

DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

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

Modalidad: S089

1. Unidad Administrativa:**Titular**

Nombre: Héctor René García Quiñones

Teléfono: 3871 1000 Ext. 33030

Correo Electrónico: hector.garcia@sagarpa.gob.mx

Responsable(s) Operativo(s) del Programa

Nombre: Héctor Rene García Quiñones

Teléfono: 3871 1000

Correo Electrónico: hector.garcia@sagarpa.gob.mx

Descripción del programa

El programa en 2014 identificaba claramente el problema que busca atender pero en 2015 no hay claridad del problema. En 2014 buscaba contribuir a la generación de empleo e ingreso y al mejoramiento de las condiciones de vida de habitantes en Núcleos Agrarios de 18 años y más, preferentemente sin tierra; mediante el otorgamiento de apoyos anuales para la implementación de proyectos productivos de grupos legalmente constituidos o no (entre 3 y 6 miembros) en sus localidades; en 2015 el objetivo cambia hacia el impulso a la productividad. El Programa define criterios de selección conforme al grado de marginación y vulnerabilidad. Los beneficiarios reciben además del apoyo para el proyecto, una capacitación inicial y deben destinar 12% del recurso al pago de un asesor técnico que funja como gestor para la solicitud y brinde acompañamiento durante la puesta en marcha.

Resumen Narrativo de la MIR

Fin: Contribuir a la generación de ingreso de las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en Núcleos Agrarios, mediante la implementación de proyectos productivos.

Propósito: Las mujeres y hombres con 18 años cumplidos o más que habitan en Núcleos Agrarios cuentan con empleo.

Componentes:

1. Proyectos productivos apoyados.

Actividades:

1. Capacitación para la implementación de proyectos productivos.
2. Dictaminación de proyectos productivos.
3. Supervisión de seguimiento de proyectos productivos.
4. Supervisión previa de proyectos productivos.

RESULTADOS Y HALLAZGOS

Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:

- El presupuesto del programa

- Otra: El Programa buscó con Coneval la factibilidad de llevar a cabo una evaluación de impacto pero no procedió, aun así el equipo evaluador insiste en la importancia de realizar esta evaluación dado el tiempo en operación del Programa y su historial de evaluaciones.

Otros Efectos**Hallazgo de Propósito 1**

1. Año de la Fuente: 2014

2. **Hallazgo Relevante:** Es un instrumento que genera resultados positivos. La mayoría de los proyectos sobreviven al año de operación (73%), generan utilidades (de los proyectos activos el 74% generó utilidades) lo que permite a los beneficiarios acceder al autoempleo (2.45 empleos promedio por proyecto, de los cuales 0.94 empleos son con remuneración) e incrementar su ingreso (el aumento en el ingreso en términos absolutos fue de 610 pesos mensuales por beneficiario, 32.6% respecto a su ingreso antes del proyecto).

Destaca un grupo de proyectos (alrededor del 30%) que tienen los mejores resultados y que se caracterizan porque se tenía experiencia en la actividad; se ubican en zonas donde hay mercado y están bien insertos en éste; están bien organizados y existe una visión y liderazgo claros; además en muchos de ellos el técnico o alguna organización han fungido como facilitadores. Estos factores podrían ser algunos de los que se privilegien en la selección y dictamen de las solicitudes, porque son los que ofrecen mayores posibilidades de supervivencia y éxito a los proyectos.

3. **Fuente:** Evaluación Complementaria (ECO)

4. **Elemento de Análisis:** Propósito

5. **Valoración del Hallazgo:** Destacada

6. **Comentarios y Observaciones:** Los resultados de los proyectos debieran medirse a los dos años de implementado el proyecto.

Otros Hallazgos**Hallazgo Relevante 1**

1. Año de la Fuente: 2014

2. **Hallazgo Relevante:** Ha sido un programa dinámico que ha incorporado las recomendaciones de las evaluaciones externas (muchas de ellas de carácter complementario) y los aprendizajes de la misma operación. Por esta característica ha sido premiado por Coneval en dos ocasiones con el "Reconocimiento de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación"

3. **Fuente:** Evaluación Complementaria (ECO)

4. **Elemento de Análisis:** Aspectos Susceptibles de Mejora

5. **Valoración del Hallazgo:** Adecuada

6. **Comentarios y Observaciones:** El programa tiene una cultura de evaluación ya que además de las evaluaciones recomendadas por Coneval, realiza evaluaciones complementarias entre otras cosas para medir algunos de sus indicadores.

Hallazgo Relevante 2

1. Año de la Fuente: 2014

2. Hallazgo Relevante: La misma larga vida del Programa y la razón por la que surgió (para atender demandas de organizaciones campesinas) hacen que interfieran en éste múltiples actores, como las mismas organizaciones, que sienten “derechos ganados” sobre el mismo e intervengan directamente en la promoción y operación del FAPPA, pero muchas veces privilegiando los intereses de su propia organización. No se especifica dentro del arreglo normativo e institucional la posible participación de las organizaciones campesinas y rurales en la operación del Programa, como para establecerles un marco mínimo de acción –sobre todo en la promoción y seguimiento a proyectos- e incentivos vinculados al desempeño de dichos proyectos.

3. Fuente: Evaluación Complementaria (ECO)

4. Elemento de Análisis: Componentes

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora

6. Comentarios y Observaciones: La mayor debilidad del Programa es que buena parte de su operación depende de las organizaciones campesinas: éstas realizan el proceso de difusión, en buena medida diseñan los proyectos y los imponen a los grupos de beneficiarios, los gestionan con la solicitud y fungen como asesores técnicos, sin embargo, las evaluaciones han encontrado que dicha asesoría se limita a la gestión del recurso abandonando después a los proyectos teniendo un importante impacto en su supervivencia.

Hallazgo Relevante 3

1. Año de la Fuente: 2014

2. Hallazgo Relevante: El FAPPA requiere un esquema de asistencia técnica efectivo. Este servicio se brinda muy poco por los asesores técnicos habilitados por el Programa que se centran principalmente en la gestión del proyecto; para muchos proyectos, de manera particular los agropecuarios, este servicio puede significar la sobrevivencia.

3. Fuente: Evaluación Complementaria (ECO)

4. Elemento de Análisis: Componentes

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora

6. Comentarios y Observaciones:

Hallazgo Relevante 4

1. Año de la Fuente: 2014

2. Hallazgo Relevante: Una de las principales debilidades del Programa fue que en la mayoría de los casos los grupos se formaban desde “arriba” por actores externos como las organizaciones y técnicos (tanto independientes como vinculados a las organizaciones), y en esos casos los proyectos tienen pocas posibilidades de sobrevivencia y éxito por la escasa apropiación de los socios. En cambio si los núcleos agrarios tuvieran participación se podría lograr una mejor focalización en el contexto territorial y atender las necesidades del núcleo agrario (por ejemplo, con la provisión de algún servicio o producto del cual carezcan).

3. Fuente: Evaluación Complementaria (ECO)

4. Elemento de Análisis: Cobertura

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora**6. Comentarios y Observaciones:****Hallazgo Relevante 5****1. Año de la Fuente: 2014**

2. Hallazgo Relevante: Uno de los rasgos distintivos del Programa es la posibilidad de atender las actividades no agropecuarias, que lógicamente son las que más pueden desarrollar estos sujetos agrarios al no contar con tierra; esta flexibilidad del Programa es consistente con la tendencia observada al nivel sectorial de que la mayor proporción de los ingresos se generen por actividades distintas a las agropecuarias.

3. Fuente: Evaluación Complementaria (ECO)

4. Elemento de Análisis: Componentes

5. Valoración del Hallazgo: Adecuada

6. Comentarios y Observaciones:**Hallazgo Relevante 6****1. Año de la Fuente: 2014**

2. Hallazgo Relevante: El Programa publica un Padrón de Asesores Técnicos Habilitados conformado por aquellos asesores que aprobaron el examen impartido por la Facultad de Economía de la UNAM y que están al corriente en la comprobación de recursos del año anterior.

3. Fuente: Documento de Trabajo (DT)

4. Elemento de Análisis: Componentes

5. Valoración del Hallazgo: Adecuada

6. Comentarios y Observaciones: En 2015 el Padrón incorpora como requisito el no contar con un mal desempeño en el diseño de proyectos o en la Asesoría Técnica otorgada a los grupos de trabajo a su cargo de conformidad al Sistema de Seguimiento del Desempeño de Asesores Técnicos 2008-2014; sin embargo dicho sistema considera como medida de acompañamiento únicamente el porcentaje de los proyectos que se encuentren en operación al momento de realizar la supervisión de seguimiento, la cual puede realizarse a los pocos meses de la puesta en marcha del proyecto. Además el padrón publicado no contiene información sobre el desempeño de los técnicos habilitados.

Hallazgo Relevante 7**1. Año de la Fuente: 2014**

2. Hallazgo Relevante: El traslado del programa a SAGARPA ha privilegiado la demanda de proyectos agroalimentarios, dentro de los cuales los agropecuarios requieren en mayor medida del acompañamiento, por lo que el programa debe implementar las medidas para que el proceso de asesoría técnica y acompañamiento ocurra de manera efectiva especialmente para este tipo de proyectos o se corre el riesgo de tener mayores tasas de fracaso.

3. Fuente: Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

4. Elemento de Análisis: Componentes

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora**6. Comentarios y Observaciones:****Hallazgo Relevante 8****1. Año de la Fuente:** 2012

2. Hallazgo Relevante: Utiliza un sistema (SICAPP) para el registro, dictaminación y seguimiento de proyectos, lo que reduce significativamente los costos operativos, además detecta automáticamente duplicidades entre FAPPA y PROMETE

3. Fuente: Evaluación Complementaria (ECO)**4. Elemento de Análisis:** Actividades**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada**6. Comentarios y Observaciones:****AVANCES Y ASPECTOS DE MEJORA****Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones****Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores**

1. Se introdujo el indicador de porcentaje de mujeres apoyadas con proyectos productivos para cumplir al 100% con el ASM de introducir un indicador de género que permita identificar la cobertura que tiene el Programa por sexo. 2. Se solicitó al Programa apoyar en un 50% la participación de mujeres en proyectos productivos, el indicador de mujeres apoyadas llegó al 55.8% en 2013 y al 61% en 2014, por lo que el ASM ya ha sido atendido. 3. Para cumplir con el ASM de proporcionar a la población beneficiada un enfoque de derechos humanos, se modificaron los manuales de capacitación con un enfoque de derechos humanos cumpliendo al 100% con esta acción. 4. Se contrató un mayor número de mujeres supervisoras y así se dio seguimiento completo al ASM de aumentar la participación de las mujeres en el equipo de supervisión.

Porcentaje de avance promedio de las acciones de mejora establecidas en el documento de trabajo: 100.00 %

Aspectos comprometidos en 2015**Aspecto 1**

Aspecto: Establecer en las Reglas de Operación 2016 del Programa la Población Objetivo que resulte del Diagnóstico del Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA).

Tipo de Aspecto: Aspecto Específico

Aspecto 2

Aspecto: Formular mecanismos de monitoreo y transparencia a la actuación de los servicios que prestan los facilitadores técnicos a la Población Objetivo.

Tipo de Aspecto: Aspecto Específico

Avance de Indicadores y Análisis de Metas

8 de los 10 indicadores de la MIR 2014 reportan cumplimiento mayor al 100% respecto a la meta (3 ellos mayor al 130%). Para el indicador de fin "tasa de variación del ingreso" no es posible calcular su cumplimiento pues tuvo resultado de 32.7% cuando la meta era de 0, se asume que debe existir un error en la meta pues el programa reporta un cumplimiento de 155%. El equipo evaluador detectó que los resultados de los indicadores están mal calculados, error que ya había sido notado en evaluaciones previas y que no se ha corregido, ya que se conservan los denominadores planteados como metas y no se actualizan a las cifras alcanzadas por ejemplo de total de proyectos apoyados o total de beneficiarios; el equipo evaluador hizo esta tarea en los casos en que la información lo permitió, obteniendo que 8 de los 9 indicadores restantes tuvieron resultados positivos entre el 105 y el 131%, los indicadores de propósito: "promedio de empleo generado" y "porcentaje de proyectos activos" alcanzaron valores de 7 y 89% (117% y 114% de cumplimiento de meta), destaca que se logró capacitar a un 95% de beneficiarios, cuando la meta era de 80; que se supervisaron el 98% de los proyectos productivos del periodo previo, con una meta de 80%. Además se apoyaron un 81% de proyectos agroalimentarios cifra muy superior al 65% de meta, lo que responde a la incorporación a SAGARPA. El indicador que no tuvo resultados positivos fue el porcentaje de supervisión previa, pues sólo se supervisó el 13% de los proyectos (44% de cumplimiento), este resultado se debe a que la transferencia del programa a SAGARPA retrasó el proceso de supervisión hasta el mes de julio.

Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Las ROP 2015 cambian el objetivo del Programa hacia el impulso a la productividad. 2. El Programa llevó a cabo un Diagnóstico y una Evaluación de Diseño en el ejercicio 2015, en los que se hacen propuestas sobre las poblaciones y la MIR. 3. La Estructura Programática para el Proyecto de PEF 2016 propone una fusión entre FAPPA y PROMETE como un componente del nuevo Programa de Productividad Rural. 4. Con el fin de mejorar el acompañamiento, en las ROP 2015 se incrementó el porcentaje de asesoría técnica pasando del 10% al 12%; y se redujo de 15 a 10 el número de solicitudes que puede registrar un asesor. 5. Con el fin de mejorar el acompañamiento, en las ROP 2015 se incrementó el porcentaje de asesoría técnica pasando del 10% al 12%; y se redujo de 15 a 10 el número de solicitudes que puede registrar un asesor.

POBLACIÓN Y COBERTURA

Población Potencial

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 3,890,000

d. Definición: Las mujeres y hombres que habitan en Núcleos Agrarios del país

e. Valoración: La definición de la Población Potencial (PP) es incorrecta debido a que no se identifica en torno a un problema focal que justifique la intervención del gobierno, no se restringe a los mayores de edad y se asume que toda la población que habita en Núcleos Agrarios desea ser emprendedor. La cuantificación, por tanto, resulta demasiado elevada. Existe una inconsistencia entre la definición y la cuantificación pues se cuantifica a la población sin derechos agrarios cuando la definición no presenta esta restricción.

Cabe resaltar que el Programa en 2015 concluyó un Diagnóstico en el que cambia la definición a "Las personas mayores de edad que habitan en los núcleos agrarios y que presentan baja productividad" con una cuantificación de 2,159,082 personas. Dicha definición corrige los problemas de la definición actual, el Programa debe por tanto actualizar sus documentos en

torno a ella. Al no contar con información sobre la metodología de cuantificación, el evaluador no puede valorar su pertinencia.

Población Objetivo

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 3,633,292

d. Definición: Las mujeres y hombres con 18 años o más, preferentemente sin tierra, al momento del registro de la solicitud, que residan en el mismo Núcleo Agrario, que no hayan sido apoyados en los últimos cinco ejercicios fiscales por este programa y el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG); a excepción de las solicitudes de apoyo previstas en el artículo 8 inciso d) de las Reglas de Operación 2014.

e. Valoración: La definición de la Población Objetivo (PO) es incorrecta al no identificarla respecto a un problema focal que justifique la intervención del gobierno, ni hacer referencia a las posibilidades de atención del Programa dado su presupuesto; además asume que todos los mayores de edad que no han sido beneficiados desean ser emprendedores.

La cuantificación de la PO es demasiado elevada para las posibilidades de atención del Programa por lo que el resultado es una cobertura mínima.

Cabe resaltar que el Programa en 2015 concluyó un Diagnóstico que modifica la definición de Población Objetivo como "Parte de la población potencial que se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Cuantificación: 1,302,228 personas". El equipo evaluador considera que dicha definición mejora respecto a la anterior pero que aún es demasiado elevada pues no considera las posibilidades de atención del Programa; al no contar con la metodología de cuantificación el evaluador se reserva la valoración de la misma y recomienda actualizar la nueva definición en los documentos del Programa.

Población Atendida

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 20,195

d. ¿Se cuenta con información desagregada de la Población Atendida por entidad, municipio y/o localidad?:

Entidades Atendidas: 32

Municipios Atendidos: 892

Localidades Atendidas: ND

Hombres Atendidos: 9,671

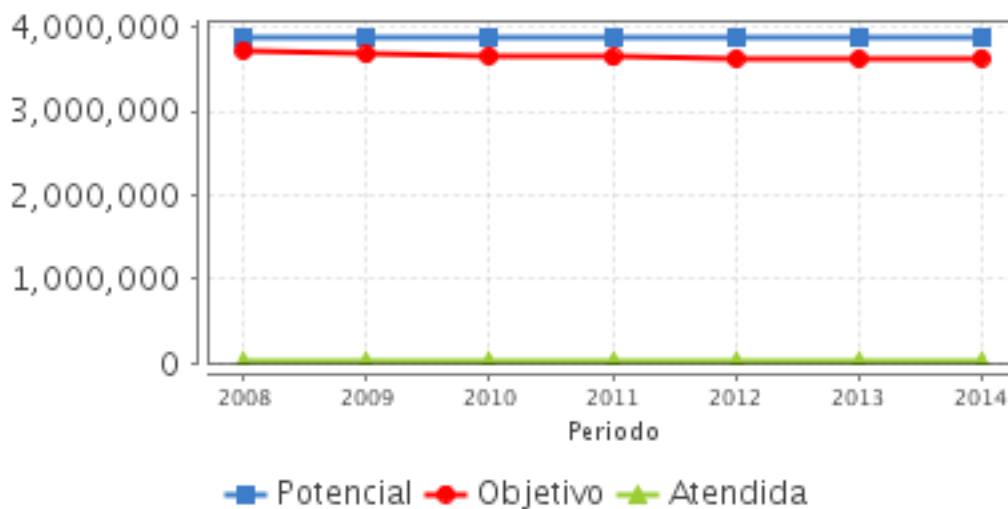
Mujeres Atendidas: 10,524

Localización de la Población Atendida



Evolución de la Cobertura

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Población Atendida
2008	3,890,000	3,723,252	21,179
2009	3,890,000	3,673,905	18,563
2010	3,890,000	3,656,156	21,523
2011	3,890,000	3,638,739	21,805
2012	3,890,000	3,625,083	23,742
2013	3,890,000	3,622,161	27,579
2014	3,890,000	3,633,292	20,195



Análisis de la Cobertura

La cobertura respecto a la población objetivo (PO) es mínima, de 2008 a 2014 se ha mantenido entre un 0.5% (2009) y un 0.8% (2013). Esto se explica por la incorrecta definición y cuantificación de la PO.

La variación de la población atendida (PA) es similar a la que ha sufrido el presupuesto ejecutado del Programa, de 2008 a 2009 disminuyó el presupuesto en 7% y la PA cayó en 12%, para 2010 el presupuesto aumentó en 10% y la PA en 16%, mientras tanto en 2011 se redujo en 4% el presupuesto y la PA aumentó en 1%, en 2012 el presupuesto aumentó en 5% y la PA en 9%, en 2013 el presupuesto creció en 12% y la PA en 16% y finalmente en 2014, se tuvo una caída del 18% del presupuesto y del 27% en la PA; para el año 2014 parte de la explicación puede ser por la complicación operativa del traslado del programa a SAGARPA. El 55.2% de la PA de 2014 se concentró en los estados de Chiapas (8.9), Veracruz (8.6), Hidalgo (8.3), México (6.2), Morelos (5.6), Puebla (4.7), Guerrero (4.7) y Sinaloa (4.0); para los que se destinó en 2014 el 51.2% del presupuesto. De 2010 a 2014 esos 8 estados mantuvieron el 47.9% tanto de la PA como del presupuesto ejercido.

ALINEACIÓN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018 Y PRESUPUESTO

Alineación con Planeación Nacional 2013-2018

Meta: México Próspero

Objetivo: Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país

Estrategia: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico

Alineación con Programa Sectorial/ Institucional 2013-2018

Objetivo: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.

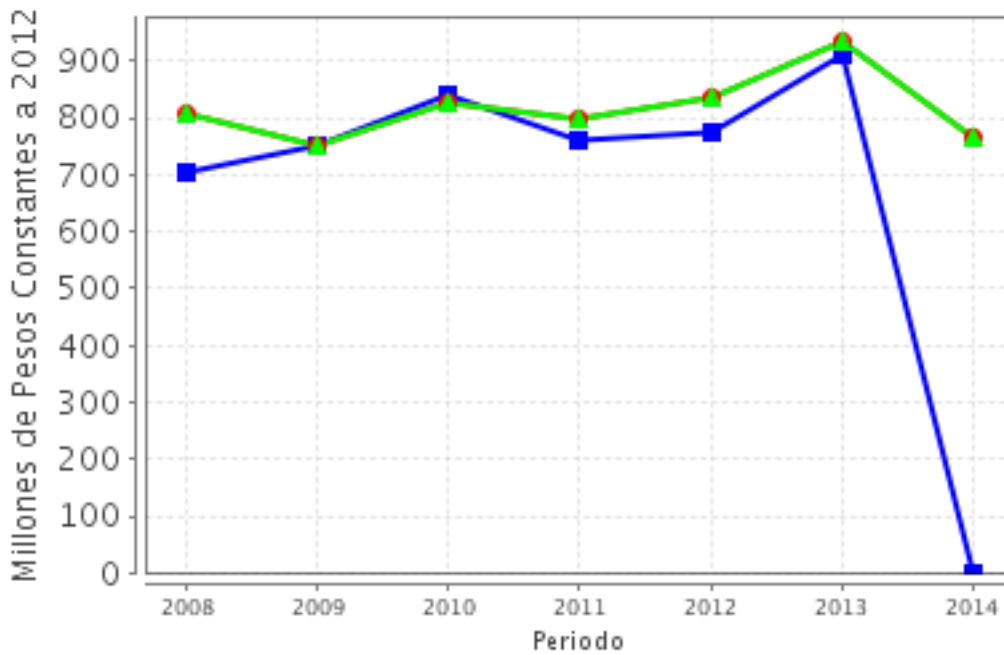
Año de Inicio del Programa 2000

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año	Presupuesto Original	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
2008	703.06	806.08	806.08
2009	749.44	750.30	750.30
2010	839.77	827.81	827.81
2011	760.01	797.61	797.61
2012	772.50	833.52	833.52
2013	912.40	932.19	932.19
2014	0.00	766.58	766.56

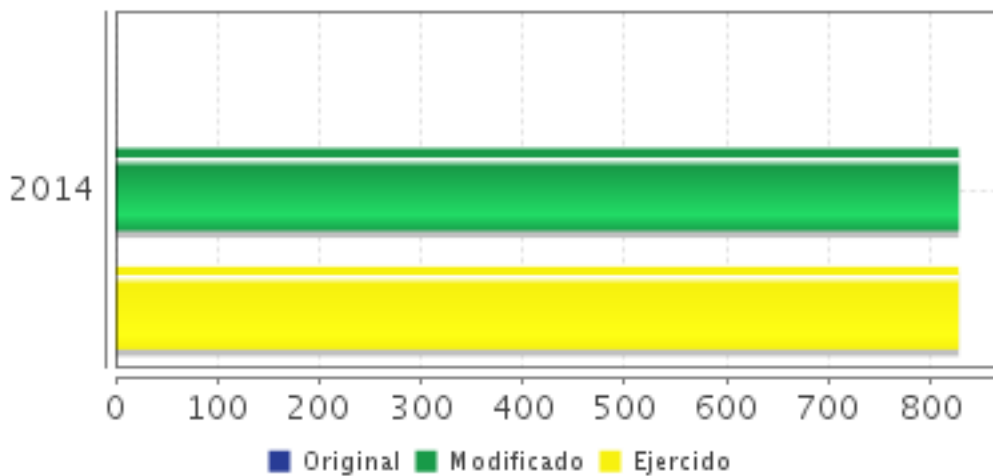
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)



- Presupuesto Original ● Presupuesto Modificado
- ▲ Presupuesto Ejercido

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Presupuesto 2014 (Millones de Pesos)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El programa ha ejercido su presupuesto al 100% desde 2008; en promedio el gasto sustantivo ha representado el 98.5% del presupuesto del periodo. Los recursos asignados al programa han tenido importantes variaciones con los años, lo que ha tenido repercusiones en la población atendida. El presupuesto disminuyó en 7% en 2009,

aumentó en 10% en 2010, se redujo en 4% en 2011, para subir en 5% en 2012 y en 12% en 2013 y finalmente reducirse en 18% en 2014; este año la PA cayó en 27%. Por lo que el presupuesto de 2014 fue 4.9% menor que el de 2008, manteniendo congruencia con la reducción de la PA que fue de 4.6% respecto también a 2008. Cabe destacar que en 2014 FAPPA recibió una transferencia de poco más de 160 millones de pesos de PROMETE. En 2014 el monto máximo autorizado por grupo fue de 240 mil para proyectos agropecuarios y 180 mil para otro giro; dicho monto se incrementa a 360 mil y 270 mil para el caso de grupos legalmente constituidos.

CONCLUSIONES

Conclusiones del Evaluador Externo

En 2014 FAPPA buscaba contribuir a la generación de empleo e ingreso de habitantes en Núcleos Agrarios de 18 años y más, preferentemente sin tierra; mediante el otorgamiento de apoyo directo a grupos para proyectos productivos. El objetivo cambia en 2015 hacia el impulso a la productividad.

Las evaluaciones destacan que ha logrado tener resultados positivos en el ingreso y empleo de los beneficiarios, aunque insuficientes para todos los miembros del grupo. La cobertura del programa se mantiene en niveles mínimos (entre 0.5% y 0.8% de la población objetivo) debido principalmente a la insuficiencia de recursos para atender la demanda y a las imprecisiones en la definición y cuantificación de la población objetivo. Las deficiencias en las definiciones de las poblaciones han sido resueltas en parte, en el Diagnóstico 2015. Sin embargo, el Programa aún no incorpora sus posibilidades de atención en la definición y cuantificación de la PO.

En 2014, 9 de 10 indicadores tuvieron resultados positivos en cumplimiento de meta, dentro de ellos destaca un incremento del ingreso del 32.7% de los beneficiarios, los proyectos crean en promedio 7 empleos cuando su meta es de 6; el 89% de los proyectos se encuentran activos al año de haber sido apoyados y el 98% de los proyectos del año anterior fueron supervisados. Sin embargo la relevancia de la supervivencia está en duda, por el momento en que se realiza la supervisión; por su parte, sólo se supervisó el 13% de los proyectos antes de la puesta en marcha.

El Programa tiene sistematizados sus procesos y utiliza un sistema SICAPP para solicitud de apoyos, selección de beneficiarios y seguimiento. Su proceso de selección es transparente, se basa tanto en la dictaminación técnica como en criterios de focalización (grado de marginación y vulnerabilidad). Atiende los ASM y tiene una cultura de evaluación y mejora continua.

Dentro de las áreas de mejora importantes se encuentra la asistencia técnica, pues ésta se limita a la gestión del recurso para el proyecto, que en muchas ocasiones es decidido por el mismo técnico, y pocas veces da verdadero acompañamiento a los proyectos; las evaluaciones coinciden en que la asimilación del proyecto como propio, la asesoría y el acompañamiento son aspectos clave para la supervivencia de los proyectos, en especial para los agropecuarios que han cobrado importancia desde el traslado a SAGARPA.

La evaluación de la FAO pone énfasis en que las organizaciones campesinas se sienten con "derechos ganados" sobre el Programa e intervienen directamente en la promoción y operación del FAPPA, pero muchas veces privilegiando los intereses de su propia organización; esto sin que se haya especificado su participación en los documentos normativos del Programa.

Fortalezas

1. Utiliza un sistema (SICAPP) para registro, dictaminación y seguimiento de proyectos, reduciendo significativamente los costos operativos, además detecta automáticamente duplicidades entre FAPPA y PROMETE. 2. Tiene un proceso de selección que contempla dictaminación técnica (diagnóstico participativo, perfiles de mercado, técnico, sustentabilidad ambiental y financiera) y criterios de focalización (marginación y vulnerabilidad). 3. El Programa ha logrado incrementar el ingreso de beneficiarios (32.7% según la MIR 2014) y creado empleos (2.47 según ECO 2014, 7 según MIR 2014), sin embargo los beneficiarios perciben insuficiente el monto de empleos creados. 4. Mantiene altas tasas de supervivencia de proyectos al año de implantación (90% según la MIR, 73% ECO 2014), sin embargo está en duda la relevancia de dicha tasa por el momento de medirla. 5. El proceso de solicitud tiene dos fases y únicamente se hace la solicitud de documentos a aquellos proyectos aceptados,

reduciendo significativamente el costo operativos tanto de personal en las entidades, como de los beneficiarios por proyectos que no serán apoyados. 6. Tiene mecanismos para detectar duplicidades con Programa de Fomento a la Economía Social (INAES), Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (CDI), Programa Opciones Productivas (SEDESOL) y el Programa de Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales (SEDATU). 7. Cuenta con un Padrón de Asesores Técnicos Habilitados, de acuerdo a la aprobación de un examen y se actualiza anualmente por aquellos que estén al corriente de sus comprobaciones y no hayan sido sancionados. 8. Tiene una arraigada cultura de evaluación ya que además de las evaluaciones externas sugeridas por Coneval, realiza evaluaciones complementarias para medir algunos de sus indicadores.

Retos y Recomendaciones

1. Mejorar el Sistema de Seguimiento del Desempeño de Asesores Técnicos, siendo que el rubro de operación se basa en la supervisión que se realiza durante el siguiente ejercicio fiscal por lo que una buena parte de los proyectos serán supervisados a pocos meses de implementados, además no se introducen datos sobre los resultados de los proyectos sino únicamente por encontrarse o no en operación. 2. A pesar de que el la MIR propuesta en la Evaluación de Diseño tiene una mejoría aun presenta áreas de oportunidad, por lo que se sugiere cambiar el resumen narrativo de la MIR y con ello sus indicadores, poniendo a nivel de Fin el objetivo sectorial de contribuir a aumentar la productividad del sector agroalimentario en los núcleos agrarios (no solo en los grupos apoyados) y a nivel de Propósito el nuevo objetivo de aumento en productividad de los grupos apoyados; definir 3 Componentes del programa: capacitación, asesoría técnica y apoyo directo; finalmente, para cada uno de estos componentes identificar las actividades necesarias para llevarlo a cabo. 3. Dado que el proyecto de PEF pretende fusionar en un solo componente a FAPPA y PROMETE e integrarlos al nuevo programa de Productividad Rural, se recomienda, además de la actualización de poblaciones e indicadores, que las evaluaciones posteriores se realicen al componente fusionado y no al Programa amplio al que pertenecerán. 4. Las evaluaciones mencionan la necesidad de atender la comercialización de los proyectos como un aspecto importante para el éxito de los mismos por lo que se recomienda dar un mayor énfasis en la capacitación y acompañamiento en el área de comercialización. 5. No existe una continuidad de apoyo a proyectos exitosos, más allá de la participación en una segunda convocatoria para ampliación o escalamiento, por lo que se recomienda diseñar un mecanismo de graduación que vincule a los mejores proyectos con otros programas de SAGARPA o de otras dependencias. 6. Diseñar un mecanismo que revise duplicidades con los demás programas al interior de SAGARPA. 7. Establecer la supervisión de seguimiento aleatoria durante el mismo ejercicio que emita recomendaciones y penalice con el reembolso del recurso en caso de simulación. 8. Si bien el programa cuenta con la referencia de estudios que anuncian logros en su operación y en el efecto de sus apoyos sobre el ingreso, no se cuenta con una evaluación que permita medir, de manera consistente, formal y técnicamente sólida, el impacto que éste tiene sobre los beneficiarios. Debido a la dificultad para establecer el grupo de control, se recomienda que se tenga una sola evaluación de impacto para FAPPA y PROMETE con asesoría técnica de Coneval, estableciendo una línea base entre grupos de beneficiarios y no beneficiarios y una de seguimiento un año después para corregir estadísticamente las diferencias entre los grupos y reunir las condiciones de generar una evaluación de impacto. 9. A pesar de que el Diagnóstico de 2015 mejora las definiciones de poblaciones, la cuantificación de la PO sigue siendo demasiado elevada a causa de que su definición no considera las posibilidades de atención del Programa; se recomienda corregir la PO e incorporar la actualización de sus Poblaciones en todos los documentos del Programa. 10. Establecer que la evaluación que hacen agentes externos de resultados de los proyectos, para medir supervivencia, ingresos, empleos y utilidades, se realice a los dos años de operación de los proyectos. 11. Impulsar un mercado competitivo y eficiente de asesores técnicos que permita acceder con facilidad a grupos organizados o independientes. El Padrón de asesores técnicos que se difunda debe incluir información sobre la calificación de los asesores en cuanto a sus resultados en proyectos previos, la evaluación de sus capacidades y la identificación de sus áreas de especialidad. 12. Corregir el reporte de avance de indicadores actualizando los denominadores de los mismos hacia los valores reales y no los proyectados en las metas. 13. Valorar en términos de eficiencia y equidad, el mecanismo que liga el monto máximo del apoyo con el número de beneficiarios; debido a que, se percibe que los resultados en términos de ingresos y empleos no son suficientes para todos los miembros del grupo, y además, algunos de sus

miembros no están realmente comprometidos con el proyecto sino que únicamente lo hacen por el requisito generando el riesgo de simulación. 14. Establecer incentivos monetarios para que los asesores técnicos den acompañamiento real a los proyectos; una opción es dividir en múltiples pagos el recurso dado a los asesores, un primer pago por la gestión, un segundo pago por el acompañamiento a la mitad del proyecto y un tercer pago condicionado al cumplimiento de las metas comprometidas en el proyecto, actualmente se permite decidir la periodicidad del pago en el contrato que firma el grupo con el asesor pero la evidencia en las evaluaciones muestra que la mayor parte de los asesores abandonan el proyecto después de la gestión.

OBSERVACIONES

Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 identificaba claramente el problema que busca atender pero en 2015 no hay claridad del problema". El objetivo principal del programa aún no se considera que contenga un enfoque de resultados puesto que no refleja claramente el cambio que se pretende generar en la población objetivo, además de que se considera que esta es muy general; el objetivo principal del programa hace referencia sólo a apoyos y a la constitución legal pero no al cambio que se genera.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

Opinión de la Dependencia (Resumen)

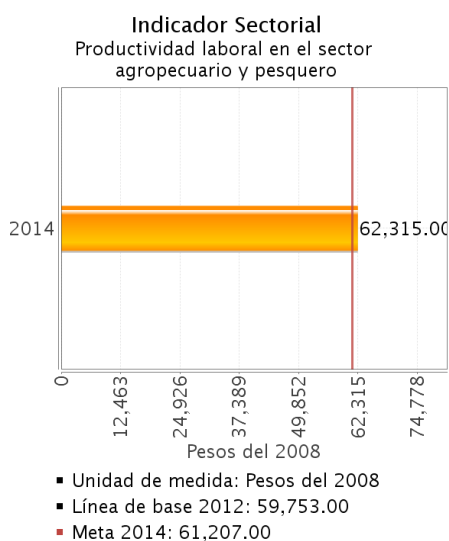
1.- En lo que concierne al hallazgo de que en la mayoría de los casos los grupos se forman desde arriba, es decir, son definidos por los asesores técnicos o las organizaciones, cabe señalar que en la actualidad se cuenta con mecanismos que propician e incentivan la participación de los grupos en la definición del giro y diseño del proyecto, tal es el caso del diagnóstico participativo que forma parte de la Dictaminación Técnica que se practica a los proyectos productivos y los reportes de evaluación del desempeño de los asesores técnicos en los cuales se valora la participación del grupo en la definición del proyecto e incide directamente en la evaluación de los asesores técnicos. Por otra parte en el Informe de Evaluación Específica del Desempeño no se realiza una propuesta precisa para establecer los términos y alcances de la actuación de las organizaciones, que permita fortalecer o garantizar que los grupos definan su proyecto y se apropien del mismo con el fin de lograr una mayor sobrevivencia y éxito de los mismos; de esta forma evitar que agentes externos se apropien de los proyectos. 2.- En lo que respecta a diseñar un mecanismo que revise duplicidades con los demás programas al interior de SAGARPA, no se realiza el intercambio de información de solicitantes de apoyo y beneficiarios del FAPPA con otros programas de la SAGARPA, en razón de que el primero atiende a una población objetivo diferente al resto de programas. En aquellos casos en los que pudiera llegar a coincidir la población objetivo, el FAPPA ofrece una aportación directa y los demás otorgan los apoyos en especie.

INDICADORES

Principales Indicadores Sectoriales 2013-2018

-Indicador 1

1. **Nombre del Indicador:** Productividad laboral en el sector agropecuario y pesquero
2. **Definición:** La productividad laboral en el sector agropecuario y pesquero mide el producto interno bruto generado en el sector por persona ocupada en pesos constantes de acuerdo con la base del Sistema de Cuentas Nacionales de México.
3. **Método de Cálculo:** Promedio anual del Producto Interno Bruto Agropecuario reportado por el INEGI / Promedio anual de personas ocupadas en sector de acuerdo a los datos reportados en la ENOE de INEGI
4. **Unidad de Medida:** Pesos del 2008
5. **Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual
6. **Año Base:** 2012
7. **Meta del Indicador 2014:** 61,207.00
8. **Línea Base (Valor):** 59,753.00
9. **Último Avance (Valor):** 62,315.00
10. **Último Avance (Año):** 2014



Principales Indicadores de Resultados

-Indicador 1

1. **Nombre del Indicador:** Tasa de variación en el ingreso de las mujeres y hombres apoyados derivada de la implementación del proyecto productivo.
2. **Definición:** Mide la variación en el ingreso de las mujeres y hombres apoyados derivada de la implementación del proyecto productivo, respecto de la línea base. (Ingreso de las mujeres apoyadas = ingreso monetario y no monetario por: remuneración al trabajo, autoempleo, utilidades, arrendamientos, subsidios, remesas, ingresos por cooperativas, autocosumo, regalos y donativos). T0: Ingreso de las mujeres apoyadas antes de la implementación del proyecto. T1: Ingreso de las mujeres apoyadas antes de la implementación del proyecto + Ingreso de las mujeres apoyadas derivado de la implementación del proyecto.

3. Método de Cálculo: $(\text{Monto de Ingreso promedio mensual de las mujeres y hombres apoyados en T1} - \text{Monto de Ingreso promedio mensual de las mujeres y hombres en T0} / \text{Monto de Ingreso promedio mensual de las mujeres y hombres en T0}) * 100$

4. Unidad de Medida: Tasa de variación

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Anual

6. Año Base: 2008

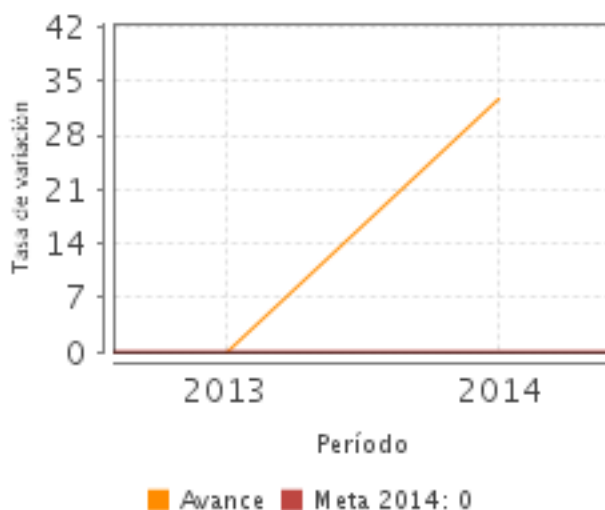
7. Meta del Indicador 2014: .00

8. Valor del Indicador 2014: 32.70

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: .00

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 2

1. Nombre del Indicador: Promedio de empleo generado por proyecto productivo apoyado.

2. Definición: Mide el número promedio de empleos generados por proyecto productivo apoyado. (empleo directo, empleo temporal, empleo permanente remunerado y no remunerado).

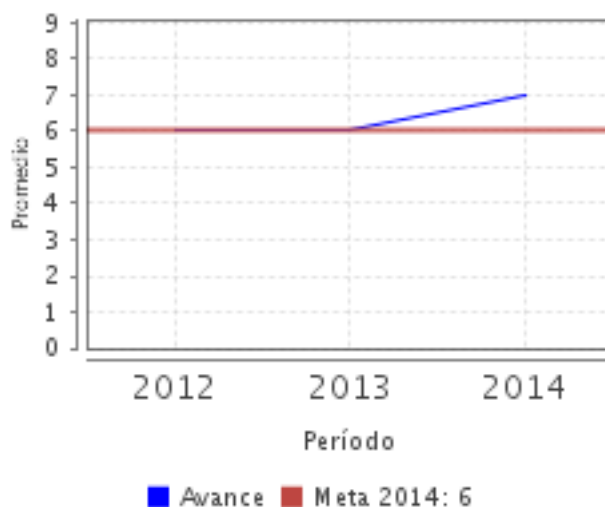
3. Método de Cálculo: $(\text{Número empleos generados en el año} / \text{Número total de proyectos productivos apoyados en el año})$

4. Unidad de Medida: Promedio

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Anual

6. Año Base: 2012

- 7. **Meta del Indicador 2014:** 6.00
- 8. **Valor del Indicador 2014:** 7.00
- 9. **Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013
- 10. **Valor Inmediato Anterior:** 6.00
- 11. **Avances Anteriores:**

**12. Ejecutivo: SI****-Indicador 3**

1. **Nombre del Indicador:** Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados.

2. **Definición:** Mide la cantidad de proyectos productivos apoyados durante el ejercicio fiscal anterior, que se encuentran activos a un año de haber sido apoyados sobre el total supervisado.

3. **Método de Cálculo:** (Número de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados / Total de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal anterior supervisados)*100

4. **Unidad de Medida:** Porcentaje

5. **Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

6. **Año Base:** 2008

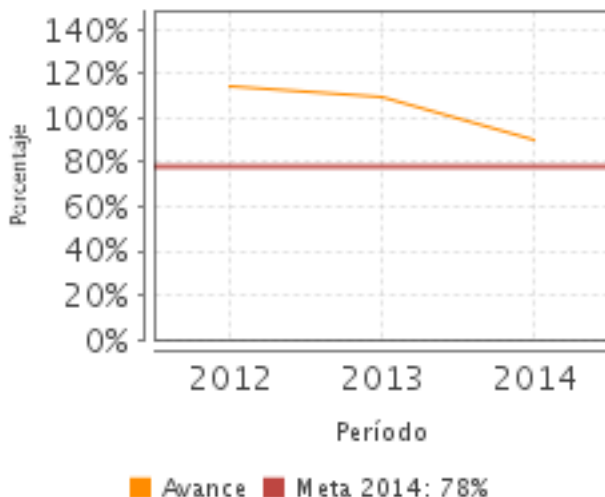
7. **Meta del Indicador 2014:** 78.00

8. **Valor del Indicador 2014:** 90.00

9. **Año del Valor Inmediato Anterior:** NA

10. **Valor Inmediato Anterior:** NA

11. **Avances Anteriores:**



12. Ejecutivo: SI

Principales Indicadores de Servicios y Gestión

-Indicador 1

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de proyectos productivos agroalimentarios apoyados para su implementación.

2. Definición: Mide la cantidad de proyectos productivos agroalimentarios apoyados para su implementación respecto del total de proyectos productivos apoyados.

3. Método de Cálculo: (Número de proyectos productivos agroalimentarios apoyados / Total de proyectos productivos apoyados)*100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Semestral

6. Año Base: 2012

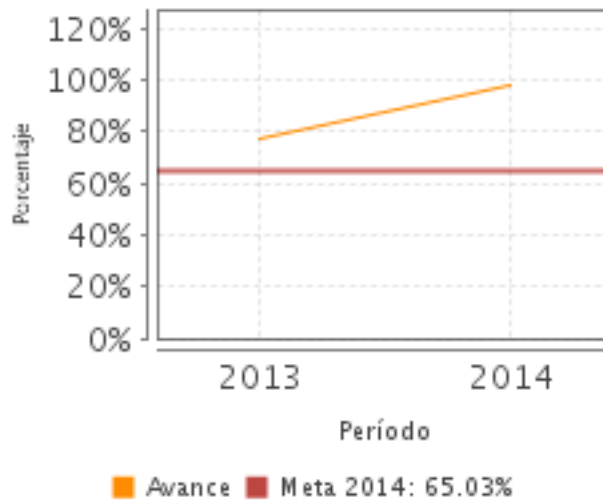
7. Meta del Indicador 2014: 65.03

8. Valor del Indicador 2014: 98.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 2

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de proyectos productivos apoyados para su implementación.

2. Definición: Mide la cantidad de proyectos productivos apoyados para su implementación respecto del total de proyectos productivos registrados en el Sistema de Captura de Proyectos Productivos (SICAPP).

3. Método de Cálculo: $(\text{Número de proyectos productivos apoyados} / \text{Total de proyectos productivos registrados en el SICAPP}) * 100$

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Semestral

6. Año Base: 2009

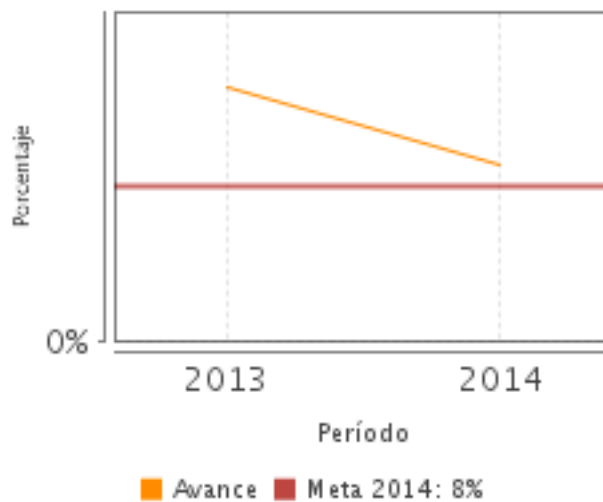
7. Meta del Indicador 2014: 8.00

8. Valor del Indicador 2014: 9.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

-Indicador 3

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados.

2. Definición: Mide la cantidad de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados respecto del total de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior.

3. Método de Cálculo: (Número de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior supervisados / Total de proyectos productivos apoyados en el ejercicio fiscal del año anterior)*100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Trimestral

6. Año Base: 2008

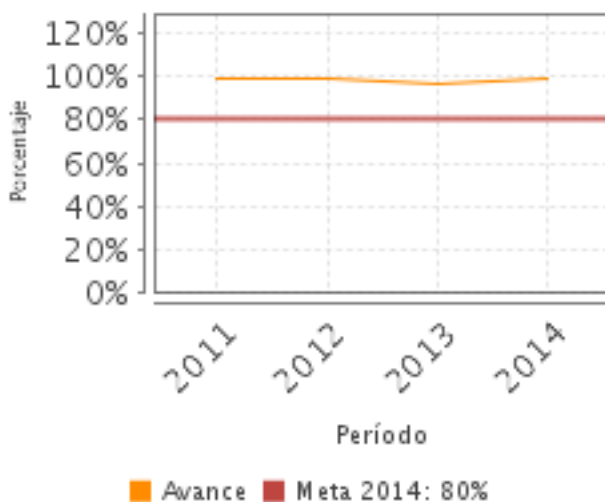
7. Meta del Indicador 2014: 80.00

8. Valor del Indicador 2014: 99.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: 96.64

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

-Indicador 4

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de proyectos productivos procedentes dictaminados.

2. Definición: Mide la cantidad de solicitudes de apoyo a proyectos productivos procedentes dictaminadas respecto al total de solicitudes de apoyo a proyectos productivos procedentes.

3. Método de Cálculo: (Número de solicitudes de apoyo a proyectos productivos procedentes dictaminadas / Total de solicitudes de apoyo a proyectos productivos procedentes)*100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Trimestral

6. Año Base: 2009

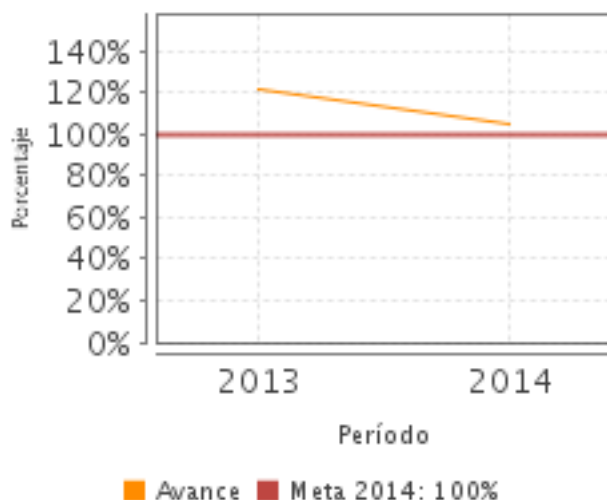
7. Meta del Indicador 2014: 100.00

8. Valor del Indicador 2014: 105.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 5

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de mujeres y hombres capacitados para la implementación de proyectos productivos.

2. Definición: Mide la cantidad de mujeres y hombres que han sido capacitados sobre el total de mujeres y hombres convocados a capacitar.

3. Método de Cálculo: (Número de mujeres y hombres capacitados / Total de mujeres y hombres convocados a capacitar)*100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Trimestral

6. Año Base: 2009

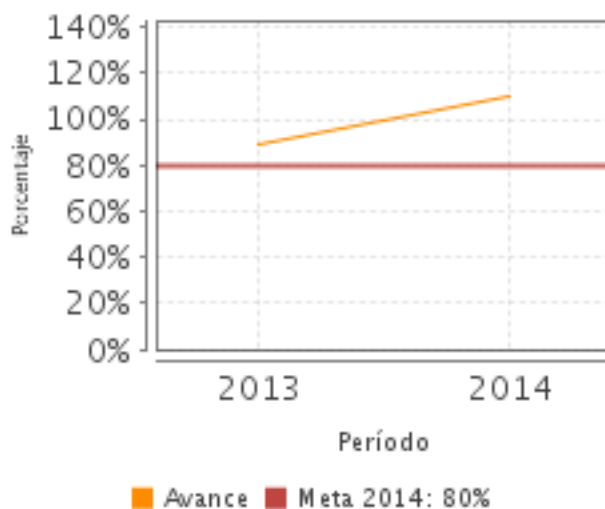
7. Meta del Indicador 2014: 80.00

8. Valor del Indicador 2014: 110.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: 88.98

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 6

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega del apoyo.

2. Definición: Mide la cantidad de proyectos productivos autorizados supervisados previo a la entrega del apoyo respecto del total de proyectos productivos autorizados en el presente ejercicio fiscal.

3. Método de Cálculo: $(\text{Número de proyectos productivos autorizados supervisados previo a la entrega del apoyo} / \text{Total de proyectos productivos autorizados}) * 100$

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Trimestral

6. Año Base: 2010

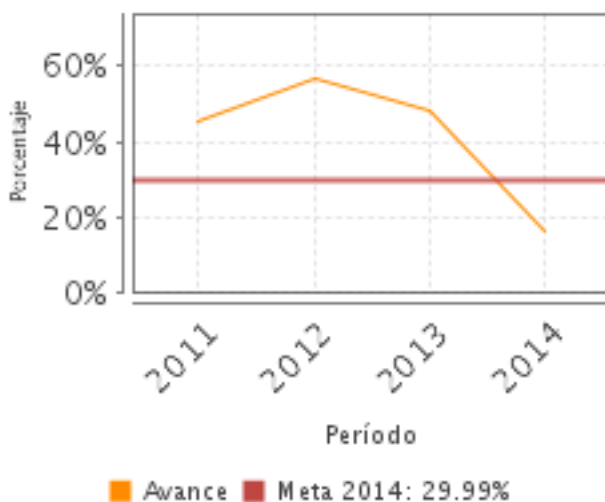
7. Meta del Indicador 2014: 29.99

8. Valor del Indicador 2014: 16.00

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

Observaciones Generales sobre los Indicadores Seleccionados

Los indicadores de la MIR son en general pertinentes y relevantes. Pero la matriz tiene una débil lógica vertical: el Indicador de Fin no está ligado al objetivo sectorial de aumentar la productividad del sector agroalimentario; a nivel de Propósito debieran medirse tanto el ingreso como el empleo de los beneficiarios que son los objetivos del Programa; a nivel de Componente debieran estar los 3 beneficios que se reciben del Programa: capacitación, asesoría técnica y apoyo directo; y finalmente, a nivel de actividad debieran estar las actividades para poder dar esos componentes.

Respecto a la lógica horizontal, algunos indicadores tienen importantes áreas de mejora, por ejemplo en el indicador "Porcentaje de proyectos productivos activos a un año de haber sido apoyados" no especifica si la supervisión de los proyectos del ejercicio anterior efectivamente se realiza al año de haberse implementado o simplemente durante el siguiente año fiscal, en tal caso podrían estarse supervisando proyectos a pocos meses de haber comenzado por lo que el hecho de que se mantengan activos no resulta tan relevante.

El indicador de propósito sobre empleos generados, a pesar de ser un objetivo del programa no necesariamente refleja una mejora en el ingreso ya que contabiliza también los empleos no remunerados.

El traslado del programa a SAGARPA da mayor relevancia al indicador "Porcentaje de proyectos productivos agroalimentarios apoyados", sin embargo en las evaluaciones complementarias destaca que, dentro de éstos, los proyectos agropecuarios son los que más necesidad tienen de asesoría técnica y los que presentan un mayor porcentaje de fracaso debido a la falta de acompañamiento y experiencia; por ello introducir el indicador sin un procedimiento que garantice el acompañamiento traerá resultados adversos al Programa, pues incentivará la elección de este tipo de proyectos cuando tienen menores posibilidades de sobrevivir.

La evaluaciones externas insisten en que la asistencia técnica y la asimilación del proyecto como propio son dos factores clave para aumentar las posibilidades de éxito de los proyectos, aun así no hay indicadores que reflejen un buen acompañamiento de los proyectos o que los proyectos hayan sido emanados o verdaderamente asimilados por el grupo de emprendedores. En 2015 el Programa realizó un Diagnóstico y una Evaluación de Diseño en la que se hace una propuesta de MIR que incorpora el cambio de objetivo hacia la productividad, sin embargo el equipo evaluador considera que la nueva MIR sigue presentando áreas de oportunidad. Por ejemplo, no toma el objetivo de aumento en la productividad a nivel de Propósito, ni reconoce que el Programa en realidad otorga 3 componentes a la población atendida: capacitación, asistencia técnica y apoyo directo.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el Programa es suficiente y de calidad para realizar la evaluación, sin embargo, habría ayudado al análisis contar con los informes completos de las EED, con el primer informe trimestral de 2015 y con una descripción del diagnóstico que se está llevando a cabo.

Fuentes de Información

AASM 2014, JAIM 2014, FE 2014, FM 2014, ROP 2014, AROP 2014, MPROP 2014, CAMROP 1 2014, CAMROP 2 2104, 1IT 1 2014, 1IT 2 2014, 2IT 3 2014, 2IT 4 2014, 3IT 5 2014, 3 IT 6 2014, 4IT 7 2014, 4IT 8 2014, ECO 2009, ECO 2011, ECO 2012, EPR 2012, ECR 2013, ECO 2014, PPA 2014, PPAC 2014, CUENTACOB 2014, DJP 2014, ALINEACSEC 2014, EED 2009, EED 2011, EED2012, EED 2014, CEP 2014, DTM 2015, AIS 2015, PEEM 2014, OTR 1 2014, OTR 2 2014, OTR 3 2014, OTR 3 2015, OTR 4 2015, OTR 5 2015, OTR 6 2015, OTR 7 2015, OTR 8 2015, OTR 9 2015, OTR 10 2015, OTR 11 2015, OTR 12 2015, OTR 13 2015

INFORMACIÓN DE LA COORDINACIÓN Y CONTRATACIÓN**Datos generales del evaluador**

- 1. Instancia Evaluadora:** Consultores en Innovación Desarrollo y Estrategia Aplicada S.C.
- 2. Nombre del (a) Coordinador (a) de la Evaluación:** Jorge Mario Soto
- 3. Correo Electrónico:** jmsoto1969@hotmail.com
- 4. Teléfono:** 52-02-02-82

Contratación

Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres personas

Costo de la Evaluación: \$ 135,000.00

Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos de Contacto CONEVAL

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

GLOSARIO

AVP	Avances del Programa
DT	Documento de Trabajo
DIN	Documento Institucional
ECO	Evaluación Complementaria
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EDS	Evaluación de Diseño

EIM	Evaluación de Impacto
EIN	Evaluación de Indicadores
EPR	Evaluación de Procesos
EP	Evaluación de Programas
ER	Evaluación de Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
EST	Evaluación Estratégica
EXT	Evaluación Externa
FT	Fichas Técnicas
ICP	Informe de Cuenta Pública
IT	Informe Trimestral
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
AAM	Avances en las Acciones de Mejora
Mecanismo 08	Mecanismo de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2008
Mecanismo 10	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2010
Mecanismo 11	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2011
MTE	Metaevaluación
NA	No Aplica
ND	No Disponible
OTR	Otros
PA	Población Atendida: población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.
PO	Población Objetivo: población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
PP	Población Potencial: población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
PPA	Plantilla de Población Atendida
OD	Opinión de la Dependencia
ROP	Reglas de Operación