los Planes Rectores de los Sistemas Producto formados en la entidad, esfuerzo que se espera rinda cada vez mayores frutos.

La orientación del Programa en el D.F. se ha realizado basándola especialmente en lo establecido en el PGOE D.F., puesto que el estudio de estratificación existente no se aplica por no encontrarse actualizado ni georeferenciado a los indicadores reales de marginación y pobreza de la entidad; no obstante, existe mucho interés por parte de las autoridades locales de elaborar de nuevo este estudio para su aplicación futura; asimismo, se avanzó en el 2006 en el levantamiento del padrón de productores de nopal verdura, siendo necesaria la elaboración del resto de padrones de productores de los distintos Sistemas Producto.

Iniciada a fines de 2005, fue durante 2006 que los esfuerzos para la operación descentralizada del Programa, bajo la Modalidad 2, se comenzaron a hacer más notorios, con la conformación de los Comités Interinstitucionales de Desarrollo Sustentable, órgano previo para la constitución, en 2007, de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable en las siete delegaciones con Suelo de Conservación en el D.F. La conformación de estos Consejos, además de la existencia de una Dirección de Desarrollo Rural con que cuenta cada delegación, su Programa anual de Desarrollo Rural y la firma de los Anexos de Ejecución del PDR, hacen que únicamente se encuentre pendiente de cumplir la presentación de los Planes de Desarrollo Delegacionales que se estima completar próximamente, para estar en condiciones, de acuerdo con las RO, de ejercer el Programa descentralizado bajo la Modalidad 1. Lo anterior constituye uno de los mayores avances del Programa en el Ejercicio 2006.

A fin de apoyar los trabajos descentralizados del Programa, se estima conveniente establecer Convenios de Coordinación entre los Gobiernos federal, del D.F. y de cada delegación, mediante los cuales se establezcan las bases de coordinación y cooperación para realizar acciones conjuntas en provecho de los productores rurales; asimismo, sería deseable que las distintas Delegaciones pudieran formalizar también Convenios de Coordinación que les ayudaran a potenciar los esfuerzos en temas comunes a dos o más Delegaciones.

Por lo que toca a las cuestiones operativas, no obstante que durante 2006 la continuidad en general de las autoridades y operativos del Gobierno local y federal ayudó a poner orden en toda la operación del Programa, permitiendo que sus resultados fueran mejores, para 2007 no se observa la misma perspectiva, toda vez que a la mitad del ejercicio aún no se ha logrado definir cabalmente la estructura de la Dirección General de Desarrollo Rural, dependiente de la SEDEREC recién creada, y tampoco se ha definido con claridad la nueva ubicación de la propia UTODF, y su estructura definitiva, lo cual resulta primordial para garantizar la continuidad de las labores operativas del Programa.

Uno de los aspectos operativos más relevantes se refiere a la presentación obligatoria de un proyecto para solicitar el apoyo del Programa, a este respecto, existen opiniones de OA en el sentido de que esta obligación no necesariamente implica una mejor focalización de las inversiones, puesto que, los proyectos presentados continúan presentando muchas deficiencias por lo que, casi siempre sirven únicamente para garantizar la obtención del apoyo, pero no están diseñados con una visión de desarrollo a futuro de las UPR.

Por lo anterior, se insiste, al igual que en la Evaluación 2005, en la necesidad de elaborar perfiles completos de los proyectos productivos más frecuentes en el sector rural de la entidad, para lo cual podría explorarse la posibilidad de utilizar los proyectos que hasta la fecha se han apoyado, previa revisión y ordenamiento para completarlos, de manera que pudiera conformarse un banco de proyectos utilizables para ese fin, sobre todo considerando que una de las funciones asignadas a la nueva SEDEREC se refiere precisamente a la necesidad, en cuanto a la elaboración, actualización y difusión, de un banco de información de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural de la Ciudad de México; la utilización de los proyectos existentes permitiría, además, disminuir los apoyos otorgados en PRODESCA hacia el Componente de Diseño de Proyectos y se podrían trasladar hacia la Puesta en Marcha de los proyectos.

La estrategia del PRODESCA desarrollada en la entidad continúa siendo todavía muy pobre, comparada con los logros en otros aspectos del Programa, por ello se requiere poner un mayor énfasis en la reestructuración de todos los aspectos de este Subprograma, de forma tal

que pueda adecuarse e integrarse al resto del Programa, en especial a las inversiones apoyadas por el PAPIR. La nueva estrategia propuesta implica, como se mencionó anteriormente, que el PRODESCA, especialmente en sus Componentes de Capacitación y Asesoría, se convierta en la punta de lanza del Programa a través primeramente, del diseño de un esquema agresivo de difusión de las bondades del PRODESCA entre las distintas organizaciones; enseguida, y como aspecto medular, modificando los tiempos de entrada de este Subprograma, ubicando su ingreso en primer término, antes de las inversiones apoyadas por PAPIR, e inclusive explorando la posibilidad de articular los dos Subprogramas, acompañando los apoyos PAPIR, con el apoyo previo y obligado del PRODESCA, buscando también la participación del PROFEMOR para completar la articulación del Programa.

Uno de los aspectos fundamentales que se requiere reforzar en varias áreas del Programa, es el que se refiere a cubrir las necesidades de capacitación en varios sentidos: de los responsables de ventanilla, especialmente en el caso de la operación descentralizada; de los PSP's, como parte del diseño de toda una estrategia para buscar una mayor apropiación e interés de los prestadores de servicios por lograr un desarrollo progresivo de las organizaciones, así como fortalecer su preparación en temas como comercialización y transformación que generen un mayor valor agregado a la producción de la entidad; y, muy importante, de los Coordinadores PROFEMOR en cada una de las Delegaciones.

Adicionalmente, respecto a los Coordinadores PROFEMOR se estima indispensable definir con claridad los trabajos que les corresponden desarrollar, puesto que su labor es decisiva para el éxito del Programa de descentralización y actualmente llevan a cabo labores diversas, además de sus funciones primordiales.

Parte importante de la evaluación al Programa corresponde a identificar los principales impactos que ésta trae a la población objetivo. En evaluaciones previas la metodología consistía en el levantamiento de encuestas a productores beneficiados en el año de la evaluación y a beneficiarios que habían recibido el apoyo en dos ejercicios presupuestales anteriores a la evaluación (p. ej. en la evaluación 2005 se encuestaron a productores beneficiarios en 2005 y en 2003), lo anterior con la finalidad de poder identificar los impactos no sólo en capitalización, sino también en productividad, nivel tecnológico, ingreso, empleo, entre otros. A partir de la evaluación para 2006, se da un cambio radical en el método de la evaluación, ya que se diseñó una muestra de beneficiarios del Programa que se les aplicó el cuestionario y a los cuales, en años posteriores, habrá que localizarlos nuevamente para identificar su situación en ese momento y poder compararla con la situación prevaleciente en el 2006.

En cuanto a la distribución de los apoyos por tipo de beneficiarios del Programa en el Ejercicio 2006, se observa que el 12% de estos beneficiarios están clasificados en la tipología I, el 48% pertenece a la tipología II, el 31% a la III, y el 9% a la tipología IV, destaca que no se hayan identificado a beneficiarios tipo V, es decir, el Programa está beneficiando, en mayor medida, a los productores de menor nivel técnico económico del D.F.²

² La tipología es un método de clasificación de los beneficiarios hecha por la FAO cuyo objetivo es dividir la muestra de beneficiarios encuestados para agruparlos en estratos de clases homogéneas de acuerdo a criterios tales como: nivel de escolaridad, capital en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones, bovinos equivalentes (escala de operación del productor pecuario), superficie de producción (escala de operación del productor agrícola) y el nivel tecnológico. Según estos criterios, los beneficiarios clasificados en la tipología I son los que tienen el nivel técnico-económico más bajo antes del apoyo, mientras que los clasificados en la tipología V son los productores con el nivel técnico-económico más alto.

En lo que se refiere a la evolución de las actividades apoyadas, los recursos asignados a las actividades agrícolas muestran una tendencia creciente a partir del 2004, para las actividades pecuarias se mantienen constantes en el periodo (2003 a 2006) en tanto que para las actividades no agropecuarias se aprecia claramente una tendencia negativa a partir del 2004.

Del análisis previo de los indicadores calculados, relativos al ingreso para el período 2001 a 2003 de las actividades agrícolas, se observa que el Programa ha sido un mecanismo eficiente en la mejora del ingreso de los productores dedicados a las actividades agrícolas, siendo el promedio del índice de ingreso para el período de 1.27%, es decir, en promedio, los productores que han sido beneficiarios del Programa, han visto incrementar su ingreso en un 27% con respecto al periodo previo.

Índice de Ingreso actividades agrícolas PDR 2001-2003³

Año	2001	2002	2003	Promedio
Tasa de crecimiento.	1.14	1.31	1.36	1.27

Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2003, 2004 y 2005.

El impacto en el empleo durante el período 2001–2003 es siempre positivo. En el periodo de 2001 a 2003 se registró un crecimiento promedio de 16.95% en el empleo, en donde se destaca que en su mayoría es autoempleo, empleo familiar y en menor medida empleo contratado.

Tasas de crecimiento en el empleo total DR 2001 - 2003

Año	2001	2002	2003	Promedio
Tasa de crecimiento.	8.81	0.04	42.00	16.95

Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2003, 2004 y 2005.

Los diversos cálculos de capitalización de los beneficiarios obtenidos en el período, manifiestan la gran volatilidad; sin embargo, las tendencia en el período 2001 a 2006, de acuerdo al método de mínimos cuadrados ordinarios, la línea de tendencia de la capitalización en ese periodo se ubica en el rango del 39% al 50%, se observa una pendiente positiva que sugiere un crecimiento constante en este indicador.

El tema de la articulación es una preocupación constante de las autoridades del Programa. La articulación observada de PAPIR – PRODESCA es parcial, dado que sólo se contempla para los Componentes de: diseño de proyectos, puesta en marcha de proyectos y diseño y puesta en marcha de proyectos, en tanto que los demás Componentes del PRODESCA no observan ningún vínculo o secuencia con PAPIR o con el PROFEMOR.

Por otra parte, el PROFEMOR observa poca articulación con el PRODESCA, puesto que, de los 16 apoyos otorgados por el PROFEMOR en el 2006 (concernientes a la Consolidación organizativa y Fomento empresarial), sólo en dos casos estas organizaciones solicitaron apoyos PRODESCA. De igual manera, de las 16 organizaciones que solicitaron apoyos PROFEMOR, en cuatro de ellas solicitaron también apoyos PAPIR. Derivado de la revisión de la bases de datos del Programa en 2006, se observa que sólo dos organizaciones solicitaron los tres tipos de apoyos (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR).

³ El cambio en la metodología 2006, no permite cuantificar las mejoras en el nivel de empleo e ingreso para 2004 y en 2006 sólo proporciona una radiografía de la situación. No comparable con las evaluaciones previas.

En general, el Programa muestra avances significativos en la gestión y ha registrado impactos significativos en el ingreso y el empleo agrícola, sin embargo es necesario atender las recomendaciones de esta evaluación para lograr potencializar los resultados.

Introducción

La evaluación constituye una herramienta fundamental para mejorar el diseño e instrumentación de los distintos programas que conforman la política agropecuaria y de desarrollo rural. En el caso particular de la Alianza para el Campo resulta esencial realizar un balance de los principales logros y retos para, a partir de ello, adecuar su diseño y mecanismos de operación a la problemática y necesidades cambiantes del sector.

El sector rural reviste gran importancia económica y social, tanto a nivel nacional como internacional; en el sentido más amplio, el desarrollo de este sector rural abarca diversas actividades, incluso algunas consideradas como complementarias, tal es el caso del aumento de la competitividad agroalimentaria, la reconversión productiva, la capitalización de las unidades de producción, el desarrollo social rural, el manejo sostenible de los recursos naturales, la modernización institucional, la reducción de la pobreza y la integración económica subregional y regional.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁴, el desarrollo rural equilibrado puede contribuir a consolidar el crecimiento económico y lograr una mayor equidad; para poder lograrlo, es de vital importancia modernizar los sectores agroalimentarios a fin de aumentar la competitividad rural. El BID reconoce que existen numerosas alternativas, adicionales a la migración, entre otras generar una pluriactividad para reducir la pobreza rural, la promoción de actividades rurales agrícolas y no agrícolas y la creación de redes sociales para aquellos segmentos de la población que no son capaces de migrar o que no están empleados.

En el caso específico del Distrito Federal, frenar el crecimiento desmedido de la mancha urbana tanto como el deterioro de los recursos naturales en el Suelo de Conservación, significa un fuerte reto. Las autoridades locales dan gran importancia al desarrollo rural, pero no como una fuente fundamentalmente generadora de empleo e ingreso para las personas que habitan en el sector, sino como una estrategia para lograr la sustentabilidad de la ciudad por los servicios ambientales que estas regiones proporcionan.

I.I Objetivos de la Evaluación

Objetivo general

Aportar propuestas para mejorar el desempeño del Programa en el D.F., a partir de la valoración del logro de los objetivos del Programa, la identificación de los avances y oportunidades de mejora en cuanto a la gestión, los procesos operativos y la generación de inversiones.

Objetivos específicos

1. Analizar la trayectoria de la gestión del Programa, considerando la instrumentación de su diseño, el arreglo institucional, la asignación de recursos y

⁴ <http://www.iadb.org/index.cfm?language=spanish>

- sus procesos operativos, destacando los cambios realizados y las áreas puntuales en las que se deben tomar acciones para lograr mayor eficiencia operativa e impactos.
2. Valorar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa en el Distrito Federal entre los distintos tipos de beneficiarios asociados a las UPR.
 3. Valorar los avances y temas pendientes del Programa en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas organizativas, de autogestión y gerenciales, de la población beneficiaria.
 4. Analizar las aportaciones del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos delegacionales y distritales de desarrollo rural sustentable en el D.F.
 5. Hacer un balance de las acciones emprendidas por el Programa para el fomento empresarial y consolidación de las organizaciones económicas en el medio rural.

Temas de interés de la entidad

1. Avance en la integración vertical y horizontal de los beneficiarios apoyados en 2003.
2. Permanencia de las UPR apoyadas, índice de capitalización y maduración en organización, producción, capacidades gerenciales y ámbito empresarial.
3. Vinculación entre los proyectos apoyados en 2006 y los Planes Rectores.
4. Identificar los impactos generados por el Programa, vinculado con otros programas.
5. Avances en la asignación de apoyos por actividad en el periodo 2003-2006, de actividades primarias a aquellas que permiten agregación de valor.
6. Impactos por tipo de beneficiarios.
7. Avances en la aplicación de los Planes Rectores de los Sistemas Producto priorizados en el Distrito Federal.

I.II Bases de la Evaluación

En una sociedad donde los recursos son limitados y las necesidades son amplias, es indispensable diseñar esquemas que permitan lograr una máxima eficiencia, control y evaluación del gasto público; en respuesta a esto el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 en su Artículo 1 establece:

“El ejercicio, control y la evaluación del gasto público federal para el año 2005, se realizará conforme a las disposiciones de este Decreto y las demás aplicables en la materia.

*En la ejecución del gasto público federal, las dependencias y entidades deberán realizar sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como a los objetivos y metas de los programas aprobados en este Presupuesto.*⁵

En este mismo escenario, las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo (Alianza Contigo) vigentes, en el Capítulo 10 denominado “Evaluación General de los Programas” y en su Artículo 27, contempla las evaluaciones externas del Programa, de la siguiente manera:

⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, Diario Oficial de la Federación.

Evaluación externa. La evaluación del impacto de los programas se iniciará una vez alcanzado, al menos, el 60% de avance en los programas; evaluación que prestará especial atención al cumplimiento de los objetivos y de las metas de los programas, a su cobertura y operación; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al Programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental, la contribución al empleo y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar, entre otros. Información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisión sobre los mismos.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación a través de la Coordinación General de Enlace y Operación establecerá los lineamientos y los términos de referencia para la evaluación externa de los diferentes programas de la Alianza para el Campo, mismos que se darán a conocer a los gobiernos de las entidades federativas a través de los Comités Técnicos de Evaluación, para la contratación de las evaluaciones estatales de los programas.⁶

La evaluación de los Programas de la Alianza para el Campo responde a la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, así como a las Reglas de Operación de la Alianza vigentes, en lo referente a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los Programas que la integran. Los criterios de evaluación del Programa se aplican al ámbito local, por ello este documento da respuesta a lo establecido en el PEF y las Reglas de Operación vigentes.

I.III Enfoque de la Evaluación

La evaluación se enmarca en las definiciones de política rural del gobierno estatal, contenidas en documentos oficiales o expresadas en el tipo de acciones que fomenta, y en las cuatro líneas de estrategia planteadas por la SAGARPA, en el período que se evalúa, que son: integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos.

La evaluación está orientada en el análisis de la evolución de los impactos generados por Programa y de su gestión en la entidad. La presente evaluación se orienta bajo cuatro criterios fundamentales constituidos por la realización de:

- A) **Análisis continuo.** Si bien la evaluación está centrada en el ejercicio del Programa durante el año 2006, también analiza la evolución registrada desde el 2003, año que se puso en marcha la estructura programática actual y las Reglas de Operación vigentes. Este análisis permitirá apreciar en qué medida se ha logrado consolidar su diseño, el arreglo institucional, y los procesos de planeación y operación del Programa durante los últimos años, de manera tal que aporte elementos críticos para perfilar los ajustes necesarios que le den mayor pertinencia, eficacia y eficiencia en función de las necesidades del D.F..
- B) **Visión prospectiva.** La evaluación servirá como un ejercicio de reflexión estratégica sobre la pertinencia del Programa a futuro, su enfoque, componentes, tipo de apoyos, población objetivo, criterios de elegibilidad y mecanismos de operación.

⁶ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo). Diario Oficial de la Federación, 25 de julio de 2003 Página 31.

- C) **Utilidad práctica:** Los resultados de la evaluación se refieren a la necesidad de que las propuestas sean concretas, relevantes y factibles de instrumentarse y se referirán a los temas críticos en la operación del Programa.
- D) **Oportunidad.** La oportunidad de la aplicación de los contenidos en esta Evaluación, es posible, sobre todo en el caso de la evaluación de la gestión, ya que ésta también se refiere a los avances del ejercicio del Programa en 2007.

Por otra parte, la evaluación tiene un carácter participativo y combina los análisis cualitativo y cuantitativo.

El carácter participativo implicó la colaboración permanente de la Dirección de Desarrollo Rural de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y de la Delegación de la SAGARPA en el D.F., el CTEDF y el CTFOFADF para la precisión e incorporación de temas relevantes, selección de indicadores y análisis de resultados.

El carácter cualitativo de la evaluación permitió comprender el entorno y analizar los procesos a través de los que se desenvuelve el Programa que influyen en sus resultados e impactos. La dimensión cuantitativa de la evaluación permitió medir la magnitud de los resultados e impactos e identificar su causalidad; esta dimensión se complementó de manera importante con información generada por la observación directa del responsable de la evaluación realizada durante las visitas a unidades de producción.

I.IV Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento

Método de muestreo.- El diseño de la muestra se realizó conforme a la metodología elaborada por la FAO. El número de beneficiarios a entrevistar fue de 268, más una muestra de reemplazo de 54.

El proceso de levantamiento de información de campo fue el siguiente: una vez definida la muestra se procedió al llenado de la Cédula de Identificación del beneficiario con información contenida en los expedientes, posteriormente se concretaron citas telefónicas con los beneficiarios (en la medida en que disponían de este medio de comunicación), a partir de ello, se realizaron las visitas, tanto las programadas, como las que no fue posible concertar vía telefónica, en este último caso se hicieron tres visitas al domicilio del beneficiario para poder localizarlo si en este lapso no se le pudo localizar se le dejaba un aviso de visita que contenía los teléfonos de la Facultad de Economía-UNAM, para poder establecer contacto.

Las entrevistas se llevaron a cabo durante el período del 11 al 22 de mayo. Para el proceso de levantamiento de encuestas de opinión se formaron cuatro equipos de trabajo. Durante el levantamiento los encuestadores fueron supervisados por un Coordinador del Levantamiento de Encuestas a Beneficiarios, el cual tuvo también por objetivo corroborar la calidad y correcta aplicación del cuestionario. La verificación de la información contenida en los cuestionarios en cuanto a la calidad y correcta aplicación del cuestionario se realizó conforme las encuestas llegaban a las oficinas.

Fuentes de Información.- Las fuentes de información utilizadas fueron las sugeridas en la Guía Metodológica, además de revisar información recopilada de instituciones y organismos vinculados al sector a nivel local, nacional e internacional.

El Informe consta de seis Capítulos. El primero contiene un análisis del entorno en las actividades apoyadas por el PDR, el segundo Capítulo presenta los principales resultados y tendencias del Programa desde su puesta en marcha, analizando el cumplimiento de metas en 2006 y los avances de 2007; en el Capítulo tres se revisa la evolución de la gestión del Programa en temas relevantes, y se valoran los principales avances y enseñanzas, así como los retos pendientes. En el Capítulo cuatro se presenta la evaluación de impactos de los componentes de inversión entregados por el PDR, a partir de la información de las encuestas a beneficiarios y se desarrollan los temas de interés específico, finalmente en el Capítulo cinco se presentan las Conclusiones y Recomendaciones pertinentes para la operación del Programa en el Distrito Federal.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

El objetivo de este Capítulo es identificar y definir a la entidad y su sector rural, así como presentar sus lineamientos de política rural, con el fin de establecer la articulación existente entre el Programa y la problemática particular de la entidad, de manera que pueda servir de base para el diagnóstico de los posibles retos para el desarrollo rural.

1.1 Identificación de la entidad

El Distrito Federal (D.F.), es una de las 32 entidades de la federación, en él se encuentra la ciudad de México, capital política del país. Colinda al norte, este y oeste, con el Estado de México y al sur con el Estado de Morelos. Su superficie es de 1,547 km², la cual representa menos del 0.1% de la superficie del país.

En su calidad de Distrito, el D.F. está constituido por 16 delegaciones políticas: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Se estima su población en 8 720 916⁷ habitantes, lo que representa aproximadamente el 8% de la población del país, y sitúa a la Ciudad de México entre las más pobladas del mundo.

El D.F. presenta cuatro tipos diferentes de clima, 57% de su superficie es de clima templado subhúmedo con lluvias en verano, 23% es semifrío subhúmedo con lluvias en verano, 10% es semifrío húmedo con abundantes lluvias en verano y 10% es semiseco templado. Lo que en general propicia un clima de templado a frío y con bastante humedad.

1.1.1 Definiendo el sector rural

De la superficie del D.F., aproximadamente el 59% corresponde al denominado Suelo de Conservación (SC) y el resto es destinado a las áreas de desarrollo urbano (ADU). La protección de estas áreas está contemplada por la Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales del Suelo de Conservación del D.F., y en el Programa General de Ordenamiento Ecológico del D.F. (PGOE D.F.)

Las delegaciones con mayor superficie rural en el D.F. son: Milpa Alta con el 100% de su superficie, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac, Cuajimalpa de Morelos y La Magdalena Contreras.

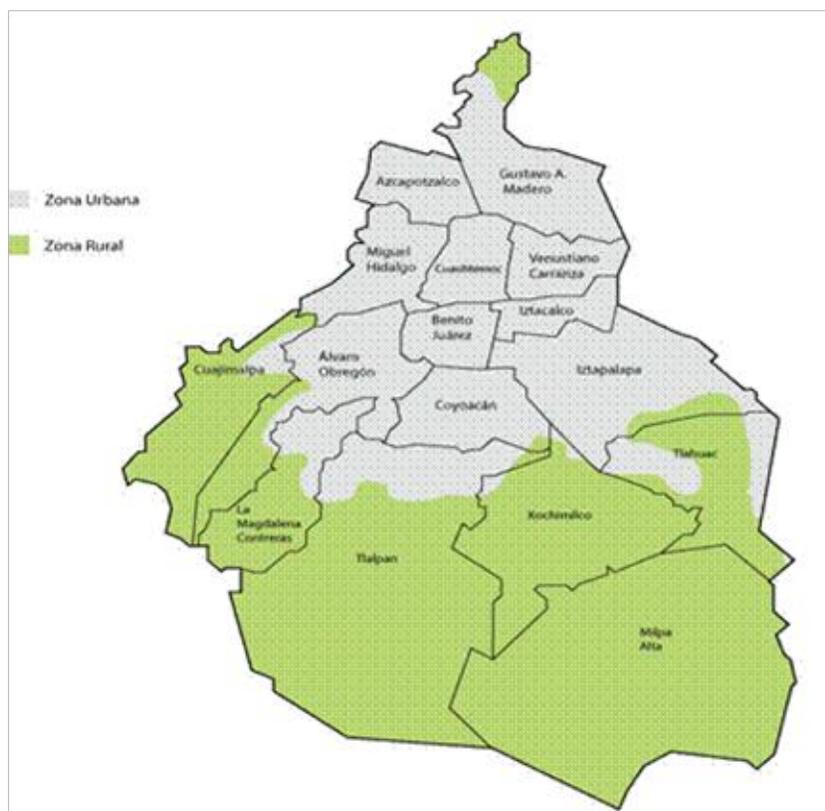
⁷ Fuente: INEGI. II Conteo de Población y Vivienda 2005.

Cuadro 1.1. Suelo de Conservación por Delegación Política

Delegación	Superficie Total (ha)	Superficie SC. (ha)	% del SC. de la Delegación
Cuajimalpa	8 101	6 593	81.4
Álvaro Obregón	8 850	2 735	30.9
La Magdalena Contreras	6 609	5 199	78.7
Tlalpan	30 871	26 042	84.4
Xochimilco	12 837	10 548	82.2
Milpa Alta	28 464	28 464	100
Tláhuac	8 321	6 405	77
Iztapalapa	11 805	1 218	10.5
Gustavo A. Madero	8 729	1 238	14.2
TOTAL	124,686	88,442	70.9

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en información de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural, SMA GDF, 2002.

Las zonas de uso de suelo en el D.F. se dividen en uso urbano y rural. La zona urbana comprende el corazón de la Ciudad de México y abarca la mayor parte del área norte y centro del D.F., mientras que la zona rural de la entidad está concentrada hacia el sur, como se observa en el mapa. (Ver Figura 1.1).

Figura 1.1 Zonas de uso de suelo en el D.F.

Fuente: FE-UNAM, Elaboración propia con base en datos de la Información Geográfica y Estadística Básica, INEGI.

1.1.1.1 Población indígena y tamaño de las localidades

La población indígena en el D.F. es de 379,748 habitantes, representa el 2% de la población indígena del país. Según cifras de la Consejo Nacional de Población (CONAPO), 141,710 habitantes de la población indígena del D.F. hablan su lengua materna. Las principales lenguas que se hablan en el D.F. son el Náhuatl, Otomí, Mixteco, Zapoteco y Mazahua.

Las delegaciones con mayor incidencia para la ubicación de esta población son: Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc, Tlalpan, Coyoacán, Álvaro Obregón, Milpa Alta, Xochimilco y Venustiano Carranza. De estas, Milpa Alta es la que presenta la mayor concentración de población indígena.

En cuanto al tamaño de las localidades, se usó el criterio de clasificación de la población que maneja el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el cual establece que las poblaciones mayores de 2,500 habitantes se denominan poblaciones urbanas y las menores, poblaciones rurales. La mayor concentración de comunidades rurales se encuentra en las delegaciones de Milpa Alta, Tlalpan y Xochimilco. Esto es explicado porqué también su extensión territorial es mayoritariamente rural.

En el Cuadro siguiente se observa que el D.F. cuenta con 450 comunidades rurales (ver Cuadro 1.2).

Cuadro 1.2 Tamaño de las localidades en el D.F.

Tamaño de localidad	D.F.	
	Localidades	Población
Total	482	8 720 916
De 1 a 499 habitantes	445	25 331
De 500 a 2,499 habitantes	5	5 035
De 2,500 a 14,999 habitantes	11	91 016
De 15,000 y más habitantes	21	8 599 534

Fuente: FE-UNAM, Elaboración propia con base en datos de Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

1.1.1.2 Niveles de marginación en el D.F.

Aun cuando para los estudios de la CONAPO los niveles de marginación para las ciudades con más de un millón de habitantes es relativamente bajo, debido a la concentración de la población y en consecuencia por el incremento en los servicios públicos, existen índices de marginación para las zonas rurales del D.F. (ver Cuadro 1.3).

Al revisar los índices de marginación del D.F. con respecto al área conurbada de la Ciudad de México, podemos observar que la marginación se concentra en la periferia, por lo que, en algunas ocasiones, la lucha contra este problema incluye los esfuerzos articulados entre las autoridades capitalinas y las de los gobiernos del Estado de México, Hidalgo y Morelos.

Las delegaciones con mayor índice de marginación son Milpa Alta, Xochimilco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Tlalpan, Gustavo A. Madero y Tláhuac; a su vez estas delegaciones también representan gran parte del suelo de uso rural del D.F.

Cuadro 1.3 Distribución de la población residente en AGEB^{1/} urbanos según el grado de marginación

Delegación	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	Total
Azcapotzalco	13.2	55.5	30.8	0.5	0	100
Coyoacán	36.2	29.4	31.6	2.8	0	100
Cuajimalpa	0	27.2	47.7	25.1	0	100
Gustavo A. Madero	11.5	38.1	39.2	8.5	2.7	100
Iztacalco	6	46	48	0	0	100
Iztapalapa	4.6	27.1	41.3	21.4	5.6	100
La Magdalena Contreras	4.5	25.6	45.1	19.9	4.9	100
Milpa Alta	0	0	17.2	73.3	9.5	100
Álvaro Obregón	8.1	28.6	50.8	12.5	0	100
Tláhuac	3.8	14.9	60.9	19.9	0.5	100
Tlalpan	18.2	21.4	38.8	16.8	4.8	100
Xochimilco	4.7	19.7	42.9	26.1	6.6	100
Berito Juárez	64.4	35.6	0	0	0	100
Cuauhtémoc	9.4	68.2	21	1.4	0	100
Miguel Hidalgo	12.3	69.4	18.3	0	0	100
Verustiano Carranza	12.1	46.1	41.3	0.5	0	100

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la CONAPO.

1/ Área Geoestadística Básica.

1.1.1.3 Distribución del producto y la población económicamente activa en el D.F.

La participación del D.F. en el Producto Interno Bruto (PIB) nacional se ha mantenido constante durante los últimos 30 años, siendo la entidad que más aporta, con un valor promedio del 25% del PIB total. Para el último censo económico realizado en el 2004, los datos revelan que, en general, el sector servicios aporta un 81% del PIB de la entidad, mientras que el sector industrial participa con el 18.9% y el primario únicamente con el 0.1%. Lo anterior enfatiza la importancia del sector servicios en la entidad. La proyección de la participación de las actividades económicas en el PIB se muestra en el Cuadro Anexo A1.1.

Cabe mencionar también que el D.F. es el principal receptor de inversión extranjera en el país con 6.5 de los 19.5 millones de dólares que recibió el país el presente año, de lo cual, en el 2006 el sector agrícola recibió una participación de 500 000 dólares (ver Cuadro 1.4). Además, el D.F. también realiza el 10% de las exportaciones totales del país, y el 15% de las importaciones nacionales que ingresan son destinadas a la entidad.

Cuadro 1.4. Inversión extranjera directa en el D.F. según sector económico.
Millones de dólares^{1/}

Sector	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total	6 285.6	8 749.6	19 829.7	12 352.3	10 050.4	13 071.2	8 565.3	6 563.6
Agropecuario	0.1	-0.2	0.7	-2.9	0	0	2	0.5
Minería	87.3	39.9	-0.6	117.4	74.5	103.2	100.3	65.4
Ind. manufacturera	3 067.1	3 542.7	690.6	4 111.3	2 843.3	4 799.4	2 969.6	2 631.3
Electricidad y agua	141.6	113.4	287.7	164.2	261.3	186.8	108.2	-107.9
Construcción	45.9	130.2	43.3	157.7	43.9	30	194.5	81.9
Comercio	912.2	1 862.4	1 942.7	1 323.9	1 171.4	1 039.9	2 131.6	143.3
Trans. y comunicaciones	192.4	-2 307.2	2 720.0	799.8	1 635.5	1 260.3	1 446.2	371.8
Servicios financieros	688.8	4 115.6	13 339.7	4 908.0	2 862.7	5 023.5	795.5	1 782.5
Otros servicios ^{2/}	1 150.2	1 252.7	805.6	772.9	1 157.9	628.2	817.4	1 594.8

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

^{1/} La Inversión Extranjera Directa (IED) se integra con los conceptos de nuevas inversiones, reinversión de utilidades y cuentas entre compañías, que se han notificado al RNIE, más las importaciones de activo fijo realizadas por sociedades maquiladoras. Cabe mencionar que esta información no incluye toda la inversión realizada en la entidad, debido a que no se incluyen las inversiones realizadas a través de sociedades mexicanas cuya oficina principal se encuentra en otra entidad federativa, toda vez que la entidad que recibe la inversión se clasifica con base en la oficina principal de cada empresa.

Servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales. Incluye los servicios a la agricultura, ganadería, construcción, transportes, financieros y comercio

En cuanto a la Población Económicamente Activa (PEA), la CONAPO estima que para este año (2007) la cifra será de 4'288,893 personas, lo cual representa alrededor del 20% del total nacional. De estas, se estima que alrededor de 25,899⁸ se dediquen a las actividades agrícolas, es decir, únicamente el 0.5% de la PEA se dedica a las actividades rurales; sin embargo, de ese pequeño porcentaje depende en gran parte la sustentabilidad del medio ambiente en el D.F.

La PEA tiene mayor grado de concentración para el sector servicios, que como ya vimos representa la actividad principal de la entidad, con el 76% de la ocupación total de la PEA. Seguida del sector industrial con el 21% de la ocupación, una proporción menor a la población ligada a las actividades agrícolas, es la actividad minera, con menos del 0.3% de la PEA ocupada y el resto que representa el 2.2% no especifica su actividad.

1.1.1.4 Tenencia de la tierra

La tenencia de la tierra de uso rural en el D.F. se caracteriza por estar formada de minifundios, más del 80% de los productores agrícolas de la entidad, producen con una superficie menor a la hectárea.

El D.F. cuenta con 92 núcleos agrarios constituidos y reconocidos en el Registro Agrario Nacional, ubicados en las delegaciones de Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez y Venustiano Carranza. El número total de ejidatarios y comuneros es de 25,899, con derechos vigentes en el Registro Agrario Nacional, 17,886 hombres que representan el 69% y 8,013 mujeres equivalente al 31% del total.

⁸ Fuente: Comisión del Distrito Federal.

De estos 92 núcleos agrarios, 44 de ellos se ubican en 7 delegaciones con suelo rural: Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, en los cuales se cuentan 18,399 ejidatarios y comuneros.

Existen además programas para el registro de predios, como el Programa de regularización de los predios rurales en propiedad o posesión particular, que actualmente registra 373 predios con constancia de posesión que se encuentran inscritos en el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

1.1.2 Problemática actual del sector rural de la entidad

El sector rural en nuestro país presenta una serie de problemas que pueden identificarse para el conjunto de las entidades; sin embargo en el D.F. existe una problemática *sui generis*, derivada de la competencia existente entre la zona urbana y la zona rural; ejemplo de ello es la baja rentabilidad económica del sector rural, en contraste con los beneficios ambientales que este proporciona a la Ciudad de México, además de la pérdida de predios de uso rural, con la conversión hacia uso urbano, por el crecimiento de la ciudad, en detrimento de la sustentabilidad de la misma.

Uno de los factores claves ubicados en este último problema, es el desapego hacia la tierra por parte las nuevas generaciones que heredan los predios, derivado del cambio generacional; esto trae como consecuencia la venta de dichos terrenos que en su mayoría se dedican a la construcción de viviendas o espacios urbanos.

Un problema general para el sector en todo el país y que se intensifica en el D.F. por la cantidad de habitantes con que cuenta, es la migración de los productores hacia centros urbanos, incluso hacia fuera del país (Estados Unidos de América), en la búsqueda de más oportunidades para una mejor calidad de vida.

Cabe señalar que, aun cuando existe la preocupación por parte de las autoridades por mejorar las condiciones de los productores, el tamaño pequeño de sus predios, las formas de producción ancestrales, la poca disposición a organizarse, aunadas a la todavía deficiente vinculación y articulación de los programas de apoyo al sector, la falta de seguimiento hacia los proyectos apoyados por esos programas y la desinformación existente de los propios productores, limita los resultados de estos mismos.

1.1.3 Programa General de Ordenamiento Ecológico en el D.F.

El PGOE D.F., establecido el año 2000, obedece a los mandatos legales y administrativos plasmados en la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, así como a otras disposiciones encargadas de la materia ambiental, en cuanto a conservación, restauración, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, y al interés en general de la población ligada en actividades productivas del sector.

El objetivo general de este Programa es establecer y mantener un SC que garantice la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México, el uso de los recursos naturales de forma sustentable y la inclusión de los grupos sociales, en su mayoría marginados, que viven de la actividad agrícola.

Sus objetivos particulares son:

- *Garantizar la permanencia de los recursos naturales que generan bienes y servicios ambientales, de los cuales depende la subsistencia de la población del Distrito Federal.*
- *Ordenar las actividades de producción, conservación y restauración en la zona rural del Distrito Federal y evitar el cambio de uso del suelo.*
- *Conservar y proteger los ecosistemas, la biodiversidad, los recursos naturales y el uso cultural de los mismos.*
- *Fomentar el desarrollo de instrumentos económicos que retribuyan a los núcleos agrarios, por los beneficios ambientales que proporcionan sus tierras al Distrito Federal y posibilitan el desarrollo cultural y sustentable de los mismos.*

1.1.4 Programas concurrentes

Existen diversas instituciones dedicadas al apoyo del sector rural, tanto a nivel federal, como a nivel de la entidad, los cuales se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.5. Programas concurrentes en el Distrito Federal

INSTITUCIÓN	PROGRAMA
SEDESOL	OPORTUNIDADES
	LICONSA.- Adquisición de leche nacional
	FONART.- Programas del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
	INDESOL.- Conversión Social
	FONHAP O.- Vivienda Rural
	DICONSA.- Abasto rural
FINANCIERA RURAL	Crédito de habilitación o avío
	Crédito refaccionario
	Crédito simple
	Crédito prendario
FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura)	Crédito de habilitación o avío
	Crédito prendario
	Crédito refaccionario
SRA (Secretaría de la Reforma Agraria)	FAPPA.- Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos
	PROMUSAG.- Programa de la Mujer en el Sector Agrario
Gobierno del Distrito Federal	FÓCOMDES.- Programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural equitativo y sustentable
	PIEPS.- Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable.
	PRCAREC.- Programa de Retribución por la Conservación de servicios ambientales en reservas ecológicas comunitarias
SAGARPA	Alianza Contigo.- PDR (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR).
	Programa de Fomento Agrícola.- Subprogramas de Fomento a la inversión y Capitalización, Fortalecimiento al Sistema productivo e Investigación y transferencia de tecnología.
	Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria.- Subprograma de Salud Animal y Subprograma de Sanidad Vegetal.
	PIASRE.- Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente.
	Diésel Agropecuario
	PROCAMPO

Cuadro 1.5. Programas concurrentes en el Distrito Federal (continuación)

INSTITUCIÓN	PROGRAMA
CONAFOR	Planeación y Organización Forestal.
	Producción y Productividad Forestal.
	Conservación y Restauración Forestal.
	Mejorar el Nivel de Competitividad.
FIRCO	FOMAGRO.- Subprogramas; Fondo de Riesgo Compartido para Fomento Agronegocios, Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol y Apoyos e Incentivos a Sistemas Orgánicos y/o Sustentables de Producción.
	PAASFIR.- Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural.
	Rehabilitación de Microcuencas.
	Energía Renovable para la Agricultura.
FONAES	CTS.- Capital de Trabajo Solidario.
	CSR.- Capital Social de Riesgo.
	ACCIS.- Apoyo para la Capacitación al Comercio, la Industria y Servicios.
	Comercializadora Social.- Apoyo a empresas sociales para la comercialización de productos.
	IPM.- Impulso Productivo de la Mujer.
SE (Secretaría de Economía)	Apoyo para Capitalización Productiva.
	PROMODE.- Programa de Capacitación y Modernización Empresarial
	GUIAS EMPRESARIALES
	INCUBADORAS DE NEGOCIOS
	FONAES
	COMPITE.- Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica.
	AUTODIAGNOSTICO.- Sistema de Evaluación Interna de la Empresa.
	Fondo PYME
	Empresas integradoras
	Guías de trámites
	Programa de oferta exportable para PYMES
	SNOE.- Sistema Nacional de Orientación al Exportador.
DELEGACIÓN TLÁHUAC	Extensionismo Financiero
	Mecanización agrícola
	Nivelación de terrenos agrícolas
	Asistencia técnica agropecuaria
	Carga transporte y extensión de abono orgánico
	Cursos de capacitación a productores
	Ampliar e instalar las líneas de riego
Construcción de infraestructura rural	

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la DGCORENADER-SMA-GDF 2005.

Estos programas de apoyo tienen la finalidad de garantizar el bienestar y desarrollo de la población campesina. En el caso del D.F., como se menciona en el Capítulo 3 (*Cuerpos colegiados*), se cuenta con la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F. (CIDRUSDF), cuerpo colegiado formado por diversas entidades federales y locales, que se encarga de constituir y dar coherencia al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F., el cual incluye todos los programas y apoyos destinados al sector rural aplicables en la entidad, mismos que se han resumido en el siguiente Cuadro (ver Cuadro 1.5).

1.2 Conformación de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades en el D. F.

El 6 de febrero del 2007 fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto que incluye las reformas, derogaciones y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en las cuales se incluyó la conformación de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades en el D. F. (SEDEREC).

Específicamente en el Artículo 23 Quinto de ese Decreto, se establecen las nuevas funciones y atribuciones de la SEDEREC, cuya representante actual es la Dra. María Rosa Márquez Cabrera. Con la entrada en vigor de esta Ley, comenzó la renovación de las políticas rurales para la entidad, iniciando con la redistribución de la organización que tenía la antigua Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Rural y separando de ésta sus atribuciones ambientales y rurales, para destinar estas últimas a la Secretaría de reciente creación.

Como su mismo nombre lo indica la SEDEREC, además de otras atribuciones relacionadas con el desarrollo rural en la entidad, también tiene como objeto tratar los asuntos relacionados con las diferentes comunidades que integran el D.F. con especial énfasis en las étnias que se dedican a la actividad rural, por constituir éstas un grupo marginado dentro de la sociedad de la entidad.

1.2.1 Nuevo enfoque del desarrollo rural en el D.F.

Durante los últimos años, el interés del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y en especial de las delegaciones por todo lo relacionado con el desarrollo de las áreas rurales, ha ido en aumento, particularmente desde que comenzaron los primeros esfuerzos de descentralización del Programa de la Alianza, con la conformación de los Comités Interinstitucionales de Desarrollo Rural Sustentable en las Delegaciones con suelo rural, convertidos en los actuales Consejos Delegacionales, lo cual se verá reflejado en conformación de los Planes Delegacionales de Desarrollo próximos a presentarse.

El nuevo enfoque de la política rural en el D.F. puede resumirse en las funciones asignadas a la nueva SEDEREC, correspondientes a la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), que son las siguientes:

1. Proponer las políticas y programas en materia de promoción y fomento agrícola, agropecuario y de turismo alternativo en el ámbito rural, con apego a los criterios, lineamientos y demás disposiciones aplicables en materia de preservación y restauración de equilibrio ecológico y la protección del ambiente.
2. Promover y conducir los programas de capacitación y desarrollo tecnológico para el sector rural.
3. Promover el empleo en el medio rural de la Ciudad de México, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo.
4. Promover y ejecutar los programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y rentabilidad de las actividades que se desarrollen en el medio rural.
5. Promover la integración de asociaciones rurales en la Ciudad de México.

6. Elaborar, actualizar y difundir un banco de información de los proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural de la Ciudad de México.
7. Promover, orientar y fomentar los programas económicos y apoyos financieros que estimulen la inversión y la creación de empleos en la zona rural del Distrito Federal.
8. Promover, estimular y realizar los estudios tendientes a lograr el desarrollo y mejoramiento de las actividades agropecuarias en las zonas rurales del Distrito Federal.
9. Proponer el establecimiento, conducir y coordinar los mecanismos de apoyo para la actividad productiva sustentable del sector rural, incluyendo asesorías, asistencia técnica y capacitación.
10. Promover y fomentar la creación de centros de acopio de producción agrícola y centrales de abasto.
11. Promover y fomentar las actividades agropecuarias a través de acciones y apoyos entre asociaciones, coinversiones, alianzas estratégicas y otros sectores productivos.
12. Promover acciones conjuntas entre la administración pública, productores agropecuarios y centros de investigación, a fin de establecer proyectos de desarrollo rural sustentable.
13. Realizar, con la participación de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, un análisis de viabilidad sobre los proyectos productivos rurales del D.F.
14. Coordinar la operación y aprovechamiento de los fondos agropecuarios de la entidad.
15. Promover y fomentar la vinculación entre el sector rural y comercial.
16. Promover y fomentar la creación de agroindustria, turismo alternativo, artesanales y nuevas tecnologías rurales.
17. Promover y fomentar las actividades productivas sustentables en la zona rural del D.F.
18. Promover y fomentar la organización campesina y evitar la expansión urbana en el Distrito Federal.
19. Emitir una opinión sobre las autorizaciones de uso de suelo en el D.F.
20. Promover obras de infraestructura rural sustentable en el D.F.
21. Formular y evaluar políticas vinculadas con la actividad agropecuaria en el D.F.
22. Participar en la formulación de políticas y programas de desarrollo rural para el D.F.⁹

1.2.2 Perspectivas para la política de desarrollo rural en el D.F.

Los dos apartados desarrollados con anterioridad, hacen hincapié en la nueva estructura de la política rural en el D.F., que se encuentra esbozada en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012. Este Programa representa la perspectiva que el GDF seguirá durante la administración que comenzó en 2007, y que entre sus prioridades se encuentran el hacer una reforma política y un cambio del status legal de la Ciudad de México, homologando sus derechos y obligaciones con los demás estados de la República e impulsar la promulgación de la Constitución Política del Distrito Federal.

⁹ Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de Febrero de 2007

Entre sus principales líneas de acción política se encuentra la búsqueda de la equidad y atención de las comunidades indígenas y de los migrantes, que en materia rural se traduce en una intensificación de la lucha contra la marginación, exclusión social y rezago, así como el fomento del comercio justo entre productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores. En general podemos citar las líneas de política que en materia de desarrollo rural y de suelo de conservación se plantean en el PGDDF 2007-2012;

En cuanto a Desarrollo Rural:

- En el conjunto de programas y políticas sociales del Distrito Federal, se reconocerán los derechos indígenas y de diversidad pluricultural y pluriétnica.
- La producción y el fomento agropecuario se fortalecerán a través de programas de reconversión productiva y agricultura orgánica.
- Se impulsará la promoción de programas, para generar empleo en el sector rural mediante proyectos de investigación, evaluación, capacitación y asistencia técnica, así como los foros de discusión, análisis y consulta.
- Se potenciarán las capacidades de la mujer rural con programas y proyectos con perspectiva de género.
- Se promoverán y otorgarán apoyos a la producción de maíz y comercialización de la tortilla.
- El gobierno fomentará y promoverá actividades de turismo alternativo en la zona rural para generar nuevos mecanismos de mejora económica de los pueblos y comunidades.

En cuanto a Suelo de Conservación:

- Se aplicarán mecanismos para fortalecer las fuentes de financiamiento y autofinanciamiento destinadas a la protección, conservación y restauración de los ecosistemas del Suelo de Conservación.
- Se dará impulso a la retribución por servicios ambientales y diseñaremos métodos adecuados de valuación económica de los servicios ambientales que el Suelo de Conservación presta a la Ciudad.
- Se instrumentarán campañas de reforestación en las áreas naturales y protegidas de la Ciudad y en el suelo de conservación.
- Se establecerá un sistema de áreas de valor ambiental con, por lo menos, 20 áreas verdes protegidas bajo este esquema.
- Se diseñará y se pondrá en marcha el Plan Maestro de Rescate Integral de la Cuenca del Río Magdalena.¹⁰

Aun cuando las autoridades en materia rural de la entidad han determinado como actividad inicial básica la elaboración de un diagnóstico completo de la situación del sector, a la fecha ya han determinado algunos puntos importantes para orientar la toma de decisiones políticas en el rubro, tanto en el largo plazo como a corto plazo.

Para el largo plazo se estableció que es importante hacer una revisión completa e integral de los programas que atienden las necesidades del sector, para determinar su situación e impacto. Otra meta es unificarlos con el fin de potencializar sus resultados y mejorar el rendimiento de los apoyos que estos programas otorgan. También se tiene prevista la conformación de la nueva Ley de Distritos de Desarrollo Rural, cuya iniciativa de formulación ya existe y se encuentra en proceso dentro de la propia SEDEREC.

¹⁰ PGDDF 2007-2012.

A corto plazo la política rural está definida por los “programas de arranque” que consisten en la promoción del turismo alternativo hacia las zonas rurales y la creación de infraestructura ecoturística, proyectos de cultivo de traspatio, que buscan incentivar el cultivo de autoconsumo por parte de la sociedad de la Ciudad de México, así como la inclusión de fondos para promover la práctica de la agricultura orgánica y urbana.

Estas políticas están dirigidas a grupos específicos dentro de la sociedad del D.F., en los que se busca tener un impacto positivo al reducir sus niveles de marginación. Estos grupos son los pueblos originarios, los pueblos indígenas y los migrantes. Para estos últimos se tiene contemplado desarrollar un programa de exportación de ciertos productos clave que tentativamente se denominará “nostalgia”, al explotar el potencial de consumo que los migrantes fuera de la zona pueden generar por los productos agrícolas locales.

Capítulo 2

Principales tendencias y resultados del Programa

El presente Capítulo tiene como objetivo analizar las principales características del ejercicio de los recursos financieros del Programa de Desarrollo Rural (PDR o el Programa) del Programa de la Alianza para el Campo (APC) en el D.F. durante el período 2003-2006, así como identificar las principales tendencias que se registran en la trayectoria conceptual y la orientación de los apoyos otorgados a través del Programa en la entidad a lo largo del lapso señalado, con la finalidad de determinar la medida en la que la canalización de estos apoyos ha contribuido a solucionar la problemática identificada en el Capítulo precedente. De igual forma, el análisis de las tendencias mencionadas puede conformar un valioso instrumento para valorar la conveniencia de modificar o continuar dando esta respuesta del Programa, con vistas a lograr una mayor correspondencia entre dicha problemática y el diseño y operación del PDR en el D.F.

Con base en lo anterior, el presente Capítulo está integrado por cuatro apartados, correspondiendo el primero de ellos a una breve revisión de los cambios registrados en el diseño del Programa; el segundo, a un análisis de la cobertura de la inversión total efectuada con los recursos del PDR en el D.F. en el período 2003-2006, así como de la participación de los productores y sus organizaciones, incluyendo un ejercicio de valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas de atención clave, como son los productores de más bajos ingresos, zonas marginadas, actividades no agropecuarias, desarrollo de capacidades, entre otros. En el tercer Apartado, se revisa el cumplimiento de las metas físicas y financieras del Programa en la entidad durante el ejercicio 2006, y finalmente, en el último Apartado se hace una valoración sobre la medida en la que la operación del PDR ha correspondido a la solución de los retos y oportunidades de la entidad al respecto y se proponen algunas recomendaciones derivadas de la valoración mencionada.

Con base en lo anteriormente expuesto, se pasa en seguida a revisar brevemente las principales características del Programa y las adecuaciones experimentadas en su diseño.

2.1 Principales tendencias del Programa

2.1.1 Características sustanciales del Programa

La Alianza para el Campo (APC), es un programa gubernamental de apoyo para la producción agropecuaria y el desarrollo rural, que comenzó a operar en 1996, constituyéndose a lo largo del tiempo como uno de los instrumentos de política sectorial más importantes para el desarrollo rural en México. Con la puesta en marcha de este Programa se buscó romper con viejos vicios que habían nacido y crecido bajo la operación de anteriores programas con enfoque asistencialista, mediante la creación de un programa tripartita en donde participarían directamente el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y los productores. En efecto, entre los principios rectores del la APC

se encuentran los siguientes¹¹: *no ser un programa de asistencia social, sino un Programa para fomentar la inversión productiva; fomentar una mayor responsabilidad de los productores a través de su aportación para la adquisición de los apoyos (equipos, maquinaria, frutales, infraestructura y otros), en el manejo y mantenimiento de los mismos; reconocer que es el productor quien puede conocer mejor sus limitaciones productivas y debe participar en la decisión de seleccionar los apoyos que necesita, generando un proceso formativo para invertir; generar toda una visión empresarial de agronegocios en los productores de todos los niveles de ingreso; y resaltar la formación de capital humano y capital social como factores productivos esenciales para el desarrollo.*

Desde su inicio hasta el año 2001, el Programa de la Alianza para el Campo se orientó al apoyo en aspectos de desarrollo productivo y social que en su momento se consideraron estratégicos para el sector rural en el largo plazo. De esta forma, se crearon diversos programas, de entre los cuales, cada beneficiario debía seleccionar los apoyos que necesitaba. Entre estos programas se encontraban los de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), Capacitación y extensión (PCE), Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), así como otros dirigidos a cultivos de determinada importancia como el café, hule y oleaginosas. Sin embargo, estos programas operaron un tanto desarticuladamente, no permitiendo al productor la posibilidad de hacer una selección adecuada de los apoyos que necesitaba.¹²

2.1.2 Adecuaciones al diseño del Programa

Fue por ello que en 2002 se inició el rediseño de la APC para brindar apoyos más eficientes que pudiesen responder mejor a las necesidades de los productores. En los casos de fomento agrícola y fomento ganadero se reagruparon varios programas, y en el de desarrollo rural, se redefinió la estrategia de acuerdo a una visión integral de los requerimientos de las unidades de producción rural. Así, el programa Alianza para el Campo busca *“impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social, económico y ambiental, y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, tanto para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, como para diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo”*¹³. Asimismo, el Programa de la Alianza se enmarca dentro de cuatro líneas estratégicas de SAGARPA: reconversión productiva; integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; atención a grupos y regiones prioritarias y atención a factores críticos.

A partir de 2003 se modificó la estructura programática de la APC y, específicamente en el caso del Programa de Desarrollo Rural, quedó conformado por tres Subprogramas que buscan proveer los elementos principales para mejorar el funcionamiento de las unidades productivas rurales en cuanto a su capitalización, capacitación y organización, como se observa en el Anexo A2.1¹⁴. Se tiene así que el Subprograma de Apoyo a

¹¹ SAGARPA, *Evaluación Desarrollo Rural 2005-Distrito Federal*, pp. 15-16.

¹² Idem, p. 16.

¹³ SAGARPA, *Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca. Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias (Alianza Contigo)*, DOF del 25 de julio de 2003, p. 20.

¹⁴ Fuente: SAGARPA-FAO, *Sistematización de la experiencia del Proyecto Evaluación Alianza para el Campo 2005*, p. 8.

Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) tiene el objetivo de fomentar la inversión en bienes de capital, de facilitar el acceso a fuentes formales de financiamiento, favorecer la integración a las cadenas productivas de valor agregado y la aplicación de nuevas tecnologías en la producción. El Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) busca promover el uso creciente del conocimiento técnico por parte de los productores, desarrollar la oferta de servicios profesionales y difundir experiencias exitosas o áreas de oportunidad de negocio. Finalmente, el Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) tiene los objetivos de fomentar la integración organizativa, el intercambio de experiencias y el acceso a servicios financieros entre los productores rurales y apoyar la consolidación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable.¹⁵

El propósito de lo anterior fue hacer posible, bajo una estrategia única e integral, sustentada en proyectos productivos, diseñados conjuntamente entre productores y técnicos PSP, la detección de las necesidades de apoyos que los productores puedan tener, tanto en inversión física para capitalizar sus unidades productivas, como para mejorar la capacidad de los productores para manejar su unidad productiva, y apoyos para avanzar en su organización económica y social, que les permita generar su capacidad de gestión interna entre los socios y externa para establecer una adecuada relación entre el grupo organizado, las instituciones gubernamentales y el mercado. Con dichas medidas, el PDR busca conformar una estrategia integral que permita articular inversiones en activos, desarrollo de capacidades, fomento organizativo y fortalecimiento institucional.

De la forma descrita, se busca que la falta de recursos para la capitalización de las unidades de producción rural (UPR) no sea una limitante para el desarrollo rural. De igual manera, el PAPIR responde así a los cambios registrados en el medio rural, apoyando no sólo actividades agropecuarias, sino también actividades no agropecuarias. Por otra parte, ante la limitada disponibilidad y acceso a servicios de asistencia técnica de calidad, que se asocia al déficit de técnicos calificados y a la escasa demanda efectiva de asistencia técnica por parte de los productores que se han identificado, PRODESCA, busca desarrollar las capacidades de la población rural y promover un mercado de servicios profesionales mediante subsidios a los productores rurales para acceder a servicios de asistencia técnica. Finalmente, a través del PROFEMOR, el PDR contribuye a la consolidación de las organizaciones económicas rurales, a efecto de poder enfrentar mejor algunos de los problemas del sector rural identificados en el primer Capítulo de este trabajo. La acción de una organización económica tiene ventajas sobre la acción individual, debido a que permite aprovechar economías de escala, acceder a servicios financieros y de asistencia técnica, aumentar la interlocución de los productores con otras organizaciones y con instancias gubernamentales, mejorar la comercialización y aumentar el poder de negociación con otros agentes. Estos beneficios se traducen para los miembros de la organización, en incrementos de la producción, en productividad y en ingreso¹⁶.

¹⁵ Idem, p. 9.

¹⁶ SAGARPA-GDF, *Evaluación Externa Desarrollo Rural 2005-Distrito Federal*, pp. 16-17.

2.1.3 Marco institucional y orientación del Programa

En cuanto al marco institucional del Programa y su orientación, destacan los siguientes aspectos fundamentales:

- La operación del Programa en el D.F. durante 2006 estuvo circunscrita al marco legal del Convenio de Coordinación para la realización de Acciones en torno a los Programas de Alianza para el Campo suscrito por la SAGARPA y el GDF, formalizado el 30 de abril de 2001. En el Capítulo anterior se indicó que, a diferencia de las demás entidades federativas, en el D.F. la visión del desarrollo rural se ha basado en la conservación del medio ambiente, por lo que la Secretaría del Medio Ambiente del GDF, a través de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENADER), ha sido la encargada (hasta el 2006), de la ejecución, coordinación, difusión y supervisión del Programa. Es importante mencionar que, con la reciente creación (en 2007) de la SEDEREC del GDF, este enfoque pueda modificarse.
- La orientación primordial del PDR consiste en prestar atención especial a grupos y a localidades prioritarias, y a la integración de cadenas productivas de alta inclusión social. Se consideran prioritarios los grupos sociales más vulnerables (mujeres, indígenas, jóvenes, personas de la tercera edad y discapacitados) y las regiones prioritarias incluyen a las localidades de alta y muy alta marginación, según la definición de CONAPO.
- Los recursos federales que se asignan a los programas de la Alianza Contigo, son subsidios que complementan las inversiones de los productores rurales y grupos prioritarios, focalizados a la población objetivo de los programas, transparentes y temporales; y con mecanismos de programación, seguimiento, supervisión y evaluación:
 - En lo general, se establecen dos tipos de apoyo: a la demanda libre; y la demanda vía proyectos económicos productivos (ver Subapartado siguiente).
 - En lo específico, se otorgan apoyos para la capitalización de las unidades de producción mediante la adquisición de activos fijos, excepto la compra de bienes inmuebles; del tipo financiero para que los productores constituyan fondos de garantía; para el pago de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría; para la consolidación organizativa y empresarial de los productores y grupos prioritarios; para mejorar la sanidad e inocuidad del sector agroalimentario, acuícola, pesquero y silvícola; para la formulación de proyectos de investigación y de apropiación tecnológica; para los proyectos del sistema de información del sector; y proyectos para apoyar la integración a mercados y fomento a las exportaciones.

2.1.4 Modificaciones a las Reglas de Operación

Las Reglas de Operación (RO) de la Alianza para el Campo que normaron la operación del PDR en 2006 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 2003, con cuatro subsecuentes modificaciones, publicadas en la misma fuente el 22 de marzo, 5 de agosto y 22 de noviembre de 2004, así como el 14 de junio de 2005. De estas modificaciones, la más trascendente para el PDR ha esta última, en los siguientes aspectos estratégicos:

- Los criterios originales para la asignación de los recursos del PAPIR (70% a solicitudes acompañadas de un proyecto productivo y 30% a la demanda libre)

son revocados, estableciendo que, a partir del Ejercicio Fiscal de 2005, el 100% de los apoyos de este Subprograma deben otorgarse a través de solicitudes acompañadas de un proyecto productivo. A este respecto es importante la óptica de considerar al proyecto como un instrumento de selección de beneficiarios que ofrece el potencial de conducir a inversiones estratégicas que detonen procesos de desarrollo rural; el proyecto busca también ser un medio de capacitación, educación y promoción en el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, gerencial y financiero para los beneficiarios¹⁷.

- La descentralización del manejo de los recursos del Programa, en cuanto a los recursos para ejecución federalizada, a partir de 2005, se deberán operar bajo dos vertientes: operación estatal y operación municipalizada. Para la operación municipalizada se deberá destinar al menos el 50% de los recursos, los cuáles se distribuirán entre los municipios rurales mediante criterios de asignación que se determinen a nivel estatal y que garanticen equidad y transparencia.
- Con respecto al punto anterior, los municipios rurales podrán participar en la operación de los recursos asignados mediante dos modalidades:

Modalidad 1: Mediante transferencia directa de recursos para su asignación y pago desde el municipio cuando éste cumpla con: 1. Constitución formal del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), 2. Un Plan de Desarrollo Rural validado por el CMDRS, 3. Un Departamento de Desarrollo Rural o equivalente, cuyo responsable haya sido validado por el CMDRS, 4. Un programa anual de Desarrollo Rural del ejercicio fiscal correspondiente validado por el CMDRS, en los términos de lo señalado en el Artículo 75 fracción I, 5. Firmar el anexo de ejecución municipalizada del programa de desarrollo rural junto con la delegación de SAGARPA y el Gobierno Estatal.

Modalidad 2: En caso de que el Municipio no cubra los aspectos requeridos en la modalidad 1, le serán reservados en el fideicomiso de fomento agropecuario estatal (FOFAE) los recursos asignados mediante la fórmula para la atención de solicitudes validadas por el CMDRS.

2.2 Tendencias de los principales aspectos del Programa

En los siguientes Subapartados se presenta un análisis de la evolución y tendencias del ejercicio de los recursos financieros del PDR en el D.F. durante el período 2003-2006, con énfasis en el comportamiento registrado en éste último Ejercicio Fiscal mencionado, así como de los recursos programados para el Ejercicio 2007. El análisis incluye aspectos relativos al total de recursos canalizados al Programa Alianza para el Campo y la participación del PDR en el mismo, a la inversión realizada con cargo al Programa en el D.F. (acumulada total, por fuente de recursos, por Subprograma, por delegación política), la población atendida, y al monto promedio de los subsidios otorgados.

2.2.1 Evolución de la inversión total y población atendida

La inversión acumulada durante el período 2003-2006 por concepto de recursos pagados en el D.F. bajo el PDR, alcanzó la cantidad de 148'157,707 (Ciento cuarenta y ocho

¹⁷ Fuente: Informe de Evaluación Nacional, Alianza Contigo 2003, p. 3.

millones ciento cincuenta y siete mil setecientos siete pesos)¹⁸. Los montos de recursos pagados en cada ejercicio anual, muestran un comportamiento oscilatorio, al haber pasado de 23'609,771 (Veintitrés millones seiscientos nueve mil setecientos setenta y un pesos) en el 2003 a 48'775,471 (Cuarenta y ocho millones setecientos setenta y cinco mil cuatrocientos setenta y un pesos) en 2004, 31'208,429 (Treinta y un millones doscientos ocho mil cuatrocientos veintinueve pesos) en 2005 y 44'564,036 (Cuarenta y cuatro millones quinientos sesenta y cuatro mil treinta y seis pesos) en el 2006. De esta información se desprende que, de la inversión total del PDR en el D.F realizada durante 2003-2006, fue en 2004 cuando observó su monto mayor, con una participación del 32.9%, seguida por las inversiones efectuadas en el 2006 (30.1%) y en 2005 (21.1%), registrándose la participación menor en 2003, el primero de los años considerados, con un 15.9% del monto total invertido en ese período. Es importante mencionar que, conforme al presupuesto programado para el ejercicio 2007, la inversión total del PDR para el D.F. alcanzaría un punto máximo anual de \$55'903,800 (Cincuenta y cinco millones novecientos tres mil ochocientos pesos)¹⁹, lo que llegaría a representar un incremento del 25.4% con respecto a la inversión realizada durante el ejercicio 2006.

En lo que respecta al número de productores que han sido beneficiados por el Programa, el total durante el período analizado ascendió a 55,265, mostrando también una conducta irregular en las cifras por ejercicio, al pasar de 12,077 en 2003 a 34,692 en 2004, disminuyendo a 2,941 en 2005, para volver a aumentar a 5,555 en 2006 (ver la Figura 2.1). El número programado de beneficiarios para el Programa 2007 asciende a 8,202, lo que representaría un incremento del 47.7% sobre el número de productores apoyados por el PDR en la entidad en el ejercicio inmediato anterior.

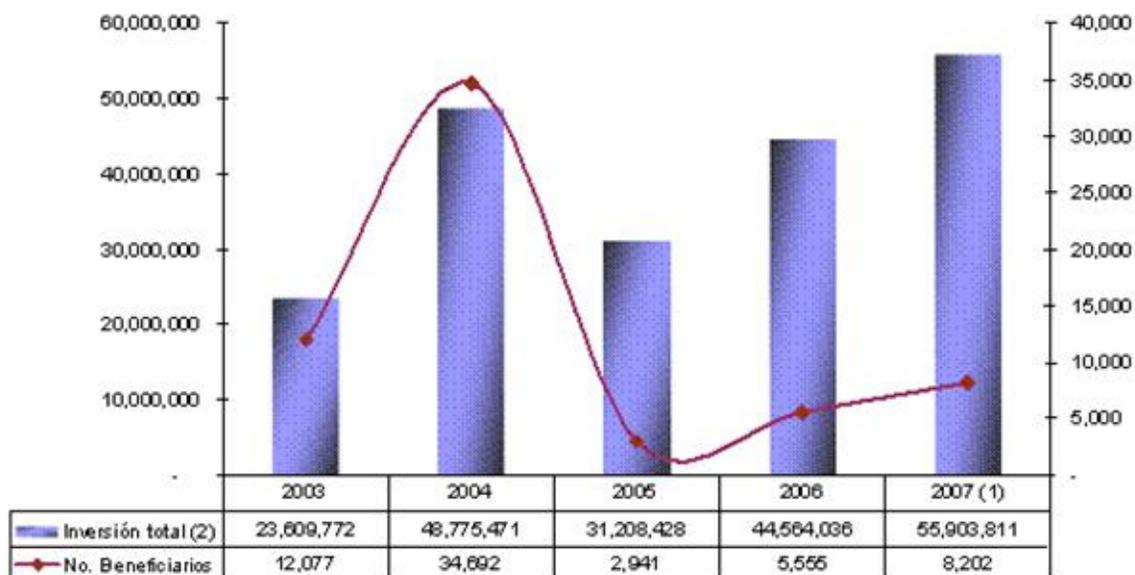
El dato del 2004 muestra que en ese año se atendió un número de productores muy por encima del promedio dentro del período de estudio, debido a que el PRODESCA atendió a 2,530 productores y el PROFEMOR benefició a 29,633 productores, cifra nunca alcanzada en años anteriores. Esta cantidad tan alta se debe a que en ese año el PROFEMOR, en su apoyo dirigido al fortalecimiento institucional atendió a 27,000 productores, en consolidación organizativa atendió a 1,837 y en fomento empresarial a 796 productores, razón por la cuál en este año el número de beneficiarios es mucho mayor que en otros años²⁰.

¹⁸ Fuente: Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F. 2003-2006, Recursos Pagados (incluyen recursos provenientes de remanentes de ejercicios anteriores.)

¹⁹ SAGARPA-GDF, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable, DOF 22 mayo 2007.

²⁰ SAGARPA, Evaluación Externa Alianza para el Campo en el D.F. 2005.

Figura 2.1. Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2007



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Cierres Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

(1) Recursos presupuestales convenidos, Anexo Específico de Ejecución para el DR 2007, SAGARPA-GDF, 5 junio 2007.

(2) Incluye aportaciones de productores y remanentes de ejercicios anteriores.

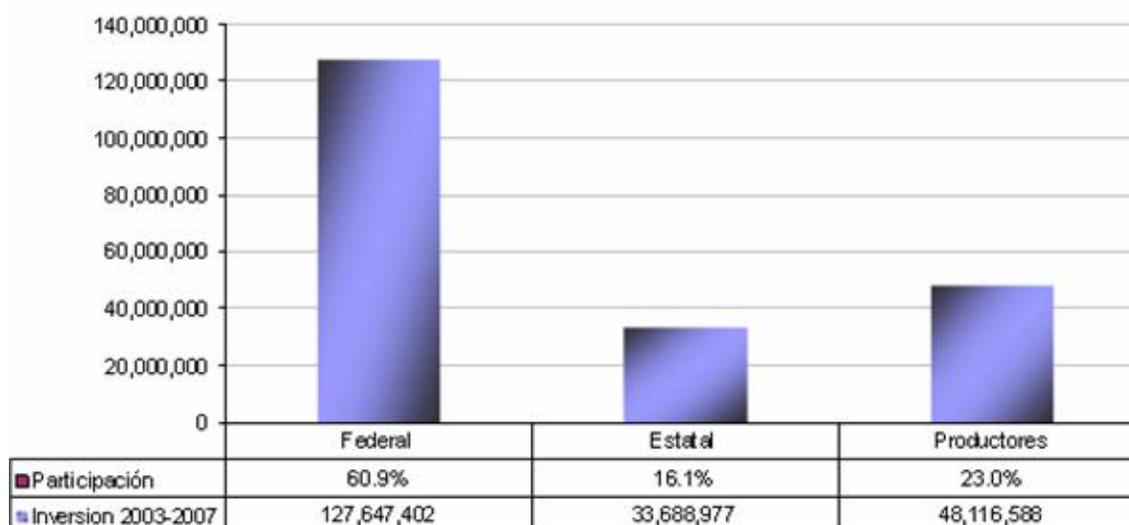
2.2.2 Inversión acumulada por fuente de recursos

El Programa de la Alianza para el Campo en el D.F. opera en la entidad cuatro Programas: Fomento Agrícola, Desarrollo Rural, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria y el Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Del total de los recursos financieros que son asignados por parte del Gobierno Federal al conjunto de los cuatro programas de Alianza para el Campo en el D.F., una proporción mayoritaria (74.8% en promedio durante el período 2003-2006), ha sido canalizada al PDR. En efecto, esta posición prioritaria se reflejó en la asignación de recursos por \$18'620,217 (Dieciocho millones seiscientos veinte mil doscientos diecisiete pesos), o el 76.6% de los recursos totales para la ejecución federalizada de la Alianza en 2003. En 2004, esta proporción ascendió al 82.8%, en 2005 al 63.9%, y en 2006 al 75.7%²¹. Una característica importante del PDR consiste en que la responsabilidad financiera del Programa es compartida entre los agentes interesados en promover el desarrollo rural, de tal forma que, en adición a las aportaciones del Gobierno Federal, se cuenta con las del Gobierno Local y las de los beneficiarios directos de los apoyos otorgados, que en este caso son los propios productores. La inversión acumulada del PDR en la entidad durante el período 2003-2007 suma la cantidad de \$209'422,967 (Doscientos nueve millones cuatrocientos veintidós mil novecientos sesenta y siete pesos), de los cuales, el 60.9% correspondió a aportaciones del gobierno federal, 16.1% a recursos del gobierno local y el 23.0% a aportaciones de los productores (ver Figura 2.2). Aunque en las RO (modificaciones publicadas en el DOF del 14 de junio de 2005) está contemplada la

²¹ Cierres de Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

operación y distribución de los recursos del PDR por parte de los gobiernos de las delegaciones políticas del D.F., hasta el ejercicio 2006 no se había utilizado este canal, toda vez que no podían operar bajo el esquema descentralizado por no cumplir todavía con los requisitos necesarios. Es, por lo tanto, de esperarse que este aspecto fundamental del proceso de descentralización y desconcentración de funciones y recursos del gobierno local de la entidad a las delegaciones políticas sea plenamente implantado a partir del Ejercicio 2007 del Programa.

Figura 2.2. Inversión acumulada por fuente de recursos 2003-2007¹



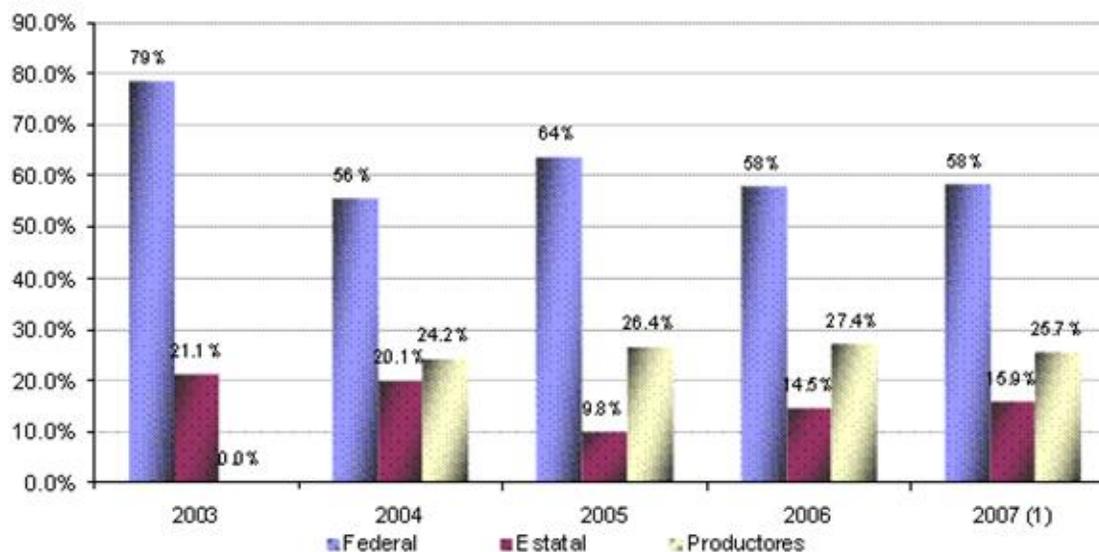
Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Cierres Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006 y Anexo específico para el desarrollo del Programa Desarrollo Rural 2007.

¹ No incluye remanentes de ejercicios anteriores.

2.2.3 Evolución de la inversión por fuente de recursos

A nivel de participación de las fuentes de la inversión citadas, por ejercicio anual del PDR en el D.F., se observa que su comportamiento tampoco ha sido uniforme. Así, como puede verse en la Figura 2.3, la participación del gobierno federal descendió de un máximo de 78.9% en 2003 a 55.7% en 2004, para subir a 63.8% en 2005 y registrar 58.1% en 2006. El gobierno del D.F. participó en 2003 con un 21.1% de los recursos invertidos bajo el PDR en la entidad, con un 20.1% en 2004, un 9.8% en 2005 y con un 14.5% en 2006. La participación de los productores beneficiarios del PDR inició en 2004, con un 24.2% de la inversión total del Programa en la entidad, registrando incrementos continuos en los ejercicios subsecuentes, ascendiendo a 26.4% y 27.4% en 2005 y 2006, respectivamente. Estas últimas cifras denotan avances en el propósito del PDR para involucrar cada vez más la acción participativa de los productores en las inversiones programadas (ver Figura 2.3).

**Figura 2.3. Evolución de la inversión por fuente de recursos 2003-2007
(Participación porcentual)**



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Cierres Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006

(1) Recursos presupuestales convenidos, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable SAGARPA-GDF, DOF de 22 de mayo de 2007.

2.2.4 Evolución de la inversión por nivel de marginación y tipo de actividad apoyada

Conforme a la información contenida en los Cierres de Finiquito del PDR en el D.F. de 2003 a 2006, la inversión total del Programa ha continuado siendo canalizada en su totalidad hacia productores de bajos ingresos ubicados en zonas marginadas²². No obstante lo anterior, será necesario corroborar estos resultados una vez que el correspondiente Estudio de Estratificación de productores en el D.F. haya sido actualizado para que sea posible referenciar indicadores de marginación y pobreza en la entidad federativa²³ (ver Apartados 3.1.3. y 3.4 del Capítulo siguiente). En lo que se refiere al tipo de actividad apoyada por el Programa, la inversión ha continuado siendo dirigida muy claramente hacia el apoyo de actividades de producción primaria, en detrimento de la canalización de recursos para actividades que puedan incorporar un mayor valor agregado al producto final, que permita a los productores lograr incrementos en sus niveles de competitividad y de ingreso.

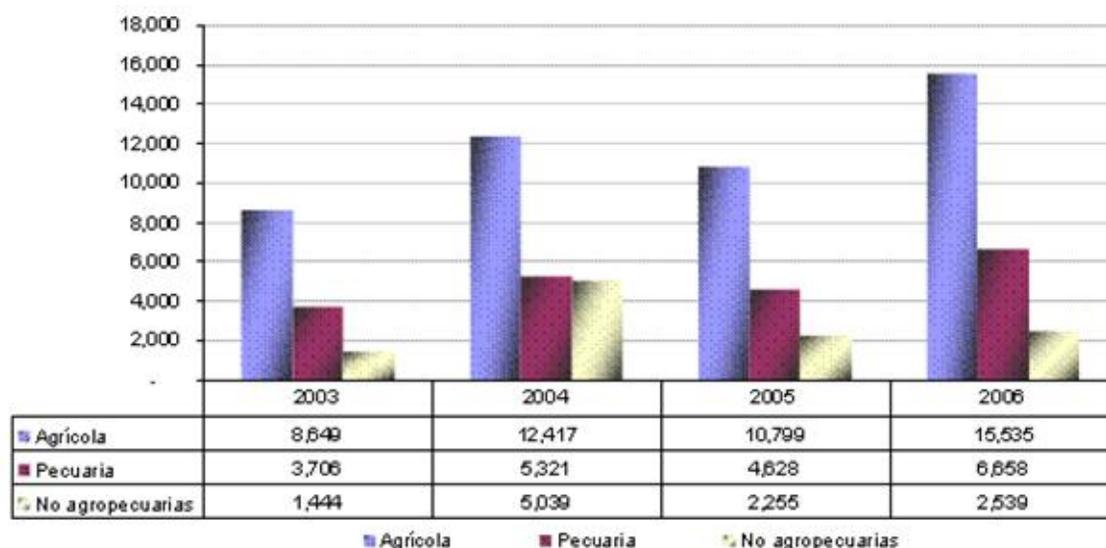
Por otra parte, se observa que por tipo de actividad apoyada, la agrícola obtuvo en promedio, durante el período 2003-2006, el 60.3% de los recursos canalizados, quedando la pecuaria en un segundo plano con el 25.8% y al final las actividades no agropecuarias, con el 13.9%. Por ejercicio anual, la participación más alta de las actividades agrícolas se registró en 2006, con un 62.8%, contra un 26.9% de las

²² Cierres de Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

²³ Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo-Desarrollo Rural en el D.F. 2006, pp. 6 y 7.

pecuarias y un 10.3% de las no agropecuarias. La segunda participación más alta de las actividades agrícolas se tuvo en 2003, alcanzando un 62.7%, comparada con un 26.9% de las pecuarias y un 10.5% de las no agropecuarias. El dato citado para 2006 de éste último tipo de actividad representa la participación más baja registrada en el período considerado (ver Figura 2.4).

Figura 2.4. Inversión según tipo de actividad apoyada 2003-2006
Miles de pesos



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo (DR) 2006

2.2.5 Inversión por Subprograma

La distribución de la inversión del PDR en el D.F., referente a los Subprogramas PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR, ha denotado una clara preponderancia del primero de ellos y una participación minoritaria del último a lo largo del período en consideración. En efecto, la participación acumulada durante 2003-2006 fue de 82.0% para el PAPIR (\$121'496,694), 12.0% para el PRODESCA (\$17'848,416) y 5.9% para el PROFEMOR (\$8'812,597). De forma similar, por ejercicio anual, como se observa en la Figura 2.4, la participación en 2003 fue de 64.4% por parte del PAPIR (\$15'204,569), de 26.1% por parte del PRODESCA (\$6'173,539) y de 9.5% por parte del PROFEMOR (\$2'231,663); en 2004, el PAPIR participó con 86.0% (\$41'931,264), el PRODESCA con 8.2% (\$4'000,000) y el PROFEMOR con 5.8% (\$2'844,207). En 2005, las participaciones fueron de 86.3% por el PAPIR (\$26'926,717), 8.6% por el PRODESCA (\$2'678,005) y 5.1% por el PROFEMOR (\$1'603,707). Finalmente, en 2006, el PAPIR participó con el 84.0% (\$37'434,144) de la inversión total del PDR, el PRODESCA con el 11.2% (\$4'996,872) y el PROFEMOR con el 4.8% (\$2'133,020). De forma similar, de acuerdo con los recursos programados para 2007²⁴, la estructura de esta distribución

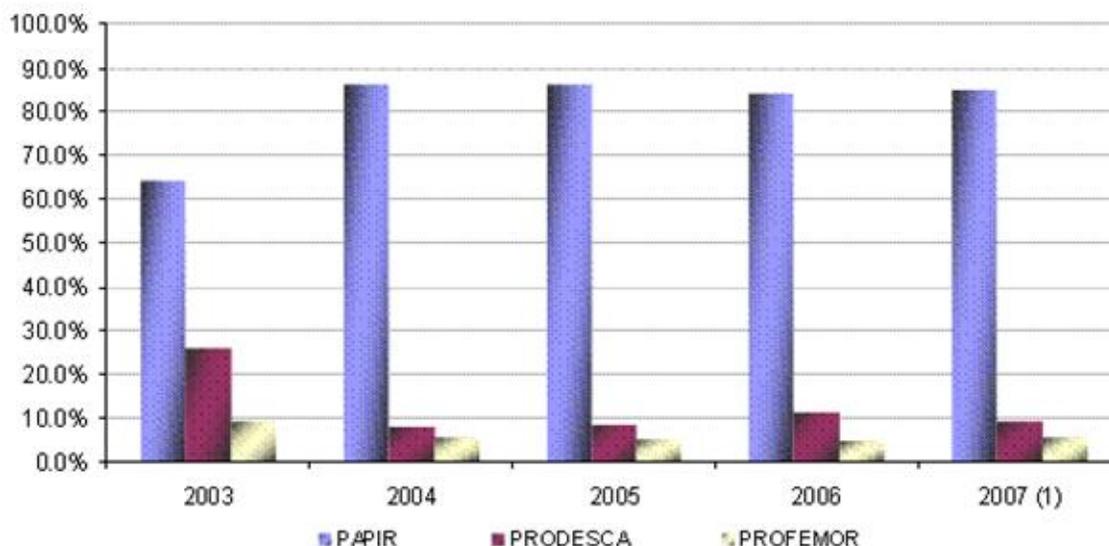
²⁴ SAGARPA-GDF, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable, DOF 22 mayo 2007.

prevalecería, con una participación del 84.9% para el PAPIR, del 9.3% para el PRODESCA y el 5.8% para el PROFEMOR. (ver Figura 2.5).

Los datos anteriores indican que la inversión en activos fijos continúa siendo el principal instrumento para el desarrollo rural de la entidad, en tanto que los recursos destinados al desarrollo de capacidades del PRODESCA disminuyeron de forma importante durante 2003-2005, con un repunte en 2006 que es importante anotar dada la imperiosa necesidad de fortalecer las capacidades de los productores del sector rural, tal como se revisó en el Capítulo 1. El PROFEMOR, por su parte, ha visto declinar en cada ejercicio del mismo lapso su participación relativa en la inversión del PDR en la entidad.

En lo que se refiere al subsidio promedio por beneficiario otorgado bajo el PDR en el D.F. durante el período en estudio, se analiza en seguida a nivel de Subprograma por considerar que prevalece el riesgo de que, al calcular el promedio de recursos que recibe un productor en cada ejercicio anual del Programa, el resultado se distorsione y se llegue a resultados incorrectos, dado que por ejemplo, los beneficiarios del PAPIR no siempre son beneficiarios de PRODESCA y menos de PROFEMOR²⁵. De esta forma, en los siguientes Subpartados se analizan las cifras correspondientes a la evolución de inversión y número de beneficiarios por cada uno de los Subprogramas que conforman al PDR en el D.F. (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR), así como a los cambios registrados en cuanto al subsidio promedio proporcionado a través de cada uno de ellos. En el caso del PAPIR, se incluye también un análisis de la distribución de recursos por tipo de solicitud y por tipo de solicitante, y en el caso del PRODESCA, un análisis por tipo de servicio contratado con los PSP's.

Figura 2.5. Inversión total por Subprograma 2003-2007 (Participación porcentual)



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de Cierres Finiquitos de la Alianza para el Campo en el D.F., ejercicios 2003-2006.

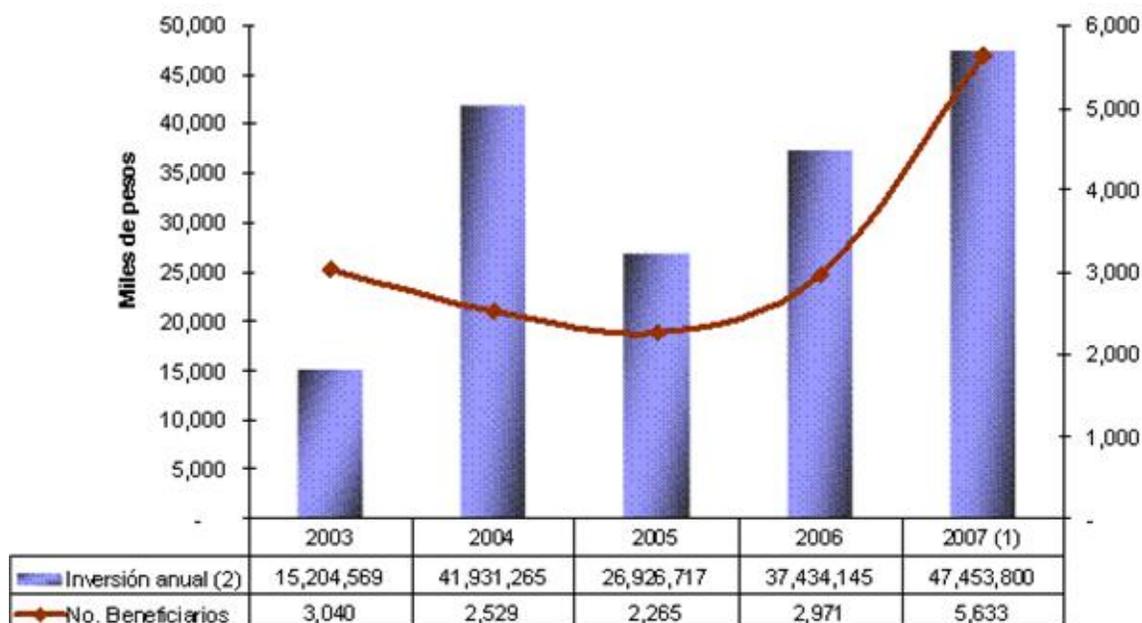
(1) Cálculo con base en: SAGARPA-GDF, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable, DOF 22 mayo 2007.

²⁵ SAGARPA-GDF, *Evaluación Desarrollo Rural 2005-Distrito Federal*, p. 24.

2.2.6 Inversión acumulada y número de beneficiarios PAPIR

En el caso del PAPIR, la inversión acumulada entre los ejercicios 2003 y 2006 ascendió a la suma de \$121'496,694 (Ciento veintiún millones cuatrocientos noventa y seis mil seiscientos noventa y cuatro pesos). Esta cantidad se distribuyó entre los cuatro ejercicios anuales considerados, de la siguiente forma: \$41'931,265 (Cuarenta y un millones novecientos treinta y un mil doscientos sesenta y cinco pesos) o el 34.5%, la mayor participación anual, en 2004; \$37'434,145 (Treinta y siete millones cuatrocientos treinta y cuatro mil ciento cuarenta y cinco pesos) o el 30.8% en 2006; \$26'926,717 (Veintiséis millones novecientos veintiséis mil setecientos diecisiete pesos) o el 22.2% en 2005, y \$15'204,569 (Quince millones doscientos cuatro mil quinientos sesenta y nueve pesos) o el 12.5% (la menor participación anual) en 2003. El número acumulado de beneficiarios en los mismos años, sumó 10,805 y su distribución por ejercicio anual fue la siguiente: 3,040 ó 28.1% (la mayor participación anual) en 2003; 2,971 ó el 27.5% en 2006; 2,529 ó el 23.4% en 2004, y el valor más bajo, 2,265 ó el 21.0% en 2005 (ver Figura 2.6).

Figura 2.6. PAPIR: Evolución de la inversión y número de beneficiarios 2003-2007
Pesos y número de beneficiarios



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

(1) Recursos presupuestales convenidos, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable SAGARPA-GDF, DOF de 22 mayo 2007.

(2) Incluye Remanentes de ejercicios anteriores.

La inversión programada para el Ejercicio 2007 del PAPIR es de \$66'672,606 (Sesenta y seis millones seiscientos setenta y dos mil seiscientos seis pesos), que representarían un incremento de 78.1% sobre la inversión registrada en 2006. El número de beneficiarios programados para 2007 también aumentaría en un 89.6%.

2.2.6.1 Subsidio promedio por beneficiario PAPIR

El nivel del subsidio promedio PAPIR por beneficiario entre los ejercicios 2003-2006 registra altibajos, iniciando en \$5,002 (Cinco mil dos pesos) en 2003, ascendiendo a \$12,909 (Doce mil novecientos nueve pesos) en 2004, para pasar a \$8,291 (Ocho mil doscientos noventa y un pesos) en 2005, y a \$8,783 (Ocho mil setecientos ochenta y tres pesos) en 2006 (ver Cuadro 2.1). Como se puede observar, el número programado de beneficiarios para el ejercicio 2007 es de 5,633, implicando un nivel del subsidio promedio de \$8,430 pesos durante el ejercicio señalado.

Cuadro 2.1. PAPIR: Subsidio promedio por beneficiario

Concepto	2003	2004	2005	2006	2007 (1)
Subsidio otorgado (1)	15,204,569	32,647,666	18,780,121	26,094,354	47,483,811
No. de beneficiarios	3,040	2,529	2,266	2,971	5,633
Subsidio promedio	5,002	12,909	8,291	8,783	8,430

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

(1) Incluye remanentes del ejercicio anterior y excluye aportaciones de los productores.

2.2.6.2 Distribución de recursos por tipo de solicitud PAPIR

Como ya fue mencionado, los criterios originales para la asignación de los recursos del PAPIR (70% a solicitudes acompañadas de un proyecto productivo y 30% a la demanda libre) fueron modificados (RO del 14 de junio de 2005), estableciendo que, a partir del Ejercicio Fiscal de 2005, el 100% de los apoyos de este Subprograma deberían otorgarse a través de solicitudes acompañadas de un proyecto productivo. A este respecto se observa que, efectivamente, en los ejercicios 2005 y 2006, el total de los recursos del PAPIR en la entidad fueron canalizados a solicitudes presentadas con un proyecto de inversión (ver Cuadro 2.2).

Cuadro 2.2. PAPIR: Distribución de recursos por tipo de solicitud 2003-2006

Tipo de solicitud	2003		2004		2005		2006	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
Con proyecto	9,802	71.0	7,848	91.5	17,683	100.0	26,094	100.0
Demanda libre	3,998	29.0	727	8.5	-	0.0	-	0.0
Total	13,800	100.0	8,575	100.0	17,683	100.0	26,094	100.0

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo (DR) 2006.

2.2.6.3 Distribución de recursos por tipo de solicitante PAPIR

La distribución de los recursos del PAPIR entre grupos de productores (GP) y solicitantes individuales, fue realizada hasta el ejercicio 2004, ya que, como se indicó anteriormente en este documento, a partir del ejercicio 2005 los apoyos fueron otorgados exclusivamente entre grupos de productores (ver Cuadro 2.3).

Cuadro 2.3. Distribución de recursos por tipo de solicitante 2003-2006

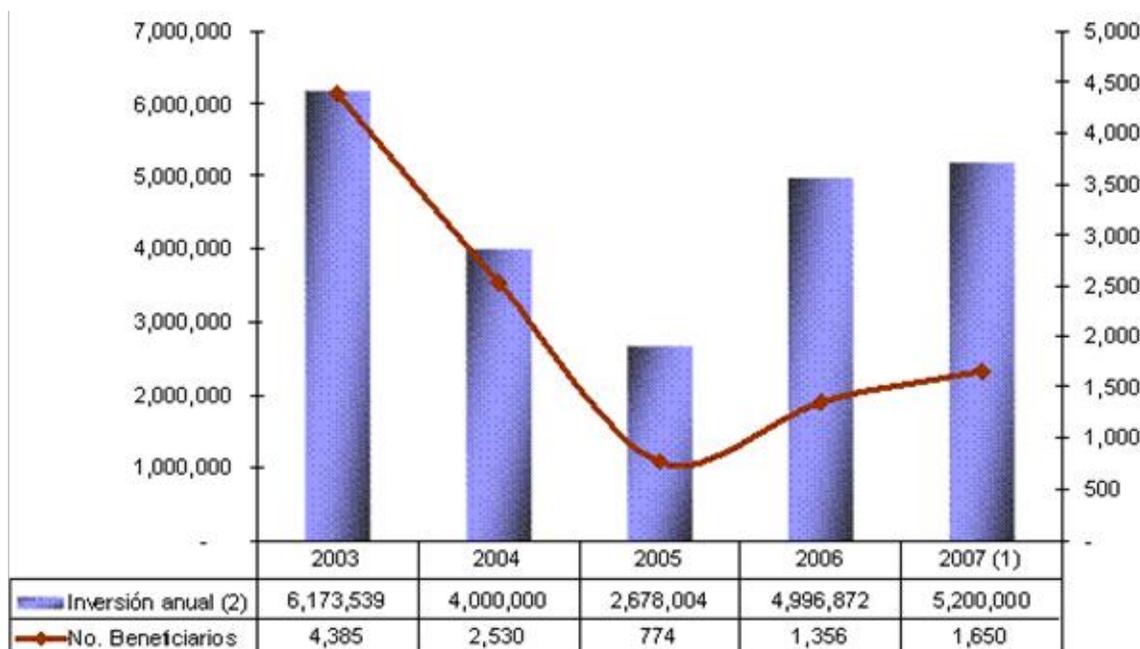
Tipo de solicitante	2003		2004		2005		2006	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
Grupos de productores	9802	71.0	7,848	91.5	17,683	100.0	26,094	100.0
Solicitantes individuales	3998	29.0	723	8.4	-	0.0	-	0.0
Total	13,800	100.0	8,571	100.0	17,683	100.0	26,094	100.0

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo (DR) 2006.

2.2.7 Inversión acumulada y número de beneficiarios PRODESCA

La inversión acumulada durante el período 2003-2006 bajo el Subprograma PRODESCA ascendió a \$17'848,415 (Diecisiete millones ochocientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos quince pesos). De esta cantidad, \$6'173,539 (Seis millones ciento setenta y tres mil quinientos treinta y nueve pesos), o el 34.6%, correspondió a la inversión del ejercicio 2003; los dos subsecuentes ejercicios registraron niveles de inversión que descendieron a \$4'000,000 (Cuatro millones de pesos) o el 22.4% en 2004 y a \$2'678,004 (Dos millones seiscientos setenta y ocho mil cuatro pesos) o el 15.0% en 2005. Únicamente en 2006 se recupera esta cifra para alcanzar \$4'996,872 (Cuatro millones novecientos noventa y seis mil ochocientos setenta y dos pesos) o el 28.0% del valor acumulado en esos ejercicios. Conforme al presupuesto programado para el Ejercicio 2007, se canalizarían a este Subprograma \$5'200,000 (Cinco millones doscientos mil pesos), lo que representaría un incremento del 4.1% con respecto al ejercicio anterior. El comportamiento mencionado para los niveles de inversión de este Subprograma se reflejó en el número de beneficiarios del PRODESCA, sumando de forma acumulada 9,045 productores, con una participación de 4,385 ó 48.5% en 2003, 2,530 ó 28.0% en 2004, 774 u 8.6% en 2005, y 1,356 ó 15.0% en 2006. El número de beneficiarios programado para el ejercicio 2007 asciende a 1,650, representando un incremento del 21.7% sobre el ejercicio inmediato anterior, aunque también una disminución del 62.4% con respecto a los productores que fueron beneficiarios de PRODESCA en 2003 (ver Figura 2.7).

Figura 2.7. PRODESCA: Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2006



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006

(1) Recursos presupuestales convenidos, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable SAGARPA-GDF, DOF de 22 mayo 2007.

2.2.7.1 Subsidio promedio por beneficiario PRODESCA

Por lo que se refiere al subsidio otorgado con cargo al Subprograma PRODESCA durante los cuatro ejercicios comprendidos entre 2003 y 2006, alcanzó un promedio de \$2,534 (Dos mil quinientos treinta y cuatro pesos) por productor. La tendencia de crecimiento ha sido positiva a lo largo de dicho período, habiéndose registrado los siguientes valores: \$1,408 (Un mil cuatrocientos ocho pesos) o el 13.9% del acumulado en este período en 2003, \$1,581 (Un mil quinientos ochenta y un pesos) o el 15.6% en 2004, \$3,460 (Tres mil cuatrocientos sesenta pesos) o el 34.1% en 2005, y \$3,685 (Tres mil seiscientos ochenta y cinco pesos) o el 36.4% en 2006. No obstante lo anterior, conforme a las cifras programadas para 2007, el subsidio promedio PRODESCA disminuiría a \$3,152 pesos. (ver Cuadro 2.4).

Cuadro 2.4. PRODESCA: Subsidio promedio por beneficiario

Concepto	2003	2004	2005	2006	2007 (*)
Subsidio otorgado (1)	6,173,539	4,000,000	2,678,004	4,996,872	5,200,000
No. de beneficiarios	4,385	2,530	774	1,356	1,650
Subsidio promedio	1,408	1,581	3,460	3,685	3,152

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

(1) Incluye remanentes del ejercicio anterior y excluye aportaciones de los productores.

2.2.7.2 Distribución de recursos por tipo de servicio contratado PRODESCA

Los apoyos otorgados a través del Subprograma PRODESCA, a lo largo de los ejercicios 2003 a 2005, se canalizaron de forma preponderante hacia el Diseño de Proyectos sobre los otros tipos de servicios proporcionados por los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP's). Así, en 2003 este tipo de servicios atrajo el 45.1% de los recursos destinados al total de servicios subsidiados por el Subprograma, en 2004 el 27.4%, y en 2005 el 28.1%. Esta situación fue modificada en 2006, al ser desplazado este tipo de servicio (con el 25.7% de importe de los apoyos) por el de Capacitación para Empresas Rurales (con el 27.6%). Los otros tipos de servicios mayormente apoyados en 2006 fueron la Asesoría Técnica y Consultoría Profesional, con el 24.3% de los recursos asignados, y los Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades, con el 16.8%. Las menores participaciones correspondieron a la Puesta en Marcha de Proyectos y al Diseño y Puesta en Marcha de Proyectos, con el 2.8% del monto de los apoyos cada uno (ver Cuadro 2.5).

Cuadro 2.5. Distribución de recursos por tipo de servicios contratados 2003-2006

Tipo de servicio contratado con PSP's	2003		2004		2005		2006	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
Diseño de proyectos	1,978	45.1	800	27.4	450	28.1	946	25.7
Puesta en marcha de proyectos	218	5.0	300	10.3	125	7.8	104	2.8
Diseño y puesta en marcha de proyectos	218	5.0	300	10.3	125	7.8	104	2.8
Asesoría técnica y consultoría profesional	437	10.0	480	16.4	230	14.4	892	24.3
Capacitación para empresas rurales	656	15.0	400	13.7	230	14.4	1,014	27.6
Promoción de proyectos en desarrollo en zonas marginadas	437	10.0	200	6.8	62	3.9	-	-
Programas especiales de desarrollo de capacidades	437	10.0	440	15.1	377	23.6	616	16.8
Total	4,381	100.0	2,920	100.0	1,599	100.0	3,676	100.0

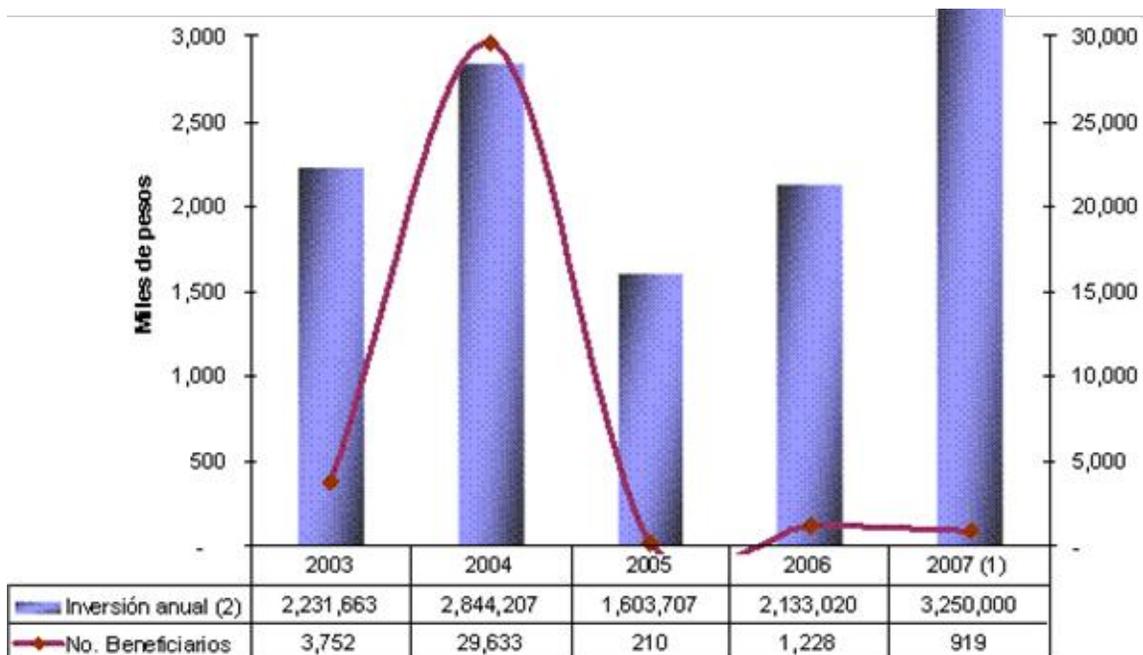
Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo-Desarrollo Rural 2006.

2.2.8 Inversión acumulada y número de beneficiarios PROFEMOR

Al contrario de la posición preponderante del Subprograma PAPIR, que recibió la porción mayoritaria de la inversión anual del PDR en la entidad durante el cuatrienio 2003-2006, el PROFEMOR captó la minoritaria, como se indicó en el Subpárrafo 2.2.5 del presente documento. Los niveles de inversión del Subprograma registraron altibajos durante los ejercicios anuales del período analizado, pasando de \$2'231,663 (Dos millones doscientos treinta y un mil seiscientos sesenta y tres pesos) o 25.3% del monto acumulado en dicho lapso, en 2003, a \$2'844,207 (Dos millones ochocientos cuarenta y cuatro mil doscientos siete pesos) o 32.3% en 2004, a \$1'603,707 (Un millón seiscientos tres mil setecientos siete pesos) o 18.2% en 2005 y a \$2'133,020 (Dos millones ciento treinta y tres mil veinte pesos) o 24.2% en 2006 (ver Figura 2.8). La inversión

programada para el ejercicio 2007 de PROFEMOR en el D.F. es de \$3'250,000 (Tres millones doscientos cincuenta mil pesos), lo que representaría un incremento del 52.4% sobre el monto del ejercicio 2006. En cuanto al número de beneficiarios del Subprograma, como ya se indicó antes (ver Sub-apartado 2.2.1), destaca el dato de 2004, con un número de productores beneficiarios atípico de 29,633, cifra no alcanzada en años anteriores. En dicho ejercicio, el PROFEMOR, atendió a 27,000 productores bajo el concepto de fortalecimiento institucional, a 1,837 bajo el de consolidación organizativa y a 796 bajo el de fomento empresarial. En los ejercicios restantes del período estudiado, se apoyó con recursos del Subprograma a 3,752 productores en 2003, a 210 en 2005 y a 1,228 en 2006²⁶. El número programado de beneficiarios del Subprograma para el ejercicio 2007 es de 919, o una disminución del 25.2% con respecto a 2006.

Figura 2.8. PROFEMOR: Evolución de la inversión total y número de beneficiarios 2003-2006



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicios 2003-2006.

(1) Recursos presupuestales convenidos, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable SAGARPA-GDF, DOF de 22 mayo 2007.

2.2.8.1 Subsidio promedio por beneficiario PROFEMOR

En el caso de PROFEMOR, para efectos de la presente evaluación externa se consideró como beneficiarios no a los productores, sino a las organizaciones apoyadas bajo el Componente de Consolidación Organizativa y Fomento Empresarial, y a las delegaciones políticas de la entidad, apoyadas bajo el de Fortalecimiento Institucional, por considerarlo más adecuado con respecto a la naturaleza de estos apoyos. De esta forma, en lo que respecta a los apoyos para la Consolidación Organizativa y Fomento

²⁶ Estos aspectos se desarrollan con mayor detalle en capítulos subsecuentes.

Empresarial de las organizaciones, durante el período 2003-2006 se otorgó un total de \$7'015,000 (Siete millones quince mil pesos), mismos que se distribuyeron por ejercicio anual, presentando niveles decrecientes a partir de 2004, como sigue: \$2'101,000 (Dos millones ciento un mil pesos) en 2003, para atender a 29 organizaciones; \$2'454,000 (Dos millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil pesos) para apoyar a 21 organizaciones en 2004; \$1'265,000 (Un millón doscientos sesenta y cinco mil pesos) para 19 organizaciones en 2005, y \$1'195,000 (Un millón ciento noventa y cinco mil pesos) para la atención de 1,073 organizaciones en 2006. Consecuentemente, el subsidio promedio por ejercicio anual también registró tendencia decreciente a partir de 2004, pues habiendo iniciado en 2003 en un nivel de \$72,448 (Setenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos), pasó a \$116,857 (Ciento dieciséis mil ochocientos cincuenta y siete pesos) en 2004, para descender a \$66,579 (Sesenta y seis mil quinientos setenta y nueve pesos) en 2005 y a \$59,750 (Cincuenta y nueve mil setecientos cincuenta pesos) en 2006 (ver Cuadro 2.6). Esta cantidad representa una disminución del 21.3% con respecto al subsidio promedio de 2003, del 95.6% con relación al de 2004, y del 11.4% en comparación con el de 2005. En lo tocante a los apoyos canalizados bajo el concepto de Fortalecimiento Institucional, en el lapso mencionado el monto acumulado ascendió a \$1'737,000 (Un millón setecientos treinta y siete mil pesos), distribuidos de la siguiente manera: \$130,000 (Ciento treinta mil pesos) para una delegación política en 2003; \$390,000 (Trescientos noventa mil pesos) para 3 delegaciones en 2004; \$280,000 (Doscientos ochenta mil pesos) para 2 delegaciones en 2005, y \$937,000 (Novecientos treinta y siete mil pesos) para las 7 delegaciones políticas en 2006²⁷.

Cuadro 2.6. PROFEMOR: Subsidio promedio por beneficiario 2003-2006

Beneficiarios PROFEMOR (1)	2003	2004	2005	2006
Subsidio otorgado (\$miles)	2,101	2,454	1,265	1,195
No. organizaciones	29	21	19	20
Subsidio promedio	72,448	116,857	66,579	59,750

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo-Desarrollo Rural 2006.

(1) Consolidación organizativa y fomento empresarial

2.2.9 Operación estatal y operación municipalizada

Como se indicó anteriormente en el Subpárrafo 2.1.4, las modificaciones en las RO del 14 de junio de 2005 incluyeron como aspecto relevante la descentralización del manejo de los recursos del Programa, de tal suerte que los recursos para ejecución federalizada, a partir de 2005, se deben operar bajo dos vertientes: operación estatal y operación municipalizada. Para la operación municipalizada se deberá destinar al menos el 50% de los recursos, los cuáles se distribuirán entre los municipios rurales mediante criterios de asignación a ser determinados a nivel estatal, debiéndose garantizar la equidad y la transparencia. En el caso del D.F., la operación municipalizada corresponde a la realizada por las siete delegaciones políticas que, como se mencionó en el Capítulo anterior, poseen Suelo de Conservación. Con base en lo anterior, se realizó la distribución de los recursos del PDR en la entidad, correspondiendo un 58% de los mismos a apoyos otorgados mediante operación municipalizada y el 42% a los canalizados por operación estatal en 2005, y el 52% a través de operación municipalizada y el 48% mediante operación estatal en 2006; en ambos años llevándose

²⁷ SAGARPA-FAO, Desarrollo Rural—Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006.

a cabo la operación municipalizada bajo la Modalidad 2 (ver Cuadro 2.7). Es previsible que, a partir del Ejercicio 2007, los fondos podrán ser canalizados a través de la Modalidad 1, una vez que las delegaciones políticas con Suelo de Conservación cubran los requisitos establecidos en las correspondientes RO (ver Subpárrafo 2.1.3).

Cuadro 2.7. Distribución de recursos entre operación estatal y municipalizada 2003-2006

Nivel	2003		2004		2005		2006	
	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%
Operación estatal	23,609	100	29,010	100	9,590	42	14,499	48
Operación municipalizada	-	-	-	-	-	-	-	-
Operación municipalizada Modalidad 1	-	-	-	-	-	-	-	-
Operación municipalizada Modalidad 2	-	-	-	-	13,116	58	15,575	52
Total	23,609	100	29,010	100	22,706	100	30,074	100

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de la Cédula de la gestión estatal DF Alianza para el Campo (DR) 2006.

2.2.10 Distribución geográfica de la inversión

Por lo que se refiere al Ejercicio 2006 del Subprograma PAPIR en la entidad, la distribución de los recursos otorgados registró aún una tendencia a la concentración en algunas de las delegaciones políticas con Suelo de Conservación. Así, se puede observar que cuatro delegaciones (Tlalpan, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco) concentraron en dicho Ejercicio casi el 85.0% de los apoyos descentralizados; mientras que, en el caso de los recursos centralizados, la participación de Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tlalpan y Tláhuac requirió en conjunto el 82.1% de los mismos. Si se considera la suma de los recursos descentralizados y centralizados otorgados, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac y Álvaro Obregón canalizaron el 85.0% de los apoyos (ver Cuadro 2.8). Cabe mencionar que el total de estos recursos fue derramado en zonas marginadas de cada una de las delegaciones políticas mencionadas.²⁸

Cuadro 2.8. Distribución de la inversión por Delegación política, 2006

Recursos por Delegación	Etiquetados 2005	Ejercidos descentralizados		Ejercidos centralizados		Total	
	Pesos	Pesos	%	Pesos	%	Pesos	%
Cuajimalpa de Morelos	438,480	746,346	5.6	104,995	0.6	1,289,821	3.6
La Magdalena Contreras	0	570,835	4.3	507,021	2.7	1,077,856	3.0
Milpa Alta	927,787	2,703,551	20.4	7,063,654	37.7	10,694,992	29.8
Álvaro Obregón	-	895,165	5.2	4,307,601	23.0	5,002,766	13.9
Tláhuac	708,960	2,478,397	18.7	2,460,534	13.1	5,647,891	15.7
Tlalpan	1,342,689	3,982,045	30.0	3,998,284	21.4	9,323,019	25.8
Xochimilco	654,378	2,099,890	15.8	282,230	1.5	3,036,498	8.4
Total	4,072,294	13,276,230	100.0	18,724,319	100.0	36,072,843	100.0

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos del Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2006.

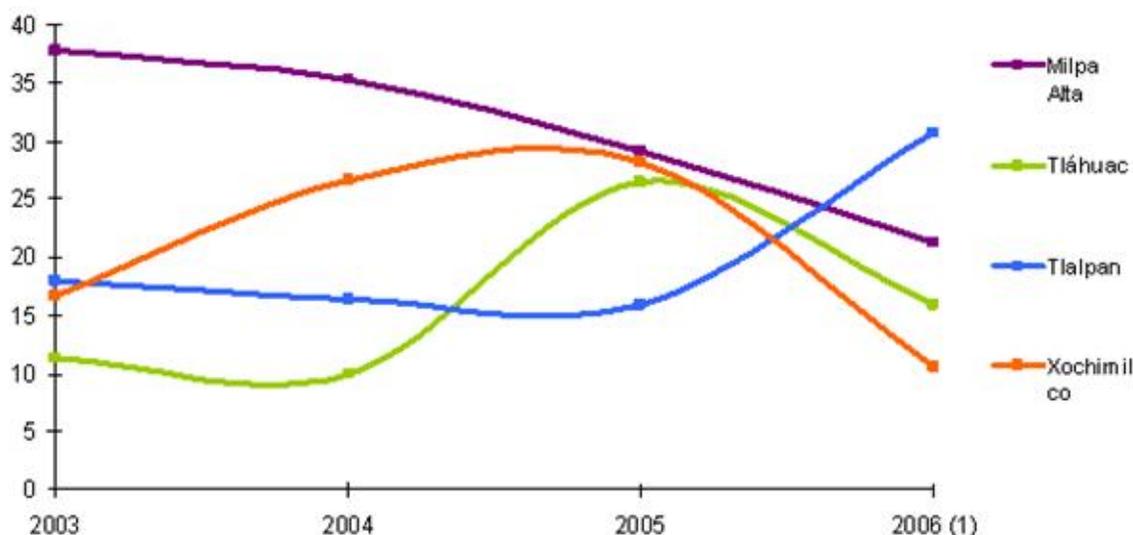
2.2.10.1 Evolución de la distribución geográfica de los beneficiarios

Consecuentemente con la concentración de la inversión revisada en el Subpárrafo anterior, la distribución de los beneficiarios del PDR en el D.F. ha registrado tendencia a la concentración en algunas de las delegaciones políticas, naturalmente en las mismas

²⁸ SAGARPA-GDF, *Finiquito Físico de los Programas Alianza en el D.F., Ejercicio 2006*, p. 13.

que han atraído el grueso de la inversión. De esta forma se tiene que, en 2003, Milpa Alta participó con el 37.8% de los beneficiarios en la entidad, Tlalpan con el 17.9%, Xochimilco con el 16.7% y Tláhuac con el 11.4%, resultando la suma de estas participaciones en el 83.8% del total. La situación es similar en los ejercicios 2004 y 2005, donde la participación conjunta de las delegaciones políticas mencionadas alcanzó el 88.1% y el 99.6% respectivamente. Un ligero cambio hacia una incipiente desconcentración geográfica de los beneficiarios se registró en 2006, al incorporarse al grupo citado Álvaro Obregón, para acumular, en conjunto con las cuatro delegaciones anteriores, una participación de 88.1% de los productores beneficiarios del PDR (ver Figura 2.9).

Figura 2.9. Distribución de beneficiarios por Delegación Política 2003-2006
Participación porcentual



Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con las bases de datos de la Evaluación de los diferentes años.
(1) Acta explicativa de Desarrollo Rural, Finiquito Alianza para el Campo en el DF, ejercicio 2006.

2.3 Cumplimiento de metas por Subprograma 2006

2.3.1 Cumplimiento de metas físicas y financieras en 2006

Se observa que, al cierre del ejercicio 2006 del PDR en el D.F., el total de los recursos disponibles, por un monto de \$29'491,955 (Veintinueve millones cuatrocientos noventa y un mil novecientos cincuenta y cinco pesos) fue comprometido, y, sobre esta cantidad, los recursos pagados ascendieron a \$33'224,247 (Treinta y tres millones doscientos veinticuatro mil doscientos cuarenta y siete pesos), esto es, un 12.7% por arriba de los recursos comprometidos. El monto pagado es mayor al convenido originalmente, debido a la aplicación de remanentes de ejercicios anteriores y reasignaciones que aplicó el GDF en el Programa de Desarrollo Rural²⁹. A nivel de Subprograma, en todos los casos fue comprometido el 100.0% de los recursos disponibles, habiendo resultado diferencias solamente en cuanto a los recursos pagados como se indica a continuación: a) PAPIR. Los recursos pagados sumaron \$26'094,355 (Veintiséis millones noventa y cuatro mil

²⁹ SAGARPA-GDF, Cuarta Evaluación Trimestral 2006-Alianza para el Campo en el D.F., p. 13.

trescientos cincuenta y cinco pesos), o el 21.5% adicional al monto de los recursos comprometidos; b) PRODESCA. Los apoyos pagados ascendieron a \$4'996,872 (Cuatro millones novecientos noventa y seis mil ochocientos setenta y dos pesos), equivalentes al 97.2% de los recursos comprometidos; y c) PROFEMOR. Se pagó la suma de \$2'133,020 (Dos millones ciento treinta y tres mil veinte pesos) por concepto de este Subprograma, o el 74.1% de los recursos comprometidos (ver Cuadro 2.9).

Cuadro 2.9. Cumplimiento de metas físicas y financieras 2006.

Metas financieras (Pesos y participación porcentual)						Metas físicas	
Subprograma	Recursos disponibles (A)	Recursos comprometidos (B)	Participación (B/A)	Recursos pagados (1)	Participación (C/B)	Beneficiarios programados	Beneficiarios apoyados
PAPIR	21,473,679	21,473,679	100.0	26,094,354.92	121.5	1,560	2,971
PRODESCA	5,138,903	5,138,903	100.0	4,996,872.20	97.2	1,234	1,356
PROFEMOR	2,879,373	2,879,373	100.0	2,133,019.56	74.1	162	1,228
Total	29,491,955	29,491,955	100.0	33,224,246.68	112.7	2,956	5,555

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con datos de los Finiquitos Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2006.

(1) No incluye aportaciones de productores.

En lo tocante a las metas físicas, el número total de beneficiarios atendidos con los recursos del PDR en 2006 (5,555) superó ampliamente al número programado (2,956), al igual que lo denotan las cifras de beneficiarios apoyados por Subprograma. De esta forma, con los apoyos del PAPIR se atendieron 2,971 productores (contra 1,560 programados, siendo la diferencia de 1,411 productores o el 90.4% sobre lo programado); con los del PRODESCA fueron atendidos 1,356 (contra 1,234 programados, resultando una diferencia de 122 productores, o el 9.9%); y con los recursos del PROFEMOR se apoyó a 1,228 beneficiarios, contra 162 programados (siendo la sobre-cobertura de 1,066 beneficiarios, o del 658.0%) (ver Cuadro 2.9).

No obstante lo anterior, se observa que el número total de productores beneficiarios del Programa en 2006 en la entidad representó solamente el 13.7% de la población que puede participar en el Programa (40,638 productores)³⁰, Lo anterior evidencia la necesidad de intensificar aún más los esfuerzos de difusión de los apoyos del PDR en el D.F., tanto en general como de forma focalizada, especialmente en el caso de los Subprogramas PRODESCA y PROFEMOR (ver recomendaciones del Capítulo 4), a efecto de minimizar los remanentes que se han registrado en cada ejercicio fiscal y en consecuencia aumentar progresivamente la participación relativa del número de beneficiarios del programa dentro del total de la población potencial objetivo.

2.3.2 Factores que explican el grado de cumplimiento en metas

Como se indicó en el Sub-apartado, en el Ejercicio 2006 del Programa en el D.F. se registró un cumplimiento completo de las metas financieras globales, con las excepciones de las metas financieras que se habían establecido para el PRODESCA (se pagó el 97.2% de los recursos comprometidos), y para el PROFEMOR (la cifra fue del 72.1% sobre los montos comprometidos). Así, por una parte, los montos superiores a lo comprometido, en un 21.0% en el caso del PAPIR, y en un 12.1% en el del global del PDR, se pueden explicar primeramente por la combinación de la aplicación de

³⁰ SAGARPA-FAO, *Desarrollo Rural—Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006*, p. 18.

remanentes de ejercicios anteriores y las reasignaciones que aplicó el GDF en el Programa de Desarrollo Rural, como ya fue indicado en el Sub-apartado anterior. Por otra parte, los sub-ejercicios registrados en PRODESCA y PROFEMOR se debieron fundamentalmente, en el primer caso, a que el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) no completó la autorización de pagos finiquito a los PSP's, y en el segundo, a cancelaciones de solicitudes previamente aprobadas, dado que la información presentada en los respectivos proyectos resultó no ser consistente al llevarse a cabo las supervisiones correspondientes³¹.

Es relevante notar también que en el caso del PAPIR, otro factor para la consecución de las metas financieras fue la participación de las aportaciones de los productores en 2006 por \$11'339,790 (Once millones trescientos treinta y tres mil setecientos noventa pesos), constituyendo el 27.4% de las aportaciones, siendo las más altas en términos absolutos y relativos a lo largo del período 2003-2006 (ver la Figura 2.3 en el Sub-apartado 2.2.3).

Con referencia las metas físicas alcanzadas y superadas, la causa fundamental puede ubicarse en los aumentos de recursos autorizados en el caso del PAPIR, en la atención a organizaciones y redes de productores, en adición a las unidades de producción rural programadas y a la implementación del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI)³² en el caso del PRODESCA, y a la organización de eventos que en ocasiones superó la demanda programada, en el caso del PROFEMOR³³.

Finalmente, otros factores a ser considerados para explicar el grado de alcance de las metas, tanto financieras como físicas en 2006, se refieren a: a) el grado de apropiación y aceptación del Programa por parte de los productores y de OA; b) una mejor comprensión sobre la utilidad del PAPIR, principalmente; y c) el mejoramiento de la promoción y atención de las solicitudes presentadas³⁴.

2.4 Congruencia de las orientaciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno

2.4.1 Correspondencia entre la problemática del medio rural y la respuesta del Programa

Ante la compleja problemática que se presenta en el medio rural nacional y en particular en el D.F., referida en el Capítulo anterior, el Programa ha venido ofreciendo una respuesta que, con las limitaciones presupuestales lógicas, pero conjuntamente con las acciones y la concurrencia de otros programas gubernamentales que se mencionan en el Capítulo 3, ha contribuido definitivamente, de forma directa e indirecta, a su solución.

En efecto, aspectos puntuales de esa problemática, tales como la baja rentabilidad de las tierras de cultivo, incluidas las chinampas de la zona, el tamaño de las parcelas, la producción basada en monocultivos, los terrenos de cultivos ociosos, los sistemas inadecuados de cultivo, los altos costos de producción, los bajos rendimientos de la producción, manejos inadecuados de los hatos, la falta de estudios de mercado y planes

³¹ ³¹ *Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2006*, pp. 25-26.

³² *Idem*, pp. 19-20.

³³ *Ibidem*, p. 26.

³⁴ SAGARPA-GDF, *Evaluación Desarrollo Rural 2005-Distrito Federal*, p. 26.

de negocios, la predominancia de salarios mal remunerados, la falta de incentivos claros y prácticos para seguir trabajando el campo, la baja capacitación y competitividad de los productores, las constantes dificultades para acceder a fuentes formales de financiamiento, la cultura paternalista y del no pago, la falta de industrialización, la dependencia de insumos de importación, el alto riesgo implícito de la actividad productiva, la falta de visión para la comercialización, la apertura comercial en situaciones de desventaja, la falta de conciencia comunitaria sobre un mismo fin, y en general la cultura de aversión al asociacionismo por desconocimiento o desconfianza sobre sus ventajas³⁵, han encontrado una total correspondencia con los objetivos generales y específicos, la población objetivo y áreas prioritarias que, como se revisó antes en este mismo Capítulo, han sido establecidos para el PDR, a través de los Subprogramas que lo integran.

De esta forma, a través del análisis efectuado del ejercicio de los recursos financieros del PAPIR, del PRODESCA y del PROFEMOR en el período 2003-2006, es posible constatar que la orientación y operación del PDR ha sido congruente con los retos y oportunidades del entorno rural en la entidad. En el próximo Capítulo se presenta un análisis sobre diversos aspectos de la gestión del Programa, que se complementa con el realizado aquí y con la valoración de los impactos registrados que se reseñan más adelante en el Capítulo 4.

2.4.2 Potencialidad del Programa para atender los retos del entorno

De lo expuesto a lo largo del presente Capítulo, se puede desprender la muy alta potencialidad que tiene el PDR para continuar atendiendo los retos del entorno rural en el D.F. Será indispensable para ello, tomar en cuenta el análisis y recomendaciones que se presentan en este documento, pensando en la adecuación de las Reglas de Operación en consideración a las condiciones *sui generis* de la operación rural en la entidad y a las prioridades particulares establecidas por el gobierno local, con el propósito final de lograr un mayor y mejor resultado e impacto de las acciones y gestión del Programa durante el ejercicio 2007 y subsecuentes. De igual forma, no debe olvidarse que los avances del PDR se sustentan en la real alianza a seguirse reflejando en una mayor participación de la entidad y en la mejor concurrencia de otros programas.

³⁵ SAGARPA-GDF, Memoria del Foro de Consulta Pública para la elaboración del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F. 2007-2012.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa

En este Capítulo se revisa el proceso que ha seguido la gestión del Programa Alianza para el Campo en la entidad desde las siguientes perspectivas: la visión con la que las instituciones federales, del gobierno local y delegacionales han afrontado los distintos retos en busca del desarrollo de las zonas rurales, de acuerdo con las prioridades establecidas; los lazos de coordinación institucional que se han ido tejiendo; y las acciones encaminadas hacia la búsqueda de una operación mejor del Programa para superar los problemas existentes, mismos que han sido plasmados en el primer Capítulo de este documento, así como en las evaluaciones externas realizadas en los últimos años.

Entre los retos mencionados, no obstante los esfuerzos y logros obtenidos, y de acuerdo con tales evaluaciones, existen varios aspectos relacionados con la gestión que aún requieren de esfuerzos adicionales, tales como el logro de una mayor articulación entre los tres Subprogramas que conforman el Programa (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR), y la coordinación y complementariedad de este Programa con el resto de programas, tanto federales como locales, que existen en la entidad. En este sentido, es importante hacer mención del nuevo Convenio, mencionado en el Capítulo 2 de este documento, formalizado entre la SAGARPA y el Gobierno del Distrito Federal el pasado 23 de mayo de 2007, con el objeto de establecer las bases de coordinación y cooperación para llevar a cabo proyectos, obras y acciones tendientes a lograr un desarrollo rural sustentable en la entidad, a través del Programa Especial Concurrente del D.F, estructurado en concordancia con el Programa Sectorial de la SAGARPA y el Programa Especial Concurrente de la Federación para el periodo 2007 – 2012.

Además de la articulación y complementariedad, desde el punto de vista operativo, sigue resultando muy importante satisfacer las necesidades de capacitación de los responsables de ventanilla, especialmente en el caso de la operación descentralizada, de manera que se pueda asesorar adecuadamente a los productores y beneficiarios potenciales del Programa sobre la necesidad de presentar proyectos debidamente estructurados y con visión de largo plazo.

Otro asunto que representa aún una debilidad para la operación del Programa es lo referente al PRODESCA, pues continua siendo un Subprograma muy importante desde el punto de vista del diseño, pero que no ha logrado integrarse a las inversiones apoyadas por PAPIR, pues los proyectos presentados se siguen elaborando mayormente sólo para cumplir el trámite y poder tener acceso a los recursos, sin tener una visión de largo plazo, que incluya la integración del diseño con la puesta en marcha de los proyectos y la asesoría continua de los productores.

En este sentido, es indispensable incluir el tema de la capacitación de los PSP como parte del diseño de toda una estrategia para buscar una mayor apropiación e interés de los prestadores de servicios por lograr un desarrollo progresivo de las organizaciones, así como fortalecer su preparación en temas como comercialización y transformación que generen un mayor valor agregado a la producción de la entidad.

La falta de apropiación y de articulación también es aplicable para el Subprograma de PROFEMOR, que ha funcionado muy bien en la parte de Fortalecimiento Institucional, pues ha sido un pilar de apoyo fundamental en el proceso de descentralización logrado hasta ahora; sin embargo, en la parte que corresponde a la Consolidación Organizativa no ha sido posible lograr la integración con éxito al resto del Programa. Finalmente, la operación del Programa en el D.F. sigue adoleciendo considerablemente de una supervisión que permita realizar evaluaciones internas periódicas.

Mención especial requieren los avances logrados en materia de descentralización, de acuerdo con la modificación de las RO de junio de 2005, puesto que se ha logrado una apropiación considerable por parte de las Delegaciones Políticas involucradas, y se espera que las acciones logradas se potencialicen en este año y los próximos.

Así pues, los temas citados y otros no menos relevantes son abordados en este Capítulo.

3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa

El GDF, para atender al sector rural de la entidad cuenta con varios programas, dentro de los que destacan el Programa Fondos Comunitarios para el Desarrollo Equitativo y Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo y Sustentable (PIEPS), que son programas locales, además del Programa de la Alianza para el Campo en sus diferentes Componentes, dentro de los cuales el PDR es el más importante, en términos del presupuesto y las acciones destinadas al mismo, incluso, es el único Programa que se evalúa de manera externa.

No obstante que desde el punto de vista presupuestal el GDF mantiene el Programa de la Alianza en un tercer sitio, después de los dos primeros programas señalados, es importante destacar que su estrategia ha sido adoptada por la entidad para orientar el desarrollo y operación de sus programas locales; incluso presupuestalmente, como se pudo ver en el Capítulo anterior, el apoyo del GDF al Programa ha ido incrementándose paulatinamente, en especial a partir de 2005, observándose como, para el Ejercicio 2007, el monto se incrementó en más del 25.0% sobre la cantidad que se había destinado en el año inmediato anterior (ver Sub-apartado 2.2.1)

A continuación se expresan las generalidades de los dos programas locales señalados, con la finalidad de observar las similitudes y diferencias con el Programa de la Alianza.

FOCOMDES es un programa que *“tiene como fin asegurar la conservación de las zonas de cultivo y boscosas del D.F. y la permanencia de los servicios ambientales que aportan a la ciudad, a través de la aportación a los productores rurales, ejidos, comunidades y sociedades de producción, usufructuarios legales del Suelo de Conservación, de apoyos económicos en programas de inversión de conservación, vigilancia y restauración ambiental y de producción sustentable...”*³⁶ Los apoyos otorgados, bajo la figura de subsidio al 100%, son destinados a las siguientes actividades productivas: agrícolas, pecuarias, acuícolas, ecoturísticas, forestales y de conservación, vigilancia y restauración de los recursos naturales

³⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal. 31 de enero de 2007. Pag. 7

Con el mismo fin general que el FOCOMDES, el PIEPS está diseñado para otorgar ayuda económica bajo la figura de autoempleo en programas de conservación, vigilancia y restauración ambiental y de producción sustentable, para beneficiarios ubicados en las siete Delegaciones con SC para las actividades productivas ya señaladas en el párrafo anterior.

La población objetivo, productores rurales y habitantes que atienden labores de conservación de recursos naturales, que se encuentran en situación de marginación y vulnerabilidad en su calidad de vida, así como las actividades apoyadas mencionadas y el área de acción de dichos programas (las siete delegaciones políticas con SC), resultan ser prácticamente las mismas que cubre el programa de APC.

3.1.1 Apropiación del Programa por parte del GDF y su pertinencia como política estatal

Hasta el año 2006, el Programa de la Alianza para el Campo, así como los otros programas destinados a apoyar a los productores rurales, operaron a través de la Secretaría del Medio Ambiente (SMA), específicamente de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (DGCORENADER), de acuerdo con la política establecida por la anterior administración de la entidad, en el sentido de centrar la atención en la protección de los recursos naturales, supeditando todas las acciones institucionales en el reconocimiento de los productores rurales únicamente por los servicios ambientales que pudieran proporcionar en la protección de tales recursos naturales.

Es así como el Programa de APC, aún cuando ha sido apropiado paulatina y lentamente por el GDF, y su estrategia, en parte, adoptada por la entidad, su operación se ha visto supeditada a la ejecución de los programas locales, que como se mencionó con anterioridad, guardan similitud en cuanto a la población beneficiaria y el tipo de apoyos otorgados, aún cuando sus objetivos y condiciones de otorgamiento de los apoyos son diferentes.

No obstante, a partir de 2007, con la creación de la nueva SEDEREC, un mayor interés por la Alianza se ha manifestado por parte del Gobierno local, mostrado en acciones tales como la suscripción inmediata (22 mayo 2007) del nuevo Convenio de Coordinación SAGARPA – GDF, destacando el hecho de que el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable del DF haya sido presidido, por primera vez desde su constitución, por el Jefe de Gobierno del D.F.

Lo anterior conduce a pensar en el reconocimiento institucional, por parte del GDF, de que la conservación ambiental y el desarrollo rural sustentable, como vía para el logro de mejores ingresos y calidad de vida de los productores rurales, son dos cuestiones totalmente compatibles, con lo cual se espera una mayor apropiación y pertinencia del Programa en la entidad.

En este sentido, un ejemplo de la intención de la nueva administración del GDF por mejorar la operación del Programa es el hecho de que para este Ejercicio, no todas las solicitudes presentadas deben incluir el informe de impacto ambiental, o constancia de ordenamiento ecológico, con el permiso de uso de suelo correspondiente, como era

exigible hasta el Ejercicio 2006, sino que ahora ciertos apoyos, como los destinados para adquisiciones de bienes y servicios, entre otros, no estarán sujetos a esta exigencia.

Respecto al diseño actual del Programa y su adecuación a las necesidades particulares del Distrito Federal, además de los avances observados en la operación del PDR, resulta importante destacar la necesidad de efectuar algunas adecuaciones relacionadas con la entrada en operación de cada uno de los distintos Subprogramas que lo conforman, pues no es posible operar adecuadamente el PDR, sin la articulación del PAPIR con el PRODESCA como paso previo, e incluso con el PROFEMOR, en su Componente de Fomento Empresarial, de forma tal que los productores cuando reciban apoyos para inversión, se encuentren debidamente capacitados y asesorados para ordenar sus necesidades y definir de manera productiva las etapas que tendrán que seguir en el mediano y largo plazo para la obtención de mejores resultados en sus unidades productivas; así pues, es necesario que no se abran los tres Subprogramas al mismo tiempo, sino que el PRODESCA represente la punta de lanza del Programa, tal como se amplía en el Apartado 3.6 de este Capítulo.

En este sentido, se sugiere además analizar la posibilidad de supeditar los apoyos del PAPIR, a la utilización previa de los apoyos PRODESCA, especialmente en sus Componentes de Asesoría técnica y consultoría profesional y Capacitación para empresas rurales, como una forma de asegurar la permanencia y desarrollo de las inversiones apoyadas por PAPIR.

3.1.2 Integralidad de las acciones

La ausencia de una estrategia coordinada para integrar las acciones hacia el sector rural en el D.F fue la constante durante muchos años, inclusive ya durante los años iniciales de la Alianza, no fue sino a partir del 2005, cuando en el seno de los distintos órganos colegiados, especialmente en la CIDRUSDF, se comenzaron a dar claras muestras de un proceso para integrar y coordinar los esfuerzos de las diferentes instituciones con ingerencia en el sector de la entidad.

Bajo esta misma línea, en el seno de la CIDRUSDF, durante las primeras sesiones del 2006, fue diseñada y presentada una matriz de líneas estratégicas de acción contenidas en los Planes Rectores de los Sistemas Producto integrados en la entidad, especialmente los correspondientes a: amaranto, hortalizas, apícola y ovinos; esta matriz incluyó todas las dependencias con capacidad de hacer sinergias con los proyectos y programas contenidos en las líneas estratégicas mencionadas, todo con la intención de conseguir una coherencia de acciones con una visión de largo plazo. A partir de esta presentación, se llevaron a cabo reuniones específicas con cada Sistema Producto, incluyendo a las Delegaciones e instituciones participantes.

Como parte del esfuerzo de coordinación, durante 2006 fue diseñado y puesto en circulación un folleto como Guía de los Programas y Apoyos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F.;, el cual incluye todos los programas de las entidades concurrentes, con sus características, apoyos, servicios y requisitos, el cual fue difundido con el fin de establecer un vínculo directo de los productores y beneficiarios potenciales con las diversas instancias de los gobiernos federal y local.

3.1.3 Evolución en la orientación del Programa en el D.F.

De acuerdo con la CONAPO, las zonas marginadas del D.F. no son consideradas como de alta marginalidad aún cuando, comparando los índices de la Zona Metropolitana, la marginación se concentra en las zonas periféricas, ubicándola en mayor medida en las Delegaciones con suelo rural, de acuerdo a lo expresado en el Capítulo 1 (1.1.1.2); además, para operar en la entidad, el Programa ha tomado en consideración lo establecido en el PGOE D.F., el cual considera a todas las zonas rurales de la entidad como zonas de muy alta marginación. Asimismo, en el D.F., a pesar de que fue realizado un estudio de estratificación, el mismo es antiguo y no está actualizado pues no se encuentra georeferenciado a los indicadores reales de marginación y pobreza del D.F., aún cuando existe el interés por parte de las autoridades locales de volver a realizar este estudio para su aplicación.

De acuerdo con lo anterior, el Programa ha ido avanzando en su orientación, no obstante que, en opinión de los OA, todavía falta mayor capacidad para que el Programa realmente llegue más a la población objetivo y no se quede tanto a nivel de líderes de agrupaciones, para lo cual se requeriría estructurar todo un esquema de difusión durante todo el año, y no solamente al inicio del Programa cada año. Además, es necesaria la elaboración de padrones de productores de los distintos Sistemas Producto (SP). Hasta la fecha, en este aspecto, sólo se ha avanzado con el Padrón de Productores de nopal – verdura, mismo que fue levantado a finales del 2006.

3.2 Contribución del Programa a la institucionalidad del medio rural.

No obstante la política prioritaria del gobierno local en cuanto al ordenamiento ecológico, el Programa de la Alianza ha contribuido de manera importante a lograr paulatinamente una institucionalidad en el medio rural de la entidad, toda vez que su diseño y estructura han sido adoptados en diferentes medidas de acuerdo al tema, para apoyar las acciones del gobierno local en las zonas rurales.

3.2.1 Estructura institucional para la operación del Programa

Como se indicó con anterioridad, hasta el Ejercicio correspondiente a 2006, la operación de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal se llevó a cabo a través de la estructura del GDF, establecida en la SMA – DGCORENADER, quien contaba con cuatro Centros Regionales (CRCRNDR) para la atención de las siguientes Delegaciones: La Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Cuajimalpa, CRCRNDR 1; Tlalpan, CRCRNDR 2; Tláhuac y Milpa Alta, CRCRNDR 3 y Xochimilco, CRCRNDR 4 .

Además, la Delegación de la SAGARPA en la entidad cuenta con tres Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) ubicados en las Delegaciones de: Xochimilco, Milpa Alta y La Magdalena Contreras, con los cuales totalizaron 7 ventanillas de atención, más las siete ventanillas de apoyo establecidas en las 7 Delegaciones con Suelo de Conservación: Álvaro Obregón, Cuajimalpa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac y Xochimilco.

La Unidad Técnica Operativa (UTODF), ubicada en las instalaciones de la SMA – DGCORENADER del GDF y con diez personas contratadas específicamente para el Programa, ha sido la encargada de llevar a cabo las actividades concernientes a la operación técnico – administrativa de la Alianza, entre otras, la integración y presentación de las solicitudes ante los órganos colegiados de las solicitudes, el resguardo de toda la documentación, y el trámite y pago tanto de los apoyos a los beneficiarios, como a los técnicos PSP y PROFEMOR.

Con la creación de la SEDEREC, la estructura institucional para operar el Programa por parte del GDF se ha visto modificada, pues como ya se mencionó en el Capítulo 1, como parte de esta Secretaría se encuentra la DGDR, dependencia en donde se pretende integrar toda la estructura que operaba los programas locales señalados en el Apartado 3.1 y la operación del Programa de la Alianza, con el nexo directo con la UTODF; sin embargo, aún a la mitad del presente año no se ha logrado estructurar completamente esta Dirección General para permitir una operación ágil del Programa, y por tanto, no se encuentra definida con claridad la nueva ubicación de la propia UTODF, así como la estructura definitiva que tendrá, lo cual resulta primordial para garantizar la continuidad de las labores operativas del Programa.

En este sentido, cabe hacer notar que una de las fortalezas que tuvo el Programa durante 2006 fue la continuidad en general de las autoridades del Gobierno local y, por supuesto, del Gobierno Federal, lo que ayudó a que los resultados fueran mejores en ese año, y a poner orden en toda la operación, por lo que se espera que, después de terminar la estructuración de la nueva Secretaría, se pueda observar la prolongación de las acciones que se venían realizando.

Asimismo, es necesario mejorar cada vez más el perfil del personal que se ocupa del sector, tanto en la SAGARPA como en el GDF, (ventanillas, PSP, operativos y directivos en general) de manera que las personas que tienen contacto con los productores y tienen a su cargo las decisiones sobre el desarrollo rural en el D.F., estén paulatinamente más preparadas y capacitadas para entender la problemática especial que tiene el sector rural en esta entidad.

3.2.1.1 Cuerpos Colegiados (CDRUSDF, CDDRSDF, CIDRUSDF, FOFADF, CDRSDF)

Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal (CIDRUSDF)

Los trabajos realizados por esta Comisión, además de dar coherencia de manera integral a los recursos y acciones de la totalidad de programas concurrentes en la entidad, a través del Programa Especial Concurrente (PEC), en el 2006 se planteó analizar las propuestas de los Planes Rectores de los Sistemas – Producto en el D.F., y es así como fue elaborada una Matriz de Líneas Estratégicas de los Planes Rectores de los Sistemas Producto: Apícola, Hortalizas, Nopal Verdura, Ornamentales, Ovinos y Amaranto, con base en la cual las entidades federales y locales participantes en el PEC integraron sus distintos apoyos al sector en la entidad.

Este cuerpo colegiado está integrado por el Gobierno del Distrito Federal, la SAGARPA y 13 entidades federales: CONAFOR, FIRCO, SE, Financiera Rural, SRA, FIRA, SEDESOL, FONAES, INCA RURAL, SEMARNAT, CONAGUA, ASERCA, INIFAP,

mismas que participaron en el PEC del D.F. para 2006. La Presidencia de la Comisión estuvo a cargo, hasta 2006, en la DG CORENADER de la SMA, del GDF, fungiendo como Secretario Técnico el Delegado de la SAGARPA en el D.F. Durante ese año, la CIDRUSDF llevó a cabo un total de cinco Sesiones Ordinarias, los meses de enero, marzo, mayo, julio y septiembre y cuatro Sesiones Extraordinarias: 2 en febrero, 1 en abril y la final en octubre de 2006.

Es importante señalar que, como muestra de impulso decidido a la descentralización, durante la primera Sesión Ordinaria del 2006 se acordó incorporar a las 7 Delegaciones con zonas rurales de la entidad, como miembros de la CIDRUSDF, con la intención de integrar sus programas y recursos. Las Delegaciones que integraron programas en el 2006 fueron la Delegación de Tláhuac y la de Tlalpan, pero las siete Delegaciones con zonas rurales participaron constituyéndose como miembros de esa Comisión.

Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F. (CDRSDF) y Consejo Distrital para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F. (CDDRUSDF).- El CDRSDF es el órgano colegiado de más importancia y de mayor decisión para el Programa de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal. Está conformado por los tres órdenes de Gobierno en la entidad (incluyendo la Delegación de la SAGARPA), los miembros de la Comisión Intersecretarial mencionados y los representantes de las organizaciones de carácter económico y social en el D.F., académicos e instituciones de crédito relacionadas con el sector rural. Su Presidente es el Jefe de Gobierno del D.F. o su representante; funge como Secretario Técnico el Delegado de la SAGARPA en la entidad, y los Vocales están representados por los productores agrícolas, ganaderos y pesqueros de los productos más importantes en el D.F.

Durante el 2006, este órgano tuvo 5 Sesiones Extraordinarias los meses de abril, mayo, julio, septiembre y noviembre y una Sesión Ordinaria en el mes de octubre de 2006, con asistencia promedio de 46 – 50 participantes, que representan, aproximadamente, un 60% del total de Consejeros.

Toda vez que en el Distrito Federal únicamente existe un sólo Distrito de Desarrollo Rural, el Consejo Distrital (CDDRUSDF), de acuerdo con los OA entrevistados, realmente funciona en la práctica como una copia del CDRSDF, está integrado por más de 100 miembros, la mayoría de los cuales son las mismas personas que fungen como representantes suplentes en el CDRSDF, lo preside el Jefe del Distrito de Desarrollo Rural 042 en la entidad y funge como Secretario Técnico un representante de los Centros Regionales (CRCRNDR) del GDF.

Comisión de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal (CDRSDF).- Uno de los avances observados durante 2006 en materia de organización institucional, se refiere a la elaboración y aprobación del Reglamento Interno de la Comisión de Desarrollo Rural del Distrito Federal el 10 de agosto de 2006, Reglamento que tiene como finalidad normar su organización y funcionamiento. De acuerdo con lo establecido en este Reglamento, esta Comisión está definida como un Órgano Técnico Auxiliar del Consejo (CDRUSDF) y del Comité Técnico del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Distrito Federal (CTFOFADF) y atenderá las recomendaciones que se deriven de la CIDRUSDF, con apego al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F.

La CDRSDF está constituida por: cuatro representantes del GDF (quien la preside), cuatro representantes de la SAGARPA, el responsable de la UTODF, un representante del Órgano Interno de Control del GDF, quienes están definidos como invitados permanentes, así como la participación técnica del sector social y privado del medio rural en la entidad, los cuales se definen como invitados especiales y quienes básicamente están representados por las dependencias que participan en el sector rural de la entidad, así como las siete Delegaciones Políticas con Suelo de Conservación. Esta Comisión tiene como marco legal y normativo las Reglas de Operación del Programa, y como marco de referencia el Convenio de Coordinación SAGARPA – GDF.

Durante el Ejercicio 2006, se efectuaron diez Sesiones Ordinarias en los meses de: febrero, marzo, abril, mayo (2), junio, julio, agosto, septiembre y octubre; y ocho Sesiones Extraordinarias durante los meses de: marzo, junio, agosto (2) y noviembre (3).

Comité Técnico del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Distrito Federal (CTFOFADF).- De igual manera que para la CDRSDF, durante 2006 se elaboraron las Reglas de Operación de este Comité Técnico del FOFADF, mismas que tienen por objeto establecer la mecánica operativa general para el otorgamiento de los apoyos previstos en el FOFADF. De acuerdo con estas Reglas de Operación, el Comité está integrado por nueve miembros: cuatro representantes del Fideicomitente (GDF), cuatro de la SAGARPA y uno del Fiduciario (Scotiabank Inverlat), el cual no tiene derecho a voto.

El Capítulo V de dichas Reglas de Operación establece los siguientes Programas como factibles de apoyar por la Alianza para el Campo en el Distrito Federal: Programa de Capacitación y Extensión; Programa de Ganado Menor; Programa de Transferencia de Tecnología; Programa de Ferti – Irrigación; Programa Nopalero; Programa Avenero; Programa de Salud Animal; Programa Lechero; Programa de Establecimiento de Praderas; Programa de Apoyo al Equipamiento Rural y Programa de Mecanización.

Este Comité realizó un total de siete Sesiones Ordinarias de febrero a noviembre de 2006 y ocho Sesiones Extraordinarias durante el mismo período.

3.2.2 Avances en el proceso de descentralización.

El proceso de descentralización en el D.F. se ha venido trabajando desde 2005, año en el cual se inició la primera suscripción de Anexos Técnicos con cada una de las Delegaciones políticas de la entidad. Durante el Ejercicio 2006 se dieron los primeros pasos en la construcción, por un lado, de la coordinación institucional adecuada entre las autoridades de la SAGARPA, las del GDF y las de cada una de las siete Delegaciones involucradas que integran el área rural de la entidad; y por otro lado, el comienzo de la instauración de los cuerpos colegiados requeridos para permitir una descentralización paulatina y adecuada.

De esta manera, fue posible comenzar la implantación de mecanismos de planeación en las Delegaciones que permitieran preparar el diseño de los futuros planes delegacionales que se pretende tener listos durante el Ejercicio 2007, para poder reubicar la operación descentralizada de la Modalidad 2 a la Modalidad 1 (ver Subapartado 2.1.1.), toda vez que al finalizar el segundo semestre de este año, ya se encuentren constituidos todos los Consejos Delegacionales, se tiene una Dirección de Desarrollo Rural en cada

Delegación, un Programa anual de Desarrollo Rural para este Ejercicio, así como la Firma de los Anexos de Ejecución del PDR para cada una de las siete delegaciones involucradas, por lo que únicamente se tiene pendiente de cumplir el Plan de Desarrollo Delegacional, aunque varias de ellas prácticamente lo tienen terminado, como La Magdalena Contreras y Tláhuac.

No obstante los avances observados en el proceso de descentralización, que le han dado un impulso muy significativo al Programa de la Alianza en la entidad, para analizar el balance en su operación en el D.F. resulta importante hacer énfasis en dos asuntos sobre los cuales se necesita trabajar intensamente para poder tener mejores logros: la mayor capacitación requerida por los Coordinadores PROFEMOR y los encargados de ventanillas en cada Delegación, y la supervisión requerida, tanto para los proyectos apoyados por el Programa, como en general para la observancia de una buena operación del Programa.

Los dos temas mencionados no resultan privativos sólo de la operación descentralizada del Programa, sino de toda la operación en su conjunto, incluida la parte centralizada e inclusive de los programas locales del gobierno local.

De igual manera, cabe señalar la necesidad de establecer Convenios de Coordinación entre los Gobiernos federal, estatal y las distintas delegaciones, que conduzcan a establecer las bases de coordinación y cooperación para realizar acciones conjuntas en provecho de los productores de las zonas rurales de la entidad, no sólo para el Programa de la Alianza, sino para todo el Programa Especial Concurrente del D.F.; asimismo, sería deseable que las distintas Delegaciones pudieran formalizar también Convenios de Coordinación que les ayudaran a potenciar los esfuerzos en temas comunes a dos o más Delegaciones.

3.2.2.1 Construcción y consolidación de los Comités Interinstitucionales de Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS).- Los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable

Como un paso previo a la constitución, al inicio del 2007, de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable, a finales de 2005 se tomó la decisión de conformar los Comités Interinstitucionales en cada una de las siete Delegaciones con área rural del D.F., mismos que operaron como tales durante todo el Ejercicio 2006 y que estuvieron presididos por el Delegado de Gobierno en cada demarcación, fungiendo como Secretario Técnico el Jefe CADER asignado a cada Delegación y como Vocal el Director Regional de la DG CORENADER, como Coordinador del Comité, el Coordinador PROFEMOR designado en la Delegación y como invitados: el Grupo Produce, INIFAP, la UTODF, la Subdelegación de Planeación de la SAGARPA, entre otros.

Durante el 2006, en el seno de estos Comités fueron analizados y dictaminados los proyectos incluidos en las solicitudes recibidas y operadas ese año, función que fue transferida a los actuales Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable, constituidos en el primer semestre de 2007, los cuales se consideran primordiales para el logro de una consolidación mayor del Programa a nivel de cada Delegación.

Aún cuando apenas están iniciando su función, existe mucho interés en el papel que desempeñarán en el futuro, pues se estima que a través de estos órganos colegiados,

realmente se puede lograr identificar y apoyar las prioridades sociales y económicas de cada Delegación, con una visión de se convertirá en la mejor vía para apropiarse del Programa, aún cuando se deberá cuidar la creación de círculos de poder, por representar un órgano tan cercado a los productores.

Asimismo, toda vez que dichos Consejos constituyen una instancia fundamental para el proceso de planeación y participación ciudadana, al igual que se mencionó en la evaluación del Programa para 2005, se debe insistir en buscar involucrar a todas las autoridades delegacionales, de forma tal que puedan conocer el Programa, con todas sus normas y procedimientos para estar en condiciones de aprovecharlo mejor en apoyo de las necesidades captadas en los diagnósticos de los Planes Delegacionales.

3.3 Proceso de planeación

3.3.1 Instrumentos de planeación del desarrollo rural sustentable en el D.F.

Hasta el ejercicio 2006, acorde con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, el desarrollo rural de la entidad se encontraba inscrito dentro del gasto destinado al desarrollo social, mismo que se encontraba orientado por el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PITDS). Este Programa integra varios Subprogramas, entre los cuales se encuentran el FOCOMDES, el PIEPS, el Desarrollo Forestal y el Programa de la Alianza para el Campo.

Cabe señalar el esfuerzo realizado, como ejercicio de planeación, por medio del diseño de una Matriz de Líneas Estratégicas de acción contenidas en los Planes Rectores de los Sistemas Producto, a la cual se le dio seguimiento a través de la CIDRUSDF.

En el Análisis Programático para Ejercicio 2007, el Programa de la Alianza, los programas locales de FOCOMDES y el PIEPS, y el programa de desarrollo forestal, se encuentran contenidos dentro del llamado Gabinete de Economía Competitiva e Incluyente, como parte del Programa de Equidad en la Ciudad, determinando como Unidad Responsable de dichos Programas a la Secretaría del Medio Ambiente, quien, como se mencionó con anterioridad, había venido fungiendo como responsable de la operación de la Alianza hasta el 2006, y aún en la fecha de apertura del nuevo Ejercicio 2007. No obstante, como también se indicó en el Capítulo 1, la nueva administración del Gobierno del D.F. ordenó la creación, el pasado 6 de febrero del presente año, de la nueva SEDEREC, quien pasa a ser la responsable de los programas señalados.

Se realizó un ejercicio de planeación el pasado mes de abril de 2007, mediante un Foro de Consulta Pública para la elaboración del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F. 2007 – 2012 que tuvo como propósito “*definir políticas públicas para mejorar el rendimiento y comercialización de los productos de las comunidades rurales en el D.F, elevar su nivel de vida y reforzar la conservación del medio ambiente, la biodiversidad y áreas de reserva*”³⁷. Los temas abordados en dicho foro, tienen que ver con lo siguiente: Desarrollo social en el medio rural; Fomento productivo; Infraestructura hidroagrícola, caminos y turismo alternativo; Conservación, ordenamiento y protección ambiental y Asuntos agrarios.

³⁷ Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Boletín de Prensa 299. 21 de abril de 2007

3.3.2 Establecimiento de prioridades de inversión

La prioridades de inversión establecidas por el GDF durante el Ejercicio 2006, se enmarcaron en el PITDS, de acuerdo con lo ya mencionado, observándose como, la Alianza representa el tercer lugar en importancia en la entidad, después de los programas de FOCOMDES y PIEPS.

No obstante lo anterior, el GDF a partir de 2005 ha comenzado a incrementar su participación dentro del Programa, de 3.038 millones de pesos en el 2005, a 6,019 millones en 2006 y a un presupuesto autorizado de 11.950 millones en 2007., con lo cual se observa un interés paulatino por impulsar el Programa en la entidad.

3.3.3 Anexos técnicos

La formalización de los Anexos Técnicos del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en el Distrito Federal se ha efectuado en diferentes fechas de acuerdo con las negociaciones entre los Gobiernos Federal y local y las prioridades presupuestales establecidas por este último, como puede observarse en el Cuadro 3.1; no obstante, resulta notoria la mayor oportunidad con la que se ha venido realizando el finiquito del Programa en los últimos años, especialmente a partir del que corresponde a 2005, cuando se estableció el último día de marzo como la fecha límite para efectuar dicho finiquito.

Respecto a los Anexos de Ejecución de los Anexos Técnicos correspondientes a la operación descentralizada, el Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del D.F (CDRSDF), autorizó en su Sexta Sesión Extraordinaria del 6 de abril de 2006, la Fórmula de Asignación y Distribución de los Recursos Descentralizados del Programa, determinando un presupuesto base del 30%, un 25 % que corresponde a las localidades marginadas, 25% más por la población rural que registre, 15% por el potencial productivo agrícola que tenga cada una y 5% por el potencial productivo bovino que observe, todo lo cual suma el presupuesto total para la operación de cada Delegación.

De acuerdo a lo anterior, los Anexos de Ejecución del Anexo Técnico 2006, correspondientes a la operación descentralizada en las siete Delegaciones con área rural, fueron formalizados el 7 de abril de 2006, excepto el de la Delegación Tláhuac que fue firmado hasta el 16 de mayo de ese año.

Cuadro 3.1. Anexos Técnicos.- Suscripción y Finiquito 2001 – 2007

AÑO	Fecha suscripción		Fecha Cierre - Finiquito	
	Anexo Técnico Centralizado	Anexos Técnicos Descentralizados 7 Delegaciones	Anexo Técnico Centralizado	Anexos Técnicos Descentralizado
2001	30-May-01		17-Nov-03	
2002	31-May-02		30-Abr-04	
2003	31-Jul-03		14-Oct-04	
2004	11-Mar-04		11-Jul-05	
2005	19-Ago-05	7,13 y 15 septiembre 2005	31-Mar-06	31-Mar-06
2006	(Addendum 31 mayo 2006)	07-Abr-06	29-Mar-07	20-Mar-07
2007	Jun-07	Jun-07		

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en información de los Anexos Técnicos 2001-2006.

Para el Ejercicio 2007, los Anexos Técnicos fueron firmados hasta finales de junio y las ventanillas se abrieron del 1º de mayo al 15 de junio, lo anterior derivado del cambio de autoridades locales y sobre todo, por la creación de la nueva Secretaría y la reorganización que ello ha requerido.

3.4 Asignación de recursos

La forma como son asignados los recursos del Programa, tratando de buscar en todo momento una canalización adecuada hacia la población objetivo, es el tema que se abordará en la siguiente parte.

3.4.1 Focalización

De acuerdo con lo referido en el Apartado 3.1.3, aún cuando se cuenta con un Estudio de Estratificación, el mismo no resulta aplicable para las condiciones del D.F., por lo que para la focalización del Programa se utiliza como referente lo que establece el PGOE D.F. en cuanto a que la totalidad de las zonas rurales de la entidad son consideradas como de alta marginación; de acuerdo a lo cual, los apoyos fueron canalizados siguiendo los criterios siguientes: Primeramente buscando el impulso a la reconversión productiva, además de la prioridad hacia la integración de cadenas productivas de alta inclusión social. Por otro lado, especialmente en el 2006, fue muy importante apoyar todas las acciones relacionadas con la descentralización, sin perder de vista en ningún caso, el impulso al uso sustentable de los recursos naturales, considerando siempre las prioridades que el gobierno local tiene en esta materia. Finalmente, en ese año se consideró como criterio secundario la atención a grupos prioritarios, debido a que durante el Ejercicio 2005 fue detectado el hecho de que varios apoyos fueron otorgados a organizaciones constituidas “disfrazadas” como únicamente de mujeres, lo que provocó modificar la importancia otorgada a ese criterio para el 2006.

Respecto al Estudio de Estratificación, tomando en cuenta lo importante que resulta para el logro de una adecuada focalización de los recursos, existe plena disposición de las autoridades federales y locales de la entidad para volver a realizar dicho estudio, contemplando la actualización necesaria y las adecuaciones a las características especiales que guarda el sector rural de la entidad.

3.4.2 Asignación de recursos vía proyectos

A partir de 2003, la operación del Programa en el D.F comenzó a observar una tendencia hacia la canalización de apoyos, en mayor medida, a solicitudes que incluían un proyecto productivo, contra los apoyos destinados a la demanda libre (sin proyecto); y es a partir de 2005, cuando, derivado de las modificaciones últimas a las RO señaladas en el Apartado 2.1.4, se decidió que la totalidad de apoyos se entregaría a solicitudes con proyecto incluido; sin embargo, no obstante los beneficios que constituye la presentación de un proyecto, en términos del mayor compromiso por parte de los productores, y la visión de futuro que podría generar respecto al desarrollo de sus actividades, además del evitar la pulverización de los recursos, existen consideraciones externadas por los OA que se requieren tomar en cuenta, entre otras, el hecho de que, el requisito de entregar las solicitudes con un proyecto incluido, no implica necesariamente que ello incida en una mejor focalización de las inversiones, puesto que, hasta ahora, los proyectos elaborados adolecen de muchas deficiencias y en múltiples ocasiones sirven únicamente para garantizar la obtención de los apoyos, pero no están diseñados con visión real de un desarrollo a futuro y no resultan útiles para que las organizaciones los utilicen como una guía productiva real, además de que muchas veces el PSP que los elabora, promueve con los productores proyectos sobre el tema que se siente más capacitado, pero no precisamente sobre lo que el productor necesita.

Las observaciones anteriores motivan a insistir, al igual que en la Evaluación 2005, en la necesidad de elaborar Perfiles completos de los proyectos productivos más frecuentes en el sector rural de la entidad, para lo cual podría explorarse la posibilidad de utilizar los proyectos que hasta la fecha se han apoyado, previa revisión y ordenamiento para completarlos, de manera que pudiera conformarse un banco de proyectos utilizables para ese fin, sobre todo considerando que una de las funciones asignadas a la nueva SEDEREC se refiere precisamente a la necesidad mencionada en el Apartado 1.2.1 del Capítulo 1, en cuanto a la elaboración, actualización y difusión de un banco de información de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural de la Ciudad de México.

3.4.3 Fomento de las actividades no agropecuarias

Las características de las explotaciones agropecuarias en el D.F., ubicadas en áreas chicas, con volúmenes de producción relativamente pequeños, aunadas a la orientación seguida por la entidad en cuanto priorizar la protección ambiental, entre otras, obliga a los productores del D.F. a considerar como prioritaria la búsqueda de alternativas en actividades propias de la generación de mayor valor agregado dentro de las cadenas productivas, tales como el acopio, posproducción, transformación y comercialización y otras no agropecuarias como el turismo, comercio, industria y otros.

Sin embargo, la tendencia observada hacia este tipo de actividades, no muestra un incremento sostenido que indique el decidido apoyo hacia este renglón, pues a pesar de los recursos destinados a las actividades no agropecuarias señaladas se incrementaron

de forma importante en 2004 con respecto al año inmediato anterior (de 1.4 millones de pesos para 21 solicitudes en 2003, se elevó a 5.0 millones en 2004), los apoyos disminuyeron de manera que en 2006 únicamente se destinaron 2.5 millones de pesos en 19 solicitudes apoyadas (10.2% del monto operado por el Subprograma de PAPIR en ese año)³⁸. De acuerdo con ello, resulta fundamental incrementar las acciones que conduzcan a un impulso importante de este tipo de actividades.

3.4.4 Mecanismos alternativos de reembolso

Para la operación del Programa en el Distrito Federal, el gobierno local ha instituido diversos mecanismos alternativos para el reembolso de los apoyos, además del pago directo contra terminación de obra o servicio que se describe en el siguiente Apartado (3.5.1), tales como el pago anticipado, el pago contra avance de obra y la cesión de derechos a los proveedores.

En este sentido, el Comité Técnico del FOFADF acordó, desde 2004 pero que se ha aplicado en 2005 y 2006, que en casos excepcionales, la UTODF decida sobre las peticiones de organizaciones en el sentido de ministrarles los recursos de acuerdo a sus necesidades especiales, este mecanismo se hace sólo en los casos en donde existe ya el depósito correspondiente o se demuestra que la aportación ya ha sido entregada al proveedor y se hace en tres ministraciones del subsidio autorizado: la primera corresponde al 30% para inicio de la obra, la segunda ministración es por otro 30% que se realiza en base al avance de la obra y la tercera y última ministración es por el 40% restante como finiquito (contra Acta de Entrega – Recepción). Previo a la liberación de los recursos, se realiza una supervisión por parte de la ventanilla correspondiente.

De acuerdo con dicho mecanismo, durante el 2006 fueron apoyadas un total de 6 solicitudes con un importe de 1.3 millones de pesos.³⁹

3.5 Circuito operativo

Este apartado se aboca a revisar el circuito operativo seguido para el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en el D.F., el cual involucra a varios actores, entre otros, la UTODF, las ventanillas de atención, el fiduciario (Scotiabank Inverlat, S.A.) y como órganos colegiados la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable del D.F. (CDRSDF) y el Comité Técnico del Fideicomiso de Distribución de Fondos en el Distrito Federal (CTFOFADF).

En cuanto al programa de descentralización, este tuvo sus primeros intentos de operación a finales de 2005, pero no fue sino hasta el Ejercicio 2006 que entró propiamente a operar, definiéndose a las ventanillas de las siete Delegaciones consideradas con zonas rurales, como ventanillas de apoyo con un responsable cada una, estas son: Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

Como se señaló en el Apartado 3.2.2., desde el punto de vista operativo, un aspecto muy importante para el logro de los avances observados, fue el hecho de que durante 2006 existió continuidad en el personal operativo y directivo, tanto federal como local, cuyo

³⁸ Ver Figura 2.4 del Capítulo 2

³⁹ Fuente: Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006.

interés y conocimiento del Programa contribuyó a realizar mejoras paulatinas para acortar tiempos y operar mejor, lo cual no puede observarse en 2007, pues tanto la modificación de directivos y operativos del Programa, como la reestructuración del GDF en cuanto a las instituciones encargadas del Programa (creación de la nueva SEDEREC, ya mencionada), y la indefinición de la nueva ubicación de la UTODF, han retardado algunas actividades operativas, por lo que se espera que próximamente pueda ser retomada la agilidad que se venía observando en este sentido.

3.5.1 Procesos administrativos en el D.F.

El PDR 2006 dio inicio el 22 de febrero de ese año con la presentación y validación de las acciones de promoción y difusión del Programa, determinándose elaborar carteles para difundirse en todos los lugares públicos del área rural del D.F., así como el diseño y reproducción de un tríptico con las características de los tres Subprogramas de la Alianza, para distribuirse masivamente; también se elaboró la Convocatoria Pública y Abierta que contiene las bases, criterios y requisitos para la atención de solicitudes.

La Convocatoria señalada incluye:

- a) La determinación de la población objetivo, principalmente ubicada en las Delegaciones con Suelo de Conservación y dentro de las cadenas productivas o sistemas producto apícola, nopal, amaranto, hortícola, ornamentales, ovinos, ecoturismo, reconversión productiva, ordenamiento de la ganadería y agricultura ecológica;
- b) El nombre del responsable, dirección y teléfono de las siete ventanillas denominadas “de atención” (operación centralizada), además de las otras siete ventanillas “de apoyo” (operación descentralizada);
- c) Los criterios para la recepción de solicitudes, dentro de los cuales cabe señalar que para el Ejercicio 2006, sólo se atendieron solicitudes de grupos normales (debido a que en años anteriores se abusó de la atención de grupos prioritarios, mujeres principalmente) y constituidos con un mínimo de 6 integrantes, con perfil o proyecto productivo: - solicitudes de \$1.00 a \$150,000.00, requieren presentar perfil de proyecto; - solicitudes de \$150,001.00 a \$500,000.00 requieren presentar proyecto productivo; - solicitudes mayores de \$500,000.00, además de presentar proyecto productivo, están condicionados a celebrar convenio de concertación y estudio de viabilidad;
- d) Los requisitos que se deben cumplir, dentro de los cuales, el número uno se refiere a la necesidad de todos los solicitantes de entregar una opinión de ordenamiento ecológico (uso de suelo y/o delegacional (en zona urbana o poblado rural);
- e) Finalmente, se definen los criterios que son considerados, para la selección de solicitudes, tanto para el Ejercicio 2006, como para los ejercicios siguientes, que son:
 - Proyectos con expedientes completos y proyectos viables.
 - Proyectos con mezcla de recursos de FOCOMDES.
 - Proyectos con mezcla de recursos de otras fuentes financieras (PIEPS, FIRA- banca, FONAES, FIRCO, Secretaría de Desarrollo Económico-GDF: FONDESOS, Secretaría de la Reforma Agraria: FAPPA, PROMUSAG, y programas delegacionales, entre otros.
 - Proyectos reales contra proyectos simulados.

- Proyectos para actividades estratégicas en el desarrollo rural del Distrito Federal, ya mencionadas en el punto a), además de los Sistemas Producto, (agricultura ecológica, ecoturismo, ordenamiento de la ganadería y reconversión productiva).
- Proyectos de los Sistemas Producto: Amaranto, nopal, ovinos, ornamentales, hortalizas y apícola.
- Proyectos de organizaciones jurídicamente constituidas
- Proyectos con montos mayores a \$500,000.00 con un seguimiento puntual por parte de la SAGARPA y el GDF.
- Proyectos productivos de productores que no han recibido apoyos en ejercicios anteriores.

Respecto a la presentación del perfil o proyecto productivo requerido, la CDR validó la propuesta de la UTODF referente a que los proyectos presentados para las solicitudes de grupos de productores con montos de \$1.00 a \$150,000.00, contengan ciertos criterios mínimos, tal como se establece en la Estructura de un Perfil de Proyecto contenida en el Anexo 3.1 este documento.

Sin embargo aún se siguen observando deficiencias sustanciales en los proyectos presentados, pues como ya se dijo, la mayoría están formulados para la necesidad inmediata de recibir el apoyo y no contemplan una perspectiva de mediano y largo plazo que permita a las organizaciones estructurar sus acciones en el tiempo, por lo que podría explorarse la posibilidad mencionada en el Apartado 3.4.2, en el sentido de utilizar los proyectos ya apoyados en años anteriores y, previa revisión y actualización, conformar un banco de proyectos que pueda ser utilizado, buscando la disminución de apoyos en PRODESCA hacia el Componente de Diseño de Proyectos, para trasladar estos apoyos en la Puesta en Marcha de los proyectos.

Un avance importante en la operación para 2006 fue la integración de un grupo técnico destinado a la evaluación de los proyectos presentados, formado por personal de la UTODF, SAGARPA y la Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regularización Territorial de la DG CORENADER – SMA del GDF. Sin embargo, de acuerdo con OA entrevistados, este grupo no toma sus decisiones de manera conjunta, lo cual minimiza la celeridad y los resultados de esta actividad, por lo que se estima conveniente promover reuniones conjuntas para la evaluación de proyectos y dictaminación final de las solicitudes presentadas.

Para el Ejercicio 2007 dentro de las actividades estratégicas factibles de apoyo, fue incluida la cadena acuícola, se establecen como grupos prioritarios, además de los productores de bajos ingresos en las zonas marginadas, las mujeres, jóvenes, indígenas, personas con capacidad diferente y de la tercera edad, con o sin disposición de tierra.

Por otro lado, una condicionante muy importante por los retrasos provocados, era la obligatoriedad de presentar la constancia - opinión de ordenamiento ecológico exigida para todas las solicitudes en el 2006, toda vez que su trámite, a decir de todos los OA entrevistados, implica un proceso que lleva a veces hasta seis meses o un año concluirlo. Para este Ejercicio 2007, las nuevas autoridades del GDF han decidido que todas las solicitudes de adquisiciones de bienes o servicios no estarán sujetas a la obligación de presentar dicha constancia, exigiéndola únicamente en los casos

necesarios, esto es, solicitudes que realmente impliquen mostrar el uso de suelo que tendrán los proyectos.

En cuanto al circuito operativo, propiamente dicho, para la atención de las solicitudes de la Alianza para el Ejercicio 2006, las ventanillas fueron abiertas del 1 de marzo al 17 de mayo de ese año, y los procesos establecidos fueron dos: uno para la operación centralizada, solicitudes captadas en las ventanillas correspondientes a los CADER y CRCRNDR, llamadas “ventanillas de atención” y otro para operación descentralizada, solicitudes captadas en las ventanillas de las siete Delegaciones consideradas con áreas rurales, llamadas “ventanillas de apoyo”.

En el apartado 3.5.2.1 se describe la secuencia que siguen las solicitudes en las Delegaciones, por lo que a continuación se describirá el proceso correspondiente a la operación centralizada (ver Anexo 3.2).

El proceso inicia con la recepción, en la ventanilla correspondiente, de la solicitud del productor, en esa ventanilla se revisa que esté bien llenada y con la documentación requerida completa, se registra en el libro destinado para tal fin, se le asigna un folio, se captura en el Sistema de Información del Sector Rural (SISER) y se envía al DDR quien valida dicha solicitud en el SISER y las envía a la UTODF; en esta Unidad las solicitudes son revisadas en el seno del Grupo de Trabajo ya mencionado, integrado por técnicos de la SAGARPA, la UTODF y la Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regulación Territorial de la DGCORENADER del GDF, quienes determinan su viabilidad.

Las solicitudes viables son agrupadas y presentadas ante la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), órgano en donde se efectúa un predictamen, y ante al Comité Técnico del FOFADF para su autorización. Posteriormente, este Comité Técnico instruye la realización del pago correspondiente, para lo cual, la UTODF elabora la carta de notificación al beneficiario y la turna a la ventanilla que la generó, quien la entrega al beneficiario, dándole plazos de hasta 8 días para que realice el pago de la parte que le corresponde, 15 días en caso de completar sus adquisiciones y hasta 30 días en los casos de obras e instalaciones apoyadas (generalmente este pago se realiza directo al proveedor) y pueda ejecutar su proyecto.

Una vez terminado el proyecto, la propia ventanilla elabora el acta de entrega – recepción de los bienes y la remite a la UTODF, en donde se prepara la orden de pago al proveedor, misma que se envía al Banco (Scotiabank Inverlat, S.A.) para que se emita el pago, normalmente directo al proveedor, a fin de que éste proceda a entregar el bien apoyado.

Los procesos empleados para la selección de solicitudes en 2006 fueron los siguientes, en orden de importancia: Primeramente se seleccionaron de acuerdo al análisis comparativo de la viabilidad técnico – financiera de los proyectos presentados, realizado por el grupo técnico mencionado antes; en segundo término, se consideró la mezcla de recursos con otros Programas, especialmente FOCOMDES, como aspecto importante, (del total de solicitudes atendidas durante 2006 bajo el Subprograma de PAPIR fueron 273, 40 fueron con mezcla de recursos con FOCOMDES); enseguida se consideró la selección mediante cédulas con ponderaciones previstas para la priorización de solicitudes, así como la calificación de las mismas bajo ponderadores definidos por la

entidad; y finalmente se seleccionaron basados en el criterio de “primero en tiempo, primero en derecho”.

Es importante mencionar que, uno de los asuntos pendientes de atender de forma adecuada es el referente a la supervisión requerida por parte de todas las operaciones, para certificar, tanto la permanencia de las organizaciones y de las condiciones que dieron lugar al otorgamiento del apoyo, como los requerimientos necesarios para asegurar la permanencia y el desarrollo de los proyectos en el mediano y largo plazos.

En este sentido, debe señalarse que durante los meses de octubre y noviembre de 2006, de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación del Programa, en el seno del Comité Técnico del FOFADF se ordenó la integración de una brigada de supervisión integrada por personal de la SAGARPA, la UTODF y el Órgano Interno de Control de la SMA – GDF, incluyendo una muestra de las operaciones realizadas en 2005 y 2006; sin embargo la supervisión de manera muestral no resulta suficiente para asegurar el buen fin de los apoyos otorgados, por lo que se insiste en la necesidad de establecer todo un esquema de supervisión constante.

3.5.2 Cambios en el proceso de recepción, revisión, evaluación, dictaminación de solicitudes y entrega de recursos

Como se mencionó con anterioridad, durante 2006 el Programa observó una serie de avances gracias a la continuidad del personal directivo y operativo, local y federal, puesto que su interés y nivel de apropiación permitió agilizar más las diferentes etapas y acortar un poco los tiempos de gestión. Sin embargo, existen algunos factores críticos del circuito operativo que requieren de ciertos ajustes de manera que dicha operación pueda resultar más eficaz, rápida y expedita.

El primero de ellos tiene que ver con el trabajo de difusión del Programa, pues, aún cuando ha habido esfuerzos en este sentido, todavía es notoria la necesidad de incrementar las actividades para este fin, de manera que la difusión pueda ser realizada durante todo el año y no únicamente como un paso previo y a partir de la apertura de ventanillas.

Por otro lado, en cuanto a la disminución de tiempos para integrar adecuadamente los expedientes de las solicitudes ingresadas, no obstante la existencia desde años anteriores de presentar como requisito para solicitar apoyo del Programa la entrega de la Constancia de Uso de Suelo o el estudio de impacto ambiental, a partir de 2005 y especialmente durante el Ejercicio 2006, este requisito se hizo exigible para la totalidad de solicitudes, con lo que resultaron más evidentes los problemas de retraso derivados de dicho requerimiento que, como se mencionó en el Apartado anterior, implica un trámite que dura mucho tiempo (hasta 6 meses – un año), lo que ocasionó, a decir de la totalidad de los OA entrevistados, la razón más importante de retraso en el proceso operativo, en la parte de integración de expedientes.

Uno de los puntos críticos señalado por algunos de los OA entrevistados, se refiere a la uniformidad en la estructuración de bases de datos, pues se han seguido manejando tanto en papel como a través de Internet, lo cual tiene relación con el problema que siguió representando el hecho de que el SISER aún no operó al 100% durante 2006, puesto que, no obstante que la totalidad de ventanillas cuenta con el equipo requerido,

no todas cuentan con servicio de Internet que les permita trabajar e ingresar sus solicitudes “en línea”, pues aún no se cuenta con un servidor para la operación específica del D:F. Para 2007, se pretende que la totalidad de las solicitudes sean capturadas a través del SISER, desde el inicio de su presentación en cada ventanilla.

Finalmente, como se mencionó anteriormente, con el cambio de administración del Gobierno local, para el Ejercicio 2007 se prevén retrasos derivados del desconocimiento del Programa y el tiempo de aprendizaje que se requiere para capacitar adecuadamente a las personas participantes en cada uno de los procesos operativos del Programa.

3.5.2.1 Operación descentralizada

Como se indicó en el Apartado 3.2.2, será hasta en Ejercicio 2007 que se tiene planeado ejercer la operación descentralizada dentro de la Modalidad 1, permitiendo a las Delegaciones ejercer la totalidad de los recursos asignados; de acuerdo con ello, para el Ejercicio 2006, con posterioridad a la firma de los Anexos de Ejecución de acuerdo a la fórmula mencionada en el Apartado 3.3.3 de este documento, la operación de las solicitudes captadas en las ventanillas de las Delegaciones, se realizó de una manera similar a la de la operación centralizada, como se observa en seguida.

Después de que el productor presenta su solicitud, con el proyecto correspondiente, el encargado de la ventanilla, en coordinación con el Coordinador PROFEMOR, en los casos en los que existan ambos, revisa la documentación, registra en su libro de control, expide un folio, agrupa las solicitudes para su presentación ante el Comité Interinstitucional para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS), como se dijo, órgano previo del Consejo Delegacional, en cuyo seno se analiza y se dictamina técnicamente el proyecto; cabe aclarar que, para el Ejercicio 2007, las solicitudes son ya dictaminadas en el seno de los Consejos Delegacionales, pues en las siete Delegaciones con actividad rural se encuentran ya establecidos.

Las solicitudes dictaminadas como positivas, se agrupan con todas las Delegaciones y se presentan al CDRUSDF, quien las aprueba y regresa a la ventanilla correspondiente, en la cual se capturan en el SISER y se turnan al DDR; quien al recibirlas las valida y las turna a la UTODF, en esta Unidad dichas solicitudes se incluyen en la carpeta de acuerdos de la CDRS, quien los valida y los envía para su autorización al Comité Técnico del FOFADF, en donde son finalmente autorizados, instruyendo para realizar el pago correspondiente, para ello, las solicitudes se regresan a la UTODF, quien emite la notificación positiva al productor y la remite a la ventanilla que la generó, que es donde se entrega al beneficiario dándole, igual que para las solicitudes centralizadas, hasta 30 días de plazo para que realice el depósito de la parte que le corresponde y ejecute el proyecto; a la terminación del mismo, es la propia ventanilla quien elabora el acta de entrega – recepción de los bienes y envía ésta a la UTODF en donde se prepara la orden de pago al proveedor, misma que se remite al Banco (Scotiabank Inverlat, S.A.) para que se emita el pago (ver Anexo 3.3).

3.6 Avances en la instrumentación de la estrategia de PRODESCA

La estrategia del PRODESCA desarrollada en la entidad continúa siendo todavía muy pobre, comparada con los logros en otros aspectos del Programa, por lo que se ha convertido, como se indicaba en la evaluación de la Alianza 2005 en el D.F., en uno de

los eslabones más débiles de la Alianza en la entidad; es por ello que se requiere poner un mayor énfasis en la reestructuración de todos los aspectos de este Subprograma de forma tal que puedan adecuarse e integrarse al resto del Programa, en especial a las inversiones apoyadas por el PAPIR.

La nueva estrategia propuesta implica, como se mencionó, en parte, en el Apartado 3.1.1, que el PRODESCA, especialmente en su Componente de Capacitación y Asesoría, se convierta en la punta de lanza del Programa a través primeramente, del diseño de un esquema agresivo de difusión de las bondades del PRODESCA entre las distintas organizaciones; enseguida, y como aspecto medular, modificando los tiempos de entrada de este Subprograma, ubicando su ingreso en primer término, antes de las inversiones apoyadas por PAPIR, e inclusive explorando la posibilidad de articular los dos Subprogramas, acompañando los apoyos PAPIR, con al apoyo previo y obligado de PRODESCA, e incluso buscando la participación del PROFEMOR para completar la articulación del Programa.

Una alternativa que se pondrá en práctica durante 2007, será la implementación de la Agencia para la Gestión de la Innovación (AGI), que será apoyada por el PRODESCA, en su componente de Programas Especiales, con la cual se pretende beneficiar aproximadamente a 400 productores de manera indirecta. La implementación de esta AGI, ha implicado la definición de la población objetivo, misma que se piensa incluir dentro del Sistema Producto de Hortalizas; además de definir la entidad "incubadora" para operarla (se ha pensado en el Colegio de Posgraduados de Chapingo) e integrar la Comisión de Regulación y Seguimiento para dicha AGI. Para esta nueva Agencia se pretende contar con la participación de PSP's debidamente capacitados que, sujetos a resultados, efectúen los trabajos durante un lapso de tres años. Esta nueva organización puede convertirse en el inicio de la propuesta sugerida en el párrafo anterior.

3.6.1 Apropriación del Subprograma

Como ya se dijo, los mayores esfuerzos del Programa se han canalizado hacia acciones de inversión y capitalización a través de PAPIR, y se ha descuidado un poco las actividades relacionadas con el PRODESCA; no obstante, la mayoría de los OA entrevistados manifestaron un conocimiento cabal de las bondades de este Subprograma, externando la necesidad de aprovecharlo mejor.

Así pues, la apropiación del Subprograma PRODESCA se puede considerar como parcial, toda vez que, aunque ha tenido algunos avance en cuanto al mayor número de servicios otorgados, mayor disposición de PSP's capacitados y se ha duplicado el monto de recursos pagados por los servicios, el interés mostrado aún no es suficiente para prever un despegue durante 2007, pues a lo anterior hay que aunarle el hecho de que para este Ejercicio el incremento de recursos presupuestados no es equivalente al incremento observado para PAPIR (ver Figuras 2.7 y 2.8 del Capítulo 2).

Sin embargo, cabe hacer notar que se continúan realizando las reuniones de coordinación entre la Delegación de la SAGARPA en el D.F., el GDF, la UTODF, el Instituto para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural) y el CECADER, grupo que impulsó sus actividades en 2006; en este grupo se revisan los servicios en proceso otorgados por los PSP y sistematizados en un Tablero de Control, diseñado de manera de llevar un seguimiento puntual de todas las solicitudes.

3.6.1.1 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales

El mercado de servicios profesionales en el Distrito Federal se ha visto incrementado en el último año, en parte debido a la capacitación promovida, durante 2006, por la SAGARPA y el Gobierno local, especialmente en el renglón de Puesta en Marcha de los proyectos, en el cual se había observado el retraso más evidente. Por tal motivo, los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP's) actualmente capacitados para operar en el D.F. se incrementaron de 237 a 280, más una Empresa Prestadora de Servicios Profesionales (EPSP), de esa cifra, 7 se han calificado como "no aceptables", de los 273 restantes, el 82% están debidamente acreditado y el restante 18% se encuentra condicionado su servicio; en general, estas cifras representan un avance respecto a las observadas en el 2005.

Como ya se dijo, es importante hacer notar que, durante los meses de abril y mayo de 2006 se realizó un taller de acreditación para el servicio de Puesta en Marcha, gestionado por la UTODF y la SAGARPA, al cual participaron un total de 54 PSP's. Puesto que el cierre de ventanillas estaba programado para el 17 de mayo, la Comisión de Desarrollo Rural autorizó el ingreso de las solicitudes de servicios de Puesta en Marcha realizados por los PSP's asistentes al curso, bajo el compromiso de concluir la acreditación correspondiente como requisito para la liberación de los servicios ingresados.

De acuerdo con lo anterior, en el siguiente Cuadro se puede observar el efecto que tuvieron las acciones realizadas en el incremento del último año, de los PSP's capacitados para operar en el D.F., especialmente en el servicio de Puesta en Marcha (ver Cuadro 3.2).

Cuadro 3.2. Prestadores de Servicios Profesionales en el D.F.

Número de Servicios ^{1/}	Consultoría		Capacitación		Diseño de Proyectos		Puesta en Marcha		TOTAL	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Acreditados	50	68	25	27	135	141	10	32	220	268
Condicionados	9	8	16	17	28	28	9	5	62	58
TOTAL	59	76	41	44	163	169	19	37	282	326

1/ Incluye los PSP's acreditados para más de un servicio.

Fuente: FE-UNAM, Elaboración propia con base en datos de la página del CECADER www.cecader.gob.mx.

Una de las limitantes que se ha observado, es el hecho de que los PSP's atienden servicios en diferentes entidades, por lo cual disminuye el interés mostrado para obtener un conocimiento profundo de las características especiales en las que se desenvuelve el productor del D.F. y las condicionantes específicas en materia ambiental que tienen que cumplir sus proyectos; por tal motivo, podría explorarse la posibilidad de otorgar preferencia a los PSP's con residencia local, con la idea de fomentar una mayor apropiación del Programa y de cada uno de los proyectos atendidos, por parte de estos Prestadores de Servicio.

3.6.2 Operación de PRODESCA

Además de los órganos colegiados como la CDR y el Comité Técnico del FOFAD,F que es donde se toman los acuerdos sobre las solicitudes ingresadas, la operación del

PRODESCA en el D.F. implica a varias instancias: la UTODF, el INCA Rural, el CECADER y los PSP's.

Por lo que se refiere al INCA Rural y su papel primordial para el buen funcionamiento del PRODESCA, todo PSP que desee participar debe acreditar su preparación ante este organismo; dicha acreditación anteriormente se conseguía asistiendo a un curso presencial; sin embargo, actualmente sólo se obtienen acreditaciones del INCA mediante la modalidad de examen - entrevista o, cuando mucho, talleres por Internet; lo anterior tiene como resultado la existencia de PSP's sin la preparación suficiente para otorgar un servicios adecuado a las organizaciones, puesto que, además, en opinión de los OA entrevistados, parece notoria la falta de capacidad del INCA para otorgar la capacitación requerida en los distintos temas necesarios para impulsar un mejor desarrollo del Programa, tales como comercialización, mercados, transformación, etc.

Adicionalmente, los PSP's interrogados externaron preocupación por lo tardado de la formalización de las acreditaciones y opinaron que es importante el regreso del esquema de talleres presenciales, incluyendo un sistema de actualizaciones periódicas y evaluaciones anuales.

Por tal motivo, se estima necesaria la búsqueda, por parte del GDF, de instancias que completen una adecuada especialización de los PSP's en los ámbitos requeridos, estructurando todo un esquema para capacitar a los técnicos de acuerdo a las prioridades locales.

Respecto al funcionamiento del CECADER en la entidad, como instancia encargada de vigilar o supervisar el desempeño de los PSP's y validar su pago, no obstante que se detectó un avance en la percepción que tienen los OA respecto al trabajo realizado por este organismo, aún resulta notoria la tardanza que se percibe en las supervisiones efectuadas por el CECADER, quizá por el incremento que existió en el 2006 de los servicios PRODESCA que provocó una mayor saturación de trabajo de los supervisores, en un tiempo más corto. Cabe mencionar que el Ejercicio 2006 se cerró a finales de marzo y, al mes de junio, todavía se estaban pagando algunos servicios debido a los retrasos manifestados.

Por lo que toca a las labores desarrolladas por la UTODF, no obstante contar con una plantilla de 10 personas, no resulta suficiente para cumplir con el seguimiento de los proyectos y servicios apoyados, por lo cual se insiste en la necesidad de instrumentar todo un esquema de seguimiento del desarrollo de los apoyos otorgados, así como de la labor realizada por los PSP's, tratando de fomentar una mayor apropiación por parte de estos.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se muestra la evolución de los servicios contratados con cargo al Subprograma de PRODESCA en el período 2003 a 2006, cifras que reflejan el despegue que comienza a observarse en servicios como Puesta en Marcha, Asesoría técnica y consultoría profesional y Capacitación para empresas rurales y no únicamente la atención para Diseño de Proyectos como se había visto en años anteriores. (ver Cuadro 3.3).

Cuadro 3.3. Servicios contratados con PSP's 2003 – 2006

Tipo de servicios contratados con PSP's	2003	2004	2005	2006
Diseño de proyectos	90	50	28	28
Puesta en marcha de proyectos	10	15	7	34
Diseño y puesta en marcha de proyectos	10	15	8	34
Asesoría técnica y consultoría profesional	20	20	14	42
Capacitación para empresas rurales	30	20	14	57
Promoción de proyectos de desarrollo en zonas marginadas	12	8	2	0
Programas especiales de desarrollo de capacidades	12	12	8	36
TOTAL	184	140	81	231

Fuente: Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006.

Por otro lado, los recursos PRODESCA también se utilizaron en el 2006 para iniciar la operación del SINACATRI en las siete Delegaciones en las cuales opera el Programa de la Alianza en la entidad, mencionadas en el Apartado 3.2.1. de este documento, canalizando un monto de 160,000 pesos a cada Delegación, para el diseño y operación de los Programas Delegacionales de Capacitación, Este Sistema se encuentra coordinado por el INCA Rural en coordinación y bajo la supervisión del CECADER.

El SINACATRI en su primera año de operación en el D.F., ha tenido un avance mayor al 50%, lo cual, si se piensa que este Sistema es el inicio de todo un proceso a mediano plazo, se considera un avance bastante aceptable.

En cuanto al curso que siguen los servicios PRODESCA, desde que son autorizados en el seno del Comité Técnico del FOFADF, incluyendo los pagos efectuados a los PSP's involucrados, se muestra en el Anexo 3.3 de este documento.

3.6.3 Mecanismos y tiempos de pago de los servicios proporcionados por los PSP

De acuerdo con las entrevistas efectuadas a los OA y a los PSP's, los tiempos de entrega de los apoyos no mejoró mucho durante 2006, observándose un tiempo promedio para el pago de la primera parte de 2 a 5 meses, y hasta 8 o 10 meses para lograr en pago de la segunda parte y el finiquito del servicio.

Las razones aludidas para dichos retrasos tienen su origen mayormente en lo siguiente: sesiones muy espaciadas del CDR y del Comité Técnico del FOFADF para autorizar las operaciones, cambio de personal en la UTODF, lo que conduce a un retraso en el envío de listados con los servicios prestados al CECADER para su autorización y finalmente, mucho tiempo del CECADER para realizar las supervisiones y autorizar los pagos.

3.7 Avances en la instrumentación de la estrategia de descentralización PROFEMOR

Como se indicó en el Apartado 3.2.2 que corresponde a los Avances en el proceso de descentralización, con apoyo de PROFEMOR, durante el Ejercicio 2006, operaron los CIDRS, como un órgano previo a la constitución, en 2007, de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable, y como un logro a las acciones desarrolladas durante 2001 a 2006. La operación de la estrategia de descentralización fue realizada bajo la Modalidad 2, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 74 de las Reglas de Operación del Programa de la Alianza⁴⁰, puesto que durante 2006 no fue posible operar bajo la Modalidad 1 debido a que, no sólo no se constituía el Consejo señalado, sino que se encontraba en sus inicios la elaboración de Plan Delegacional de Desarrollo Rural.

No obstante lo anterior, los esfuerzos logrados durante el Ejercicio evaluado (2006), significaron un nuevo impulso y una dinámica hacia el logro de un desarrollo rural integral y más equilibrado en el Distrito Federal.

Bajo la premisa de que para lograr lo anterior es fundamental el trabajo de coordinación, y considerando lo realizado durante el período 2001 – 2006, en cuanto a la promoción eficaz de las bondades de la descentralización, basadas en la suma de esfuerzos, y en el entendido de que todo lo referente al desarrollo de cada demarcación se puede canalizar por la vía de los Consejos, en 2007 se obtuvo una participación general de todas las Delegaciones que aportaron recursos y apoyo para concretar el Presupuesto de este Ejercicio.

Cabe señalar además, que, con cargo a la partida de Fortalecimiento Institucional, el 16 de junio de 2006, 18 integrantes de las Delegaciones de Álvaro Obregón, Milpa Alta, Tláhuac, Cuajimalpa, Xochimilco y La Magdalena Contreras, asistieron a un Encuentro Regional de Desarrollo Rural Municipal en Acapulco, Gro., con representantes municipales de los estados de Guerrero, Oaxaca, Edo. de México, Morelos y D.F.

3.7.1 Planes Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable

En la mayoría de las siete Delegaciones incluidas en el Programa de Descentralización del D.F. los trabajos para la elaboración de los Planes Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable comenzaron durante 2006 con los primeros ejercicios de captación de necesidades para el autodiagnóstico.

Bajo la capacitación del INCA Rural, quien diseña la metodología de estos Planes, entre el segundo semestre del 2006 y el primero de 2007 se completó todo el ejercicio de planeación estratégica, que consistió básicamente en:

- 1.- Introducción al autodiagnóstico.
- 2.-Transecto general.-Recorrido de diagnostico.
Distribución del diagnóstico en cuatro ejes:
- 3.-Económico, 4.- Social, 5.- Humano y 6.-Físico.
- 7.- Captación de la problemática por zona de cada Delegación.

⁴⁰ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios. Diario Oficial de la Federación, 25 de julio de 2003 y sus modificaciones 2004 y 2005.

- 8.- Determinación de la problemática más importante.
- 9.- Propuestas de solución que conduzcan a proyectos específicos.

Al momento de realizar las entrevistas para esta Evaluación, los Planes Delegacionales que se encontraban listos correspondían a La Magdalena Contreras y se encontraba prácticamente listo el de Tláhuac. Sin embargo, se presume que en el mes de junio se tendrían completos todos los demás.

3.7.2 Desempeño de los Coordinadores PROFEMOR

Los Coordinadores PROFEMOR son contratados a propuesta de cada Delegación y capacitados por el INCA Rural; con esta base, iniciaron su operación en 2005, pero se han dado múltiples cambios de Coordinador en casi todas las Delegaciones, razón por la cual ha sido necesaria una labor constante de capacitación, que hasta la fecha es insuficiente.

En teoría los Coordinadores PROFEMOR tienen la función primordial de coordinar los trabajos y llevar a cabo la operativa del Programa; sin embargo, en la práctica, de ellos depende no sólo la coordinación institucional para la mejor gestión del Programa en la Delegación que le corresponda, sino también la elaboración del Plan de Desarrollo Delegacional, los trabajos previos para la elaboración e instrumentación del Programa Delegacional de Capacitación Rural Integral, además de la coordinación de todos los asuntos relacionados con la operación de la ventanilla (especialmente si, como en la mayoría de los casos, no existe responsable de ventanilla), y, en algunos casos, algunas funciones derivadas de su calidad de empleados de la Delegación. Por tal motivo, continúa sin definición clara las funciones que deben desarrollar de manera de evitar que la excesiva carga de trabajo los conduzca a tener un desempeño deficiente en las actividades sustantivas, por lo que se estima indispensable definir con claridad los trabajos que le corresponden, puesto que su labor es decisiva para el éxito del Programa de Descentralización.

Adicionalmente resulta indispensable la capacitación constante e intensa de estos Coordinadores, con el fin de lograr uniformar las acciones y trabajos realizados en cada Delegación y estar en posibilidad de estructurar un verdadero Plan de Desarrollo que muestre las necesidades reales y las perspectivas de solventarlas a través del esfuerzo conjunto de los tres niveles de gobierno,

No obstante que es un trabajo que no les corresponde, en 2006 todos los Coordinadores PROFEMOR mostraron bastante agilidad en la atención de las ventanillas, realizando todo el trabajo de integración de expedientes, presentación ante la CIDRS de su Delegación, posteriormente, ante el CDRSDF, y el resto del proceso hasta la elaboración del acta de entrega recepción que corresponda.

3.7.3 Consolidación organizativa y fomento empresarial

En opinión de los OA interrogados, el aporte de este Subprograma a la consolidación de las organizaciones económicas beneficiadas no es suficiente, pues este Subprograma se ha convertido en una parte subutilizada del PDR, en parte, porque los recursos son escasos y no se ha llegado a comprender en su totalidad, además de que no se ha logrado la concurrencia con otros Programas.

Como se dijo con anterioridad el PROFEMOR debería ser un Subprograma que entrara a operar antes incluso que el ingreso de las inversiones apoyadas por PAPIR, sobre todo en su Componente de Fomento empresarial, puesto que se observa en la entidad una serie de obstáculos de organización y formación para integrar proyectos y unidades productivas integrales que significan una oportunidad para operarlo.

No obstante, el Subprograma, en estos Componentes, no ha sido debidamente apropiado por la entidad, lo que conduce a una operación que disminuye año con año, y, en consecuencia, a una asignación presupuestal cada vez menor. A decir de los OA, el recurso es muy poco en proporción con la demanda y se acaba totalmente, pero la mayor parte se va hacia el Componente de Fortalecimiento Institucional.

Inclusive, la demanda de estos Componentes podría incrementarse en el corto plazo, en opinión de los OA, si se instrumentara una difusión intensa, la cual, hasta la fecha no se ha dado, puesto que la difusión que se realiza es de todo el paquete del Programa, pero no de los Componentes específicos, por lo que la mayoría de las organizaciones desconocen la existencia de ellos y las características de sus apoyos.

Igualmente, no existe una institución que capacite a los técnicos PROFEMOR en los temas de utilidad para las organizaciones y de interés para el Gobierno local. En este sentido, cada organización propone a los técnicos, que muchas veces son técnicos PRODESCA, y los contrata mediante un Convenio en el cual la UTODF y SAGARPA participan como testigos y únicamente revisan sus currícula. Se hace el servicio, el técnico extiende un recibo mensual y el apoyo de la Alianza se entrega a la organización, en una sola ministración, hecho que también debería ser modificado para otorgar el apoyo mediante varias ministraciones que permitieran realizar una supervisión mayor de los servicios otorgados.

Cabe señalar que, aún cuando durante 2006 se estableció la obligación de firmar Contratos y expedir recibos por parte de los técnicos PROFEMOR, se observa que aún falta mayor control y supervisión de las operaciones apoyadas, pues estas actividades únicamente se realizan desde el escritorio.

En cuanto a la forma como se lleva a cabo el proceso para el pago a los técnicos PROFEMOR por los servicios prestados, como Anexo 3.5 se incluye el flujograma de los servicios apoyados por PROFEMOR, así como los pagos realizados a los técnicos involucrados. (ver Anexo 3.5)

3.7.3.1 Fomento empresarial

Como se mencionó anteriormente, el Componente de Fomento Empresarial, quizá en mayor medida que el de Consolidación organizativa, es un Componente que no tiene apropiación y, por ende, operación importante en la entidad, ello se debe básicamente a que carece de difusión y del conocimiento adecuado por parte de las organizaciones de lo que es factible de apoyar con el mismo.

Aún cuando algunos Otros Actores (OA) manifestaron la existencia de un área, dentro de la estructura del gobierno local, que se orienta en un sentido similar, que es la Dirección de Capacitación a Empresas Rurales, no se tiene conocimiento que las actividades

desarrolladas por la misma realmente sustituyan las que se pueden realizar con el apoyo de este Componente.

Por tal motivo, se debe pugnar por fomentar la complementariedad de este Componente con los esfuerzos que el gobierno local efectúa a través de la Dirección mencionada, promoviendo la celebración de foros en donde las propias organizaciones intercambien lo logros alcanzados por cada uno de sus miembros; esto resulta particularmente importante para divulgar y compartir las diferentes experiencias dentro de los Sistemas Producto integrados en la entidad, de forma tal que los beneficios puedan ser compartidos y multiplicados entre todos los productores.

3.8 Aportes del Programa a la sustentabilidad

Tal como se indicó en el Capítulo 1, el Gobierno del Distrito Federal tiene como prioridad número uno, en todas sus acciones de gobierno, la sustentabilidad de los recursos naturales, para lo cual, el 4 de octubre de 2006 fue publicada en la Gaceta Oficial de D.F., la Ley para la retribución por la protección de los servicios ambientales del suelo de conservación del Distrito Federal, misma que tiene como objeto establecer los mecanismos para retribuir a los núcleos agrarios y pequeños productores del Suelo de Conservación, por la protección, conservación o ampliación de los servicios ambientales que brindan a todos los habitantes del D.F., así como para la realización de actividades productivas vinculadas al desarrollo rural, equitativo y sustentable, acordes con la Ley Ambiental y el PGOE D.F.

Teniendo como referente el Programa y las Leyes señaladas, es en el seno de la CIDRSDF, en donde, a través del PEC, se norman los programas y acciones federales y estatales para el desarrollo rural sustentable de la entidad, entre los cuales se encuentra el Programa de la Alianza para el Campo.

Cabe señalar que la Ley para la retribución por la protección de los servicios ambientales del suelo de conservación del Distrito Federal, de reciente publicación, prevé la aprobación anual, como parte del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, del Fondo Ambiental Público, dentro del cual se incluyen los Programas de la Alianza para el Campo, el FOCOMDES, el PIEPS, mencionados en el Apartado 3.1, y el Programa de Retribución por la Conservación de Servicios Ambientales en Reservas Ecológicas Comunitarias, por medio de los cuales, según la Ley, se otorgarán apoyos dirigidos a actividades productivas y de conservación de los recursos naturales.

De acuerdo a los señalamientos citados y como se desarrolló en el Apartado sobre la operación del Programa, todas las solicitudes ingresadas para apoyo deben incluir la constancia de ordenamiento ecológico (uso de suelo) de manera que se asegure que la unidad productiva apoyada cuente con todos los requerimientos en la materia.

Igualmente, algunos de los criterios relacionados con la sustentabilidad de los recursos naturales que son utilizados para priorizar las inversiones del Programa, además de buscar la regulación del suelo de conservación evitando el crecimiento de la mancha urbana son, entre otros: El uso de tecnologías de bajo impacto ambiental; la conservación y rehabilitación de suelos agrícolas; el uso eficiente del agua para riego; la labranza de conservación de suelos; el establecimiento y rehabilitación de tierras de pastoreo; el tratamiento de aguas residuales; la captación de agua de lluvia para inducir

la recarga de los mantos acuíferos y la conservación de los bosques existentes en la entidad, a través de la adopción de alternativas de ingreso y explotación de los recursos maderables, sustituyendo estas por actividades ecoturísticas, mismas que poco a poco han ganado importancia hasta el punto de formar próximamente un Sistema Producto de esta actividad⁴¹.

Finalmente, cabe hacer mención al hecho de que, de acuerdo con las opiniones emitidas por las autoridades de la SEDEREC el reto en los próximos años, además de contener la mancha urbana y conservar el suelo agrícola, será pugnar por la recuperación del suelo rural ya invadido, fomentando diversas acciones para ello, tales como la promoción de programas de vivienda rural en zonas adecuadas y la adquisición de suelo en áreas apropiadas para poder ofrecerlo a los asentamientos irregulares que se presentan con frecuencia en la zona conurbada del D.F.

⁴¹ Fuente: Cédula de gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006

Capítulo 4

Evaluación de Impactos

Los problemas de rezago económico, pobreza, baja productividad, poca competitividad, estancamiento económico son, sin lugar a dudas, las motivaciones que tienen las autoridades tanto federales, estatales y locales, al destinar importantes recursos del presupuesto público para tratar de influir y revertir esta situación; por ello, es necesario para las autoridades de los tres ámbitos de gobierno que conozcan la significancia real de los apoyos otorgados al sector rural, con el fin de poder definir o redefinir sus esfuerzos, buscando siempre generar la mayor cantidad de impactos positivos en el mismo.

Como se ha mencionado en este documento, la magnitud de los recursos ejercidos, la asimilación de los procesos de funcionarios directivos y operativos, así como el aprovechamiento de los apoyos por parte de los productores, son factores fundamentales para conseguir que existan resultados palpables en cuanto a los impactos buscados por los programas, tanto en la actividad productiva como en el entorno económico y social en el que son operados. Medir los impactos reales atribuibles al PDR en el D.F. en el 2006 y observar las tendencias de los impactos en el período 2001 al 2006, son los objetivos de este Capítulo.

Para alcanzar estos objetivos es necesario desarrollar, en primera instancia, la tipología de los productores, para después determinar la importancia relativa de los apoyos entre las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias, los impactos en el ingreso, el empleo, la capitalización, la evaluación del PRODESCA, del PROFEMOR y su articulación, y finalmente otros temas de interés específicos de la entidad.

Las fuentes de información utilizadas para la elaboración del Capítulo son las bases de datos de las encuestas levantadas a productores beneficiarios del Programa en las Evaluaciones Externas en los años 2003, 2004, 2005 y 2006⁴².

4.1 Evaluación de impactos del Programa

En este apartado, se presentan y utilizan los principales indicadores considerados por las RO⁴³ del Programa, el interés manifestado por el CTEDF⁴⁴ y la nueva visión de la

⁴² Cabe decir que dichas evaluaciones se han realizado conforme se establece en la Guía Metodológica desarrollada por la FAO, además de que dicha información ha sido complementada y adecuada por la FE-UNAM para dar respuesta a los puntos de interés específico solicitados por la CTEDF.

Ahora bien, en los resultados de los impactos se pueden apreciar dos bloques de información: 2001 a 2003 y 2004 a 2006. En los primeros se puede observar la trayectoria de los impactos para un grupo de indicadores que reflejan los objetivos del Programa y en los segundos se refleja la situación explícita del año de evaluación – ver Lineamientos para la formulación de los Términos de Referencia de la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural.

⁴³ Artículo 76. Objetivo general. Fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.

Como Objetivos Específicos se establecen los siguientes:

I. Apoyar, mediante incentivos a la inversión, la puesta en marcha de proyectos productivos que permitan una mayor integración de la población rural a las cadenas productivas de valor agregado y la creación y

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), los cuales son: la tipología de los productores, la distribución de los recursos por tipo de actividad (agrícola, pecuaria y no agropecuaria), el ingreso, el empleo, la capitalización, la Evaluación de PRODESCA y PROFEMOR.

4.1.1 Tipología de productores 2006

La tipología es un método de clasificación de los beneficiarios hecha por la FAO cuyo objetivo es dividir la muestra de beneficiarios encuestados para agruparlos en estratos de clases homogéneas, lo que permite caracterizar su situación técnico-económica, comparar los impactos que tienen los apoyos en productores de distinto tipo y enfocar las recomendaciones de la evaluación para potenciar los efectos deseados en la población objetivo.

De acuerdo con la metodología descrita, para la clasificación de los productores beneficiarios se contemplan criterios tales como: nivel de escolaridad, capital en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones, bovinos equivalentes (escala de operación del productor pecuario), superficie de producción (escala de operación del productor agrícola) y el nivel tecnológico⁴⁵. Según estos criterios, los beneficiarios clasificados en la tipología I son los que tienen el nivel técnico-económico más bajo antes del apoyo, mientras que los clasificados en la tipología V son los productores con el nivel técnico-económico más alto.

La distribución por tipología de los beneficiarios del Programa en el ejercicio 2006 se muestra en la Figura 4.1, donde puede observarse que el 12% de estos beneficiarios están clasificados en la tipología I, el 48% pertenece a la tipología II, el 31% a la III, y el 9% a la tipología IV. En dicho ejercicio anual no se registraron beneficiarios clasificados en la tipología V.

Aunque, como ya fue mencionado, entre los objetivos específicos del Programa se da prioridad a la atención de los productores de bajos ingresos, en el ejercicio 2006 sólo el 12% de los productores fueron clasificados dentro de la tipología I. Sin embargo, esto no significa que el Programa esté mal enfocado, ya que según la información obtenida en el levantamiento de encuestas, los productores con los menores niveles de ingreso y educación tienen pocas capacidades para organizarse y en algunos casos no cuentan con los recursos necesarios para realizar la aportación que les es requerida del 30%, lo que los limita como posibles beneficiarios, además de que, de acuerdo a la fuente de información mencionada, perciben que los requisitos para el acceso a los apoyos son muy complicados.

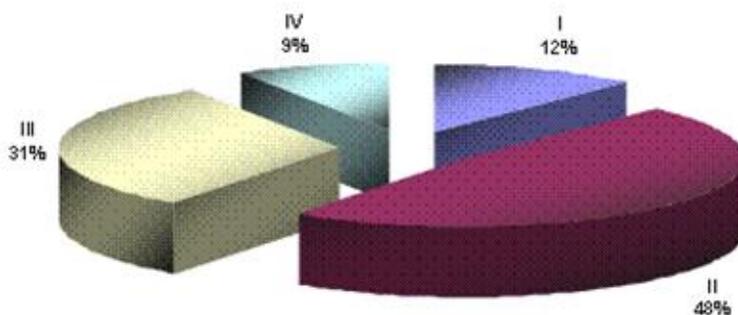
consolidación de microempresas productivas y de servicios que les permitan generar alternativas de empleo rural e ingreso.

II. Incentivar la inversión entre la población rural de menores ingresos para su capitalización a través del apoyo para la adquisición y aplicación de equipos y bienes de tecnología apropiada a las condiciones organizativas, económicas y potencial de desarrollo de los pobladores rurales, las UPR y sus organizaciones económicas.

III. Facilitar el acceso de la población rural de menores ingresos, conforme a lo establecido en el artículo 8 fracciones I y II, a las fuentes formales de financiamiento para la puesta en marcha de sus proyectos productivos de desarrollo. (RO del Programa SUBCAPITULO 14.1, Pág. 64)

⁴⁴ Según lo manifestado en los Términos de Referencia de la Evaluación del Programa (Temas de interés específico).

⁴⁵ Ver Material de 2do. Taller: Indicadores de Cambio Tecnológico y Tipología de Productores (FA, FG y DR). Junio de 2006. http://200.53.122.92/bin/common/course.pl?course_id=_9_1&frame=top

Figura 4.1 Tipología de los beneficiarios 2006

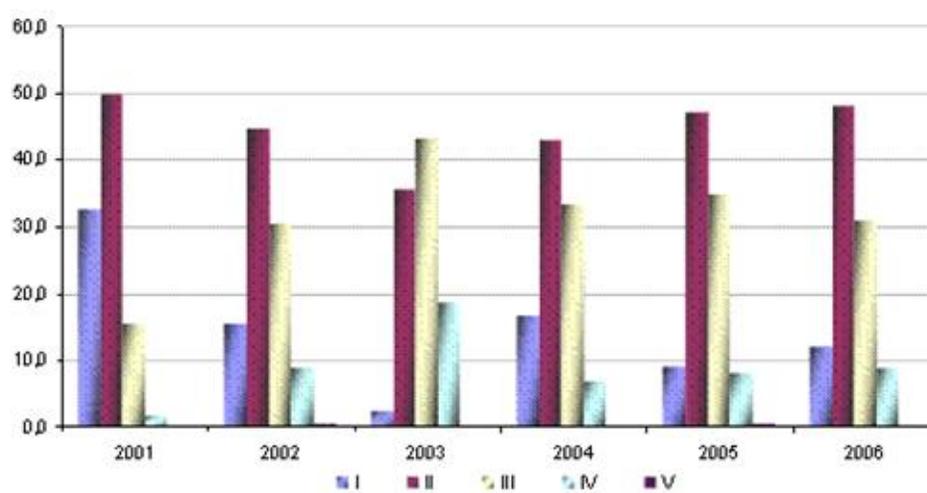
Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en datos de encuestas a beneficiarios 2006.

El mayor número de beneficiarios del Programa se encuentra dentro de las tipologías II (48%) y III (31%), contando con niveles técnico-económicos medios, un nivel educativo mayor, mejores capacidades de organización y los recursos necesarios para realizar su aportación. Los beneficiarios clasificados en la tipología IV sólo representan el 9% del total, lo que nos muestra que los apoyos no se dirigieron a los productores con menores niveles de desarrollo ni a los productores más desarrollados, habiéndose concentrado, en cambio, en los productores con un nivel técnico-económico medio que, sin embargo, son los que cuentan con un mayor potencial para consolidar los apoyos y potencializar los impactos. Esto es así porque los productores clasificados en la tipología I no cuentan con los elementos suficientes para potencializar el proyecto, mientras que los clasificados en la tipología V no dependen de los apoyos del Programa para desarrollarse, por lo que por esta vía no se van a asignar más recursos, por supuesto los recursos que se asignen tendrán un impacto positivo.

4.1.1.1 Evolución de la tipología 2001-2006

La tipología registrada por los beneficiarios del Programa durante los cinco ejercicios anuales a partir del 2001 es muy similar a la distribución de la tipología registrada en el 2006, excepto en 2001 y 2003 como se puede observar en la Figura 4.3.

Por las razones que ya se mencionaron, los beneficiarios se concentraron dentro de las tipologías II y III, dado que en todos los años estos dos grupos concentraron más del 70% de los beneficiarios. La mayor proporción de beneficiarios clasificados dentro de la tipología I se registró en el año 2001, cuando representó el 32.8% del total. También fue en este último año citado cuando se registró la menor proporción de beneficiarios clasificados en la tipología III.

Figura 4.3 Evolución de la tipología de los productores beneficiados

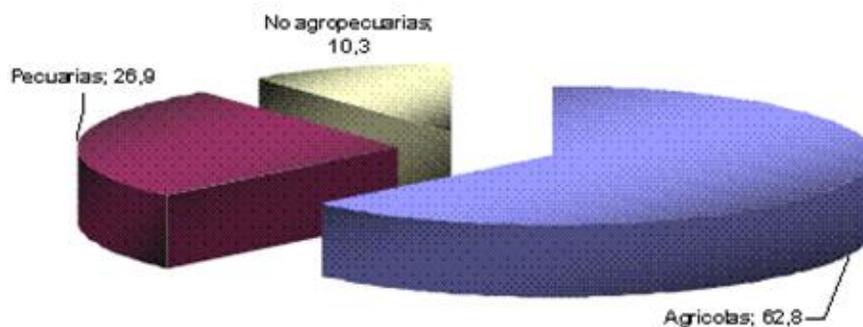
Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en datos de encuestas a beneficiarios 2006.

En general, durante estos años el Programa ha enfocado los apoyos a los productores con un nivel técnico-económico medio, principalmente para los productores que se encuentran dentro de las tipologías II y III.

4.1.2 Actividades apoyadas por el Programa en 2006

En lo que se refiere a las actividades apoyadas por el Programa en el 2006, las actividades agrícolas fueron las que obtuvieron la mayor cantidad de apoyos, habiendo recibido el 62.8% del total de los recursos. Esta distribución de los recursos es congruente con los objetivos del Programa en la entidad, los cuales buscan el desarrollo rural cuidando siempre la sustentabilidad ambiental. Las actividades agrícolas permiten la conservación del medio ambiente en la medida que mantienen cultivos en el suelo rural, lo cual permite detener la mancha urbana y crear fuentes de ingreso adicional para que los productores no abandonen el campo.

Figura 4.2 Actividades apoyadas en 2006



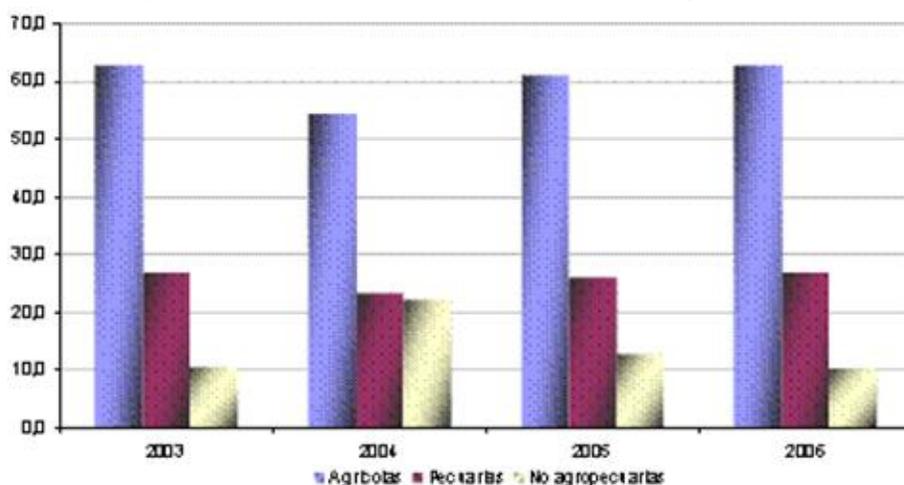
Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de Cierres Finiquitos 2001-2006

Para las actividades pecuarias se destinaron el 26.9% de los apoyos y para las no agropecuarias sólo el 10.3%. Dentro de las actividades pecuarias que se realizan en la entidad se encuentran principalmente: establos con ganado bovino para producción de leche, criaderos porcinos para el aprovechamiento de la carne y, en menor medida, criaderos de conejos y de aves de corral. Las actividades no agropecuarias se refieren principalmente a pequeños talleres de costura, molinos, tortillerías y diversas actividades ecoturísticas. A estas últimas se le deben destinar mayores apoyos porque, además de que contribuyen al mantenimiento del medio ambiente, ofrecen servicios muy demandados, dada la cercanía de la ciudad y se crean fuentes de empleo e ingreso importantes.

4.1.2.1 Evolución de las actividades apoyadas 2003 a 2006

En lo que se refiere a la evolución de las actividades apoyadas, los recursos asignados a las actividades agrícolas muestran una tendencia creciente a partir del 2004, llegando a representar el 62.8% en 2006. Los recursos asignados a las actividades pecuarias se mantienen en alrededor del 26.0% durante los cuatro años. En las actividades no agropecuarias se aprecia claramente una tendencia negativa a partir del 2004, pasando del 22.1% al 10.3% en el 2006 (ver Figura 4.4.)

Figura 4.4 Evolución de las actividades apoyadas



Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de Cierres Finiquitos 2001-2006

Por lo anterior, se puede señalar que, aunque es importante mantener la propensión creciente de los recursos destinados a las actividades agrícolas, es necesario revertir la tendencia decreciente de los recursos destinados a las actividades no agropecuarias puesto que, como se verá más adelante, son estas actividades las que registran mejores impactos tanto en el ingreso, el empleo familiar y la capitalización.

4.1.3 Indicadores de primer nivel 2006

Según la metodología FAO, son dos tipos de indicadores los considerados de primer nivel -el ingreso y el empleo- en los cuales es importante identificar las principales actividades y beneficiarios en los que el Programa tiene mayor impacto.

En las actividades productivas, el ingreso monetario es una función directa de la cantidad producida, los costos de producción y el precio de venta, variables en las que el Programa incide a través de inversiones en las distintas actividades apoyadas.

Como se ha mencionado, las bases de datos que sirven como fuente para el cálculo de estos indicadores, son las realizadas en el levantamiento de entrevistas a productores beneficiarios del PAPIR, habiéndose realizado la selección de beneficiarios entrevistados conforme se establece en la metodología FAO. El cálculo realizado se especifica en el Anexo 4.1 de este documento.

4.1.3.1 Indicadores de ingreso 2006

Uno de los principales objetivos del desarrollo rural, bajo la nueva óptica de los funcionarios de la SEDEREC, es el mejorar el ingreso de los habitantes del sector rural de la entidad. Mejorar el nivel de ingreso tiene como objetivo no sólo aumentar el nivel de vida de la población del sector rural, sino lograr un desarrollo integral y equitativo en los habitantes de D.F.

Como se ha mencionado, el D.F. se caracteriza por la concentración de su actividad económica en la industria y los servicios, con poca importancia relativa de las actividades

rurales; sin embargo, como se indicó en el Capítulo 1 de este documento, el sector rural resulta estratégico para la sustentabilidad y viabilidad de la Ciudad de México y de la zona metropolitana, y por ello las autoridades sectoriales han puesto gran énfasis en apoyar a los productores y actividades para que registren mayores incrementos en el ingreso.

En el D.F., los habitantes de la zonas rurales del D.F. tienen diversas fuentes de ingresos, y dada la cercanía de las áreas urbanas y rurales muchos de los productores rurales complementan su ingreso con empleos obtenidos en la zona urbana, es decir, la población rural de la entidad se caracteriza por la fuerte movilidad de trabajadores rurales a la Ciudad de México de manera diaria, lo cual ocasiona largos desplazamientos de tiempo y distancia, provocando no sólo saturación de las vías de comunicación, sino también grandes desperdicios de horas-hombre, que provocan una ineficiente asignación de la mano de obra y reducciones en la calidad de vida de los habitantes de las zonas rurales. Siendo ésta una de las externalidades negativas de la población rural, el mejorar el ingreso rural podría ayudar a mitigar la desigualdad entre el campo y la ciudad en la entidad.

Así, por lo que se refiere al origen de los ingresos de los productores beneficiados por el Programa, los resultados del levantamiento de información de campo revelan que existe una complementariedad a los ingresos de los productores atendidos en su UPR, proveniente de algún segundo tipo de empleo y de otras fuentes. Según los datos mencionados, en 2006, del total de los ingresos de los productores, el 70.8% son provenientes de su UPR, en tanto que el 25.4% es proveniente de otro empleo del beneficiario, cuando la actividad apoyada es continúa (ver Cuadro 4.1).

En este caso, del 100.0% de los ingresos que provienen de la UPR, el 84.2% corresponde a la actividad apoyada por el Programa, lo cual sugiere un alto potencial para mejorar los ingresos totales de los productores en el corto plazo, dada la estructura del ingreso por origen.

Por otra parte, cuando la actividad apoyada es nueva, resulta coherente que se tenga una estructura en el origen del ingreso más diversificada; por ejemplo en el ejercicio citado, cuando la actividad apoyada es nueva, la estructura de ingreso total por su origen es la siguiente: el 35.3% proviene de la UPR, el 30.7% corresponde a otro empleo, el 1.5% es originario de remesas o apoyos de familiares y el restante 32.4% corresponde a otras fuentes de ingreso.

Cuadro 4.1. Origen del ingreso total del beneficiario y de la UPR, 2006.

No.	Beneficiarios entrevistados:	Cuando la actividad apoyada continúa	Cuando la actividad apoyada es nueva
1	Ingreso total de la UPR	70.8	35.3
2	Otro empleo del beneficiario	25.4	30.7
3	Remesas o apoyos de familiares	0.1	1.5
4	Otras fuentes de ingreso	3.7	32.4
5	Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4)	100	100
6	Ingreso en las actividades apoyadas	84.2	20.3
7	Ingreso agrícola primario	3	48.1
8	Ingreso pecuario primario	10.5	0
9	Ingreso agropecuario no primario	0.5	7.6
10	Ingreso no agropecuario	1.7	23.9
11	Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10)	100	100

Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

Por tipo de actividad, la evidencia indica que es en las actividades agrícolas y en las no agropecuarias donde existe mayor dependencia del ingreso proveniente de la UPR, en tanto que en las actividades pecuarias se observa una mayor diversificación por origen del ingreso, es decir, del ingreso total sólo el 30.4% corresponde a la UPR, el 66.5% es proveniente de otro empleo y el restante 3.1% corresponde a otras fuentes de ingreso. Ahora bien, cuando las actividades apoyadas por el Programa son nuevas, donde se observa un mayor potencial para impactar en el ingreso es en las actividades no agropecuarias, siendo esto positivo pero marginal para las actividades agrícolas y no se encontró evidencia para las actividades pecuarias.

Lo anterior sugiere que son los apoyos en las actividades agrícolas y no agropecuarias las que podrían impactar en mayor medida al ingreso total del productor. Por otra parte, en las actividades nuevas apoyadas por el Programa, donde se podría impactar en mayor medida al ingreso es en las actividades no agropecuarias.

4.1.3.2 Tendencias del impacto en el ingreso del Programa

Como se ha mencionado, el Programa en la entidad está caracterizado por una fuerte preponderancia de apoyo a las actividades agrícolas⁴⁶, siguiendo en importancia las

⁴⁶ Lo cual responde a que las actividades pecuarias son competitivas en el uso del agua de las actividades humanas, por lo cual la política local busca restringir estas actividades a determinadas zonas y especies; además de la desatención en la

actividades pecuarias y las no agropecuarias. Esta particularidad se encontraba más marcada en los años de 2001, 2002 y 2003, años en los que se cuenta con valoraciones respecto al ingreso. Por ello, resulta útil e importante conocer el impacto en el ingreso de los productores dedicados a las actividades agrícolas en el sector.

Del análisis previo de los indicadores calculados relativos al ingreso para el período 2001 a 2003, se observa que el Programa ha sido un mecanismo eficiente en la mejora del ingreso de los productores dedicados a las actividades agrícolas, siendo el promedio del índice de ingreso para el período de 1.58%, es decir en promedio, el ingreso de los productores que han sido beneficiarios del Programa, han visto incrementar su ingreso en un 58% con respecto al periodo previo.

Por tipo de productor, se observa una gran divergencia de resultados; sin embargo, los que más se aproximan al promedio son los registrados en el 2002, en donde son los productores tipo IV los que logran mayores incrementos en su ingreso (1.46%), seguidos, en orden de importancia, por los productores tipo I (1.38%), ubicándose posteriormente los productores de los tipos V, II y III (ver Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2 Indicadores de ingreso bruto agrícola, 2002

Tipo de productor	IYBH ^{1/}
Productor tipo I	1.39
Productor tipo II	1.11
Productor tipo III	1.03
Productor tipo IV	1.46
Productor tipo V	1.18
Total agrícola	1.32

Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios

1/ IYBH: ingreso bruto promedio por hectárea.

El fuerte incremento registrado en los ingresos de los productores apoyados por el Programa tiene orígenes que varían de acuerdo al ejercicio anual que se analice⁴⁷. Por ello, para poder explicar las causas que han dado origen al incremento de los ingresos, es necesario apoyarse en los resultados arrojados por la evaluación 2005 y concernientes a los beneficiarios apoyados en el 2003⁴⁸.

Para identificar estos orígenes del incremento del ingreso del Programa, es necesario primero identificarlo por tipo de actividad primaria o posproducción. En el Cuadro 4.3 se observa que, en el año 2003, el ingreso bruto de las actividades primarias de todos los cultivos se incrementó en un 31.6%. Este incremento responde a mayores rendimientos (10.1%) y superficie (18.9%), lo que genera aumentos en los volúmenes de producción (30.9%), en tanto que se observa un incremento marginal en los precios (.05%) (ver Cuadro 4.3).

que se tiene a las actividades no agropecuarias, la cual se ha buscado revertir en los últimos años, dada su importancia para el desarrollo rural de la Entidad.

⁴⁷ Ver evaluaciones de la Alianza para el Campo, Desarrollo Rural, en el Distrito Federal 2003, 2004 y 2005.

www.evalalianza.org.mx

⁴⁸ En la Evaluación al Programa 2005, se calculó el ingreso 2003, y en este año se observó fuerte consistencia en los resultados, esa es la principal razón por la cual se seleccionó ese año para su análisis.

Cuadro 4.3. Actividades primarias y de posproducción: ingreso, precios, producción y escala de producción 2003.

Concepto	Actividades primarias		Actividades posproducción	
	Todos los cultivos		Todas las actividades	
Actividades Agrícolas				
	Índice	Tasa de crec.	Índice	Tasa de crec.
Rendimiento	1.1	10.1	---	---
Superficie	1.19	18.9	---	---
Producción	1.31	30.9	1.3	30.2
Precios	1.01	0.5	1.05	4.7
Ingreso Bruto	1.32	31.6	1.36	36.4
Actividades Pecuarias				
Rendimiento	1.11	10.6	---	---
Superficie	1.21	21.1	---	---
Producción	1.3	34	1.32	31.7
Precios	1.04	3.8	1.07	6.9
Ingreso Bruto	1.39	39	1.41	40.9
Total de la actividad				
Rendimiento	1.1	10.3	---	---
Superficie	1.2	20	---	---
Producción	1.32	32.4	1.31	30.8
Precios	1.02	2.1	1.06	5.5
Ingreso Bruto	1.35	35.2	1.38	38

Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2003.

En lo que respecta a las actividades primarias pecuarias, la tasa de crecimiento del ingreso registrada en dicho año es de 39.0% y, de igual modo que en el caso anterior, esta fuertemente influido por el incremento en la superficie (21.1%) y el rendimiento (10.6%), lo que genera mayores volúmenes de producción (34.0%); además se observa un incremento de precios (3.8%) cercano al de la inflación nacional, lo que permite a los productores mantener su poder adquisitivo, y convertir sus incrementos de volúmenes de producción en aumentos reales de sus ingresos.

En conjunto los productores dedicados a las actividades primarias, tanto agrícolas como pecuarias, mejoraron su ingreso en un 35.2% y como se ha dicho, son los mayores niveles de producción (32.4%) y la estabilidad en los precios los que han permitido esta mejora.

Comportamiento muy similar es el registrado en las actividades de posproducción, ya que el ingreso bruto de los productores dedicados a actividades agrícolas de posproducción mejoró en un 36.4%, como resultado del incremento de la producción (30.2%) y de los precios (4.7%). Por otra parte, los productores dedicados a las actividades pecuarias de posproducción mejoraron su ingreso en 40.9%, que se explica por mayores volúmenes en la producción (31.7%) y en los precios (6.9%).

En conjunto, los productores apoyados por el Programa y dedicados a las actividades de posproducción, aumentaron su ingreso en 38.0%, que es el resultados de un incremento de 30.8% en los volúmenes de producción y de 5.5% en los precios.

De lo anterior se concluye que son los productores dedicados a las actividades de posproducción los que logran mayores incrementos en los ingresos, además de que son estas mismas actividades las que mejores términos de intercambio mantienen, debido a que los incrementos en sus precios son superiores a los niveles de inflación registrados en la economía en su conjunto.

4.1.3.3 Indicadores de empleo 2006

Si de acuerdo a las RO del Programa de la Alianza para el Campo, los aspectos de generación y diversificación del empleo forman parte substancial del objetivo general del PDR, los mismos resultan particularmente relevantes para el Programa evaluado, debido a los graves problemas de desempleo y migración que caracterizan a la población rural de las zonas marginadas de la entidad, por lo que se requiere prestar especial atención al efecto del Programa en la creación de fuentes de empleo.

Por estas razones, para valorar los impactos de las inversiones del Programa en la generación de empleo, hay que tener presente las particularidades del empleo en el medio rural, que presenta una naturaleza distinta a la de los sectores urbanos, industrial y de servicios. Como se sabe, existe un rasgo distintivo y este es la estacionalidad de la actividad primaria, que hace que la demanda de mano de obra se concentre en ciertas épocas del año, seguidas de otras de baja intensidad.

Debido a ésta y otras diferencias, se han establecido algunos supuestos para la definición del empleo rural, por lo que al estimar los empleos generados se contabilizan sólo los jornales nuevos empleados en la actividad apoyada. De esta forma, para el cálculo de un empleo se tomó el dato convencional aceptado para empleo rural, que es de 270 jornales anuales.

Aunque la metodología desarrollada por la FAO permite calcular distintos tipos de empleo, en esta evaluación se considera sólo al empleo total generado por el Programa, con base en los objetivos perseguidos por la evaluación. A su vez, los jornales netos creados se dividieron en familiares y contratados, lo cual es importante si se considera que la mayoría de beneficiarios del Programa tienen bajos ingresos y escalas de producción reducidas, por lo cual la principal mano de obra es la del propio productor y su familia, siendo inviable económicamente contratar asalariados hijos.

Como se ha venido mencionado, son tres las grandes agrupaciones que se hacen para clasificar los apoyos otorgados por el Programa: actividades agrícolas, actividades pecuarias y actividades no agropecuarias. En cada uno de estos tipos de actividad el Programa tiene distinto efecto en la generación del empleo rural; identificar y cuantificar estos efectos es el objetivo del Apartado.

Son diversas las formas que se pueden utilizar para lograr la caracterización del empleo rural, pero para los fines de esta Evaluación es necesario identificar, en primera instancia, la proporción del empleo utilizado en la actividad apoyada respecto del total, a

efecto de poder obtener una primera aproximación a los posibles impactos que el Programa tiene a este respecto dentro de la actividad.

Sobre el particular, los datos que arroja el levantamiento de encuestas a productores beneficiarios en 2006, revelan que en las actividades agrícolas, el Programa impactó en el 97.8% del empleo total de la UPR, en tanto que en las actividades pecuarias fue de 99.6% y en las actividades no agropecuarias fue de 93.8%. Lo anterior permite presumir que el Programa tiene un gran potencial para poder impactar en el empleo (ver Cuadro 4.4).

Cuadro 4.4. Empleo en las actividades apoyadas y en la UPR 2006

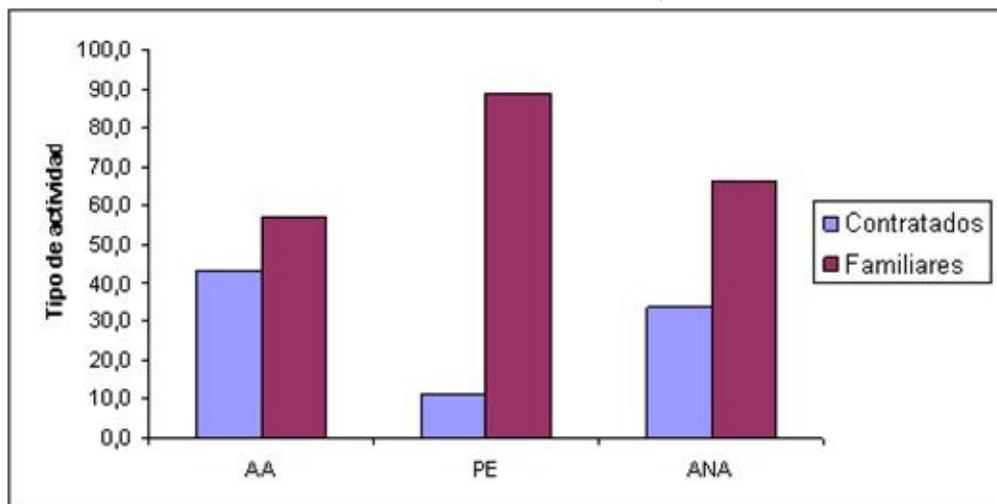
Actividad	Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
		Contratados	Familiares	Total	Contratados	Familiares	Total
AA	En las actividades apoyadas	121,953	162,859	284,812	792	1,058	1,849
	Entoda la UPR	127,263	164,074	291,337	826	1,065	1,892
	% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas	95.8	99.3	97.8	Número de beneficiarios		154
					Valor promedio de un jornal (\$)		131.9
PE	En las actividades apoyadas	8,174	66,170	74,344	141	1,141	1,282
	Entoda la UPR	8,444	66,166	74,610	146	1,141	1,286
	% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas	96.8	100	99.6	Número de beneficiarios		58
					Valor promedio de un jornal (\$)		125.8
ANA	En las actividades apoyadas	26,276	52,084	78,360	751	1,488	2,239
	Entoda la UPR	30,906	52,824	83,530	883	1,504	2,387
	% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas	85	99	93.8	Número de beneficiarios		35
					Valor promedio de un jornal (\$)		118.3

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos de encuestas a beneficiarios.

También se observa que son las actividades agrícolas las que mayor valor promedio tienen, como retribución a un jornal de trabajo (\$131.9), siguiéndole en jerarquía las actividades pecuarias (\$125.8) y finalmente se ubican las actividades no agropecuarias (\$118.3). Lo anterior resulta de suma importancia si se pretende calcular, en evaluaciones posteriores, la aportación del Programa en la actividad económica en su conjunto.

De la distribución del empleo por tipo (familiar y contratado), se tiene que en todas las actividades existe preponderancia del empleo familiar sobre el contratado; sin embargo, destacan las actividades pecuarias, donde el 89.0% es empleo familiar contra sólo el 11.0% de empleo contratado, situación similar sucede con las actividades no agropecuarias, en donde el empleo familiar representa el 66.5% y el contratado corresponde al 33.5%. En las actividades agrícolas se observa un mayor equilibrio entre el empleo familiar (57.2%) y el empleo contratado (42.8%) (ver Figura 4.5).

Figura 4.5 Estructura del empleo en la actividad apoyada por tipo de actividad 2006



Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

AA: actividades agrícolas, AP: actividades pecuarias y ANA: actividades no agropecuarias.

De lo anterior se desprende que, si se busca lograr fuertes impactos en el empleo familiar, deben apoyarse las actividades pecuarias y no agropecuarias, pero si lo que se busca es lograr mayores niveles de empleo contratado y mejor remunerado, deben apoyarse las actividades agrícolas.

4.1.3.4 Tendencias del impacto en el empleo del Programa

El impacto del Programa⁴⁹ en el empleo en el período 2001–2003 fue siempre positivo. En dicho lapso, esta variable registró un crecimiento promedio de 16.95%, aunque las tasas de crecimiento anual de empleo involucradas, siendo positivas, no fueron estables. Por ejemplo, se observa que en 2003 el incremento fue de 42.0%, en tanto que en 2002 ascendió a sólo 0.04% (ver Cuadro 4.5). Esta última cifra tiene básicamente una explicación, la cual es que en el año 2002 el Programa dio un fuerte impulso a los apoyos de componentes de maquinaria y equipo, tanto pecuario como agrícola y otros equipos y maquinaria, lo cual impactó de manera negativa el empleo contratado, en tanto que el empleo familiar se mantuvo constante.

Cuadro 4.5. Tasas de Crecimiento en el empleo total DR 2001-2003

Año	2001	2002	2003	2001-2003
Tasa de crecimiento (%)	8.81	0.04	42	16.95

Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2003, 2004 y 2005.

Por otra parte, el fuerte impulso en el empleo en el 2003 responde en gran medida a que, además de apoyarse a los componentes de maquinaria y equipo, también se destinaron grandes recursos para la construcción de instalaciones, lo que ayudó a aumentar la

⁴⁹ Dada la metodología de la Evaluación y los tiempos del levantamiento de la información de campo, sólo se calculaba el impacto en el empleo para el primero de los años que contemplaba la evaluación (p.ej. en la evaluación 2003 sólo se calculó el empleo en 2001, al igual que en la evaluación 2005 sólo se calculó el incremento en el empleo 2003).

capacidad de producción (lo cual generó empleo temporal en construcción) y permitió aumentar el número de jornales familiares empleados en la UPR.

Dado el fuerte incremento en el empleo experimentado por los productores beneficiarios en 2003, es necesario entrar a detalle sobre las principales causas que lo generaron para poder determinar lineamientos que permitan replicar y potencializar este indicador.

El empleo total en los productores beneficiarios aumentó en ese ejercicio fiscal a razón de 0.03 empleos por beneficiario, es decir, para generar un empleo contratado se necesitó beneficiar a 32 productores, mientras que la situación fue menos drástica en la creación del empleo familiar, ya que fue posible generar 1 empleo familiar por cada 5.9 productores beneficiados (ver Cuadro 4.6).

Cuadro 4.6 .Empleo total generado por el Programa 2003

Empleo Total (primario + no primario)		Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por beneficiario (d) = (c) / (a*)	Beneficiarios para generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratado					
1	Antes del apoyo	57,881	214.4	1.18	
2	Generados por Alianza	1,535	5.7	0.03	32
3	Generados por otras causas	4,516	16.7	0.09	10.9
4	Después del apoyo (1+2+3)	63,931	236.8	1.3	
Familiar					
1	Antes del apoyo	134,240	497.2	2.73	
2	Generados por Alianza	8,330	30.9	0.17	5.9
3	Generados por otras causas	14,281	52.9	0.29	3.4
4	Después del apoyo (1+2+3)	156,851	580.9	3.19	
Total					
1	Antes del apoyo	192,121	711.6	3.91	
2	Generados por Alianza	9,865	36.5	0.2	5
3	Generados por otras causas	18,796	69.6	0.38	2.6
4	Después del apoyo (1+2+3)	220,782	817.7	4.49	

Fuente: FE-UNAM, Elaboración propia con base en información de las encuestas a beneficiarios 2003
a*: número de beneficiarios que es igual a 182

Ahora bien, por tipo de actividad, donde se encuentra la mayor posibilidad de influir en la generación de empleos es en las actividades agrícolas primarias; en el productor tipo I, en el renglón del empleo familiar, la relación para generar un empleo familiar, es a razón de un empleo por beneficiario; es decir, para generar un empleo se requiere apoyar a un productor. Lo anterior sugiere la posibilidad de influir fuertemente en la generación de autoempleo o de empleo familiar en este segmento de productores, lo cual permite inferir que los productores tipo I, al ser los que menor posibilidad tienen que adquirir por su cuenta maquinaria y equipo, y al ser éstos implementos proporcionados por el Programa, les permite hacer productivas sus tierras que no eran utilizadas, empleándose ellos y sus familiares en la explotación de las tierras que anteriormente eran ociosas.

Por otro lado, la generación de empleo en las actividades pecuarias primarias, para los productores tipo II, es a razón de 0.20 empleados por beneficiario, es decir se requiere apoyar a cinco productores para crear un empleo familiar⁵⁰.

⁵⁰ Es importante mencionar que dadas las características socioeconómicas de los productores pecuarios de la Entidad, no existen productores pecuarios tipo I.

La situación contraria sucede con los productores tipo II en las actividades agrícolas primarias, que presentan una relación negativa entre productores apoyados y empleos generados; la relación es que por cada 3.9 productores apoyados se pierde un empleo contratado, en tanto que la situación en los empleos familiares de estos productores es igualmente negativa, por cada 5.1 productores beneficiarios se pierde un empleo. Algo similar, pero menos drástico, sucede con los productores tipo IV⁵¹ en las actividades pecuarias, donde se pierde un empleo por cada 63 beneficiarios apoyados. Lo anterior es consecuencia del cambio técnico que implica tecnificar la UPR, lo que sin duda ocasiona una menor demanda de empleo, hecho que no necesariamente es negativo ya que permite una mayor productividad y competitividad de la UPR.

En el Capítulo 1 del este documento se menciona que la vocación productiva del D.F. son los servicios y le sigue en importancia el sector industrial, sectores que cuentan con salarios competitivos y que sin duda presionan al alza los salarios del sector rural; esto explica, en parte, el poco crecimiento del empleo agropecuario contratado. Otro factor que afecta la generación de empleo rural es el poco arraigo de los trabajadores al sector y la relativa facilidad que tienen de buscar y encontrar una nueva ocupación en las actividades urbanas de la ciudad.

Por otra parte, y como resultado de la observación de campo, se puede concluir respecto al empleo que el cambio técnico presentado en la UPR en el período contribuye de manera negativa al empleo en el corto plazo, por ser actividades competitivas; sin embargo, en el mediano plazo se pueden observar tendencias favorables, ya que permiten aumentar la eficiencia de la UPR, lo que ocasiona mejoras en el nivel empleo - básicamente familiar y en menor medida, contratado-, además de lograr mejores niveles de retribución, lo que permite competir a los empleos agropecuarios del sector rural con los empleos urbanos que requieren menores niveles de calificación en la entidad.

4.1.4 Indicadores de segundo nivel 2006

4.1.4.1 Capitalización 2006

Como se ha mencionado, las RO del Programa de la Alianza para el Campo, en su Artículo 76, establecen como objetivo general el fomentar inversión en bienes de capital de la población rural. Por ello, en este Apartado se evalúan los efectos del PAPIR en la inducción de la inversión y en la capitalización de las UPR's.

Ya fue señalado anteriormente que uno de los principales problemas de los productores del sector rural, no sólo en la entidad, sino a nivel nacional, son los bajos niveles de capitalización con los que se cuenta. Ahora bien, considerando que incrementar la capitalización es un objetivo general del Programa, resulta muy importante poder determinar en dónde se está logrando esto y quiénes son más susceptibles a mejorar sus niveles de capitalización. Para ello, es necesario abordar el tema desde diversas ópticas, como son: la conservación del apoyo, las tasas de capitalización, la detonación de la inversión, la capitalización promedio y finalmente las tendencias de observadas de capitalización.

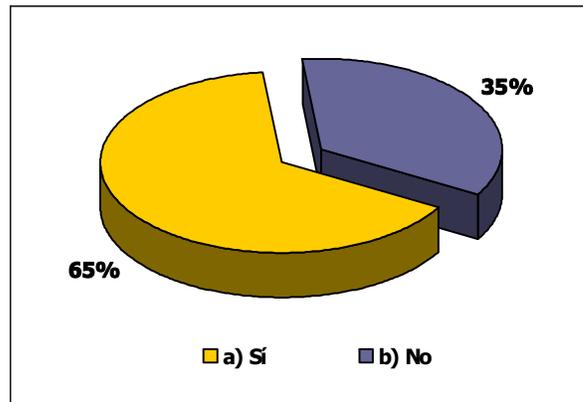
Una de las principales preocupaciones de las autoridades del sector a nivel local, es conocer si los apoyos están permitiendo fortalecer la capitalización de la UPR y que no

⁵¹ Las características socioeconómicas de los productores agrícolas y pecuarios de la Entidad no permiten identificar productores tipo V en ninguno de los casos.

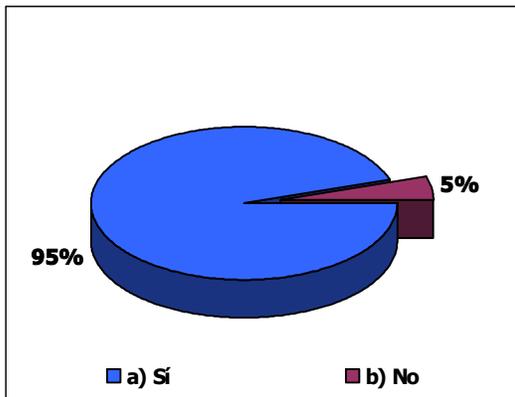
sean utilizados por los productores como un apoyo complementario a su ingreso corriente, es decir que lo soliciten para luego venderlo y así mejorar su ingreso en el corto plazo.

Para lograr identificar lo anterior, en esta Evaluación, tal como lo solicitó el CTEDF, se visitó a los beneficiarios del Programa que fueron encuestados en 2003, para poder identificar sus niveles de capitalización y la articulación entre los Subprogramas del Programa (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) y con otros programas del sector, tanto estatales como federales (p.ej. PROCAMPO, FOCOMDES y PIEPS).

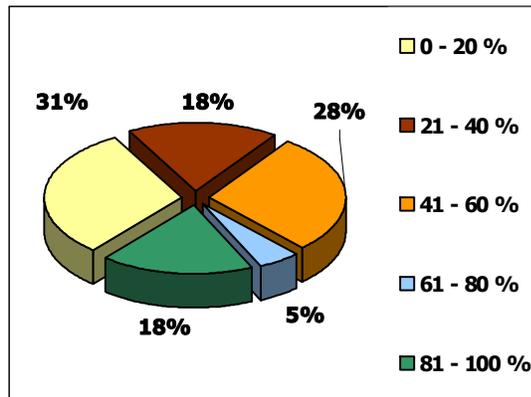
Figura 4.6
Beneficiarios que han recibido más de un apoyo público a la capitalización



Grado de conservación del apoyo



Incremento en la capitalización que corresponde a apoyos del Programa



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

Los resultados revelan concurrencia de programas del sector, como lo demuestra el hecho de que el 65% de los beneficiarios han recibido más de un apoyo a la capitalización en el período de 2003 a 2006, observándose además que, de los beneficiarios que recibieron el apoyo de la Alianza en 2003, el 95% lo conservan; por otra parte, se puede vislumbrar que el Programa es eficiente en la capitalización de la UPR, dado que el 51% de los entrevistados manifestaron que más del 41% de la

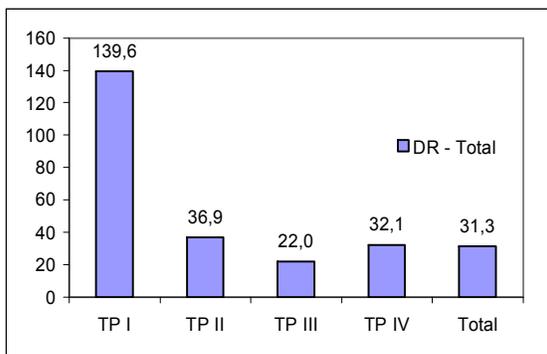
capitalización lograda en el período es por causas del apoyo de la Alianza (ver Figura 4.6).⁵²

Ahora bien, la tasa de capitalización por tipo de productor en los beneficiarios 2006, revela que en general son los productores tipo I los que mejores tasas de capitalización observan (139.6%), seguidos de los tipo II, IV y III, en tanto que la tasa de capitalización total en el 2006 es de 31.3%, cifra que muestra gran estabilidad en tres de los cuatro tipos de productores registrados. La razón de que existan los altos niveles de capitalización de los productores tipo I son los bajos niveles de capital antes del apoyo (\$58,179.0 en promedio por beneficiario), en tanto que la capitalización promedio de los beneficiarios fue de \$81,244.0. De estos el 62.5% (\$50,734.0) son concernientes al implemento relacionado con la Alianza, del cual 71.6% (\$36,311.0) corresponden a la aportación promedio del gobierno y el 28.4% (\$14,424.0) son aportaciones promedio de los beneficiarios; lo anterior pone de manifiesto que el beneficiario no sólo capitaliza lo referente al apoyo otorgado, sino que existen otras fuentes de financiamiento, tanto públicas (p.ej FOCOMDES, lo cual se indicará más adelante) como internas a la UPR (ahorro de los productores), que permiten potenciar los apoyos (ver Cuadro Anexo 4.1).

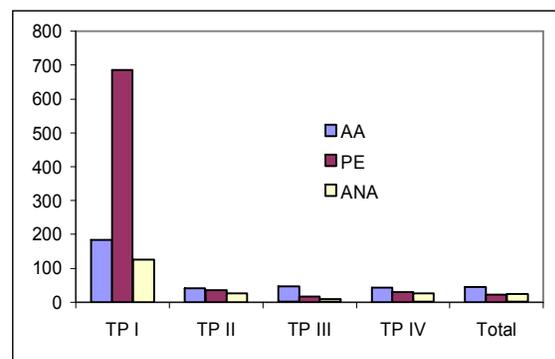
En lo que respecta a las tasas de capitalización por tipo de actividad se puede apreciar que son las actividades agrícolas las que mejor capitalizan (44.5%), seguidas en importancia por las actividades no agropecuarias (23.1%) y finalmente las actividades pecuarias (22.1%). Es importante desatacar que en las actividades pecuarias en los productores tipo I existe una tasa de capitalización de (685.7%), la cual se explica porque en esta tipología es sólo un beneficiario el que se registra, el cual tenía un capital antes del apoyo de \$14,000.0 y el grupo al que pertenece recibió un apoyo de \$62,300.00, más su aportación que fue de \$26,700.0. No obstante lo anterior, la tasa de capitalización general de las actividades pecuarias es estable y nos permiten resultados confiables (ver Figura 4.7).

Figura 4.7

Tasa de capitalización por tipo de productor



Tasa de capitalización por tipo de productor y actividad



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

El análisis de los anteriores datos sugiere que los beneficiarios capitalizan en mayor proporción que lo que les apoya el Programa. Estos niveles de capitalización superiores a los apoyos otorgados, son considerados como un efecto multiplicador de la inversión, y tienen una explicación, que aunque es difícil demostrar cuantitativamente,

⁵² Tanto los resultados del levantamiento como los reactivos aplicados se presentan en los Anexos de este documento.

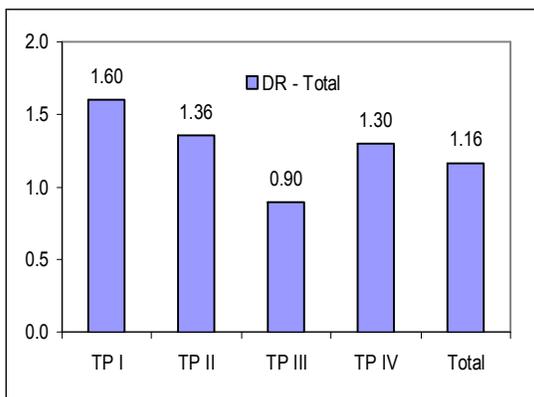
cualitativamente es fácil entender. Cuando a un beneficiario se le otorga un apoyo y hace su aportación, regularmente necesita otro (s) implemento (s) para poder utilizar el apoyo o para poder complementarlo, es decir existe una aportación adicional al monto otorgado por el apoyo y la aportación original del beneficiario ⁵³.

En general, el efecto multiplicador del Programa es de 1.16 veces⁵⁴; es decir, el productor capitaliza 16% más del valor del apoyo logrado por el Programa. Del análisis del efecto multiplicador de la inversión por tipo de productor se observa que son los productores tipo I los que presentan mayor impacto en este indicador (1.60 veces), seguidos en importancia por los tipo II (1.36 veces) y tipo IV (1.30 veces) y finalmente destaca el hecho de que los productores tipo III presentan un efecto multiplicador menor a la unidad. La explicación a ello es que en actividades pecuarias la inversión realizada requiere tiempo para madurar y/o a que son actividades con alto grado de revolvencia que dificulta el cálculo de los activos (ver Figura 4.8).

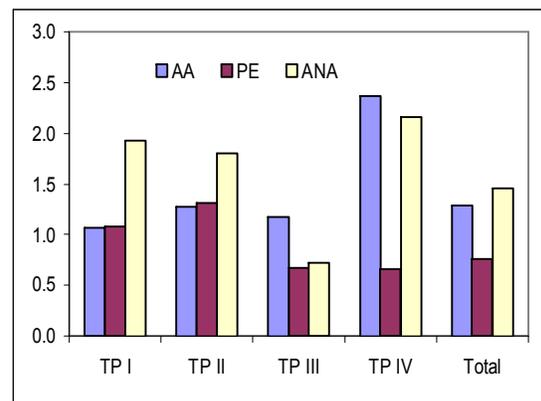
Por tipo de actividad y productor se observa que son las actividades no agropecuarias las que mejores efectos tienen en el multiplicador de la inversión (1.46), seguidas en importancia por las actividades agrícolas (1.29) y finalmente se encuentran las actividades pecuarias (0.76). Ahora bien, en las actividades no agropecuarias, en los productores tipo I, II y IV, se observan valores muy cercanos al multiplicador del 100%, en tanto que en las actividades agrícolas en todos los tipos de productor siempre se encuentran por encima de la unidad, lo cual permite sugerir que si se busca detonar la inversión en el sector rural es necesario orientar los apoyos a las actividades no agropecuarias en los tipos de productores tipo I, II y IV y en las actividades agrícolas en todos los tipos de productores.⁵⁵

Figura 4.8

Efecto multiplicador por tipo de productor



Efecto multiplicador tipo de actividad



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

⁵³ Sin embargo en apartados posteriores se precisará sobre la articulación y complementariedad de los apoyos y Programas tanto delegacionales, estatales y federales.

⁵⁴ Resultado de dividir la capitalización promedio entre la aportación total promedio.

⁵⁵ Lo anterior no contradice lo referente a las tasas de capitalización. En donde se observan mayores tasas de capitalización para las actividades agrícolas, seguidas en importancia por las actividades no agropecuarias y finalmente las pecuarias. Por otra parte, que el efecto multiplicador sea mayor en las actividades no agropecuarias significa que quienes realizan esta actividad hacen mayores aportaciones de recursos ajenos al Programa, en tanto que los productores agrícolas estarían aportando, proporcionalmente a la UPR, menor cantidad de recursos ajenos al Programa.

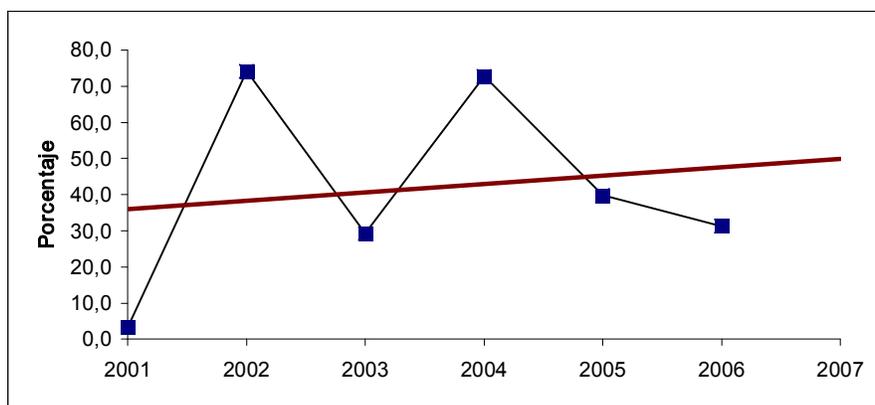
4.1.4.2 Tendencias en la capitalización del Programa 2001 – 2006

La importancia de identificar las tendencias del Programa en el período 2001 a 2006 radica en el hecho de conocer cómo se ha comportado este indicador a lo largo del tiempo, lo cual dará mayor certeza sobre las conjeturas hechas, así como que permite eliminar sesgos estacionales que pudiera presentar la información en un determinado año.

Los diversos cálculos de capitalización obtenidos en el período manifiestan la gran volatilidad de este indicador, que responde en gran medida al momento en que se realiza el levantamiento de la información de campo y a la problemática en la gestión del Programa⁵⁶. Por ejemplo, en los beneficiarios 2001 se encontró que una gran cantidad de ellos no había recibido el apoyo, lo cual ocasiona que la tasa de capitalización sea apenas positiva.

Debido a que existe una fuerte disparidad en los datos, es conveniente determinar la tendencia en el período, la cual se ubica, como puede observarse, en el rango del 39% a 50%⁵⁷. Además se puede observar una pendiente positiva que sugiere un crecimiento constante en este indicador (ver Figura 4.9).

Figura 4.9. Tendencias en la capitalización del Programa



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2001 a 2006

El cambio de la metodología empleada para la evaluación del Programa en 2006, permitirá identificar con precisión y de manera puntual cuáles son las magnitudes reales de la capitalización, no sólo del Programa sino también de productores con nombre y apellido. Sin embargo, se considera necesario que en evaluaciones posteriores se identifique y encueste a aquellos beneficiarios que también solicitaron el apoyo y no se les otorgó (muestra espejo), con el fin de conocer, precisar y contrastar las causas reales del incremento de capitalización para productores que sí recibieron el apoyo y los que no

⁵⁶ Ver evaluaciones de la Alianza para el Campo, Desarrollo Rural, en el Distrito Federal 2003, 2004 y 2005. www.evalalianza.org.mx

⁵⁷ Para obtener la línea de tendencia se empleó el modelo de estimación lineal que utiliza el método de mínimos de cuadrados para determinar el mejor ajuste de los datos.

lo recibieron. Esto permitirá conocer e identificar los avances reales, entre iguales, que el Programa está logrando en los beneficiarios y en el sector rural de la entidad.

4.2 Evaluación PRODESCA y PROFEMOR

4.2.1 Evaluación PRODESCA

De acuerdo a lo referido con anterioridad, la Alianza para el Campo está organizada en tres Subprogramas, un componente de apoyo a la inversión física, un componente de apoyo para capital humano y uno para capital social. El objetivo de esta estructura es, como se indicó en los Capítulos anteriores 2 y 3; que bajo una estrategia única e integral, sustentada en proyectos productivos diseñados conjuntamente entre productores y técnicos PSP, se pudieran detectar las necesidades de apoyos que los productores pudieran tener, tanto en inversión física para capitalizar sus unidades productivas, como para mejorar la capacidad de los productores para manejar su unidad productiva, y apoyos para avanzar en su organización económica y social que les permitieran generar su capacidad de gestión interna entre los socios y externa para establecer una adecuada relación entre el grupo organizado, las instituciones gubernamentales y el mercado.

Al ser una estrategia integrada, es necesario que los tres componentes funcionen de una manera adecuada para que el objetivo planteado por el Programa pueda ser alcanzado. Es por esto que es necesario evaluar los resultados de los Componentes. En este apartado analizaremos los impactos que ha tenido PRODESCA.

Para evaluar el Subprograma es necesario retomar el objetivo general del PRODESCA que es:

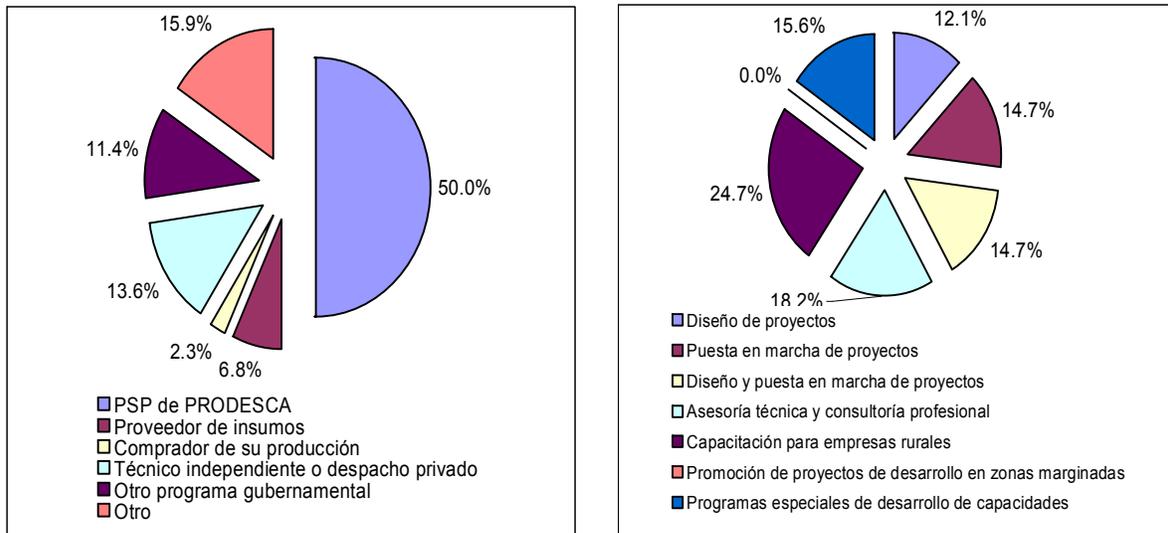
“...identificar áreas de oportunidad, formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red abierta y competitiva de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño”⁵⁸.

En 2006 los servicios de capacitación y asistencia técnica fueron prestados por diferentes agentes del mercado de servicios profesionales. Sólo el 50% de los productores que requirieron estos servicios los solicitaron a través de PRODESCA, el restante 50% lo obtuvo a través de otros agentes, tales como los proveedores de insumos, compradores de la producción y técnicos independientes, entre los más importantes. Los productores que recibieron servicios profesionales sin contar con el apoyo del PRODESCA necesariamente pagaron los servicios con sus propios recursos, lo que muestra que los productores están concientes de la necesidad que tienen de asistencia técnica, pero prefieren contratar a alguien sin apoyo del PRODESCA para evitar los trámites y el tiempo que se requiere. Esta característica muestra que no se ha alcanzado un buen grado de articulación del PRODESCA con los demás Subprogramas, puesto que la mitad de los productores prefiere demandar servicios profesionales diferentes a los otorgados por un PSP de este Subprograma.

⁵⁸ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2005, Op.Cit.

En lo que se refiere a los tipos de servicios profesionales que se prestaron a través del PRODESCA en el Ejercicio evaluado, se observa que la mayor proporción o, el 24% del total, se destinó a la capacitación de empresas rurales. Los servicios de asesoría técnica y consultoría profesional representaron el 18% y los programas especiales de desarrollo de capacidades el 16%. Sin embargo, los servicios profesionales para diseño y puesta en marcha de proyectos productivos alcanzaron a representar el 42% de todos los apoyos. De éstos, el 12.1% fue sólo para diseño de proyectos, el 15.6% para puesta en marcha y el 14.7% fue para ambos proyectos. El hecho de que los servicios de puesta en marcha sea un número creciente es positivo para la consecución del objetivo del Subprograma, ya que es a través de este tipo de servicios como se conseguirá “poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales”⁵⁹ (ver Figura 4.10).

Figura 4.10
Servicios de capacitación y asistencia técnica Tipos de apoyos otorgados por el PRODESCA por origen 2006



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios en 2006.

En cuanto a los servicios de capacitación y asistencia técnica, sólo el 45.5% de los productores recibieron este apoyo. Cabe resaltar que, entre mayor nivel técnico-económico tienen los productores, mayor es el porcentaje que utilizan los servicios de capacitación y asistencia técnica. El 33.3% de los productores tipo I utilizan los servicios profesionales, mientras que en los productores tipo II el porcentaje se eleva hasta el 48.9%, 43.1% para el tipo III y el 53.3% en los productores tipo IV. Esto también sucede con la disposición de pagar por recibir estos servicios, dado que el 8.3% de los productores tipo I realizaron algún pago por los servicios, el 10.2% de los tipo II, el 17.6% de los tipo III y el 20.0% de los tipo IV (ver Cuadro 4.7).

El hecho de que la utilización de servicios de capacitación se haya difundido ampliamente en los últimos años en la población apoyada por el Programa sin lugar a dudas es un logro importante, no obstante que el 50.0% de estos servicios no sean

⁵⁹ Objetivo general del Subprograma, Reglas de operación de la Alianza para el Campo, 2005.

proporcionados por el PRODESCA. Lo anterior tiene posibles interpretaciones, tales como: 1) el productor ha visto la conveniencia de mejorar sus capacidades, 2) el productor sabe que requiere un proyecto para conseguir el apoyo y está dispuesto a financiarlo con el objeto de acceder a un apoyo del PAPIR, 3) los proveedores proporcionan proyectos tipo, con el fin de poder vender sus equipos e implementos, 4) dentro del grupo de trabajo u organización existen productores con capacidad y conocimiento para poder realizar proyectos y capacidades, y 5) se reciclan proyectos de años anteriores u otros programas públicos. Sea cual sea la causa, es un hecho que resulta importante conocer y cuantificar en posteriores evaluaciones.

Además, es recomendable fortalecer y orientar los esquemas de difusión y promoción tendientes a lograr esquemas especializados, en el que se enfatice la estructura y objetivos de los Subprogramas y del Programa de manera integral, con el fin de que el beneficiario no sólo vea al Programa con el fin de mejorar la capitalización de su UPR.

Cuadro 4.7. Información sobre servicios de capacitación y asistencia técnica

Servicios de capacitación o asistencia técnica relacionado con el apoyo recibido de Alianza en 2006	TOTAL		TP I		TP II		TP III		TP IV	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Si	81	45,5	8	33,3	43	48,9	22	43,1	8	53,3
No	97	54,5	16	66,7	45	51,1	29	56,9	7	46,7
Total	178	100,0	24	100,0	88	100,0	51	100,0	15	100,0
Realizó algún pago por dichos servicios	23	12,9	2	8,3	9	10,2	9	17,6	3	20,0

Fuente: FE-UNAM, Elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

Según la encuestas a productores, de aquellos que manifestaron haber recibido apoyos para servicios del PRODESCA, el 76.1% opina que el trabajo del técnico le ayudó a fortalecer su unidad de producción, y el 59.7% opina que contribuyó al fortalecimiento y consolidación de la organización de productores; sin embargo, la calidad de los servicios profesionales que prestan los técnicos del Subprograma es aún deficiente⁶⁰, esto por el hecho de que sólo el 49.3% de los productores están dispuestos a pagar por el servicio que recibieron. Es decir, menos de la mitad de lo apoyados por el PRODESCA consideran de utilidad y calidad los servicios proporcionados por el técnico.

⁶⁰ Ver Capítulo 3.

Cuadro 4.8. Información sobre servicios recibidos de PRODESCA 2006

El técnico contribuyó al:	Sí (%)	No (%)
Fortalecimiento de la unidad de producción	76,1	23,9
Fortalecimiento de la organización de productores	59,7	40,3
Estarían dispuestos a pagar por el servicio	49,3	50,7
La iniciativa para solicitar el apoyo de un técnico de PRODESCA fue:	(%)	
Del beneficiario o de algún miembro	56,7	
De un técnico PSP	1,5	
De un funcionario del gobierno	22,4	
De otra persona	3,0	
No saben	16,4	
El técnico fue propuesto o seleccionado por:	(%)	
El beneficiario o alguien de su grupo	50,7	
El técnico PSP	6,0	
Un funcionario del municipio o del gobierno	22,4	
Otra persona	4,5	
No sabe	16,4	

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

El 56.7% de las organizaciones apoyadas con servicios profesionales manifestaron que la iniciativa para solicitar el apoyo de un técnico fue de algún miembro de la organización, mientras que el 22.4% de los productores dijeron que la iniciativa fue de un funcionario del gobierno. En el 50.7% de las organizaciones el técnico fue propuesto o seleccionado por algún miembro del grupo, mientras que en el 22.4% de las organizaciones fue un funcionario el que propuso o seleccionó al técnico (ver Cuadro 4.8).

El PRODESCA es un Componente muy importante en la estructura funcional del Programa, sin embargo, como se comentó en el Capítulo 3, no ha logrado articularse completamente con los demás Componentes, y por ende, los productores buscan los servicios profesionales a través de otros agentes. Es necesario poner mayor atención a la capacitación de los PSP contratados para que puedan prestar servicios de mayor calidad, esto viene a colación por el hecho de que menos de la mitad de los productores que recibieron estos servicios están dispuestos a pagar por obtenerlos, lo que significa que la calidad de los servicios que recibieron no cubrió totalmente sus expectativas.

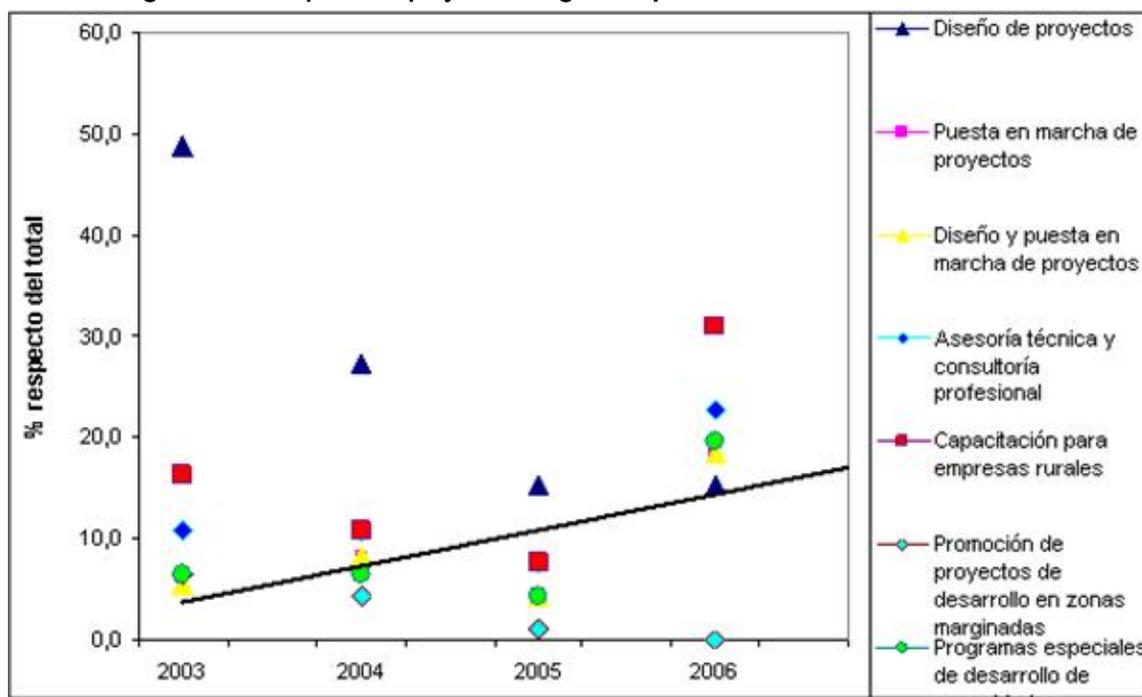
4.2.1.1 Tendencias en la capitalización del Suprograma 2003–2006

En lo que se refiere a los apoyos otorgados por el PRODESCA durante los años de su funcionamiento, se pueden apreciar importantes cambios tendientes a mejorar el funcionamiento del Programa. Dada la estructura tripartita sustentada en proyectos productivos, el principal problema de este Componente es la desatención total a la consolidación de dichos proyectos, los cuales son la razón que origina el apoyo por parte

del PAPIR. La Figura 4.11 muestra que a partir del 2003 y hasta 2005 la mayor cantidad de apoyos fueron destinados para el servicio de formulación y el diseño de proyectos de inversión, mientras que para el servicio de puesta en marcha o los dos juntos (diseño y puesta en marcha) figuran como los servicios menos apoyados en los mismos años. Según la información obtenida durante el levantamiento de información de campo, esto se explica porque en muchos de los casos, a partir de que el Programa empezó a disminuir los apoyos a la demanda libre y puso como requisito la presentación de un proyecto productivo (2005), una gran cantidad de productores sólo utilizan la presentación del proyecto productivo para cubrir el requisito que pide el Programa para justificar el apoyo de PAPIR, por lo que en la mayoría de los casos no tienen ningún interés en poner en marcha y consolidar el proyecto presentado. Esto se refleja en los tipos de apoyo que los productores solicitan al PRODESCA, principalmente para formulación y diseño de proyectos productivos.

No es sino hasta 2006 cuando la estructura de los apoyos otorgados por PRODESCA muestra cambios importantes, por primera vez los servicios de capacitación para empresas rurales representan el porcentaje más importante, mientras que los servicios de asesoría técnica y consultoría profesional ocupan la segunda posición. Cabe destacar que el porcentaje de los servicios de puesta en marcha de proyectos en este año es ligeramente mayor que el porcentaje de servicios de diseño de proyectos, lo que se podría explicar por el hecho de que las organizaciones retoman el proyecto que presentaron en algún año anterior para implementarlo. Este cambio en el tipo de apoyos otorgados muestra que cada año adquiere mas importancia el seguimiento de los proyectos presentados para obtener apoyos del PAPIR, lo que, de continuar permitirá que la estructura original del Programa funcione correctamente.

Figura 4.11 Tipo de apoyos otorgados por PRODESCA 2003 a 2006

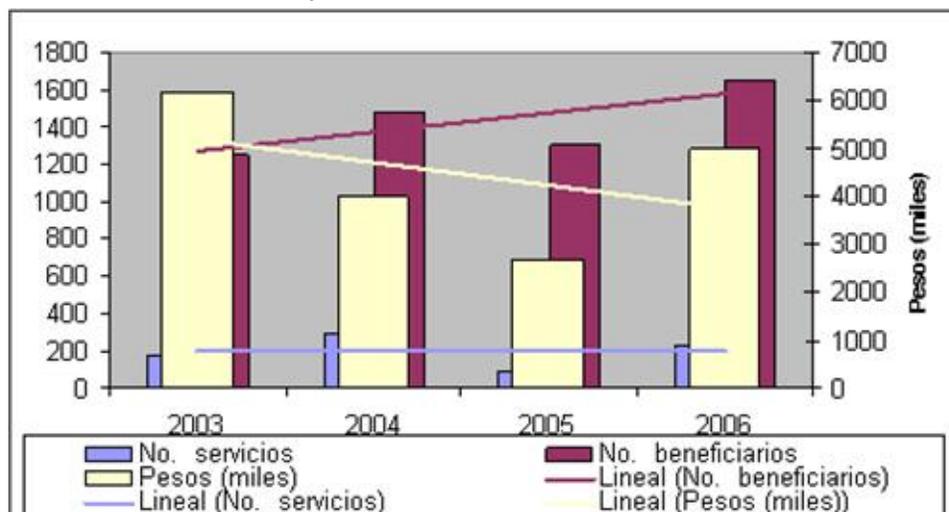


Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de los Anexos técnicos 2003-2006.

En la medida en que se da la misma importancia al diseño de proyectos, a los servicios de puesta en marcha y a los servicios de asesoría técnica y consultoría profesional el PRODESCA estará proporcionando acompañamiento técnico necesario para que el proyecto presentado realmente se lleve cabo, además de contribuir a desarrollar las capacidades de los productores, lo que permitirá el desarrollo y consolidación de los proyectos, objetivo principal del Componente. Los cambios registrados en este año permiten observar que se ha empezado a avanzar en la dirección correcta; sin embargo, es necesario redoblar los esfuerzos para lograr que dichos avances se consoliden.

La Figura 4.12 muestra la evolución del Subprograma a partir de 2003 en sus principales características. El número de apoyos ha registrado variaciones ligeras durante el período de estudio por lo que la tendencia es estable y ligeramente positiva. En cambio los recursos asignados al Subprograma registraron una disminución importante entre 2003 y 2005; sin embargo, en 2006 se muestra una recuperación importante, aunque la tendencia de los recursos es negativa. A pesar de ello el número de beneficiarios se ha incrementado y muestra una tendencia positiva. Cabe resaltar que mientras la tendencia del número de servicios se mantiene constante y la tendencia de los recursos es negativa, la tendencia del número de beneficiarios es creciente, lo cual se explica en parte porque los apoyos se otorgan a organizaciones.

Figura 4.12. Correlación entre número de apoyos, beneficiarios y recursos de PRODESCA



Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

Por todo lo anterior se concluye que el PRODESCA no ha logrado cumplir cabalmente con el objetivo de poner en marcha y consolidar proyectos productivos, no obstante que en 2006 mostró cambios importantes encaminados en este sentido. Hasta el momento no se puede hablar de una red abierta y competitiva de servicios profesionales certificados porque un número importante de productores está utilizando los servicios de otros agentes diferentes a los PSP. Para superar esto, es necesario, como fue sugerido en el Capítulo 3, diseñar programas de capacitación que proporcionen a los PSP los elementos necesarios que les permita realizar un acompañamiento de calidad que permita la consolidación de los proyectos productivos apoyados por el PAPIR.

4.2.2 Evaluación PROFEMOR

Conceptualmente el PROFEMOR resulta de vital importancia tanto para la operación municipalizada como para la consolidación empresarial de las organizaciones apoyadas. Pero, como también se ha mencionado en el Capítulo previo, el PROFEMOR ha fomentado de manera exitosa el fortalecimiento institucional del Programa a nivel delegacional, aunque se observan severas deficiencias en cuanto a la consolidación empresarial, lo cual se explica básicamente por la reducción real de los recursos y la caída en la participación relativa del PROFEMOR respecto a los montos del Programa de Desarrollo Rural en la entidad⁶¹.

4.2.2.1 Fortalecimiento institucional

El avance en la conformación de Comités Delegacionales de Desarrollo Rural Sustentable y la operación descentralizada del Programa, es parte del proceso de descentralización que implica cambios estructurales; por ello, el análisis debe considerar la perspectiva a largo plazo que requiere dicho proceso para madurar. En el caso del D.F., el proceso de municipalización implica aspectos legales, dada la naturaleza de

⁶¹ Hecho que se desarrolla en el Capítulo 2 de esta Evaluación.

autonomía que los municipios tienen, lo cual no sucede en el caso de las Delegaciones Políticas.

De acuerdo con información recabada en las entrevistas con OA, la operación descentralizada del Programa tiene la ventaja de ser un proceso incluyente que da mayor posibilidad de incorporar en las decisiones a los funcionarios delegacionales, además de que permite mayores áreas de atención a los productores rurales de la entidad.

Entre las principales ventajas que se empiezan a observar de la operación descentralizada del Programa, se encuentra la relativa a que los beneficiarios no tienen que realizar grandes desplazamientos para ingresar y dar seguimiento a su solicitud, lo que sin duda beneficia a productores de bajos ingresos y a aquellos que cuentan con poco tiempo para realizar sus trámites. Además, se observa la conveniencia de contar con planes delegacionales (en proceso de elaboración) para orientar mejor los recursos con base en una estrategia de desarrollo territorial.

Cuadro 4.9. Importancia relativa de Delegaciones en solicitudes comprometidas PAPIR 2006

Delegación	Porcentaje
Álvaro Obregón	9.7
Cuajimalpa de Morelos	2.1
Magdalena Contreras, La	5.5
Milpa Alta	20.6
Tláhuac	20.6
Tlalpan	29.8
Xochimilco	11.4
Total	100

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con base en datos del presupuesto comprometido 2006

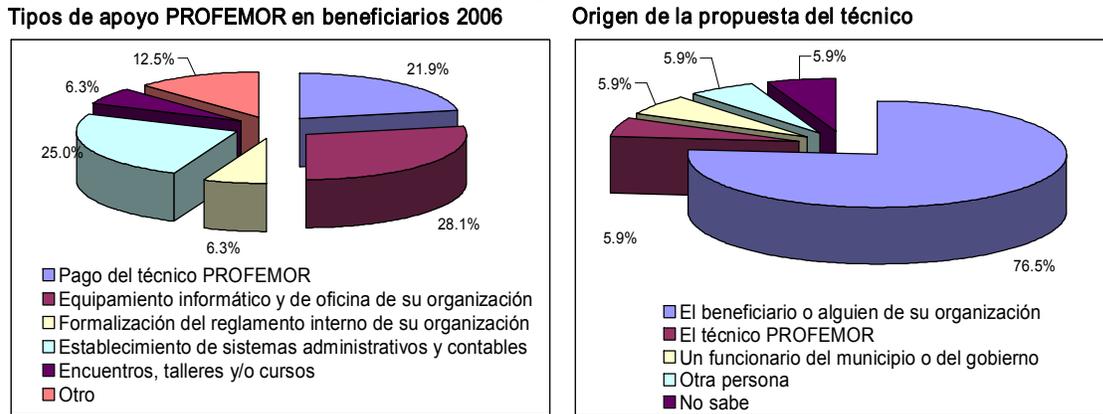
Aunque el proceso de descentralización en la entidad es un tema relativamente nuevo, que comenzó a finales del 2005, para el 2006 se han registrado avances significativos, en el sentido de que se cumplieron las metas propuestas de distribución de recursos entre las Delegaciones; y que se ha absorbido de manera exitosa la curva de aprendizaje en los funcionarios delegacionales. Además destaca el hecho, según entrevistas a OA, que en 2007 existe del fuerte compromiso de las delegaciones políticas de hacer aportaciones de recursos al Programa.

4.2.2.2 Consolidación organizativa y fomento empresarial

Según la información de las encuestas de beneficiarios 2006, sólo el 6.3% de la muestra manifestó haber recibido algún apoyo del PROFEMOR, en especial del Componente de “*Consolidación organizativa y fomento empresarial*” y dentro de este Componente, el apoyo que más peso relativo tiene es el de “*equipamiento informático y de oficina de su organización*” con el 42.2%, le sigue en importancia el de “*establecimiento de sistemas*”

administrativos y contables” con el 47.1%⁶², posteriormente se ubica el de *“pago del técnico PROFEMOR”*. Lo anterior refleja mayor diversificación que la registrada en la Evaluación 2005, donde básicamente se daban apoyos para el *“equipamiento informático y de oficina de su organización”* (ver Figura 4.13).

Figura 4.13



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios en 2006.

Ahora bien, en el caso de los apoyos para *“pago del técnico PROFEMOR”*, se observa que en el 76.5% de los casos la selección del técnico la realizó el beneficiario o alguien de la organización apoyada, y sólo en el 5.9% fue a iniciativa del propio técnico. Lo anterior sugiere que, cuando existe iniciativa de la organización en contratar servicios de un técnico, son ellos quienes lo eligen y no se les impone a alguien en especial, pero también se refleja el hecho de que existe poca promoción, tanto de las autoridades del PROFEMOR, como de los propios técnicos para promocionar sus servicios.

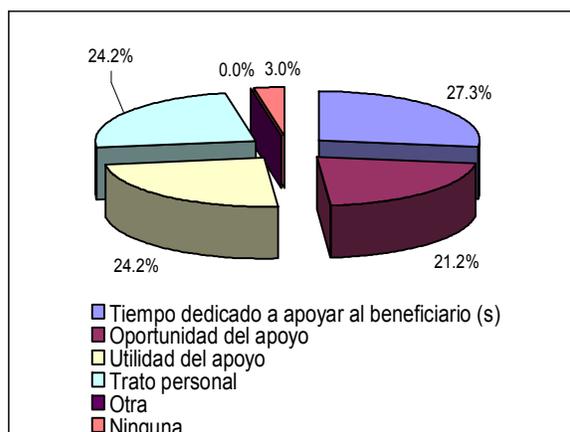
Durante el levantamiento de encuestas, al solicitar a los beneficiarios del PROFEMOR que evaluarán y clasificarán entre las fortalezas y debilidades, aspectos del Subprograma tales como: *tiempo dedicado por el técnico a apoyar al beneficiario (s), oportunidad del apoyo, utilidad del apoyo, trato personal y ninguna*, se obtiene información relevante como se detalla a continuación.

Entre las principales fortalezas del PROFEMOR manifestadas, se encuentran el tiempo que los técnicos PROFEMOR dedican a apoyar a la organización (27.3%), el apoyo como oportuno (24.2%), y el trato personal del técnico (24.2%) (ver Figura 4.14).

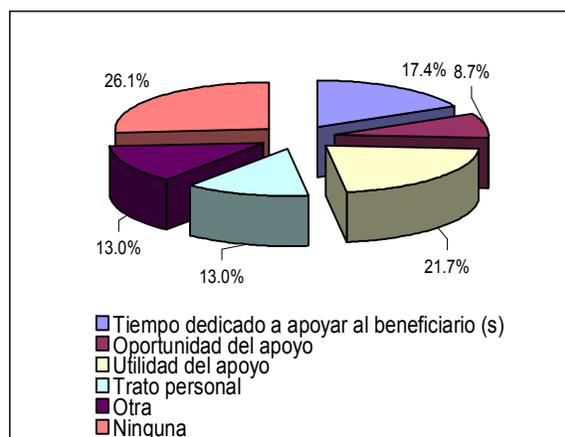
⁶² La suma es mayor a 100% dado que existen organizaciones que solicitaron más de un apoyo.

Figura 4.14

Principales fortalezas del PROFEMOR



Principales debilidades del PROFEMOR



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios en 2006.

Por otra parte, entre las principales debilidades del PROFEMOR, según los beneficiarios encuestados, se encuentra: la utilidad del apoyo (21.7%), el tiempo dedicado a atender a la organización (17.4%) y el trato personal (13.0%). Sin embargo, destaca que el 26.1% de los beneficiarios no identifica ninguna debilidad del PROFEMOR.

4.2.2.3 Tendencias del PROFEMOR 2003 – 2006

En lo que respecta al PROFEMOR, es difícil identificar las tendencias observadas en el número de productores (ver Apartado 2.2.8 Inversión acumulada y número de beneficiarios PROFEMOR) y el número de organizaciones beneficiarias por este Subprograma, ello debido a la falta de consistencia en el metodología del registro de beneficiarios (tanto en individuos como organizaciones).

No obstante lo anterior, existe una tendencia clara de reducción presupuestaria real y relativa del PROFEMOR; sin embargo, según información plasmada en los Finiquitos 2003 al 2006, en este último año, el número de la organizaciones apoyadas aumentó considerablemente, lo cual se explica básicamente por dos razones: 1) se contabilizan como organizaciones apoyadas a aquellas organizaciones que asistieron a ferias o eventos masivos de información promovidos por el PROFEMOR y, 2) se contabiliza el número de organizaciones que integran a los Comités Sistema Productos (CSP) que fueron apoyados con un técnico PROFEMOR⁶³ (ver Cuadro 4.10).

⁶³ La falta de una metodología clara y consistente en la cuantificación de beneficiarios (organizaciones y/o productores), podría estar haciendo que se contabilicen como beneficiarios directos a grupos o personas que se han beneficiado de manera indirecta por la aplicación de los apoyos del PROFEMOR.

Cuadro 4.10. Recursos y beneficiarios del PPROFEMOR 2003-2006

Año	Fortalecimiento Institucional	Consolidación organizativa y fomento empresarial	Recursos PROFEMOR
	Número de municipios (Delegaciones)	Número de organizaciones	(Miles de pesos)
2003	1	29	2,101.00
2004	3	21	2,454.00
2005	2	19	1,265.00
2006	7	1073	1,195.00

Fuente: FE-UNAM, elaboración con base en información de la Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006 y los Finiquitos de los Ejercicios 2003-2006.

Por otra parte, se observa que el PROFEMOR ha sido eficiente en el proceso de descentralización del Programa, ya que ha logrado institucionalizar la operación municipalizada y promovido la creación de planes delegacionales, que serán un instrumento valioso en los criterios de asignación de recursos.

4.2.3 Articulación de los Subprogramas del Programa 2006

El tema de la articulación es una preocupación constante de las autoridades del Programa. Existen algunos avances en la articulación de los Subprogramas del PAPIR con el PRODESCA, en cuanto a que, de acuerdo a las RO, sólo se puede acceder a los recursos del Programa mediante un grupo de trabajo u organizaciones económicas y presentando en su solicitud un proyecto productivo, el cual puede ser elaborado por un técnico PSP, pagado por los recursos del PRODESCA o con recursos propios de los productores.

La articulación observada de PAPIR – PRODESCA es parcial, dado que sólo se contempla para los Componentes de: diseño de proyectos, puesta en marcha de proyectos y diseño y puesta en marcha de proyectos, en tanto que los demás Componentes del PRODESCA no observan ningún vínculo o secuencia con PAPIR o con el PROFEMOR.

Por otra parte, el PROFEMOR observa poca articulación con el PRODESCA, puesto que, de los 16 apoyos otorgados por el PROFEMOR en el 2006 (concernientes a la consolidación organizativa y fomento empresarial), sólo en dos casos estas organizaciones solicitaron apoyos PRODESCA. De igual manera, de las 16 organizaciones que solicitaron apoyos PROFEMOR, en cuatro de ellas solicitaron también apoyos PAPIR. Derivado de la revisión de la bases de datos del Programa en 2006, se observa que sólo dos organizaciones solicitaron los tres tipos de apoyos (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) (ver Cuadro 4.11).

Cuadro 4.11. Número de organizaciones que han sido apoyadas por PRODESCA y PROFEMOR 2003-2006

Año	PRODESCA	PROFEMOR ^{1/}	Obtienen ambos apoyos
2003	284	35	23
2004	111	24	6
2005	64	12	3
2006	107	16	2

Fuente: FE-UNAM, elaboración propia con información de las bases de datos PRODESCA y PROFEMOR 2003, 2004, 2005 y 2006.

1/ Apoyos concernientes a la consolidación organizativa y fomento empresarial.

Finalmente, el Cuadro anterior (4.11) permite apreciar que cada vez es más evidente la apreciación de los beneficiarios del Programa a solicitar apoyos de manera separada en el mismo año; es decir, no ven al Programa de forma integral, de tal manera que les permita avanzar tanto en la capitalización, generación de capacidades productivas y al mismo tiempo avanzar en la capacitación y utilización de actividades empresariales dentro de su UPR o empresa.

4.3 Temas de interés específicos del D.F.

En los términos de referencia elaborados por el CTEDF se identifican siete "*Temas de interés específico de la entidad*" que deben ser respondidos por esta Evaluación,⁶⁴ dar cumplimiento a lo anterior es el objetivo de este Subapartado.

Para responder a los temas de interés específico se desarrolló y aplicó un cuestionario a productores beneficiados en 2003, una guía de entrevistas a representantes no gubernamentales de los Sistema Productos, se utilizaron las bases de datos de levantamientos de encuestas a beneficiarios 2003 a 2006 de las evaluaciones del PDR en el D.F; además se utilizó la información recabada de las entrevistas a OA en 2006 y finalmente fue necesaria la revisión de las bases de datos a beneficiarios del PDR de 2003 - 2006.

El orden de los temas que a continuación se desarrollan corresponde a la secuencia en que aparecen en los *Temas de interés específico de la entidad*", mencionados en la Introducción (Objetivos de la Evaluación) de este documento.

4.3.1 Avance en la integración vertical y horizontal de los beneficiarios que fueron apoyados en 2003.

De la integración horizontal de beneficiarios apoyados en 2003. Según cifras del levantamiento de información de campo concernientes a las entrevistas a productores beneficiados en 2003⁶⁵ se observa que el 43.8% de los beneficiarios encuestados operan actualmente su UPR de manera individual, en tanto que el restante 52.1% operan en alguna etapa de su proceso productivo, en coordinación y/o colaboración con otros productores.

⁶⁴ Ver Introducción.

⁶⁵ De los 98 productores encuestados en 2003, en 2006 sólo se pudo localizar y entrevistar a 48.

En cuanto a la integración vertical de los productores apoyados en 2003, no se pudo obtener evidencia de indicios de este tipo de articulación de los productores por sí misma.

Por otra parte, y como resultados del reconocimiento de la importancia de dicha integración, las autoridades federales y estatales han realizado una serie de esfuerzos que han permitido a los productores del sector rural integrarse en seis cadenas productivas (ver Subapartado 4.3.7).

4.3.2 Permanencia de las UPR apoyadas, índice de capitalización y maduración en organización, producción, capacidades gerenciales y ámbito empresarial

Según los OA entrevistados e incluso los productores del sector, reconocen que una de las principales problemáticas a las que se enfrentan los productores rurales del D.F. es la falta de grupos de trabajo organizados o figuras asociativas legalmente constituidas. Como se ha dicho, a partir del 2005 el Programa dejó de dar apoyos a productores a nivel individual y sólo se han otorgado apoyos a grupos de trabajo y a organizaciones económicas.

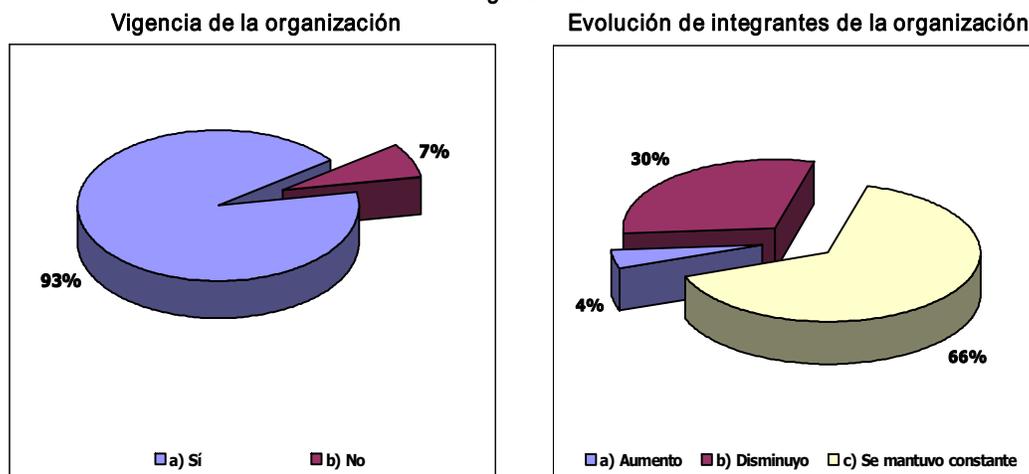
Este cambio en la política de distribución de los apoyos ha mostrado ventajas significativas en cuanto a la obligatoriedad que tienen los productores de organizarse y presentar proyectos productivos para solicitar apoyos. Sin embargo y no obstante esta disposición, en evaluaciones previas se ha observado la presencia de grupos simulados que se constituyen para obtener el apoyo y una vez que lo reciben se desintegran; de igual modo, se han registrado casos en donde los productores no tienen conocimiento sobre el proyecto que presentaron para solicitar el apoyo, es decir, se presentó sólo como un requisito más, no como un proyecto de desarrollo de su UPR⁶⁶.

Dada esta problemática, es importante conocer cuál es el estatus de las organizaciones que solicitaron el apoyo en 2003, que ha sucedido con su organización y con el número de integrantes.

Al respecto, según las bases de datos de productores beneficiarios en 2003, el 71.0% de los apoyos se otorgó a organizaciones o grupos de productores que presentaron proyecto, en tanto que el restante 29.0% se otorgó a la demanda libre.

⁶⁶ Ver Evaluación Alianza para el Campo, DR, D.F. 2005.

Figura 4.15



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

Los resultados revelan que, en un año donde aún se otorgaban apoyos a la demanda libre, los productores que se organizaron en grupos de trabajo u organizaciones económicas, se integraron más por convicción que por obligatoriedad, ello podría ser la causa de que en el 93.0% de los casos la organización sigue vigente y en el restante 7.0% la organización se desintegró. Ahora bien, las principales causas de desintegración, según las encuestas, fueron la falta de interés o los pocos beneficios obtenidos por parte de los productores integrantes de la organización.

De la evolución de los integrantes de las organizaciones que aún continúan vigentes, se observan que en el 66.0% de los casos el número de integrantes no varió, en el 30.0% se redujo y en el restante 4.0% aumentó (ver Figura 4.15).

De lo anterior se puede inferir que el Programa es eficiente en generar organizaciones de productores, cuando existe la convicción de organizarse y no se ve a la organización sólo como un requisito para solicitar montos de apoyos mayores. Por ello, se sugiere que entre los principales aspectos que los PSP's deben de abordar con los productores que busquen integrarse y elaborar proyectos productivos, es el de remarcar las principales ventajas y conveniencia de integrarse y permanecer como organizaciones en cualquiera de sus figuras jurídicas.

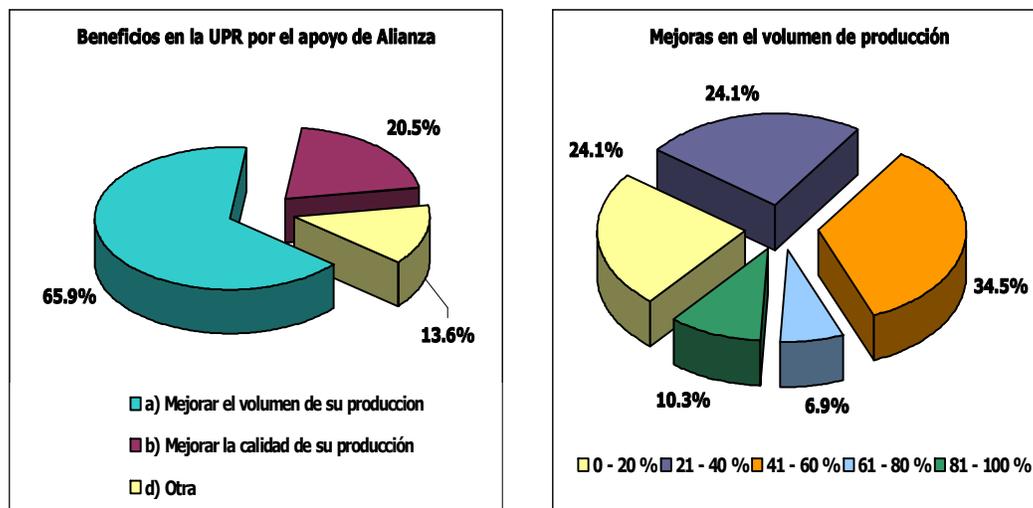
En lo que referente a la capitalización, el PAPIR ha permitido mejorar los niveles de tenencia de activos de los beneficiarios del Subprograma, de manera considerable⁶⁷; sin embargo, los datos muestran una fuerte volatilidad en los resultados que se explica, básicamente, por el momento en que se ha realizado el levantamiento de la información de campo (ver Apartado 4.1.3.2 Tendencias en la capitalización del Programa 2001 – 2006).

Respecto a la producción, lo que se observa en el Programa es que ésta ha sido eficiente en la mejora de los volúmenes y la calidad de la producción, los resultados obtenidos del levantamiento de información de campo de 2006 de los productores beneficiados en 2003, muestran que los apoyos han permitido que los productores

⁶⁷ La línea de tendencia de las tasas de capitalización registradas en el periodo 2001 a 2006 se ubica en un rango de 39% al 50%.

mejoren sus volúmenes de producción (65.9%) y mejoren la calidad de su producción (13.6%), lo cual son factores fundamentales en el incremento de su ingreso y en el empleo de la UPR. (ver Figura 4.16).

Figura 4.16

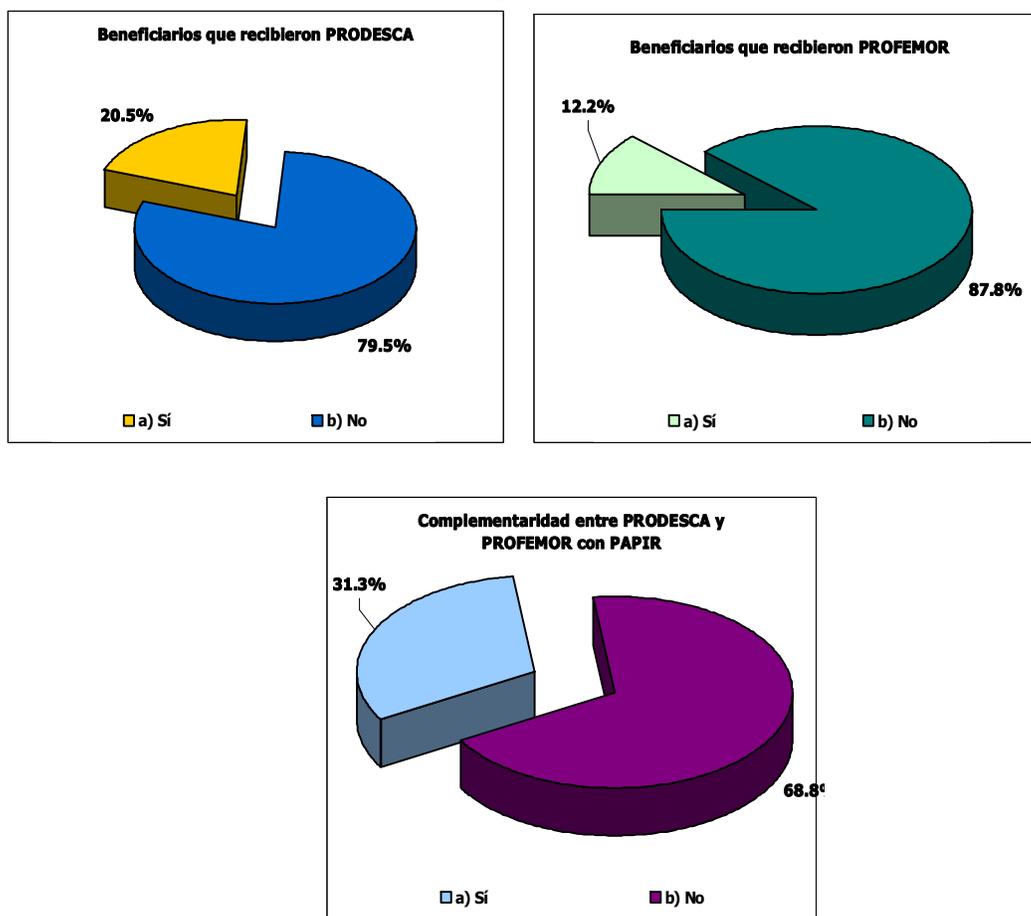


Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

Desataca también que entre los productores que han logrado mejorar su escala de producción, el 69.0% lo han hecho en más del 41%, en tanto que el restante 31.0% han aumentado sus volúmenes de producción hasta en un 40%.

Por otra parte, en lo que se refiere al desarrollo de las capacidades, tanto de producción como gerenciales de las UPR apoyadas en 2003, los datos levantados corroboran la idea de desarticulación y poca continuidad entre los Subprogramas del Programa de la Alianza, tal como lo demuestra el hecho que sólo el 20.5% de los productores que recibió apoyos PAPIR en 2003, ha recibido apoyos PRODESCA en el periodo 2003 a 2006; en el caso de PROFEMOR la situación es aún más drástica, ya que sólo el 12.2% manifestó haber recibido apoyos de este Subprograma (ver Figura 4.17).

Figura 4.17



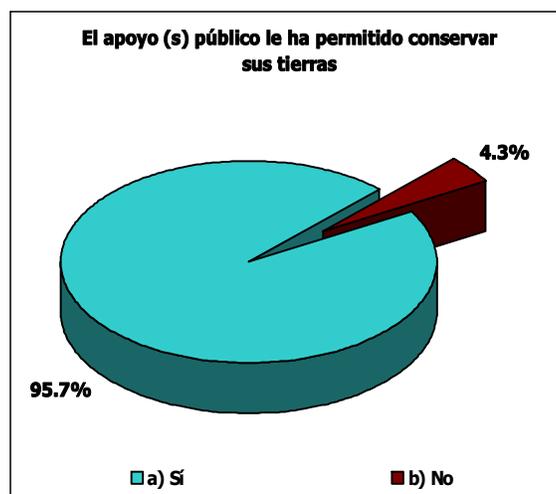
Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

Ahora bien, cuando los productores reconocieron haber recibido apoyos de más de un Subprograma en el periodo de 2003 a 2006, sólo el 31.3% considera que han sido apoyos complementarios, en tanto que el restante 68.8% no ven complementariedad alguna y no encuentran relación o secuencia entre los Subprogramas.

Por otra parte, de acuerdo al PGOE D.F. vigente en 2006, una de las prioridades del sector rural de la Entidad es del que lograr dar sustentabilidad ambiental y ecológica a la Cd. de México y su Zona Metropolitana, a través de evitar el cambio de uso del suelo y frenar así la mancha urbana.

Según información de campo levantada, este objetivo se cumple en el 95.7% de los casos en los que los productores han recibido, por lo menos, un apoyo de la Alianza; en tanto que en el restante 4.3% no ha podido lograr su objetivo, puesto que los productores manifestaron haber reducido su superficie de tierra dedicada a actividades rurales. Las principales causas por las que se vieron impedidos a conservar su tierra fueron: la cantidad reducida de los apoyos públicos, presiones económicas y el mayor costo beneficio que representa venderlas contra tenerlas (ver Figura 4.18).

Figura 4.18



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

No obstante que el Programa ha mostrado ser eficiente en la generación de ingreso, empleo, en ayudar a aumentar la capitalización, a conservar en la mayoría de los casos las zonas rurales, y en menor medida en la generación de capacidades productivas; se observan pocos avances en la generación de capacidades empresariales que den a los productores una nueva cultura de producción y comprensión de los retos a los que se enfrentan en el mercado.

Por otra parte, es necesario identificar plenamente a los productores u organizaciones que han sido beneficiarios en años previos, con el objeto de conocer e identificar la etapa de desarrollo en las que se encuentra su UPR y poder lograr que los apoyos otorgados por parte del Programa se den manera secuencial y en su caso no repetitiva, todo ello con la finalidad de efficientar los recursos y poder permitir que nuevos productores puedan acceder a los apoyos, logrando así una mayor diversidad y ampliación de la cobertura de la población beneficiaria.

4.3.3 Vinculación entre los proyectos apoyados en 2006 y los Planes Rectores de los SP.

Como se ha dicho, son seis los Comités Sistema Producto que se han integrado formalmente en el D.F., de estos, la totalidad tienen sus respectivos Planes Rectores y en ellos se han definido los programas o proyectos estratégicos de cada SP; sin embargo, existen problemas en la organización, difusión y falta de continuidad en sus reuniones.

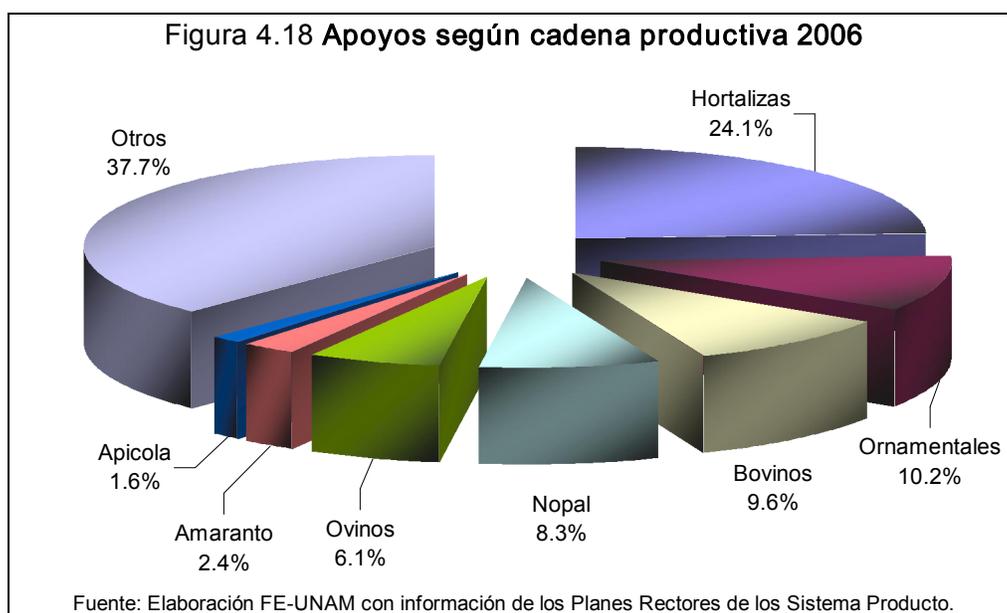
No obstante lo anterior, se han dado serios esfuerzos por parte de los funcionarios del Programa para que a través de lo que se estipula en los planes rectores se puedan apoyar a los proyectos identificados como *“proyectos específicos”*.

Dos fueron las fuentes para medir la vinculación entre los proyectos apoyados en 2006 y la correspondencia con los Planes Rectores de los SP. La primera de ellas consistió en entrevistas realizadas a dos representantes no gubernamentales de cada uno los seis

SP y la segunda fue la base de datos de los proyectos apoyados por el Programa en el 2006.

Los resultados obtenidos de las entrevistas a los representantes no gubernamentales, reflejan que en sólo cuatro (amaranto, nopal – verdura, ornamentales y hortalizas) de los seis SP, el Programa ha otorgado apoyos vinculados a los Planes Rectores de los SP; de estos, sólo en el caso del SP de ornamentales, el apoyo ha sido dirigido a mejorar la capitalización y en los restantes tres casos los apoyos se han dirigido a cursos, talleres y estudios para sus integrantes⁶⁸.

Por otra parte, de la revisión de las bases de datos de proyectos apoyados por el Programa en el 2006, se tiene que el 37.8% de los proyectos apoyados no se pueden clasificar, por cadena o sistema producto, ello por la carencia de información en la base de datos; de los que si se pueden relacionar, destaca, por orden de importancia, el SP hortalizas, seguido de los de ornamentales, bovinos, nopal-verdura, ovinos y amaranto (ver Figura 4.18).



Finalmente, con base en las entrevistas a representantes no gubernamentales de los SP y tomando en consideración la observaciones del evaluador, en distintas reuniones de los SP a las que se ha tenido acceso⁶⁹, el principal problema que se manifiesta para que se incremente el número de apoyos del Programa relacionados con los Planes Rectores de los SP, es la falta de consenso y determinación, además de los problemas derivados del escaso liderazgo de representantes no gubernamentales para poder impulsar y concretar las distintas propuestas en el pleno de las reuniones. Por lo anterior, es conveniente fortalecer el papel de los representantes no gubernamentales de los SP.

⁶⁸ Es importante mencionar que, según la apreciación del entrevistador, se observó que en algunos casos la información de los representantes del mismo SP no necesariamente era complementaria y en algunos casos eran contradictoria, por ello fue necesario hacer una revisión de las bases de datos de los proyectos apoyados para poder ahondar en la información que permitiera responder cabalmente este punto. Además, al tratar de precisar sobre el nombre del proyecto apoyado por su identificación en los Planes Rectores, en todos los casos no se pudo obtener respuesta porque el entrevistado no lo recordaba y por tanto, la información proporcionada era de manera general.

⁶⁹ Sobre todo en el caso del Sistema Producto de Hortalizas y el de Nopal – Verdura.

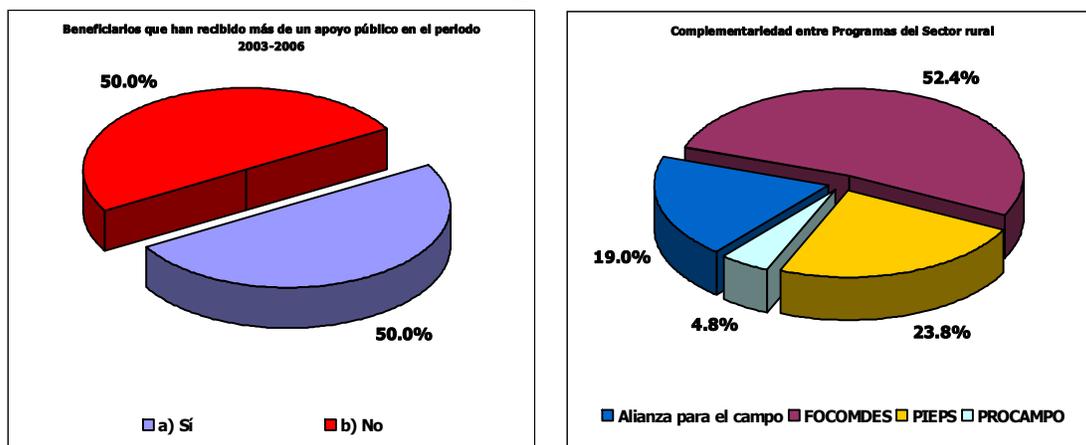
4.3.4 Identificar los impactos generados por el Programa, vinculado con otros programas.

Como se especificó en el Capítulo 1 y 3 de este documento, en el D.F. como en el resto del País, existen diversos Programas de los tres ordenes de gobierno (municipal, estatal y federal) que tienen por objetivo mitigar las condiciones de pobreza y marginación en las que se encuentran un amplio número de productores del sector rural. No obstante la operación y el funcionamiento de la Comisión Intersecretarial (CIDRUSDF) que busca orientar y focalizar la política rural de la entidad, en la práctica y en la operación, se observan pocos avances en la materia, salvo el caso del FOCOMDES y el PDR, cuya mezcla de recursos fue determinada como prioritaria en los criterios de selección de solicitudes 2006 y para años subsiguientes.

Así pues, desde años previos y especialmente a partir del 2006, las autoridades del sector han buscado fortalecer la articulación y complementariedad de los apoyos, básicamente entre FOCOMDES y el PDR; sin embargo, existe aun la impresión de los OA de que ambos Programas, más que complementarios son competitivos, es decir, los productores de inicio, manifiestan fuerte preferencia por los apoyos de FOCOMDES⁷⁰ y una vez que se terminan los recursos de ese Programa, dichos productores se dirigen a ingresar las solicitudes para obtener apoyos de la Alianza. Este hecho sin duda genera fuerte presión a los operadores de la Alianza, dado a que, al final del período, en pocos días se concentran grandes cantidades de trabajo, lo cual va en detrimento de la gestión y revisión de solicitudes.

Los resultados obtenidos en el levantamiento de información de campo permiten corroborar esta afirmación; de los beneficiarios de la Alianza que recibieron apoyo en 2003, el 50% recibió algún otro apoyo de otro programa público. Ahora bien, de estos productores que reconocieron haber recibido otros apoyos durante el periodo, el 52.4% lo recibió de FOCOMDES, el 23.8% de PIEPS, el 19.0% de Alianza y el restante 4.8% del PROCAMPO (ver Figura 4.19).

Figura 4.19



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de encuestas a beneficiarios 2003 realizadas en 2006.

⁷⁰ La razón básica de esto, es que FOCOMDES abre sus ventanillas desde inicio del año, recibe una menor cantidad de recursos y los apoyos otorgados no exigen aportación alguna por parte de los productores.

Dada la fuerte presencia del FOCOMDES en las actividades rurales del sector en la entidad, resulta importante que en evaluaciones posteriores se pudiera contar con bases de datos del Programa para identificar los tipos de apoyos que está otorgando, hasta que punto los apoyos se complementan con los otorgados por el PDR y fortalecen las UPR, y conocer la magnitud real de los beneficiarios comunes a ambos programas, en un año específico.

4.3.5 Avances en la asignación de apoyos por actividad en el periodo 2003-2006, de actividades primarias a aquellas que permiten agregación de valor.

Según cifras presentadas de los Cierres Finiquito 2003 – 2006, se observa un incremento en el monto de los recursos reales destinados a las actividades no agropecuarias (acopio, poscosecha, posproducción, transformación, comercialización y actividades en otros sectores como turismo, comercio, industria, entre otros); sin embargo, en términos relativos, la participación porcentual de estas actividades, con respecto a las actividades primarias agrícolas y pecuarias, se ha mantenido estable (en 2003 fue del 10.5% en tanto que en el 2006 representó el 10.3%).

Cuadro 4.12 Evolución de las actividades apoyadas 2003 a 2006

Actividades	2003				2004				2005				2006			
	Solicitudes		Recursos		Solicitudes		Recursos		Solicitudes		Recursos		Solicitudes		Recursos	
	N°	%	Pesos (miles)	%	N°	%	Pesos (miles)	%	N°	%	Pesos (miles)	%	N°	%	Pesos (miles)	%
Agrícolas	337	67.1	8649	62.7	261	61.7	12,417	54.5	145	62.0	10,799	61.1	178	65.2	15535	62.8
Pecuarias	144	28.7	3706	26.9	112	26.4	5321	23.4	62	26.5	4628	26.2	76	27.8	6658	26.9
No agropecuarias*	21	4.2	1444	10.5	50	11.8	5039	22.1	27	11.5	2255	12.8	19	7.0	2539	10.3
Total	502	100	13799	100	423	100	22,777	100	234	100	17682	100	273	100	24732	100

*Actividades no agropecuarias incluye: acopio, poscosecha, posproducción, transformación, comercialización y actividades en otros sectores como turismo, comercio, industria, entre otros.

Fuente: Finiquitos 2003-2006.

No obstante la importancia que tienen las actividades que permiten la agregación de valor⁷¹, son reducido el número de solicitudes de apoyos recibidas para este tipo de actividades (en 2003 fueron 21, en tanto que en 2006 se redujo a 19). Por otra parte, en cuanto a la participación porcentual de estas actividades con respecto al total, se tiene que en 2003 fue de 4.2%, mejorando relativamente en el 2006, donde se ubicó en 7.0%, como consecuencia de la reducción real del número de las solicitudes totales atendidas en este año (ver Cuadro 4.12).

Como resultado de los datos observados y dada la importancia de las actividades que permiten la agregación de valor a la producción primaria, es conveniente destinar mayores recursos para proyectos que apoyen este tipo de actividades.

4.3.6 Impactos por tipo de beneficiarios

⁷¹ Como se ha manifestado en los Apartados 2.2.4, 4.1.2 y 4.1.1.2.

El tema de los impactos por tipo de productor es un tema recurrente en las evaluaciones del PDR realizadas en años previos; dada su importancia, en esta Evaluación es tratado de manera amplia en el Apartado 4.1 Evaluación de impactos del Programa y de manera específica en los Subapartados 4.1.1 Tipología de productores 2006, 4.1.1.1 Evolución de la tipología de productores, 4.1.3.2 Tendencias del impacto en el ingreso del Programa, 4.1.3.1 Capitalización, 4.1.3.4 Tendencias del impacto en el empleo, en el 4.1.4.1 Capitalización 2006 y 4.2.1 Evaluación del PRODESCA.

4.3.7 Avances en la aplicación de los Planes Rectores de los Sistemas Producto priorizados en el D.F.

En el D.F. son seis los Sistemas Producto (SP) que se encuentran formalmente constituidos, los orígenes de la constitución de los SP en la entidad datan de junio de 2003 a agosto de 2005, el SP apícola es el de mayor antigüedad, y el más reciente corresponde al de amaranto. Los Planes Rectores, al igual que los S, tienen poco se haberse elaborado, en los seis casos los Planes Rectores se elaboraron en el 2005 (ver Cuadro 4.13).

Cuadro 4.13. Sistemas Producto formalmente constituidos

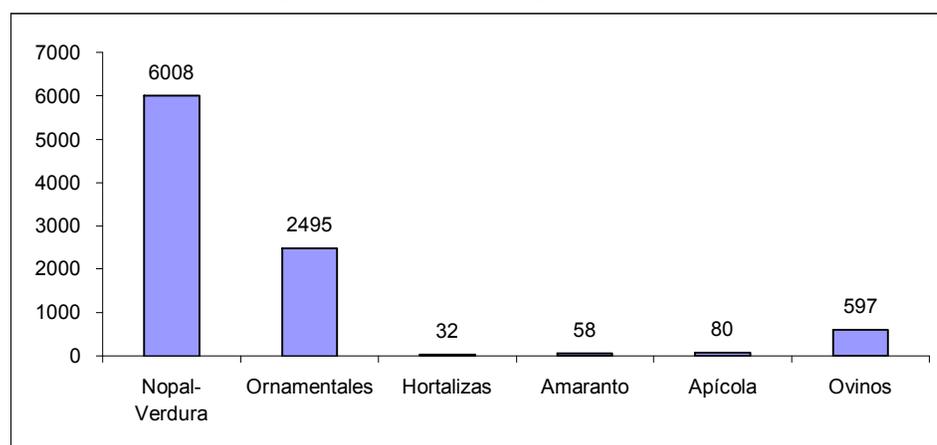
No.	Sistema Producto	Fecha constitución	Plan Rector (fecha)
1	Nopal- Verdura	07-May-04	25-May-05
2	Ornamentales	20-Abr-04	18-May-05
3	Hortalizas	25-Abr-04	12-May-05
4	Amaranto	13-Jul-05	13-Jul-05
5	Apícola	24-Jun-03	11-May-05
6	Ovinos	17-Ago-05	17-Ago-05

Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de los Planes Rectores de los Sistema Producto.

Según los Planes Rectores, el total de los integrantes aglutinados en torno a los seis SP en la entidad es de 9,720; de ellos, el que mayor peso relativo tiene es el de nopal-verdura que aglutina el 64.8% del total de los productores, le siguen en importancia el de ornamentales (26.9%), el de ovinos (6.4%), el apícola (8.6%) y finalmente se ubica el de hortalizas con el (0.3%).

Por tipo de actividad, destaca el hecho de que el 62.7% integrantes corresponde a actividades primarias, el 35.1% esta dedicado a actividades de comercialización y el restante 2.2% se empleó en actividades de comercialización.

Figura 4.20 Total de integrantes de los CSP



Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de los Planes Rectores de los Sistema Producto.

Según entrevistas realizadas a representantes de los distintos SP⁷², se observa que, entre los principales riesgos en el incumplimiento del calendario de los proyectos prioritarios, contenidos en su Plan Rector, se encuentra la falta de organización entre integrantes, la inasistencia a las reuniones y el desconocimiento de un gran número de personas que se dedican a estas actividades.

Por otro lado, consideran como una ventaja el que un técnico les ayude en el desarrollo de calendario y les permita comprender y difundir sus objetivos. Además, reconocen que, aunque en algunos de los casos se cuentan con recursos, estos no han podido ser ejercidos por falta de acuerdo dentro del propio SP, además de que, a su juicio, los recursos son insuficientes dado el número de necesidades que dicen tener, sobre todo en la transformación y comercialización de su producción, en el caso de los productores primarios.

Finalmente, según entrevistas a representantes no gubernamentales de los SP en 2006, se han registrado avances positivos, superiores al 50%, en la instrumentación de los calendarios establecidos en sus Planes Rectores, en tres de los SP se tiene la percepción de no existir riesgo aparente para no llevar a cabo los proyectos contenidos en el calendario (SP ovinos, ornamentales y amaranto), en tanto que en los SP de hortalizas y nopal-verdura, se cree que la falta de recursos y las dificultades para organizarse podrían poner en riesgo el incumplimiento en el calendario.

⁷² Salvo el caso del SP Avícola con quien no se pudo realizar contacto.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Como consecuencia de la Evaluación y análisis del PDR en 2006 se presentan las siguientes conclusiones:

 Las actividades agropecuarias tienen una importancia muy reducida dentro del PIB total de la entidad y la PEA ocupada en estas actividades sólo representa el 0.5%, a pesar de que aproximadamente el 59% de su territorio es para uso rural, denominado Suelo de Conservación Ecológica.

 El suelo rural se encuentra localizado principalmente dentro de las delegaciones de Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco, La Magdalena Contreras, Tláhuac, Cuajimalpa y Álvaro Obregón, que es donde, según la CONAPO, se concentran las localidades con mayores grados de marginación.

 La problemática del desarrollo rural en la entidad se encuentra limitada por factores *sui generis* tales como: la competencia existente entre la zona urbana y rural, con la consecuente pérdida de predios de uso rural, el desarraigo a la tierra de las nuevas generaciones, el pequeño tamaño de sus predios y el escaso uso de tecnología.

 Del total de los recursos financieros que son asignados por parte del Gobierno Federal al conjunto de los cuatro Programas de Alianza para el Campo en el D.F., una proporción mayoritaria ha sido canalizada al PDR, cumpliendo así con una de las líneas estratégicas del Desarrollo Rural Sustentable, consistente en apoyar, con al menos el 70% de los recursos federales, al Programa de Desarrollo Rural.

 La inversión total acumulada durante el período 2003-2006 por concepto de recursos pagados en el D.F. bajo el PDR, alcanzó la cantidad de \$148'157,707, correspondiendo el 32.9% de esta cantidad a la inversión realizada en el ejercicio 2004, el 30.1% al 2006, el 21.1% al 2005 y el 15.9% al 2003.

 A partir del ejercicio 2005, los apoyos del PDR en el D.F. han sido otorgados exclusivamente a grupos de productores, e igualmente la asignación de recursos se ha efectuado exclusivamente vía proyectos, subyaciendo la intención de que el equilibrio entre programas (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR) tienda a un alineamiento de acuerdo con el diseño del desarrollo de las capacidades, al acompañamiento de inversión y consolidación organizativa.

 Una característica importante del PDR consiste en que la responsabilidad financiera del Programa es compartida entre los agentes interesados en promover el desarrollo rural, por lo que, en adición a las aportaciones del Gobierno Federal, se cuenta con las de los Gobiernos Estatales y las de los propios productores

beneficiarios. De estos, el agente que aporta mayores recursos al Programa es el Gobierno Federal, y el que menos aporta es el Gobierno del D.F.

 Durante el lapso 2003-2006 el número de productores que han sido beneficiados por el PDR en la entidad ascendió a 16,454, registrando una conducta irregular en las cifras por ejercicio, al pasar de 3,926 en 2003 a 4,032 en 2004, disminuyendo a 2,941 en 2005, para volver a aumentar a 5,555 en 2006. No obstante lo anterior, el número total de productores beneficiarios del Programa en 2006 en la entidad representó solamente el 13.7% de la población que puede participar en el Programa (40,638 productores).

 La nueva administración del GDF ha mostrado especial interés por el sector rural de la entidad y, por ende, por el Programa de la Alianza para el Campo, pues con la creación de la nueva Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), se reconoce que la conservación ambiental y el desarrollo rural sustentable son cuestiones totalmente compatibles, sobre las que es necesario trabajar en forma conjunta; con ello se espera mayor pertinencia y apropiación del Programa.

 A través de la nueva Secretaría se realizó un importante ejercicio de planeación mediante la realización de un Foro de Consulta Pública para elaborar el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Sustentable en el D.F. 2007 – 2012.

 El requisito que obliga a entregar las solicitudes con un proyecto incluido, no necesariamente garantiza una mejor focalización de las inversiones debido a las deficiencias observadas en la elaboración de los proyectos por parte de los PSP's, que sólo los elaboran para permitir la obtención de los apoyos pero no para que sirvan de guía para el desarrollo de las unidades productivas en el mediano y largo plazos.

 El punto anterior motiva a insistir, al igual que en la Evaluación 2005, en la necesidad de elaborar Perfiles completos de los proyectos productivos de manera que pudiera conformarse un banco de proyectos utilizables para ese fin, lo que permitiría liberar recursos para ese fin y canalizarlo a actividades de mayor trascendencia.

 La tendencia seguida por los apoyos destinados hacia actividades no agropecuarias (acopio, posproducción, transformación y comercialización y otras como turismo, comercio, industria, etc) no muestra un impulso decidido para estas actividades hacia las cuales en 2006 se destinaron únicamente 2.539 millones de pesos (19 solicitudes apoyadas).

 Se han observado avances muy importantes en materia de descentralización al integrar a las Delegaciones Políticas como parte de los órganos colegiados en el D.F, al lograr la integración y funcionamiento de los Consejos Delegacionales y con ello, fomentar una mayor apropiación del Programa; prueba de esta apropiación son las aportaciones que dichas Delegaciones han realizado en el 2007 para operar el Programa de la Alianza en sus demarcaciones. Lo anterior, aunado a la próxima terminación de los Planes de

Desarrollo de cada Delegación, permitirá durante el Ejercicio 2007, la operación descentralizada bajo la Modalidad 1.

 El 51.8% de los recursos del PDR en 2006 en la entidad fue derramado mediante operación municipalizada, y el 48.2% a través de operación estatal. De esta forma, se ha logrado avanzar en la descentralización de los recursos y funciones a las Delegaciones políticas de la entidad, cumpliendo con la canalización mediante operación municipalizada de al menos el 50% de los recursos asignados al Programa Desarrollo Rural.

 Geográficamente, la distribución de los recursos otorgados continuó registrando en 2006 una tendencia a la concentración en algunas de las 7 delegaciones políticas con suelo de conservación. Así, cuatro delegaciones (Tlalpan, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco) concentraron en dicho ejercicio casi el 85.0% de los apoyos descentralizados, mientras que, en el caso de los recursos centralizados, la participación de Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tlalpan y Tláhuac requirió en conjunto el 82.1% de los mismos. Si se considera la suma de los recursos descentralizados y centralizados otorgados, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac y Álvaro Obregón canalizaron el 85.0% de los apoyos.

 Aún no se ha logrado una articulación adecuada entre los tres Subprogramas que conforman el PDR en la entidad, pues PRODESCA y PROFEMOR, no obstante su importancia desde el punto de vista del diseño, para la adecuada operación del PDR, aún no logran integrarse a las inversiones apoyadas por PAPIR.

 No obstante los esfuerzos de coordinación logrados a través del CIDRUSDF y el diseño de la matriz de líneas estratégicas de acción contenidas en los Planes Rectores de los Sistema Producto que fue presentado durante el 2006, todavía se encuentra pendiente de alcanzar una mayor complementariedad y coordinación entre todos los Programas (federales y locales) que existen el D.F. para el sector rural.

 Un avance importante en la operación para 2006 fue la integración de un grupo técnico destinado a la evaluación de los proyectos presentados, formado por personal de la UTODF, SAGARPA y la Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regularización Territorial de la DGCORENADER – SMA del GDF. Sin embargo, de acuerdo con OA entrevistados, este grupo no toma sus decisiones de manera conjunta, lo cual minimiza la celeridad y los resultados de esta actividad, por lo que se estima conveniente promover reuniones conjunta para la evaluación de proyectos y dictaminación final de las solicitudes presentadas.

 No obstante la supervisión en forma muestral de ciertas operaciones realizada a finales del 2006, dicha supervisión continua representando uno de los aspectos pendientes del Programa en la entidad, de manera de certificar, no sólo la permanencia de las organizaciones y de las condiciones que dieron lugar al otorgamiento del apoyo, sino también de los requerimientos necesarios para asegurar la permanencia y el desarrollo de los proyectos en el mediano y largo plazos.

 El PRODESCA y el PROFEMOR continúan siendo los Subprogramas débiles del PDR en la entidad debido a varias razones: a) Falta de promoción especial y continua; b) El éxito de su operación depende, en buena medida, de la capacitación adecuada y el nivel de apropiación por parte de los técnicos que laboran en estos Subprogramas, especialmente los PSP's de PRODESCA; c) Suficiencia presupuestal; d) Su inicio de operación, dentro de la estructura del Programa, debe ser anterior al de PAPIR, para preparar anticipadamente y soportar con éxito las inversiones de este Subprograma; e) Control y supervisión constantes y adecuados.

 Durante 2006, a solicitud de SAGARPA y el GDF, se capacitaron 54 PSP's en el servicio de Puesta en Marcha, con lo cual, los PSP's capacitados para operar en la entidad se incrementaron hasta 273, más una Empresa Prestadora de Servicios Profesionales (EPSP), de los cuales el 82% están debidamente acreditados y el 18% restante se encuentra condicionado su servicio.

 Apoyada por el PRODESCA, durante 2007 se implementará la Agencia para la Gestión de la Innovación (AGI) para apoyar, en forma piloto, a productores del Sistema Producto de Hortalizas, con asesoría directa de PSP's debidamente capacitados.

 Continúa sin definición clara las funciones que deben desarrollar los Coordinadores PROFEMOR puesto que, además de que de ellos depende la coordinación institucional para la mejor gestión del Programa a nivel delegacional, también realizan el Plan de Desarrollo Delegacional, los trabajos previos para elaborar el Programa Delegacional de Capacitación Rural y la coordinación de todos los trabajos relacionados con el buen funcionamiento de la ventanilla de atención, y en algunos casos, trabajos derivados de su calidad de empleados de la Delegación.

 La inversión con los apoyos del Programa ha continuado siendo dirigida muy claramente hacia el apoyo de actividades de producción primaria, en detrimento de la canalización de recursos para actividades que puedan incorporar un mayor valor agregado al producto final, que permita a los productores lograr incrementos en sus niveles de competitividad y de ingreso.

 La mayor proporción de la población atendida por el Programa se ubica dentro de la Tipología II y III, de la metodología definida por la FAO.

 Es importante mantener la tendencia creciente de los recursos destinados a las actividades agrícolas, sin embargo, es necesario revertir la tendencia decreciente de los recursos destinados a las actividades no agropecuarias puesto que son estas actividades las que registran mejores impactos tanto en el ingreso, el empleo familiar y la capitalización.

 Los productores dedicados a las actividades de posproducción son los que registran los mayores incrementos en los ingresos, además de que son estas mismas actividades las que mejores términos de intercambio mantienen, debido a que los incrementos en sus precios son superiores a los niveles de inflación registrados en la economía en su conjunto.

 Respecto al empleo, el cambio técnico presentado en la UPR en el período contribuye de manera negativa al empleo en el corto plazo, sin embargo, en el mediano plazo se observan tendencias favorables, ya que permiten aumentar la eficiencia de la UPR, lo que ocasiona mejoras en el nivel empleo además de lograr mejores niveles de retribución.

 En lo que respecta a la capitalización, los beneficiarios se capitalizaron en mayor proporción al apoyo el Programa. Estos niveles de capitalización superiores a los apoyos otorgados, son considerados como un efecto multiplicador de la inversión que para este ejercicio fue de 1.16 veces.

 El PRODESCA no ha logrado cumplir cabalmente con el objetivo de poner en marcha y consolidar proyectos productivos, no obstante que en 2006 mostró cambios importantes encaminados en este sentido. Hasta el momento no se puede hablar de una red abierta y competitiva de servicios profesionales certificados porque un número importante de productores está utilizando los servicios de otros agentes diferentes a los PSP.

 El PROFEMOR ha sido eficiente en el proceso de descentralización del Programa, ya que ha logrado institucionalizar la operación municipalizada y promovido la creación de planes delegacionales, que serán un instrumento valioso en los criterios de asignación de recursos.

 No obstante que el Programa ha mostrado ser eficiente en la generación de ingreso, empleo, en ayudar a aumentar la capitalización, a conservar en la mayoría de los casos las zonas rurales, y en menor medida en la generación de capacidades productivas; se observan pocos avances en la generación de capacidades empresariales que den a los productores una nueva cultura de producción y comprensión de los retos a los que se enfrentan en el mercado.

Resumiendo, el PDR cuenta con una muy alta potencialidad para continuar atendiendo los retos del entorno rural en el D.F. Será indispensable para ello, tomar en cuenta: a) el análisis y recomendaciones que se presentan en este documento, pensando en la adecuación de las Reglas de Operación en consideración a las condiciones *sui generis* de la operación rural en la entidad y a las prioridades particulares establecidas por el gobierno local, con el propósito final de lograr un mayor y mejor resultado e impacto de las acciones y gestión del Programa durante el ejercicio 2007 y subsecuentes, y b) que los avances del PDR se sustentan en la real alianza a seguirse reflejando en una mayor participación de la entidad y en la mejor concurrencia de otros programas.

Recomendaciones

A continuación se plantean las recomendaciones más importantes surgidas de la Evaluación realizada.

1.- Formalizar la ubicación de la unidad operadora del Programa en el D.F. y definir su estructura operativa.

- 2.- Reforzar el esquema de difusión del Programa en su conjunto, haciendo énfasis en la divulgación especializada de cada Subprograma (especialmente en PRODESCA y el PROFEMOR).
- 3.- Elaborar padrones de productores en la totalidad de los Sistemas Producto.
- 4.- Elaborar Estudio de Estratificación de productores, que sirva para que el Programa sea orientado hacia las zonas de mayor marginalidad.
- 5.- No obstante los avances en materia de descentralización, se requiere especial capacitación y definición de funciones para Coordinadores PROFEMOR en cada Delegación.
- 6.- Establecer Convenios de Coordinación entre los gobiernos: federal, del D.F. y las Delegaciones.
7. Diseñar estructura de capacitación de PSP's, en servicios de diseño, puesta en marcha, capacitación y asistencia técnica en actividades de producción, posproducción, comercialización y transformación.
- 8.- Diseñar un esquema de supervisión que permita dar seguimiento a los apoyos otorgados por el Programa.

BIBLIOGRAFÍA

- Pensado Leglise, Mario. El desafío rural del siglo XXI para el D.F. Estudios Agrarios. Pág. 40 – 69
- Ziccardi Alicia Políticas de Inclusión Social de la Ciudad de México. X Congreso Internacional de la CLAD sobre Reforma del estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile, 18 – 21 Oct. 2005
- SAGARPA – Delegación en el D.F. Informe sobre el Seguimiento de Recomendaciones del Proceso de Evaluación. Documentación soporte. Evaluación Alianza para el Campo 2004.
- INEGI. Anuario Estadístico del Distrito Federal. México (varios años).
- SAGARPA, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca, Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo), DOF del 25 de julio de 2003 y sus modificaciones del 22 de marzo, 5 de agosto y 22 de noviembre de 2004 y del 14 de junio de 2005.
- SAGARPA-FAO, Desarrollo Rural–Cédula de la gestión estatal de la Alianza para el Campo 2006.
- SAGARPA-FAO, Sistematización de la experiencia del Proyecto Evaluación Alianza 2005.
- SAGARPA-GDF, Cierre Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2003.
- SAGARPA-GDF, Cierre Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2004.
- SAGARPA-GDF, Cierre Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2005.
- SAGARPA-GDF, Cuarta Evaluación Trimestral 2006-Alianza para el Campo en el D.F.
- SAGARPA-GDF, Convenio de Coordinación para el DR Sustentable, DOF 22 mayo 2007.
- SAGARPA-GDF, Finiquito Alianza para el Campo en el D.F., Ejercicio 2006.
- SAGARPA-GDF, Evaluación Externa Desarrollo Rural 2005-Distrito Federal.
- SAGARPA-GDF, Memoria del Foro de Consulta Pública para la elaboración del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el D.F. 2007-2012.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Actas de Cierre – Finiquito Físico y Financiero 2001 – 2006.
- Anexos Técnicos 1998, 2000-2006.
- Base de datos de entrevistas a funcionarios y otros actores 2003 a 2006.
- Bases de datos de la Evaluación 2003 a 2006.
- Comisión Nacional de Población (CONAPO). Índices y grados de marginación.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Documentos de política sectorial: Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Plan Nacional de Desarrollo, Acuerdo Nacional para el Campo.
- Documentos Generales sobre la Alianza (Publicaciones).
- Encuestas, entrevistas y observación directa del evaluador.
- Entrevistas a funcionarios, asociaciones de productores, comercializadores, procesadores, proveedores de bienes y servicios, analistas y expertos.
- Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural 2005.
- Guías Técnicas Normativas del Programa de Alianza 1998, 2000 – 2003.
- INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México
- INEGI: Censo General de Población y Vivienda 2000.
- INEGI: Censos agropecuarios, de población y económicos.
- Información cualitativa derivada de las entrevistas.
- Información histórica de los Programas de Desarrollo Rural 1998 – 2006.
- Observación directa de campo.
- Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006.
- Plan Rector Apícola
- Plan Rector de Ovinos
- Plan Rector del Amaranto
- Plan Rector del Nopal - Verdura
- Plan Rector Hortalizas
- Plan Rector Ornamentales
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2001, a 2006.
- Procuraduría Ambiental y del Reordenamiento Ecológico del D.F. PAOT
- Programa General de Ordenamiento Ecológico del D.F.
- Reglas de Operación del Programa de Alianza para el Campo 1998 – 2006.
- Secretaría del Medio Ambiente del D.F.
- Sistema de Información Geográfica CORENA
- Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP).

- <http://www.evalalianza.org.mx>
- <http://www.iadb.org/index.cfm?language=spanish>
- <http://www.paot.org.mx/centro/programas/pgoedf.pdf>
- <http://www.sagarpa.gob.mx>
- <http://www.inegi.gob.mx>
- <http://www.gdf.gob.mx>
- <http://www.conapo.gob.mx>

ANEXOS

Cuadro A1.1 Participación porcentual en el PIB de las actividades económicas en el D.F.

Periodo	Total de la actividad económica	Agropecuario silvicultura y pesca	Minería	Industria manufacturera	Industria de la Construcción	Electricidad, gas y agua	Comercio, restaurantes y hoteles	Transporte, almacenaje y comunicación	Servicios financieros	Servicios comunales, sociales y personales	Servicios bancarios imputados
1993	100	0.14	0.12	16.7	5.39	0.53	22.52	10.4	17.71	32.5	-6.02
1994	100	0.12	0.13	16.02	5.66	0.46	21.58	10.39	18.1	34.46	-6.92
1995	100	0.13	0.09	17.61	4.29	0.38	20.81	10.86	23.32	34.55	-12.04
1996	100	0.13	0.07	17.37	4.11	0.35	21.52	11.16	17.35	33.71	-5.78
1997	100	0.13	0.05	16.98	4.55	0.36	21.51	11.57	13.9	34.73	-3.78
1998	100	0.12	0.04	16.75	4.12	0.37	19.83	12.05	13.97	35.26	-2.5
1999	100	0.1	0.03	16.37	4.2	0.37	19.68	12.57	13.3	36.8	-3.42
2000	100	0.08	0.03	15.61	5.01	0.27	20.51	12.28	11.59	37.85	-3.24
2001	100	0.1	0.09	14.89	6.05	0.29	19.78	12.58	11.22	39.73	-4.72
2002	100	0.09	0.09	13.8	6.31	0.33	18.36	11.48	14.56	39.04	-4.05
2003	100	0.08	0.07	12.64	6.65	0.27	18.07	11.16	13.68	40.67	-3.29
2004	100	0.06	0.07	12.25	6.38	0.28	17.98	11.71	14.45	40.23	-3.38
2005	100	0.06	0.05	12.79	6.25	0.23	17.67	12.32	11.28	41.48	-2.12
2006	100	0.06	0.05	12.36	6.41	0.21	17.28	12.45	10.67	42.22	-1.69

Fuente: Elaboración FE-UNAM estimada con datos del INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**Cuadro A2.1 Evolución de la estructura programática de la Alianza para el Campo -
Desarrollo Rural**

1998	1999	2000	2001	2002	2003-2006
1. Programa de Capacitación y extensión (PCE) 2. Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT) 3. Programa de Desarrollo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (DEZMA) 4. Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (Equipamiento Rural)	1. Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2. Programa Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR) 3. Programa de Capacitación y extensión 4. Programa elemental de asistencia técnica para apoyar los sistemas de agrícola (PEAT) 5. Programa de Desarrollo Sostenible en zonas rurales marginadas 6. Programa de Impulso a la producción de café 7. Programa nacional de Hule 8. Programa Nacional de Cacao 9. Programa de Agroindustria Primaria	1. Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) 2. Programa mujeres en el Desarrollo Rural (MDR) 3. Programa de Capacitación y Extensión (PCE) 4. Programa Elemental de Asistencia Técnica para apoyar los Sistemas de Producción Agrícola (PEAT) 5. Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en zonas rurales marginadas 6. Programa de Impulso a la Producción de Café 7. Programa Nacional de Hule 8. Programa Nacional de Cacao 9. Programa de Agroindustria Primaria 10. Programa de fomento a empresas comercializadoras agropecuarias del sector social 11. Fondo de microfinanciamiento a mujeres rurales (FOMMUR) Programa del Asistencia Técnica del microfinanciamiento rural.	1. Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) 2. Programa mujeres en el Desarrollo Rural (MDR) 3. Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) 4. Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en zonas rurales marginadas 5. Programa de Impulso a la Producción del café 6. Fomento a empresas comercializadores del sector agropecuario 7. Programa de asistencia técnica al microfinanciamiento rural	1. Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) 2. Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA) 3. Programa de Fortalecimiento a Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) 4. Programa de Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo del Capital Humano (PROFEDER) 5. Otros programas para productores de bajos ingresos	Subprogramas: 1. Programas de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) 2. Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA) 3. Programa de Fortalecimiento a Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)

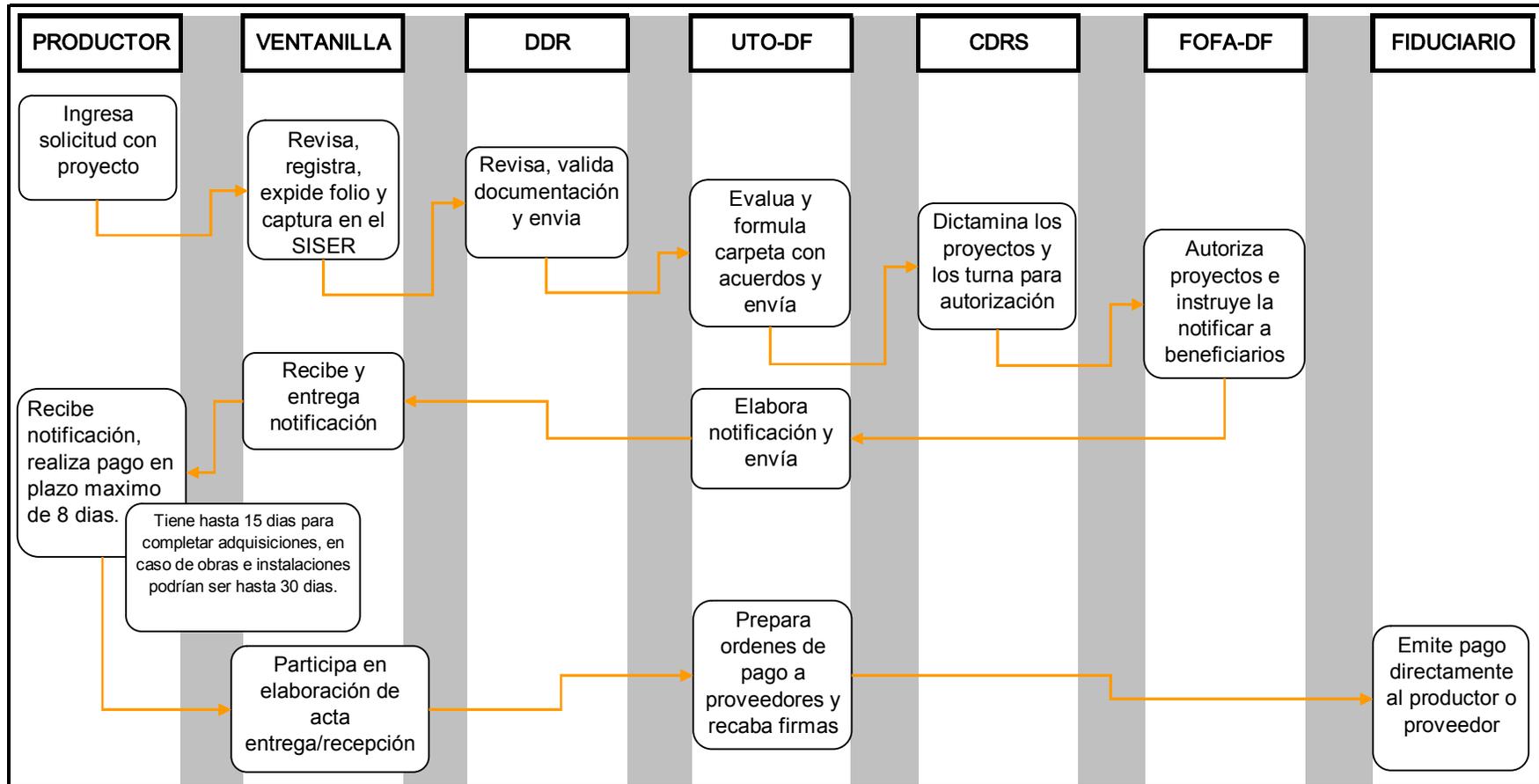
Fuente: SAGARPA-FAO, Sistematización de la experiencia del Proyecto Evaluación Alianza para el Campo 2005, p. 81.

Anexo 3.1

Estructura de un Perfil de Proyecto

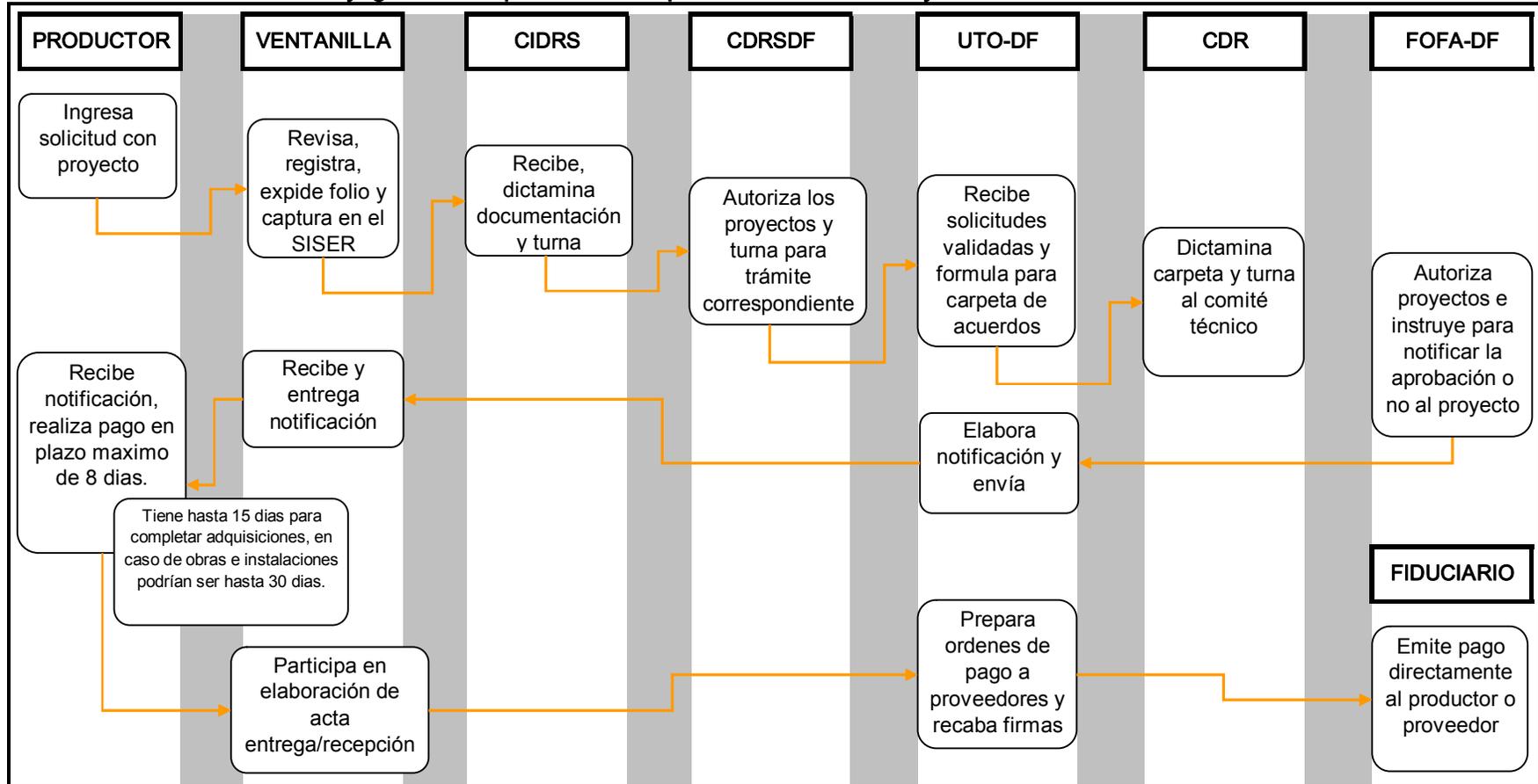
- 1.- Resumen ejecutivo (técnico y organizacional).
- 2.- Objetivos.
- 3.- Metas.
- 4.- Análisis y diagnóstico de la situación actual.
- 5.- Aspectos organizativos.
 - A. Antecedentes.
 - B. Tipo de constitución de la organización (GP).
 - C. Mesa directiva.
 - D. Relación de socios.
 - E. Inventario de activos (construcciones, terrenos agrícolas y ganaderos, inventario de equipos, semovientes y otros).
 - F. Estrategias que se adoptarán para facilitar la integración de la cadena Productiva.
- 6.- Ingeniería del proyecto.
 - A. Localización.
 - B. Descripción específica del sitio del proyecto.
 - C. Infraestructura y equipo.
 - D. Proceso productivo a cumplir.
 - E. Programa de producción.
- 7.- Estrategia de comercialización.
 - A. Producto (s).
 - B. Precio (s).
 - C. Promoción.
 - D. Plaza o lugar (es) de venta.
- 8.- Propuesta de inversión y operación
 - A. Lista de inversiones por fuente.
 - B. Ventas anuales (producto, volumen y precio). Mínimo 5 años.
 - C. Costos y gastos por año.
 - D. Ventas-costos por año.

ANEXO 3.2 Flujograma del proceso de operación del PDR.- Ejecución Centralizada

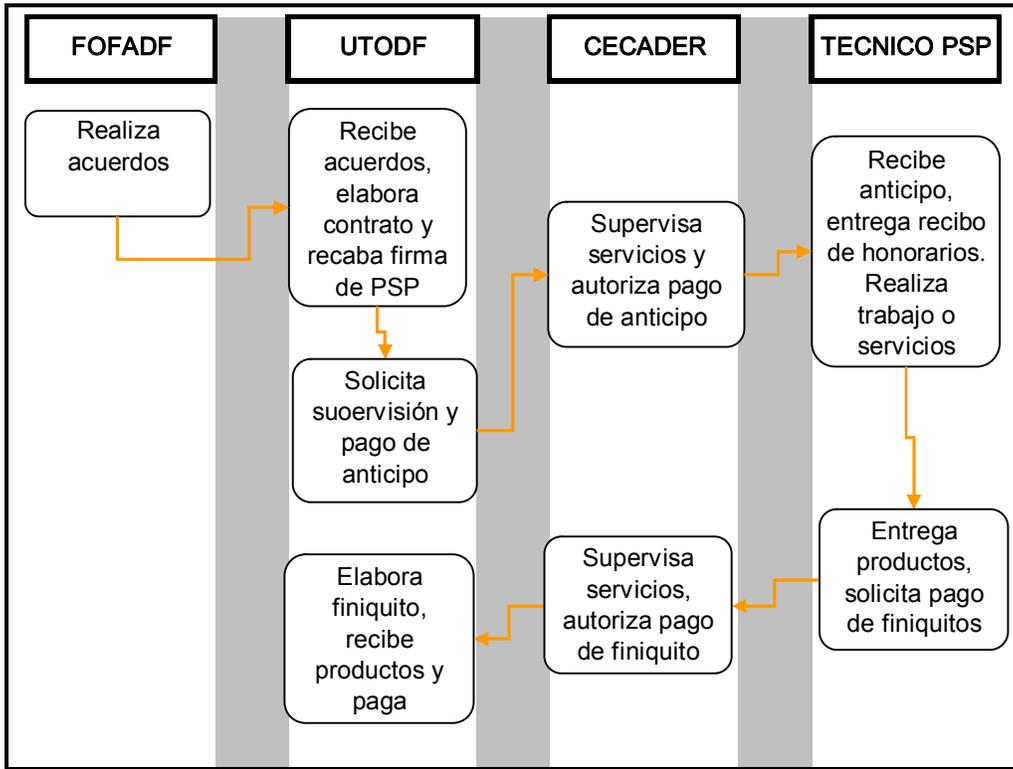


ANEXO 3.3

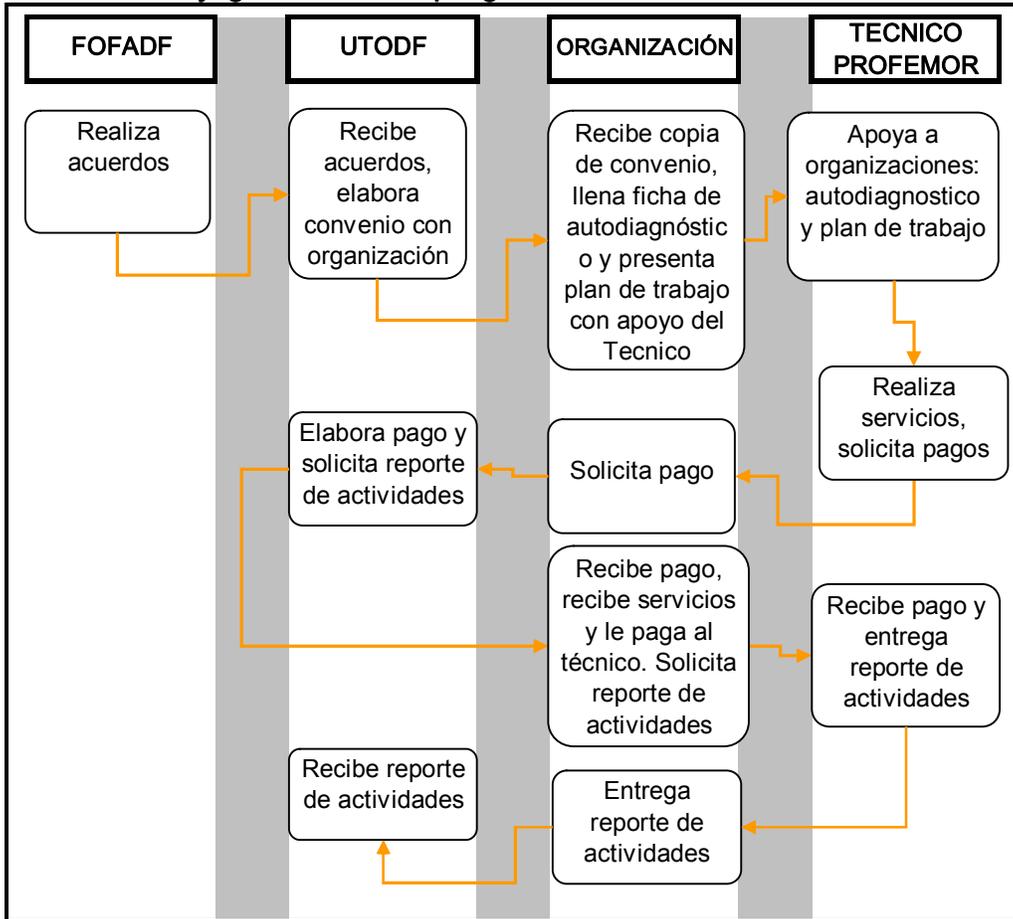
Flujograma del proceso de operación del PDR.- Ejecución Descentralizada



ANEXO 3.4 Flujograma del Subprograma PRODESCA del PDR



ANEXO 3.5 Flujograma del Subprograma PROFEMOR del PDR



Anexo 4.1. Capitalización por actividad y por tipo de productor: todos los casos (pesos)

Concepto	TP 1	TP 2	TP 3	TP 4	Total
Apoyo Agrícola					
Tasa de capitalización	184.5	41.8	45.6	42.2	44,5
Capital promedio antes del apoyo	34,043	187,586	216,882	303,278	196,250
Capitalización promedio	62,796	78,444	98,944	127,933	87,314
Aportación gobierno promedio	40,844	39,866	55,963	44,666	45,162
Aportación beneficiario promedio	18,069	21,431	28,043	9,413	22,417
Efecto multiplicador	1,07	1,28	1,18	2,37	1,29
Actividades pecuarias					
Tasa de capitalización	685.7	35.0	17.0	30.0	22,1
Capital promedio antes del apoyo	14,000	182,181	508,210	313,156	370,166
Capitalización promedio	96,000	63,808	86,346	93,867	81,758
Aportación gobierno promedio	62,300	33,443	88,477	97,422	74,411
Aportación beneficiario promedio	26,700	15,171	40,057	44,773	33,793
Efecto multiplicador	1,08	1,31	0,67	0,66	0,76
Actividades no agropecuario					
Tasa de capitalización	125.1	25.9	8.6	25.0	23,1
Capital promedio antes del apoyo	70,020	287,480	1,735,833	1,500,000	444,021
Capitalización promedio	87,598	74,507	148,766	375,000	102,381
Aportación gobierno promedio	33,104	28,164	130,986	114,609	47,267
Aportación beneficiario promedio	12,324	13,115	74,758	59,041	22,842
Aportación total promedio	45,428	41,278	205,744	173,650	70,109
Efecto multiplicador	1,93	1,81	0,72	2,16	1,46
Desarrollo Rural - Total					
Tasa de capitalización	139.6	36.9	22.0	32.1	31,3
Capital promedio antes del apoyo	58,179	205,771	450,296	427,395	284,809
Capitalización promedio	81,244	75,906	98,895	137,310	89,268
Aportación gobierno promedio	36,311	36,870	73,796	75,401	51,820
Aportación beneficiario promedio	14,424	19,094	36,284	30,288	24,925
Efecto multiplicador	1.60	1.36	0.90	1.30	1,16

Fuente: Elaboración FE-UNAM con información de las bases de datos de encuestas a beneficiarios 2006.

ANEXO 2

Informe del levantamiento de encuestas para la Evaluación de la Alianza para el Campo 2006, en el D.F.

1.-Diseño de la muestra de beneficiarios

El cálculo del tamaño de la muestra se realizó utilizando la metodología especificada en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal Alianza Contigo 2006, proporcionada por SAGARPA - FAO y publicada en la página Web <http://www.evalalianza.org.mx>.

La base de datos de beneficiarios del Subprograma PAPIR de la Alianza para el Campo de 2006, proporcionada por la SAGARPA, con las adecuaciones señaladas por la Guía, fue la base para el cálculo de las muestras de ambos años.

El tamaño de la muestra para la población de beneficiarios del PDR se determinó aplicando la siguiente fórmula:

$$n_{ij} = \frac{\theta_{ij}}{1 + (\theta_{ij} / N_{ij})} \quad i = DR; j = 2006$$

n_{ij} Tamaño de muestra del Programa i en el año j .

N_{ij} Número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del Programa en cada año.

θ_{ij} Es el tamaño de muestra máximo para la varianza de cada población, para los niveles de confianza y precisión utilizados.

1.1 Determinación de la muestra 2006.

Sustituyendo los valores en la fórmula anterior, la muestra para 2006 queda como sigue:

$$n_{ij} = \frac{\theta_{ij}}{1 + (\theta_{ij} / N_{ij})} = \frac{286}{1 + (286 / 4,139)} = 268$$

Determinación de la Muestra	
	2006
Marco muestral	4,139
No. encuestas a aplicar	268
Reemplazos	54
Universo de beneficiarios a encuestar	322

2.- Levantamiento de la información en campo

El levantamiento y captura de la información de campo para la Evaluación del Programa, se llevó a cabo conforme a lo establecido por la “Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural 2005”, en cuanto al número de beneficiarios a encuestar para el 2006, la cual fue definida por la aplicación del diseño muestral de la citada Guía, en tanto que los cuestionarios que se aplicaron fueron los elaborados por la Unidad de Apoyo de la Food and Agriculture Organization (UA-FAO) para tal fin. Adicionalmente, se aplicaron los reactivos diseñados por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (FE-UNAM) y el Coordinador de la Evaluación por parte del Comité, para dar respuesta a los temas de interés de la entidad.

Este proceso se llevó a cabo durante el período comprendido del 11 al 25 de mayo de 2006, por 10 alumnos de FE-UNAM de los últimos semestres, seleccionados por su experiencia en el levantamiento de encuestas en campo. El levantamiento se llevó a cabo en tres fases bien diferenciadas:

- 1) Revisión de expedientes y llenado de fichas técnicas,
- 2) Visitas a beneficiarios y aplicación de encuestas y,
- 3) Captura de la información en el sistema proporcionado por la UA - FAO.

2.1 Revisión de expedientes y llenado de fichas técnicas

La revisión de los expedientes se llevó a cabo del 14 al 16 de mayo por los alumnos de la FE. En general, esta revisión se hizo sin grandes contratiempos, los expedientes de 2006 fueron encontrados con facilidad gracias a que estaban ordenados por número de folio y en estantes de fácil acceso, lo cual ha representado un avance respecto a evaluaciones anteriores.

2.2. Visitas a beneficiarios y aplicación de encuestas

Las entrevistas se llevaron a cabo durante el período del 11 al 25 de mayo. Para el proceso de levantamiento de encuestas de opinión se formaron cuatro equipos de trabajo. Durante el levantamiento, los encuestadores fueron supervisados por un Coordinador del Levantamiento de Encuestas a Beneficiarios, el cual tuvo también por objetivo corroborar la calidad y correcta aplicación del cuestionario. La verificación de la información contenida en los cuestionarios en cuanto a la calidad y correcta aplicación del cuestionario se realizó conforme las encuestas llegaban a las oficinas.

La logística del levantamiento estuvo determinada por la concentración espacial de los beneficiarios de la muestra. De esta forma, se hicieron cuatro equipos a los cuáles se les asignó a cada una el levantamiento de un área específica, tres encuestadores para la Delegación de Milpa Alta, tres encuestadores para la Delegación de Xochimilco, dos encuestadores para la Delegación Tláhuac y los restantes dos encuestadores se encargaron del levantamiento en las Delegaciones de Tlalpan, Cuajimalpa, La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón.

La logística se resume en el siguiente Cuadro:

Evaluación del la Alianza para el Campo en el Distrito Federal 2006 Plan de trabajo para el levantamiento de encuestas

Coordinador y Supervisor: Francisco Hernández Martínez				
Brigada 1	Del 11-16 de mayo	Del 17-19 de mayo	20 de mayo	21-22 de mayo
Miriam Macías	Tlalpan	La Magdalena	Cuajimalpa	Álvaro Obregón

Luís Rincón	Contreras			
Brigada 2	Xochimilco			
	Del 11-13 de mayo	Del 14-15 de mayo	Del 16-19 de mayo	Del 20 al 22 de mayo
	Ana Luisa Mexicano Virginia Leal	Bo. Caltongo Bo. La Asunción	San Andrés Ahuayucan	San Gregorio Atlapulco	San Luís Tlaxialtemalco
	Xaltocan Bo. San Lorenzo	San Felipe de Jesús	San Lucas Xochimanca	Santiago Tulyehualco
Brigada 3	Milpa Alta			
	Del 11-13 de mayo	Del 14-15 de mayo	Del 16-19 de mayo	Del 20 al 22 de mayo
	Gerladine Ojeda Elfega Rosales Laura Hernández	San Agustín Othenco San Antonio Tecomitl	San Francisco Tecoxpa San Jerónimo Miacatlan	San Lorenzo Tlacoyucan San Pablo Oztotepec	San Pedro Atocpan San Salvador Cuahtenco
Brigada 4	Tlahuac			
	Del 11 al 16 de mayo	17 de mayo	Del 18 al 22 de mayo	
	Mauricio Uriel Pérez Luís Molina	San Andrés Mixquic San Juan Ixtayopan	San Francisco Tlaltenco	San Nicolás Tetelco San Pedro Tláhuac

2.3 Número de encuestas levantadas

La muestra determinada para 2006 fue de 268 beneficiarios. Durante el período del levantamiento se lograron entrevistar a 269 beneficiarios de 2006 con lo que se cumplió el objetivo de la muestra al 100%.

Cuadro No. A2. Resumen del levantamiento de encuestas a beneficiarios 2003 y 2005	
	2006
Encuestas meta	268
Encuestas levantadas	269

2.4 Levantamiento de cuestionarios complementarios

Durante el proceso de levantamiento de información de campo, a través de la aplicación de encuestas diseñadas por la UA-FAO, adicionalmente se aplicaron también los cuestionarios complementarios con el objetivo de recabar la información necesaria para incorporar a la Evaluación los temas relevantes en la entidad.

El objetivo original fue entrevistar al 50% de los beneficiarios del Programa en 2003, por lo que se debían obtener 45 cuestionarios complementarios, objetivo que se cumplió al 100%.

3. Captura de Información

La captura de información se realizó mediante el sistema de captura en línea proporcionado por la UA-FAO. Dicho sistema cumplió con los requerimientos necesarios para la captura por lo que no se registraron contratiempos importantes.

4.- Relación de beneficiarios encuestados 2003

NOMBRE DEL BENEFICIARIO	DIRECCIÓN
ALBERTO CELESTINO JIMENEZ J.	QUERETARO 10 BARRIO CORREPCIÓN
ALEJANDRO PUEBLA BARON	SAN. LORENZO TLACOYUCAN
ALNOLDO GARCÍA	SANTIAGO ZAPOTITLAN, DOMINGO ALVARADO No.6
ANDRES PEÑA	BO. SAN MIGUEL AV. DE LAS ROSAS No. 7
ARISTEO HERNÁNDEZ LUIS	TEPETIPAC No. 51 SN. ANTONIO TECOMITL BARRANCA SECA
ARTURO GUTIERREZ	OJO DE AGUA/ FELIPE ANGELES ESQ. PABLO GONZÁLEZ
CAMACHO CABALLERO ALEJANDRO	ALLENDE 25 S/N TOMAS AJUSCO TLALPAN
CAMACHO CHÁVEZ MARGARITO	ALLENDE 25 S/N TOMAS AJUSCO TLALPAN
CONSTANTINO DEL VILLAR JUAN M.	CJON. BENITO JUAREZ, SAN ANTONIO TECOMITL
DEL AGUILA MEDINA ANDRES	TLAHUAC, SAN ANDRES MIXQUIC, BO. SAN AGUSTIN
DOMINGUEZ DIAZ EMIGDIO	GUERRERO No. 45 BARRIO XOCHITEPEC TECOMITL
EMA FRANCISCA PACHECO S.	SAN ANDRES MIXQUIC MANUEL AVILA CAMACHO
FABIEN PINEDA AYALA	PROLONGACIÓN LÁZARO CÁRDENAS NO. 90
FERNANDO PINEDA QUINTANA	TLAHUAC, SAN ANDRES MIXQUIC, CARDENAS MZ. 10 LT. 3
FRANCISCO BELMONT	STA. ROSA XOCHIAH, ALVARO OBREGÓN
FRANCISCO SUÁREZ MENDOZA	AV. MORELOS S/N. MILPA ALTA
GALICIA NIETO JUAN	INSURGENTES 34, SAN GREGORIO ATLAPULCO
GALICIA NIETO RUBEN	JUAN ESCUTIA 4, SAN GREGORIO ATLAPULCO
GOMEZ SERRANO JOSE ALFREDO	SAN MIGUEL TOPILEJO TLALPAN
GONZÁLEZ ENRIQUE JOSUE	5 DE MAYO S/N, SANTA CRUZ ACALPIXCA
GONZÁLEZ MARTÍNEZ GIL	FRATERNIDAD No.98 SN. PABLO CHIMALPA CUAJIMALPA
HERIBERTO FLORES GARCÍA	AMORES No. 322, SAN PABLO CHIMALPA
JAIME PINEDA AYALA	TLAHUAC, SAN ANDRES MIXQUIC
JORGE JUÁREZ MORA	ACUEDUCTO No. 19, SAN GREGORIO ATLAPULCO
JOSÉ GARCÍA VAZQUEZ	BO. SAN MIGUEL AV. LAS ROSAS NO. 50
JUAN CARLOS VIGUERAS PADILLA	SN. NICOLAS TETELCO PRIV. CANAL DEL NORTE No.5
LOURDES LÓPEZ SOLANO	ACUEDUCTO No. 19 STA. ROSA XOCHIAH. ALVARO OBREGÓN
MA. LOURDES PUEBLA BARON	SAN. LORENZO TLACOYUCAN
MARCO ANTONIO MUÑOZ RAMÍREZ	INSURGENTES No. 15 SAN LORENZO TLACOYUCAN
MARTÍNEZ CHAPA ROMAN	SAN ANDRES 46, SAN GREGORIO ATLAPULCO
MELO MEDINA MARIBEL	CALLEJON 5 DE MAYO No. 60 SN. ANTONIO TECOMITL
MONZALVO PÉREZ GREGORIO	SN. PABLO CHIMALPA CUAJIMALPA
OMAR RODRIGUEZ TENORIO	PROLONGACIÓN BRASIL NO. 81 BARRIO LOS REYES
PETRA LINARES OLIVOS	AV. ITURBIDE No. 130 int. 7

RAÚL ABAD GARCÍA	AV. FABIAN FLORES 23 SN. PABLO OXTOTEPEC
RAYMUNDO COAXOSPA GALICIA	SAN GREGORIO ATLAPULCO
RAYMUNDO SUÁREZ MENDOZA	5 DE MAYO S/N. TETELCO
RICARDO MARTÍNEZ PINEDA	CANAL DEL NORTE NO. 32
SAN MIGUEL JIMÉNEZ MARIA DE L.	VICENTE GUERRERO BO. SAN AGUSTIN NO. 32
SILVESTRE GONZÁLEZ FLORES	STA. ROSA XOCHIAI, ALVARO OBREGÓN
SUAREZ GARCES ASUNCIÓN	HURBIDE
SUAREZ MENDOZA JORGE	CALLEJON 5 DE MAYO No. 60 SN. ANTONIO TECOMITL
TORIBIO MEDINA	SAN ANTONIO TECOMITL
TORRES CHÁVEZ GREGORIO	STA. ROSA XOCHIAI, ALVARO OBREGÓN
TORRES CHÁVEZ PABLO	STA. ROSA XOCHIAI, ALVARO OBREGÓN
TORRES PÉREZ ELIAS LEOBARDO	STA. ROSA XOCHIAI, ALVARO OBREGÓN
ZACARIAS PUEBLA MEDINA	SAN. LORENZO TLACOYUCAN

5.- Relación de beneficiarios encuestados 2006

NOMBRE			LOCALIDAD	DELEGACION
AGUIRRE	CEDEÑO	FRANCISCA	SAN PABLO OZTOTEPEC	MILPA ALTA
ALBA	MORAL	JUAN	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
ALDERETE	LIBRADO	NICOLAS	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
ALGUICIRA	OSORIO	PATRICIA	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
ALTAMIRANO	CASTILLO	SERGIO	BARRIO SAN LORENZO	XOCHIMILCO
ALVA	MARTINEZ	MIGUEL	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
ALVARADO	JUAREZ	JESUS	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
ALVARADO	RETANA	LUIS	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
ALVARADO	SUAREZ	ALFREDO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
ALVARADO	RAMOS	RAUL	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
ALVAREZ	BECERRIL	GUILLERMO	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
ALVAREZ	BECERRIL	GUILLERMO	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
ALVAREZ	BECERRIL	MAURICIO	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
ARCE	AVILA	MELITON	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
AREVALO	SALDAÑA	CRISOFORO	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
ARISTA	OSORIO	ROSALIO	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
BABADILLA	MORALES	JESUS	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
BAEZ	BAEZ	SILVESTRE	BARRIO SAN MARCOS	XOCHIMILCO
BARONA	SUAREZ	CESAREO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
BARRERA	NIETO	SAMUEL	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
BARRERA	JIMENEZ	JOSE	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
BARRERA	MEDINA	ANDRES	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
BAUTISTA	SANCHEZ	BEATRIZ	SAN NICOLAS TOTOLOAPAN	CONTRERAS
BECERRIL	AMAYA	ELIAS	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
BENITEZ	TORRES	MARGARITA	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
BERMEJO	FLORES	MARTIN	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
BOBADILLA	BALANZARIO	ENRIQUE	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
BOBADILLA	BALNAZARES	TERESA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
BRAVO	CAMACHO	EFRAIN	TOPILEJO	TLALPAN
BRISEÑO	ESCALANTE	MARIA	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
CABELLO	REYES	GUADALUPE	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
CAMACHO	VEGA	OLIVIA	LOMA DEL PADRE	CUAJIMALPA
CAMACHO	CARRILLO	PEDRO	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
CAMACHO	CABALLERO	ALEJANDRO	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
CARMONA	RIVERA	MARIA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
CARRANZA	ESQUIVEL	ANA	CUAJIMALPA	CUAJIMALPA
CARRILLO	GARCIA	GLORIA	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
CASTILLO	LAVARRIAS	JUAN	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
CASTILLO	ZAVALA	AURELIO	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
CHAVEZ	CHAVEZ	JAVIER	SAN FRANCISCO TLALTENCO	TLAHUAC
CHAVEZ	GARCIA	MIGUEL	BARRIO XALTOCAN	XOCHIMILCO
COLOAPA	JUAREZ	MIGUEL	BARRIO BELEN	XOCHIMILCO
CONTRERAS	PEÑALOZA	EMMA	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
CONTRERAS	CONTRERAS	YARELI	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
CORELLA	RUIZ	BUENAVENTURA	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
CORTES	MOLOTLA	ENRIQUE	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
CORTES	MOLOTLA	JOSE	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
CRUZ	CRUZ	FIDENCIO	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
DE LA CRUZ	GALICIA	AURELIO	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
ESCAMILLA	ALVAREZ	MARIA	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA

Evaluación Desarrollo Rural 2006

ESPINOZA	PAEZ	JUAN	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
FERNANDEZ	PULIDO	REFUGIO	PARRES	TLALPAN
FLORES	ROMERO	MARISOL	TOPILEJO	TLALPAN
FLORES	PARRA	GUADALUPE	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
FLORES	ORDOÑEZ	WENDY	BARRIO XALTOCAN	XOCHIMILCO
FLORES	CAMPOS	MARIA	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
FLORES	RETANA	EUGENIO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
FLORES	RETANA	ESMERALDA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
FÑORES	GARCIA	MARIA	TOPILEJO	TLALPAN
FRANCO	MARTINEZ	RENE	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
FUENTES	GOMEZ	MARIA	SAN NICOLAS TOTOLOAPAN	CONTRERAS
FUENTES	TREJO	JUAN	SAN FELIPE	XOCHIMILCO
GALAN	MERCADO	ARTURO	SAN LUCAS XOCHIMANCA	XOCHIMILCO
GALAN	X	ARTURO	SAN LUCAS XOCHIMANCA	XOCHIMILCO
GALICIA	RAMOS	ALEJANDRA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
GALICIA	BOBADILLA	EUGENIO	SAN BARTOLO AMEYALCO	TLALPAN
GALICIA	NAVA	MARIO	SAN BARTOLO AMEYALCO	ALVARO OBREGON
GALLARDO	ALVARADO	MARIA	SAN FRANCISCO TECOXA	MILPA ALTA
GARCES	ROCHA	JOSE	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
GARCES	ROCHA	RAFAEL	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
GARCES	ALVARADO	MARIO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
GARCES	VAZQUEZ	ALFONSO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GARCIA	INCLAN	OMAR	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	CONTRERAS	ROSA	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	DE AQUINO	MARCO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GARCIA	GARCIA	MAURA	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
GARCIA	INCLAN	REVERIANO	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	TRINIDAD	FORTINO	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
GARCIA	PEREZ	ARTURO	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	ZAMORA	BERNHARDO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GARCIA	CORTEZ	SILVIA	TLALTENANGO	CUAJIMALPA
GARCIA	GARCES	MELQUIADES	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GARCIA	ELIZONDO	JOSE	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GARCIA	VASQUEZ	JOSE	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
GARCIA	FLORES	PASCUAL	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	JUSTINO	PEDRO	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
GARCIA	ROCHA	AURELIO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GARCIA	HERNANDEZ	DAVID	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
GARCIA	GARCES	FELIPE	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GARCIA	INCLAN	EMILIO	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
GARCIA	DE AQUINO	ARISBETH	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GODINES	PADILLA	JOSE	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
GODOY	GONZALEZ	ALICIA	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
GOMEZ	SANDOVAL	VLADIMIR	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
GOMEZ	MARTINEZ	ROSA	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
GOMEZ	GRANADOS	VICTOR	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GOMEZ	VENECIO	EUTIQUIO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GOMEZ	MONTIEL	MARIA	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
GOMEZ	PALACIOS	FRANSISCO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GOMEZ	CHAPA	AUSENCIO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
GONZALES	FERNANDEZ	CRECENCIO	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
GONZALES	GONZALES	GLORIA	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO

Evaluación Desarrollo Rural 2006

GONZALES	CORDERO	ABELINA	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
GONZALES	GARCIA	PEDRO	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
GONZALEZ	CAMACHO	VENANCIO	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
GRANADOS	ZUÑIGA	CARLA	SANTIAGO ZAPOTITLAN	TLAHUAC
GUTIERREZ	GODINEZ	ALEJANDRA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
GUTIERREZ	JIMENEZ	MIGUEL	SAN BERNABE	CONTRERAS
HERNANDEZ	PINEDA	LUIS	SAN ANDRES MIXQUIC	TLALPAN
HERNANDEZ	TORRES	ELIZABETH	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
HERNANDEZ	HERNANDEZ	YOVANY	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
HERNANDEZ	NEGRETE	XOCHITL	SAN ANDRES TOTOLTEPEC	TLALPAN
HERNANDEZ	DAVILA	MARIA	SAN LORENZO ACOPILO	CUAJIMALPA
HERNANDEZ	VILLAREAL	JAZMIN	TOPILEJO	TLALPAN
HERNANDEZ	FLORES	ANA	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
HERNANDEZ	CASTILLO	MIGUEL	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
HERNANDEZ	JARDINEZ	ESTELA	SANTA ROSA XOCHIAH	ALVARO OBREGON
HERNANDEZ	JIMENEZ	SOLEDAD	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
HERNANDEZ	PADILLA	CECILIA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
IBARRA	MIRELES	AMADA	TOPILEJO	TLALPAN
ISALAS	SANCHEZ	JOSE	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
IZAGUIRRE	MORONES	JORGE	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
IZAGUIRRE	MORONES	MARIA	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
IZAGUIRRE	MORONES	JORGE	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
JIMENEZ	RETANA	PORFIRIO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
JIMENEZ	AGUILAR	EDGAR	XOCHIMILCO	XOCHIMILCO
JIMENEZ	BELTRAN	JOSE	SAN FRANCISCO TECOXA	MILPA ALTA
JIMENEZ	CERVANTES	ANASTACIO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
JIMENEZ	JIMENEZ	SERGIO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
JIMENEZ	CALDERAS	AGUSTIN	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
JIMENEZ	DE LOS SANTOS	SABAS	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
JIMENEZ	ESCALANTE	JIMENA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
JIMENEZ	VARGAS	AGUSTINA	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
JIMENEZ	RIOS	ROGELIO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
JIMENEZ	ARELLANO	CATALINA	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
JIMENEZ	MOLINA	MARIA	SAN FRANCISCO TECOXA	MILPA ALTA
JURADO	SILVA	HERLINDO	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
LAGUNA	LAURRABAQUIO	LADISLAO	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
LAGUNA	ROMERO	JOSE	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
LAILZON	CHAVEZ	ERNESTO	SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
LEGUEL	MEDINA	SANDRA	SANTA CECILIA TEPETLAPA	XOCHIMILCO
LINARES	ROSAS	ENEDINA	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
LOPEZ	ALMAZAN	ARACELI	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
LOPEZ	CORTES	JULIETA	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
LOPEZ	VALDEZ	ROSA	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
LOPEZ	VALDEZ	CECILIA	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
LOPEZ	VALDEZ	CECILIA	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
LOZADA	CALDIÑO	DOROTEO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
LUNA	SANCHEZ	ELVIA	SAN FRANCISCO TLALTENCO	TLAHUAC
MADERA	CASTRO	MARIA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
MANCILLA	RAMIREZ	PEDRO	SAN FRANCISCO TLALTENCO	TLAHUAC
MANCILLA	RODRIGUEZ	ANSELMO	SAN FRANCISCO TLALTENCO	TLAHUAC
MARTINEZ	NEGRETE	GUILLERMO	SAN LUIS TLAXIATEMALCO	XOCHIMILCO
MARTINEZ	SANCHEZ	ALDO	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA

Evaluación Desarrollo Rural 2006

MARTINEZ	FRANCO	MARIA	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
MARTINEZ	XOLALPA	ALICIA	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
MARTINEZ	BLANCAS	HILARIO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
MARTINEZ	PEÑA	ALMA	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
MARTINEZ	CASTAÑEDA	GUILLERMO	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
MARTINEZ	AVILA	PATRICIA	SAN MIGUEL TOPILEJO	TLALPAN
MARTINEZ	OLMOS	PEDRO	TOPILEJO	TLALPAN
MATEOS	PALACIOS	JUAN	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
MEDINA	JURADO	EFIGENIA	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
MEDINA	RIOS	FERNANDO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
MEDINA	NAVARRO	TERESA	SAN FRANCISCO TECOXA	MILPA ALTA
MEDINA	ESPINOZA	JOSE	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
MEDINA	RAMIREZ	OSCAR	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
MELGAREJO	DE LA VEGA	JOAQUIN	XOCHIMILCO	XOCHIMILCO
MENDEZ	SALGADO	MARGARITA	SAN PEDRO ATOCPAN	TLAHUAC
MENDOZA	MENDOZA	DIEGO	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
MENDOZA	TOLEDO	ANGEL	BARRIO XALTOCAN	XOCHIMILCO
MENDOZA	CORTES	ISAIAS	BARRIO ASUNCION	XOCHIMILCO
MEZA	JIMENEZ	ROBERTO	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
MEZA	MEDINA	JESUS	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
MEZA	GOMEZ	LIBRADA	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
MEZA	RETANA	BEATRIZ	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
MEZA	AGUILAR	MACEDONIO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
MEZA	ALONSO	MARIA	SAN AGUSTIN OHTENCO	MILPA ALTA
MEZA	JOEL	CRUZ	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
MIRANDA	MENDOZA	LEONARDO	BARRIO LA ASUNCION	XOCHIMILCO
MOLOTLA	MOLOTLA	JOSE	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
MOLOTLA	MUNDO	ENRIQUE	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
MORALES	MARTINEZ	JUANA	SAN BARTOLO AMEYALCO	ALVARO OBREGON
MORALES	MARTINEZ	MARIA	TOPILEJO	TLALPAN
MORONES	ORTEGA	JUAN	BARRIO XALTOCAN	XOCHIMILCO
MUÑOS	MEDINA	MAURA	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
NEXPANCO	VAZQUEZ	RAFAEL	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
NO TIENE	VELAZQUEZ	LUZ	SAN BERNABE	CONTRERAS
NUÑEZ	MARTINEZ	MARIA	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
OLIVARES	CABELLO	DOROTEO	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
ORTEGA	OROZCO	VERONICA	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
ORTEGA	HERNANDEZ	JUANA	PARRES	TLALPAN
ORTEGA	RAMIREZ	JENNY	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
ORTEGA	HERNANDEZ	RODRIGO	PARRES	TLALPAN
ORTIZ	MAGOS	ALEJANDRO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
OVANDO	MENDOZA	JUAN	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
PACHECO	SANTACRUZ	EMMA	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
PADILLA	GARCIA	JERONIMO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
PALACIOS	SANCHEZ	CARLOS	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
PALMA	DIAZ	PATRICIA	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
PAZ	FRANCISCO	SONIA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
PEREZ	MEDINA	LUCINO	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
PEREZ	MEDINA	LUCINO	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
PEREZ	AVILA	JOEL	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
PEREZ	GARCIA	DOMINGA	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN
PEREZ	CONTRERAS	LINO	SAN MIGUEL XICALCO	TLALPAN

Evaluación Desarrollo Rural 2006

PEREZ	BASURTO	MARTHA	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
PEREZ	VANEGAS	ALEXSANDRA	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
PEREZ	MARTINEZ	MARIA	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
PEREZ	MIRANDA	IGNACIO	SAN MIGUEL AJUSCO	TLALPAN
PEREZ	GRAYETE	IRMA	BARRIO SAN MARCOS	XOCHIMILCO
PUEBLA	BARON	ANDRES	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
QUIROZ	GARCIA	JOEL	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
QUIROZ	GARCIA	SONIA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
RAMIREZ	LUGO	JUAN	SAN LUCAS XOCHIMANCA	XOCHIMILCO
RAMIREZ	JASSO	MARIA	BARRIO LA LUPITA	TLAHUAC
RAMIREZ	TIOL	ARMANDO	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
RAMOS	GARCIA	ALEJANDRO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
RAMOS	HERNANDEZ	SUSANA	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
REYES	FLORES	JUAN	COL. SELENE	TLAHUAC
REYES	CAMACHO	PEDRO	SANTO TOMAS AJUSCO	TLALPAN
RICARDO	FLORES	MARIA	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
RIOS	RIVERA	HORTENCIA	SAN PEDRO ATOCPAN	MILPA ALTA
RIOS	ALANIS	RAFAEL	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
RIOS	URIBE	EMILIANO	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
RIVERA	AGUIRRE	JOSE	SAN LUCAS XOCHIMANCA	XOCHIMILCO
ROA	ALVARADO	MARIA	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
RODRIGUEZ	VAZQUEZ	MARIA	PARRES	TLALPAN
RODRIGUEZ	NAVA	MARIA	SAN BARTOLO AMEYALCO	ALVARO OBREGON
ROJAS	GIMENEZ	JUAN	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
ROMERO	ROSAS	VICTOR	MAGDALENA PETLACALCO	TLALPAN
ROMERO	VAZQUEZ	MAYRA	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
ROMO	VAZQUEZ	FRANCISCO	SAN ANDRES AHUAYUCAN	XOCHIMILCO
ROQUE	GONZALEZ	LILIA	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
RUIZ	CHAVARRIA	ALBERTO	SAN NICOLAS TETELCO	TLAHUAC
SALAZAR	GODINES	SUSANA	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
SALDAÑA	VOLALPA	ALBINO	SAN LUIS TLAXIALTEMALCO	XOCHIMILCO
SALDAÑA	PEREZ	JORGE	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
SALDAÑA	VALENCIA	NICOLAS	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
SALDAÑA	MADERA	KERENA	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
SANCHES	ESTRADA	ELIZABETH	SAN SALVADOR CUAUHTENCO	MILPA ALTA
SANDOVAL	LAUREL	GABRIEL	BARRIO BELEN	XOCHIMILCO
SEGUNDO	ZAMORA	GABRIEL	SAN FRANCISCO TLALTENCO	TLAHUAC
SERRALDE	XOLALPA	GREGORIO	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
SERRANO		PABLO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
SILVA	ZIMBRO	PABLO	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
SUAREZ		PABLO	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
TAPIA	CASTRO	CAMILO	SAN JUAN IXTAYOPAN	TLAHUAC
TELESFORO	ROSAS	ABEL	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO
TENORIO	MENDOZA	MERCEDES	SAN NICOLAS TOTOLOAPAN	CONTRERAS
TORIJA	CAMPOS	CLAUDIA	SAN FRANCISCO TECOXPA	MILPA ALTA
TORRES	PEREZ	GUADALUPE	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
TORRES	PEREZ	EFREN	SANTA ROSA XOCHIAC	ALVARO OBREGON
URRUTIA	SANDOVAL	FRANCISCO	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
URRUTIA	GARCIA	JOSE	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
VALDES	CAMACHO	FRANCISCO	PARRES	TLALPAN
VALENCIA	LEON	ESTEBAN	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
VALLASEÑOR	OSORNO	DIANA	SAN GREGORIO ATLAPULCO	XOCHIMILCO

Evaluación Desarrollo Rural 2006

VASQUEZ	PINEDA	GUILLERMINA	SAN ANDRES MIXQUIC	TLAHUAC
VAZQUEZ	DE LA ROSA	DELIA	SANTIAGO TULYEHUALCO	XOCHIMILCO
VELA	LAGUNA	VIRGINIA	SANTIAGO ZAPOTITLAN	TLAHUAC
VELASCO	CRUZ	SEBASTIANA	SAN ANTONIO TECOMITL	MILPA ALTA
VELAZQUEZ	JIMENEZ	ARTURO	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
VELAZQUEZ	JIMENEZ	JOSE	SAN PEDRO TLAHUAC	TLAHUAC
VENEGAS	LOMASGIL	JESUS	SANTA CRUZ ACALPIXCA	XOCHIMILCO
VENEGAS	LOMAS GIL	LEONARDO	SANTA CRUZ ACALPIXCA	XOCHIMILCO
VERTIZ	OLMOS	JOSE	SAN NICOLAS TOTOLOAPAN	CONTRERAS
VERTIZ	ROMERO	TOMAS	BARRIO CALTONGO	XOCHIMILCO
VIDAL	JURADO	CARLOS	VILLA MILPA ALTA	MILPA ALTA
YEDRA	MEZA	JOSE	SANTA ANA TLACOTENCO	MILPA ALTA
YEDRA	FLORES	FRANCISCA	SAN LORENZO TLACOYUCAN	MILPA ALTA
ZAMORA	CALLEJAS	MARIA	SANTA ROSA XOCHIAI	ALVARO OBREGON
ZAVALA	RAMIREZ	JUAN	BARRIO XALTOCAN	XOCHIMILCO

6. Relación de Funcionarios y Otros actores entrevistados.

NOMBRE		CARGO
1	Ing. Serafin Paz Garibay	Delegado SAGARPA y Secretario Técnico del FOFADF
2	Ing. Joel Dueñas Rodríguez	Subdelegado de Planeación - SAGARPA
3	Ing. José Emilio López Cabral	Subdelegado Agropecuario - SAGARPA
4	Ing. Rafael Camacho Castillo	Jefe DDR
5	Ing. Leonardo Navarrete Aguilar	Jefe CADER I
6	MVZ. Venustiano Tapia García	Jefe CADER II
7	Ing. Amador González Reynoso	Jefe CADER III
8	Ing. Cruz Vera Orozco	Jefe de Programa de Desarrollo Rural SAGARPA
9	Ing. Sergio Contreras Prado	Jefe de Programa de Planeación - SAGARPA
10	Ing. Alejandro Adrián Zavala González	Coordinador Distrital PROFEMOR - SAGARPA
11	Dra. María Rosa Márquez Cabrera	Secretaria de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades - GDF
12	Ing. Ignacio Ruiz López	Director de Desarrollo Rural - SEDEREC - GDF
13	Margarita Muñoz Fuentes	Asesora Estatal en Desarrollo Regional - GDF
14	Daniel Valle	Responsable PAPIR - UTODF
15	Herdelio Lara Cortazar	Responsable PRODESCA - UTODF
16	Delfino Daniel Laurences Urrutia	Responsable PROFEMOR- UTODF
17	Laura Velásquez Júmense	Coordinador PROFEMOR . Tláhuac
18	José Ángel Navarro Avelar	Coordinador PROFEMOR . Xochimilco
19	Maribel García Flores	Coordinador PROFEMOR . Milpa Alta
20	Jorge Luís López Serrato	Coordinador PROFEMOR La Magdalena Contreras
21	Luis Edgar Suárez Ordoñez	Responsable ventanilla Del. Álvaro Obregón
22	Víctor Samuel Cadena Valverde	Director General de Desarrollo Económico Delegación Tláhuac
23	Marisela De la Vega Mena	CECADER
Representantes de Organizaciones Económicas (PROFEMOR)		
24	Margarita Benítez Torres	Sociedad Cooperativa, de R.L. DE C.C. Zilcuayo
25	Fernando Saldaña Madero	Nutri Snack,S.C. de R.L. de C.V.
26	Mariela Espinosa Cruz	Productores y Comercializadores de Plantas de Ornato
27	Rosa María Flores	Grupo de Trabajo Artesanos de Tlayelpa
28	Fausto Flores Morales	Cuauhtenango,S.P.R. de R.L.
29	Francisca Yadra Flores	Cooperativa de Productores, Tlacoyucan
Representantes no gubernamental de los Comités Sistema Producto		
30	José Fco. Urrutia / Ma. Josefina López Cortés	Ornamentales
31	José Encarnación de la Rosa / Pedro Molotla Mundo	Amaranto
32	Refugio Núñez Bastida / Enrique Gutiérrez Ruiz	Hortalizas
33	Dr. Esteban Olvera Gómez / Elvia Meza Terán	Nopal
34	Marco A. Bocanegra García / Arturo Eslaba Huerta	Ovino
35	Manuel Sánchez Nuñez / Eduardo Batta Fonseca	Apícola

Técnicos PSP		
36	José Luís Ruiz Pérez	Técnicos PSP
37	Martín Mendoza	Técnicos PSP
38	Enrique Gutiérrez Ruiz	Técnicos PSP
39	Marco Antonio Sánchez Garza	Técnicos PSP
40	Maria Dolores Aguilar Cruz	Técnicos PSP
41	Roberto Pérez Aguilar	Técnicos PSP
42	Blanca Alejandra Vargas Luna	Técnicos PSP
43	Luís Miguel Valencia Mendoza	Técnicos PSP
44	Jaime Carmona	Técnicos PSP
45	Maria Antonio Aguirre Monroy	Técnicos PSP
46	Alejandro Salomón Álvarez Lara	Técnicos PSP
47	Cecilia Vega	Técnicos PSP