



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

## ANÁLISIS DEL PROGRAMA OPCIONES PRODUCTIVAS 2013-2014. UNA PROPUESTA DE OPTIMIZACIÓN

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A:

**ILSE PAULINA MANDUJANO GÁLVEZ**

ASESOR:  
**DR. MAXIMILIANO GARCÍA GUZMÁN**

CIUDAD UNIVERSITARIA  
2016





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

*Agradezco a la UNAM por fomentar y ayudar a concretar sueños, metas, éxitos y conocimiento; a Mónica, mi madre, porque gracias a su esfuerzo pude llegar hasta aquí; a mis primeros mentores: Laura Helena Albores y Adrián Franco, por ser apoyo y guía en este camino que apenas comienza; a Ricardo, mi equilibrio y soporte; a mis amigos: Leonardo Mejía y Daniel Ortega, por creer en mí y ayudarme a crecer a lo largo del camino; Angélica Lima, por su apoyo; y a mi asesor, Maximiliano, que sin su tiempo, paciencia y apoyo esto tampoco hubiera sido posible.*

# CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO 1. El Estado y la pobreza rural</b> .....	<b>7</b>
1.1 El papel del Estado .....	7
1.2 Pobreza y marginación .....	9
1.3. Marco conceptual de la Política Social.....	11
1.4 Perfil del México Rural .....	13
1.5 Inicios y Evolución de la Política Social de Atención Rural en México.....	22
1.5.1 Política Social.....	22
1.5.2 Política de Desarrollo Rural .....	27
1.6 Experiencias de la Política de Atención Rural en América Latina.....	32
<b>CAPÍTULO 2. La Política de Desarrollo Rural Sustentable (PDRS)</b> .....	<b>35</b>
2.1 Inicio y Evolución de la Política de Desarrollo Rural Sustentable .....	35
2.2 Actores e instituciones .....	39
2.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS).....	44
2.4 Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 .....	46
2.4.1 Programa para Democratizar la Productividad .....	49
2.5 Programas Sectoriales 2013-2018.....	51
2.5.1 Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario .....	51
2.5.2 Programa Sectorial de Desarrollo Social .....	52
2.5.3 Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano .....	53
2.6 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC).....	54
2.7 Principales Programas Institucionales de la PDRS .....	57
2.7.1 SAGARPA .....	57
2.7.2 SEDESOL .....	63
2.7.3 SEDATU .....	68
2.7.4 SEMARNAT .....	70
2.8 Programas de Apoyo a Proyectos Productivos.....	70
2.9 La vertiente de asistencia técnica, y capacitación en la política de desarrollo rural sustentable. .	72
<b>CAPÍTULO 3. Programa Opciones Productivas (POP)</b> .....	<b>74</b>
3.1 Origen y Antecedentes del Programa .....	74
3.2 Diseño del Programa .....	75
3.2.1 Objetivo General y Específico .....	77
3.2.2 Población Objetivo (POP).....	77
3.2.3 Cobertura.....	78
3.2.4 Vertientes de apoyo .....	78
3.2.5 Criterios de selección .....	80
3.2.6 Matriz de Marco Lógico.....	83
3.3 Operación del programa 2013-14 .....	90
3.4 Evaluaciones 2013-14 .....	92
3.5 Alcances y limitaciones .....	99
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>102</b>
<b>Anexo 1. Propuesta de perfil de asesores técnicos.</b> .....	<b>113</b>
<b>Fuentes de información.</b> .....	<b>115</b>

## INTRODUCCIÓN

La población que habita en el sector rural enfrenta múltiples retos para cubrir sus necesidades y mejorar su calidad de vida; de manera particular, la creación de fuentes de ingreso es uno de los problemas que más les aquejan; pues, sin éstas, no tienen oportunidad de generar desarrollo, mejorar su calidad de vida ni mucho menos emprender un camino que supere su situación de pobreza.

De acuerdo con el CONEVAL, en 2012 existían 53.3 millones de personas en condición de pobreza y en 2014 aumentó el número a 55.3 millones, lo que representa el 46.2 por ciento de la población total. La población vulnerable por carencias sociales es de 31.5 millones (26.3 por ciento) y las personas vulnerables por ingresos ascienden a 8.5 millones (7.1 por ciento). Por la misma fuente se sabe que tres de cada cinco personas de la población rural presentan niveles de pobreza superior a la media nacional.

*La pobreza tiene causas complejas y es de carácter multidimensional. Particularmente, en el ámbito rural su análisis comprende temas relacionados con la geografía, la cultura, la historia, los mercados y las políticas públicas. De manera que en México, las zonas rurales abarcan más del 80% del territorio del país, y alojan aproximadamente a 38 millones de personas, es decir el 36% de la población total.<sup>1</sup>*

Datos de la ENIGH 2012 muestran que 16.7 millones de personas viven en pobreza en las zonas rurales del país, número que representa el 61.6 por ciento de la población rural, de éste 21.5 por ciento está en condiciones de pobreza extrema y 40.1 por ciento en pobreza moderada.

“El ingreso medio de la población en las zonas rurales se ubicó en 1,685 pesos por persona al mes y en las urbanas, en 3,645 pesos. En el medio rural ese ingreso alcanzaría para comprar 2.1 canastas alimentarias básicas y en el urbano para

---

<sup>1</sup> SEDESOL, “Diagnóstico: Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles”, [en línea], p. 5, México, 02 de mayo, 2010, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_PO.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PO.pdf). [Consulta: 10 de agosto, 2014]

adquirir 3.2 canastas.”<sup>2</sup> De acuerdo con datos del CONEVAL, la canasta básica, en este mismo año, para las zonas urbanas, tenía un valor de 1,125 pesos mensuales por persona y 800 pesos para las zonas rurales. Para septiembre de 2015, el CONEVAL evalúa el costo de la canasta alimentaria en \$1,290.21 mensuales por persona en el sector urbano y en \$917.45 para el sector rural.

Alrededor de 33 por ciento de la población rural tiene un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo y el 64 por ciento con ingreso inferior a la Línea de Bienestar, según las estimaciones realizadas en 2012.<sup>3</sup>

A pesar de que los pequeños productores tienen un papel fundamental en la generación de empleos, existen factores que limitan tanto sus oportunidades como el fortalecimiento de sus proyectos, por ejemplo: lo disperso de los territorios, poca oportunidad de acceso a financiamiento, la desarticulación de mercados y cadenas productivas y el limitado acceso a tecnologías.<sup>4</sup>

La Administración Pública, al ser la ciencia encargada de racionalizar, gestionar y distribuir los recursos y asuntos públicos, busca satisfacer necesidades, atender demandas, así como solucionar problemas que se suscitan en la sociedad a través del impulso de políticas públicas que se concretan en planes o programas. En este sentido, el gobierno mexicano ha implementado diversos programas que fomentan la generación y fortalecimiento de proyectos productivos de manera que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los grupos vulnerables, en particular de pequeños productores.

En 2013 existían múltiples programas de diversas dependencias que apoyaron proyectos productivos. Uno de esos programas es el de Opciones Productivas a cargo de la SEDESOL, éste tiene sus inicios en 2002 como Programa Oportunidades Productivas pero en 2003 cambia su nombre a Programa Opciones Productivas (POP).

---

<sup>2</sup>CONEVAL, “Informe de pobreza en México, 2012”, [en línea]. p. 16., México, enero, 2014, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf), [Consulta: 16 de agosto, 2014]

<sup>3</sup> *Ibíd.* p. 87 y 88

<sup>4</sup>SEDESOL, *op. cit.*, p. 5

Para 2013 el programa reportó un total de 3,698 proyectos productivos de acuerdo a su Informe Final de Acciones 2013.

Además, éste ofrece personal auxiliar, contratado por el programa, para impartir capacitación y/o asistencia técnica a sus beneficiarios y así fortalecer la generación de proyectos productivos sostenibles que ayuden a mejorar el ingreso de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Para fomentar el desarrollo sustentable y la productividad agropecuaria es fundamental generar acciones que incluyan, entre otras, la investigación, capacitación, transferencia de tecnología y asistencia técnica que permita que los pequeños productores obtengan y desarrollen las habilidades y los elementos necesarios para generar proyectos productivos de éxito.

Por lo anterior, mediante el Programa Opciones Productivas se pretende mejorar la calidad de vida de la población rural a través del impulso de proyectos productivos; sin embargo, en 2013 se realizó una Evaluación de Procesos que dio a conocer que existían múltiples ineficiencias en su implementación, lo que hizo evidente la importancia de la mejora de la asistencia técnica y capacitación en el Programa.

Lo expuesto representa el motivo por el que se retoma el Programa para la presente investigación. El periodo de estudio (2013-2014) se elige por ser el año en que cambia su población objetivo de personas por debajo de la línea de bienestar en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores a personas por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores, aunado a ser los años más recientes de análisis, que además incluyan la modalidad de asistencia técnica y acompañamiento.

Las hipótesis que rigen la investigación son las siguientes:

1. El Programa Opciones Productivas es ineficiente e ineficaz debido a que su vertiente de acompañamiento y asistencia técnica no se adecua a las necesidades de la población objetivo, lo que lleva a un desperdicio de recursos que no tiene resultados

efectivos en la generación de proyectos productivos sostenibles de la población rural mexicana ni en la mejora de su ingreso.

2. Una forma de mejorar la condición de vida de la población en situación de pobreza, sobretodo del sector rural, es impulsar la creación de proyectos productivos, por ser estos una plataforma que les permite generar ingresos sostenibles, además de incentivar el desarrollo de capacidades y habilidades humanas.

3. La sostenibilidad de los proyectos productivos se relaciona de manera directa con el trabajo de asistencia técnica y capacitación que se les brinda a los beneficiarios del Programa.

Respecto a los objetivos planteados, éstos se resumen en los siguientes: 1) Analizar la política social en México, en particular, 2) Realizar un análisis del Programa Opciones Productivas y 3) Proponer alternativas de mejora que contribuyan al logro de resultados más óptimos y así la población beneficiaria goce de una mejor calidad de vida.

El escrito se divide en tres capítulos. En el primero se retoma un marco conceptual general sobre Estado, pobreza, marginación, política social, el perfil del México rural; posteriormente, se da un contexto general sobre la política social de atención rural y luego se expone la evolución de la misma en el país, lo cual permitirá tener un contexto sobre los esfuerzos que han existido para apoyar a la población rural mexicana. Por último, se retoman las experiencias de la política de desarrollo rural sustentable en América Latina, lo que ofrecerá una base para el posterior desarrollo del tema que amerita la investigación y un cuadro comparativo de ellas con el programa a tratar.

El segundo capítulo describe la política de desarrollo rural sustentable actual, la regulación y las instituciones que la hacen posible, así como los programas que la conforman, haciendo una focalización en aquellos que apoyan proyectos productivos, universo en el que entra el Programa Opciones Productivas. Esto permite, sin duda, conocer los esfuerzos desplegados actualmente para mejorar los ingresos de la población rural y en qué consisten.



El tercer capítulo retoma el análisis propio del Programa Opciones Productivas, llevando a cabo, primeramente, una descripción del mismo y resaltando, posteriormente, los hallazgos de sus evaluaciones, sus alcances y limitaciones. Con esto se pretende finalmente, en la sección de conclusiones, ofrecer una propuesta que logre que las necesidades por las que se creó el programa se vean cubiertas en términos de eficiencia y eficacia y así contribuir en el ámbito de la mejora de las políticas públicas diseñadas para el sector rural del país.

## **CAPÍTULO 1. El Estado y la pobreza rural**

En miras de ofrecer un contexto general pero breve sobre el que se construye el Programa Opciones Productivas (POP), este apartado aporta los puntos clave sobre el Estado y su papel en la garantía del bienestar de la población y el desarrollo, la medición de la pobreza y la marginación, el perfil del México rural y algunas experiencias de política de atención rural en América Latina, pretendiendo dar una base para la comprensión y análisis de la situación en la que se enmarca el POP.

### **1.1 El papel del Estado**

El origen del Estado data de la necesidad de los individuos de organizarse en sociedad para la defensa de la vida y de sus bienes. Para Locke las personas que viven unidas formando un mismo cuerpo y que disponen de una ley común sancionadora y de un organismo judicial con autoridad para decidir sobre las disputas entre ellas y castigar a los culpables, viven sociedad, forman un Estado.

En términos generales el Estado puede definirse como una organización política, social, económica y cultural, que responde a determinados fines. Éste, de acuerdo a Jellinek, posee tres elementos fundamentales: población, territorio y gobierno.

El Estado mexicano ha tenido un papel fundamental pero cambiante en el tema del desarrollo social. Ello, por ser una de sus responsabilidades el regir el desarrollo económico y el bienestar de la población. El contexto social y los modelos implementados, dígase de Estado de Bienestar o Neoliberal, son fundamentalmente las variables con las que se entienden las formas de actuar del Estado a lo largo del

tiempo. Sin embargo, estos aspectos se retomarán de manera más profunda en próximos capítulos donde se analiza la evolución de la política social.

A saber, el artículo 25 de la CPEUM dice que corresponde al Estado:

*[...] la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales[...] El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general [...]*

En miras de que el Estado no ha podido garantizar igualdad de oportunidades a toda su población que les permita vivir con dignidad, él es responsable de dirigir acciones que les permitan tener una oportunidad de mejorarla, ya que, además de la rectoría del desarrollo nacional, corresponde al Estado la conducción de la política social, lo que enmarca la política de desarrollo social y la de desarrollo rural sustentable, entre otras. En este sentido, el Estado debe desplegar esfuerzos, a través del gobierno, que coadyuven al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, priorizando a los grupos vulnerables como la población en pobreza, pobreza extrema y marginación, población rural, adultos mayores, madres solteras, etc., y fomenten el desarrollo rural sustentable.

Lo anterior implica, entre otras cosas, el fomento de actividades productivas y de desarrollo social que promuevan la diversificación de la actividad productiva, eleven la productividad, competitividad y empleabilidad de la población en un marco que respete la conservación de los recursos naturales.

Sin la intervención del Estado, sobre todo en el sector rural, la población no tiene oportunidad de mejorar las condiciones de vida ni el ingreso que posee, lo que además retrasa el desarrollo económico y competitividad del país.

Para ello, el Estado mexicano ha llevado a cabo diversos esfuerzos, traducidos en instituciones, regulaciones, planes, políticas y programas, que rigen el fomento del desarrollo social, el desarrollo rural sustentable, la competitividad, el empleo, la educación, salud, etc., priorizando a la población vulnerable, que para el caso del presente, son las regiones en pobreza y pobreza extrema, con mayor rezago social y económico en el sector rural. Posteriormente se retomarán estos esfuerzos para una descripción mucho más detallada y específica.

A continuación se expone de manera general cómo se mide e identifica la pobreza en el contexto mexicano, ya que esto permitirá dar un contexto sobre la población objetivo y la cobertura del programa a analizar.

## **1.2 Pobreza y marginación**

En México existe una institución encargada de la definición, identificación y medición de la pobreza que está respaldada por el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, ésta institución es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

CONEVAL usa una medición multidimensional de la pobreza, es decir, considera las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el bienestar económico, el de derechos sociales y del contexto territorial. En este contexto se indica que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Sin embargo, hay dos niveles de pobreza: extrema y moderada. El mismo CONEVAL se refiere a la una cuando una persona tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no

podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana. En cuanto a la pobreza moderada es aquella persona pobre que no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

Con respecto a la Línea de bienestar, CONEVAL la define como el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos por una persona al mes (zonas urbanas: \$2, 618.55, zonas rurales: \$1685.50 -a septiembre de 2015-) y la línea de bienestar mínimo como el valor monetario de una canasta alimentaria básica por persona al mes (zonas urbanas: \$1,290.21, zonas rurales: \$917.45 -a septiembre de 2015).

Por otro lado, la marginación, de acuerdo al CONAPO, “se asocia a la carencia de oportunidades sociales y a la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, pero también a privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar”, y para su medición utiliza el llamado índice de marginación conformado por cuatro dimensiones socioeconómicas:

- Vivienda
- Educación
- Ingresos por trabajo
- Distribución de la población

Cada una de las anteriores se vincula con diversas formas de exclusión y un indicador que las mide, siendo un total de nueve indicadores.

En miras de conocer la situación de la población a la que se dirige el Programa Opciones Productivas, en el siguiente apartado se describe a la población rural del país, retomando su definición, evolución y principales indicadores.

Para entender el surgimiento de la política de desarrollo rural sustentable es fundamental partir del concepto de la política social, de su auge y transformación y, sobre todo, de su evolución en el contexto mexicano y el nacimiento de la política de atención rural en el mismo, por esta razón la presente sección desarrolla cada uno de estos temas con la pretensión de llevar al lector por un repaso que le permita

comprender la necesidad de la implementación de una política de atención del sector rural de manera sustentable.

### **1.3 Marco conceptual de la Política Social**

La política social funge como herramienta gubernamental que tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de la sociedad; a saber, puede definirse como aquel conjunto de estrategias y acciones encaminadas a la atención de las necesidades básicas que tiene la población, entre éstas resaltan: la educación, la salud, el trabajo, seguridad social y aquellas indispensables para mantener un nivel y calidad de vida digno.

Sin embargo, es cierto que el estudio de la política social ha permitido que se le adjudiquen múltiples acepciones, entre ellas pueden mencionarse las siguientes:

Para Sonia Fleury<sup>5</sup> las políticas sociales se definen, desde una perspectiva sectorial, como las decisiones, estrategias e instrumentos (programas y proyectos) que se orientan para el cumplimiento de determinadas metas, por ejemplo, en los sectores de educación, salud, vivienda y seguridad social. Por otro lado, desde un enfoque operacional, en el que la política social es caracterizada como una política pública involucrando tanto la toma de decisiones con relación a cómo enfrentar un problema identificado como prioritario en la agenda pública, así como el conjunto de medidas, de carácter institucional e instrumental, que son movilizadas para alcanzar el fin propuesto, se puede definir como procesos decisorios, institucionales y organizacionales a través de los cuales se definen prioridades y estrategias que relacionan medios a los fines propuestos.

Desde la perspectiva de Ricardo Montoro<sup>6</sup>, él la reconoce como el diseño y la ejecución programada y estructurada de todas aquellas iniciativas adoptadas para atender una serie de necesidades consideradas básicas para la población.

---

<sup>5</sup>Véase Sonia Fleury, "Políticas sociales y ciudadanía", [en línea], *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*, s/lugar de edición, INDES, 1999. Dirección URL: <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf>, [consulta: 01 de octubre de 2014]

<sup>6</sup>Ricardo Montoro Romero, "Los fundamentos teóricos de la política social", *Política social*, Madrid, MacGraw-Hill, 1997; p. 34.

El t3pico de pol3tica social est3 sumamente relacionado al Estado, premisa sustentada en que 3sta no podr3a entenderse sin el Estado de Bienestar. Antes del siglo XIX la pol3tica social se entend3a como algo meramente con criterio de beneficencia; sin embargo, no es hasta el Estado de Bienestar que se comienza a percibir como se conoce ahora: un derecho para los ciudadanos.<sup>7</sup> El Estado benefactor ten3a como ejes fundamentales “[...] la lucha contra el desempleo, la provisi3n universal p3blica de determinados servicios sociales y la garant3a de un nivel m3nimo de vida.”<sup>8</sup>

Para Omar Guerrero la Administraci3n P3blica relaciona a la comunidad con los individuos y con lo que se refiere a sus actividades y goces, es m3s que una t3cnica y direcci3n eficientes, tiene relaci3n con los problema sociales y econ3micos concretos como lo son la salud, educaci3n, obras p3blicas, planeaci3n regional y todos aquellos relacionados con la actividad gubernamental.

A partir de que queda establecido como derecho el garantizar un nivel m3nimo de vida, la Administraci3n P3blica adquiere responsabilidad de implementar medidas que busquen su logro; esto es, la implementaci3n de la pol3tica social, la cual se ha constituido en general por la prestaci3n de servicios sociales que buscan combatir la pobreza, adem3s de otros que faciliten el que la poblaci3n solvente sus necesidades b3sicas. Es as3 que la pol3tica social se caracteriz3 por abarcar tres 3reas: las pol3ticas de producci3n, administraci3n y acceso a bienes y servicios p3blicos; pol3ticas de empleo y pol3ticas fiscales.<sup>9</sup>

La pol3tica social debe adaptarse al contexto en que se implementa e independientemente del modelo adoptado debe tener un fundamento jur3dico que servir3 para su institucionalizaci3n basada en las entidades, organizaciones e instrumentos regidos por el mismo derecho administrativo, y gestionadas por la Administraci3n P3blica en sus diferentes niveles.

---

<sup>7</sup> Juan Carlos Guti3rrez Mu3oz, Tesis, *La pol3tica social como deber de la administraci3n p3blica*, M3xico, UNAM, 2000, p. IV.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. IV.

El tópico abordado, en el contexto del Estado Neoliberal, por otro lado, deja de lado la universalidad del Estado de Bienestar que pocas veces llegaba a quién más lo necesitaba y respondía a apoyos clientelares. Ahora, la política social está caracterizada por un contexto en el que existe marginación, exclusión y desigualdad social, sobre todo en América Latina, y procede a la implementación de una política social en donde la asistencia social no solo dependa del Estado sino también de otros actores que colaboren a la solución de problemas existentes.

Ante esta situación, la política social se orientó a ayudar a la población más desprotegida, priorizando a la población rural, y fundamentada en los ejes de exclusión, selectividad y temporalidad<sup>10</sup>, entiéndase que responderá en otorgar asistencia a la población más excluida, a aquella persona o grupo que lo necesite a través de una focalización determinada por estudios realizados, y que durará un periodo de tiempo determinado.

Más adelante se realiza una recopilación sobre la política social de atención rural en México, lo que abarcará la política social desde el Estado de Bienestar hasta su transición al Estado Neoliberal, y los inicios y evolución de lo que actualmente se conoce como política de desarrollo rural sustentable, de manera que permita conocer el proceso que trajo consigo el diseño e implementación de programas que apoyaran a la población rural del país.

#### **1.4 Perfil del México Rural**

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México, las localidades rurales y urbanas son distinguidas por el número de sus habitantes, por lo que se conoce como localidad rural cuando tiene menos de 2,500 habitantes y urbana cuando es mayor a 2,500 habitantes.

Entre los años de 1930 y 1940 el país era en su mayoría rural, existen datos que prueban que 6 de cada 10 personas vivían en localidades de menos de 2,500 habitantes; sin embargo, para las siguientes décadas surgió un cambio que propició la

---

<sup>10</sup> Octavio Carlos Portilla Marcial, "Política social: del Estado de bienestar al Estado neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación", *Espacios públicos*, México, UAEM, vol.8, núm. 16, agosto 2005 p. 112

urbanización: la industrialización. Durante este periodo de industrialización, se formaron centros urbanos a los que la población rural migraba, de manera que para 1960 la población rural y urbana residente se encontraban casi a la par alcanzando el 50%.<sup>11</sup>

En la siguiente década la población que habitaba en localidades urbanas predominó, para el año 2000 solo 25.4% vivía en localidades rurales. A pesar de que los datos del INEGI expresan que la población rural ha disminuido por el fenómeno de la migración en busca de oportunidades en zonas urbanas, 98.1% de las localidades existentes son rurales y un 23.2% de la población nacional habita este tipo de localidad en 2010; es decir, 26 millones de mexicanos vivían dispersos en 188, 594 localidades de menos de 2,500 habitantes. El mayor número se encuentra en Veracruz, Chiapas y Oaxaca.

**Gráfica 1. Porcentaje de población rural y urbana en México 1930-2010**



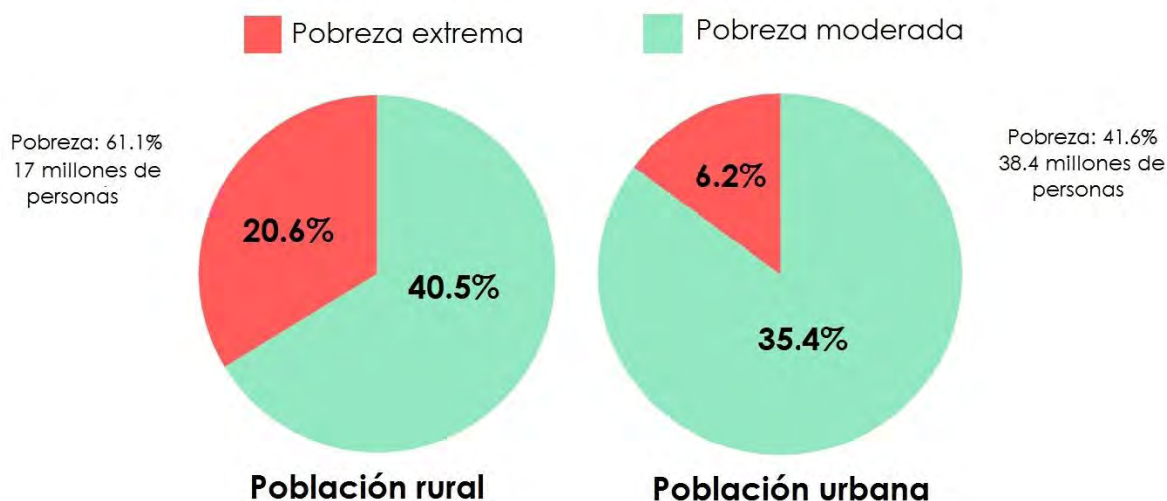
**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI

<sup>11</sup>Véase INEGI, *Perfil Sociodemográfico. Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Censo de Población y Vivienda 2010, México, 2010. Dirección URL: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_socio/uem/702825047610\\_1.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/uem/702825047610_1.pdf). [consulta: 10 de enero de 2015]



Datos del CONEVAL señalan que, en 2012, el porcentaje de pobres rurales era de 61.6% (16.7 millones de personas) y, de ellos, 21.5% eran pobres extremos (5.8 millones).<sup>12</sup> Para el año 2014, el porcentaje de pobres rurales era de 61.1% (20.6% en pobreza extrema y 40.5% en pobreza moderada). A continuación se muestra una comparación de la situación de pobreza entre población rural y urbana en la que se observa que si bien la población urbana tiene mayor número de personas en situación de pobreza, esto significa solo un 41.6% de su población; en cambio, más de la mitad de la población rural se encuentra en esta situación.

**Gráfica 2. Porcentaje y número de personas en pobreza según lugar de residencia 2014**



**Fuente:** Elaboración propia con base en información del CONEVAL

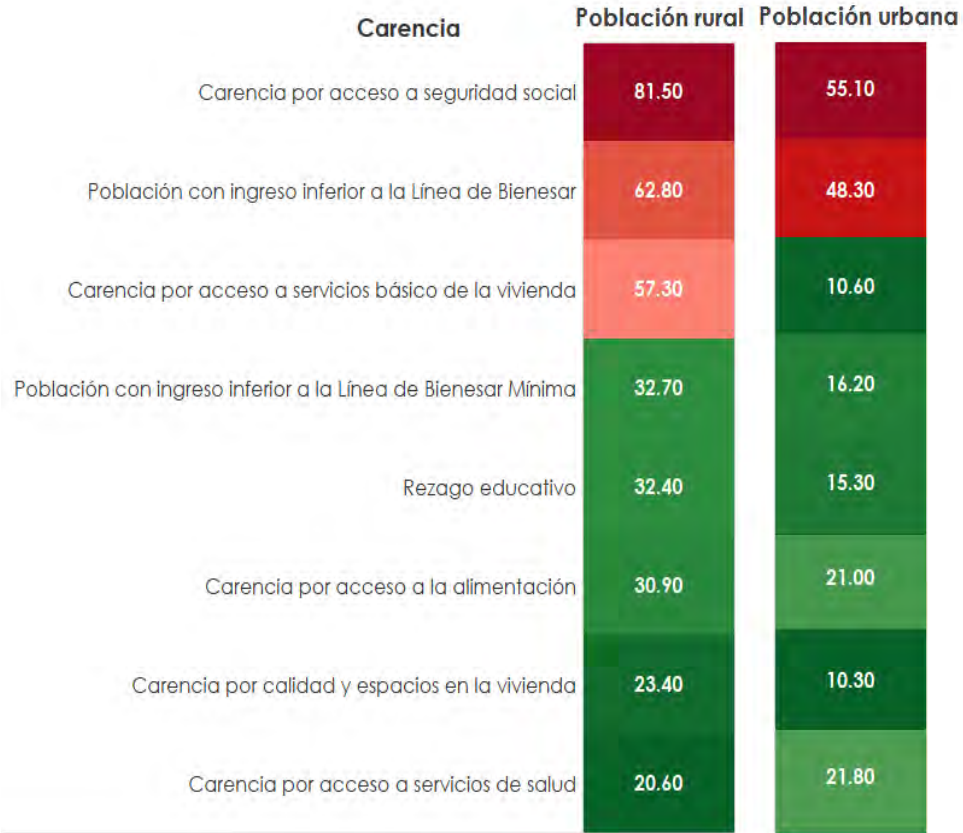
Es importante mencionar que el informe más reciente de CONEVAL (2014) no desagrega información por sectores de población, por lo que se utiliza información de 2012 sobre población rural y urbana.

Por otro lado, una diferencia que es mucho más significativa entre zonas urbanas y rurales es la brecha que existe en los porcentajes sobre rezago educativo, la carencia por calidad y espacios en la vivienda y la proporción de personas que tuvieron

<sup>12</sup> Véase CONEVAL, *Informe de Pobreza en México 2012*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf), [consulta: 16 de agosto de 2014]

ingresos menores al valor de la canasta alimentaria, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfica 3. Niveles de carencia de la población según lugar de residencia en las dimensiones de pobreza. 2012 (Porcentaje)**



**Fuente:** Elaboración propia con información del CONEVAL

Es fundamental diferenciar la pobreza urbana de la rural, ya que existen diferencias en las fuentes de ingreso, los sistemas de producción, riesgos económicos, así como la presencia de grupos indígenas (que es mayor en zonas rurales). Además en las zonas urbanas se goza de estar rodeadas de servicios y oportunidades –aunque su acceso sea limitado–, que no están al alcance de las zonas rurales y, a cambio, existe

la agricultura de subsistencia y vínculos de comunidad local que no tienen las localidades urbanas.<sup>13</sup>

De acuerdo al CONEVAL, en 2012, una de las carencias que afectó en mayor proporción a la población rural fue la asociada a servicios básicos de la vivienda ya que tres de cada cinco habitantes de estas localidades la padecieron, en comparación a las urbanas que fue solo uno de cada diez. Esto hace evidente lo comentado con anterioridad: la brecha en materia de infraestructura básica que incluye agua, drenaje, electricidad y combustible para cocinar.

Otra de las características de la población rural es que es predominantemente joven, con una mediana aproximada de 20 años y con indicadores de escolaridad bajos<sup>14</sup>, significando en cuestión de analfabetismo una relación inversamente proporcional entre la población y el tamaño de localidad, ya que en localidades rurales el analfabetismo es seis veces mayor que el de la población de localidades más grandes, de acuerdo con el INEGI<sup>15</sup>.

---

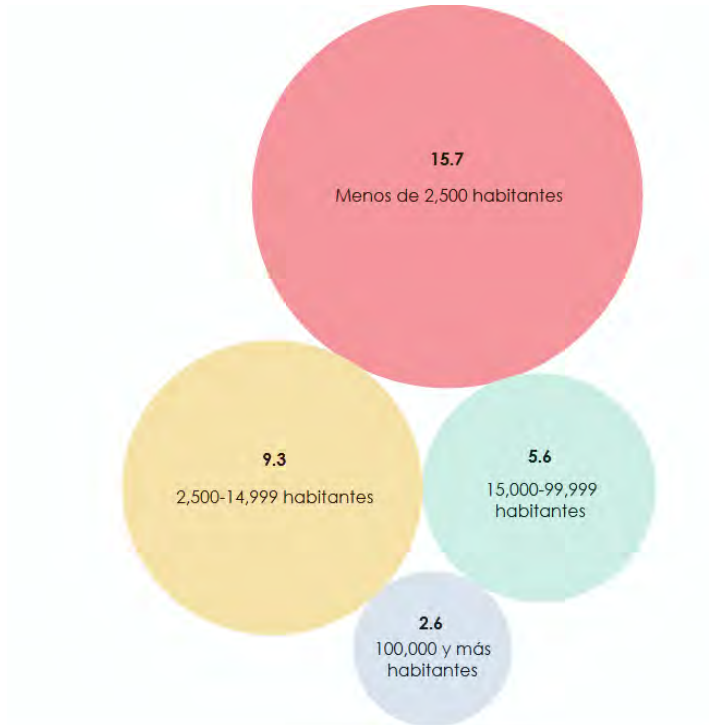
<sup>13</sup>Banco Mundial, *Generación de Ingresos y Protección Social para los Pobres*, [en línea], México, agosto 2005, p. 68, Dirección URL:

[http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICO/Resources/La\\_Pobreza\\_Rural\\_en\\_Mexico.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICO/Resources/La_Pobreza_Rural_en_Mexico.pdf)  
[consulta: 12 de noviembre de 2014]

<sup>14</sup> OCDE, *Evaluación de la Política Rural en México*, [en línea], México, 2007, p. 21, Dirección URL:  
<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/39076610.pdf>, [consulta: 14 de noviembre de 2014]

<sup>15</sup>INEGI, *op. cit.*, p. 140

**Gráfica 4. Tasa de analfabetismo de población de 15 años y más por tamaño de localidad, 2010**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI

En cuanto al rezago educativo, éste es de 64.3% en las zonas rurales durante 2010, esto es casi dos terceras partes de la población que las habita.; además, INEGI registra un nivel de escolaridad reducido frente a la población de la comunidad urbana. En 2010, el 49.7% de la población cuenta con nivel de escolaridad básica-incompleta, secundado por un 20.8% con escuela básica completa.

**Gráfica 5. Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo por tamaño de localidad y sexo, 2010**



\*Rezago educativo refiere a la población que no tiene escolaridad o cuenta con al menos un grado aprobado en preescolar, primaria, estudios técnicos o comerciales con primaria y a la que tiene uno o dos grados de secundaria.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI

**Cuadro 1. Distribución porcentual de la población de 15 años y más por tamaño de localidad según nivel de escolaridad, 2010**

Tamaño de localidad	Nivel de escolaridad					
	Total	Sin escolaridad	Básica incompleta <sup>1</sup>	Básica completa <sup>2</sup>	Postbásica <sup>3</sup>	No especificado
Total	78 423 336	7.2	34.5	21.9	35.8	0.6
<b>Menos de 2,500 habitantes</b>	<b>17 266 353</b>	<b>14.6</b>	<b>49.7</b>	<b>20.8</b>	<b>14.6</b>	<b>0.3</b>
2 500-14 999 habitantes	11 001 762	9.4	39.8	22.6	27.7	0.5
15 000-99 999 habitantes	11 432 257	6.4	33.8	22.5	36.7	0.5
100 000 y más habitantes	38 722 964	3.5	26.4	22.0	47.4	0.7

<sup>1</sup> Se refiere a la población que tiene al menos un grado aprobado en primaria, o en estudios técnicos o comerciales con primaria o cuenta con uno o dos grados de secundaria.

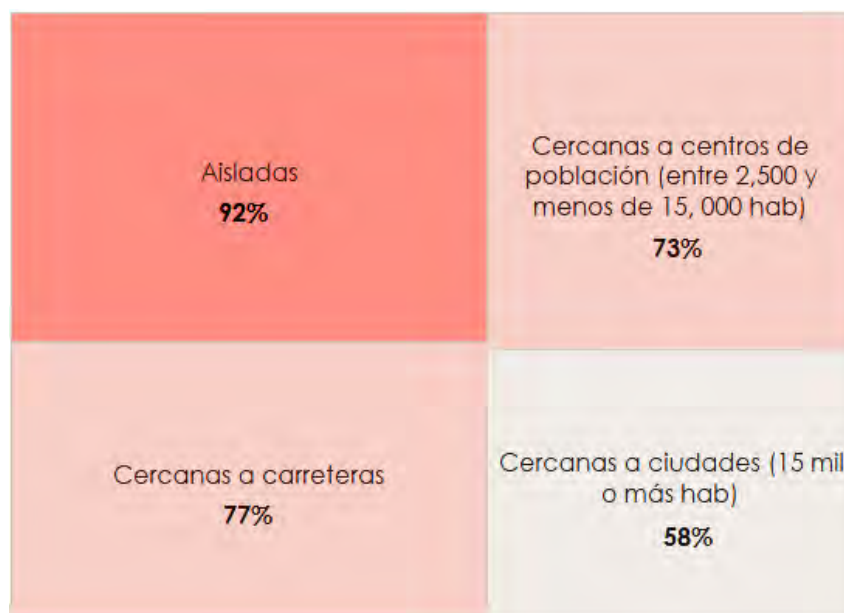
<sup>2</sup> Se refiere a la población que tiene tres grados aprobados de secundaria

<sup>3</sup> Se refiere a la población que cuenta con al menos un grado de estudios medios superiores o superiores.

**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI

De acuerdo al Índice de Marginación de CONAPO<sup>16</sup> en 2010, 80 de cada 100 localidades se encontraban en un alto y muy alto grado de marginación. La ubicación de las localidades rurales tiene una relación con su grado de marginación, lo que significa que las personas que viven en asentamientos dispersos o aislados tienen mayores rezagos, esto se representa en que 58 de cada 100 localidades rurales cercanas a ciudades tienen un grado de marginación alto y muy alto, 73% de localidades rurales cercanas a centros de población sufren esta situación, al igual que 77% de las cercanas a carreteras y 92% de las aisladas.<sup>17</sup> Lo que significa que tanto las comunidades rurales cercanas a centros de población (entre 2 500 y menos de 15 mil habitantes) como las cercanas a carreteras y las aisladas son prioritarias de atención dentro de las políticas públicas.

**Gráfica 6. Porcentaje de localidades rurales marginadas según ubicación**



**Fuente:** Elaboración propia con información de CONAPO

<sup>16</sup> CONAPO, "Índice de Marginación por Localidad 2010", [en línea], México, 2010, Dirección URL: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice de Marginacion por Localidad 2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010), [consulta: 13 de abril de 2015]

<sup>17</sup> CONAPO, "Localidades Rurales", [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Localidades rurales](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Localidades_rurales), [consulta: 13 de abril de 2015]

Finalmente, respecto al ingreso se sabe que “El ingreso medio de la población en las zonas rurales se ubicó en 1,685 pesos por persona al mes y en las urbanas, en 3,645 pesos. En el medio rural ese ingreso alcanzaría para comprar 2.1 canastas alimentarias básicas y en el urbano para adquirir 3.2 canastas.”<sup>18</sup> De acuerdo con datos del CONEVAL, la canasta básica, en 2012, para las zonas urbanas, tenía un valor de 1,125 pesos mensuales por persona y 800 pesos para las zonas rurales.

Alrededor de 33 por ciento de la población rural tiene un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo y el 64 por ciento con ingreso inferior a la Línea de Bienestar, según las estimaciones realizadas en 2012.<sup>19</sup>

Para 2014, en las zonas urbanas el valor de la canasta alimentaria era de 1,264.92 pesos y en las zonas rurales de 887.26 pesos<sup>20</sup>, y para 2015, el CONEVAL evalúa el costo de la canasta alimentaria en \$1,290.21 mensuales por persona en el sector urbano y en \$917.45 para el sector rural a septiembre de 2015.

Se hace evidente que la población que habita en el sector rural enfrenta múltiples retos para cubrir sus necesidades y mejorar su calidad de vida; de manera particular, la creación de fuentes de ingreso es uno de los problemas que más le aqueja. Y si bien es cierto que existen pequeños productores que tienen un papel fundamental en la generación de empleos, existen factores que limitan sus oportunidades y el fortalecimiento de sus proyectos, entre los que se pueden mencionar: lo disperso de los territorios, poca oportunidad de acceso a financiamiento, la desarticulación de mercados y cadenas productivas, el limitado acceso a tecnologías y el bajo desarrollo de capacidades técnico-productivas y empresariales que son provocados por las características ya mencionadas.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup>CONEVAL, *op. cit.*, p. 16.

<sup>19</sup> *Ibíd.* p. 87 y 88

<sup>20</sup> CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014, [en línea], México, 2014, p. 98, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS\\_2014/IEPDS\\_2014.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS_2014/IEPDS_2014.pdf), [consulta: 13 de abril de 2015]

<sup>21</sup> SEDESOL, “Diagnóstico: Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles”, [en línea], 49 pp., México, 02 de mayo, 2010, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_PO.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PO.pdf), [Consulta: 10 de agosto, 2014]

Es así que debido a que las tasas de pobreza en zonas rurales son altas, México ha buscado proporcionar mejores apoyos y dirigir políticas más eficaces de manera que puedan mejorar los ingresos y reducir así la situación de pobreza de la población rural, sobre todo de la ubicada en zonas dispersas y de difícil acceso, por tanto distante de los mercados, con productividad baja y agricultura básicamente de subsistencia.<sup>22</sup>

Después de exponer las condiciones en las que se implementa el POP es necesario adentrarse en el surgimiento de la política social que le da cabida en la actualidad, por lo que a continuación se enmarca el nacimiento de la política social de atención rural y su evolución en México. Con ello, se podrá apreciar su transformación hasta lo que se conoce ahora como política de desarrollo rural sustentable.

## **1.5 Inicios y Evolución de la Política Social de Atención Rural en México**

### **1.5.1 Política Social**

En México, antes de 1917 las acciones sociales se realizaban bajo un esquema de beneficencia en donde la caridad de la iglesia y la beneficencia privada tomaban el papel principal; sin embargo, la política social en México tiene su origen en la Carta Magna de 1917, en ella se establecen y, por tanto, se reconocen, los derechos sociales de la población mexicana, sobretodo de las clases trabajadoras. Los artículos referentes a lo mencionado son el artículo 3°, de la educación, el cual la establece como gratuita y laica, el artículo 4° de la salud y vivienda digna, el 27° derecho a la propiedad y el artículo 123° en donde quedan expresos los derechos laborales y sus relaciones, de manera específica instauro la jornada laboral de 8 horas, el salario mínimo, entre otros.

Es así que el Estado a partir de esta fecha ha sido promotor de diversas transformaciones, Norma Ruiz<sup>23</sup> menciona que entre ellas se encuentran las sociales, que se han caracterizado por acciones que apoyan a cubrir las necesidades

---

<sup>22</sup> OCDE, *op. cit.*, p. 79

<sup>23</sup> Norma Ruiz Velázquez, "Pobreza y política social en México", *La política social en México hacia fin de siglo*, México, INAP, 2000, p. 85



primordiales de la sociedad en cuestiones de alimentación, salud, educación y vivienda.

De este hecho se desprende la creación de diversas instituciones e instrumentos jurídicos que respalden las diversas acciones realizadas por el Estado y que conformaron los inicios de la política social mexicana. Por una parte en 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública con la intención de combatir las deficiencias existentes en la educación; más adelante, en 1938 el Instituto Politécnico Nacional y la Secretaría de Asistencia Pública, en las décadas posteriores se crearon el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Estado (ISSSTE), la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (INFONAVIT)<sup>24</sup>

Durante la administración cardenista se intentó diseñar un modelo de bienestar que asegurara la salud, educación y vivienda a los trabajadores y sus familias, con un pensamiento sobre todo empresarial y más tarde un diseño de seguridad social en el que se asegurara a todos en los satisfactores básicos y contra las contingencias, obligatoriamente, y con base en los impuestos.<sup>25</sup>

Si bien no había una legislación propia de la política social si existían normas que regulaban cada una de las instituciones que se habían creado para hacer respetar los derechos sociales de la Constitución.

El modelo se sostuvo por varias décadas, en los años setenta la política social englobaba tanto aspectos de salud, como ecológicos, de empleo, educación, vivienda y de bienestar; sin embargo, en el contexto de la venidera crisis, en la administración del entonces Presidente José López Portillo (1976-1982), se quiso transformar la política social, cambiar su carácter populista, pero fue un intento fallido que menguó en la descentralización de los problemas a los estados, dándole menos importancia al

---

<sup>24</sup> Germán Valdivia García, *El Programa Opciones Productivas como acción de Política Social*, México, UNAM, 2010, p.17.

<sup>25</sup> Pedro Moreno Salazar; Claudia Ortiz Guerrero; Eduardo Marrufo Heredia, "Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México", *Revista Sociológica*, [en línea], año 19, núm. 54, México, UNAM, , enero-abril, 2004, p. 57, Dirección URL: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/5404.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2014]

combate a la pobreza y siguiendo el mismo carácter populista que en administraciones anteriores.<sup>26</sup>

Para los gobiernos siguientes se pusieron en marcha programas para el combate del hambre y la pobreza a través de subsidios, acciones que se tradujeron en ser meramente un paliativo para la situación del país. Estos programas, por supuesto, no fueron los únicos, pero sí los más reconocidos, ellos fueron: Programa Nacional de Solidaridad-Programa de Educación, Salud y Alimentación y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en los que se llevó a cabo una integración de los tres órdenes de gobierno para su implementación.

A continuación un breve panorama de las acciones ya mencionadas:

**SOLIDARIDAD (1988):** Salinas de Gortari crea el Programa Nacional Solidaridad, el cual iba dirigido a población rural y marginada con el objetivo de revertir los niveles bajos de vida. Se crearon los Comités solidaridad, a través de los cuales el programa operaba. Los recursos eran repartidos por delegados nombrados por el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano (después SEDESOL), que a su vez los repartían a 250, 000 comités.

Datos del CONEVAL dicen que la pobreza aumentó en el sexenio de Salinas, al pasar de 46.1 millones de personas en pobreza en '88 a 47 en 1994, es decir, 52% de la población.

**PROGRESA (1997):** En 1996, durante la administración de Zedillo, había 63 millones de pobres (69% de la población) como consecuencia de la crisis económica del '94, por lo que en '97 Zedillo sustituye Solidaridad por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresas), este elimina los comités como intermediarios en cuestión de recursos e implementa la entrega de dinero en efectivo a los beneficiados del programa, quienes eran personas de población rural y se sometían a pruebas económicas previas que midieran su nivel de vida. Al llegar el año 2000 había 52.7 millones en pobreza, aun 53% de la población.

---

<sup>26</sup> *Ibíd*

Durante el sexenio de Zedillo además de impulsar una política de transparencia y de participación social en la operación y evaluación de los programas, se publicaron las Reglas de Operación de los Programas Sociales.

OPORTUNIDADES (2002): Progresá cambia a Programa Oportunidades donde se incluye población urbana con menos de cuatro salarios mínimos dando apoyos de \$529 y a los jóvenes que terminaban la educación media superior antes de los 22 años como beneficiada. Los recursos, al igual que el Progresá se entregaban a mujeres, mientras se cumpliera con asistir a consultas médicas y llevar a sus hijos a la escuela. Posteriormente se agrega el apoyo a adultos mayores de 70 y más, quienes recibirían al menos 250 pesos.

Actualmente se lleva a cabo una política social de mano con la economía en donde no solo se busca el combate a la pobreza en sus tres dimensiones: alimentaria, de capacidades y patrimonial, sino también se busca la generación de empleos y la productividad. Sin embargo, una de las acciones más conocidas es la que, en el año 2013, el gobierno federal, encabezado por el Presidente Enrique Peña Nieto, basándose en la experiencia del Programa Hambre Cero implementada en Brasil hace 10 años, llamó la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), una estrategia integral que pretende combatir la carencia alimentaria y la pobreza extrema.

La política social actual tiene como propósito esencial “mejorar la calidad de vida y fomentar la inclusión productiva de las familias que menos tienen con apego a las mejores prácticas internacionales en el ejercicio del gasto social.”<sup>27</sup> Está integrada actualmente por 5904 acciones y programas (233 a nivel federal, 3788 a nivel estatal y 1883 a nivel municipal) de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. De los de nivel federal 98 están dirigidos a la educación, 57 al bienestar económico, 41 a la salud, 19 al medio ambiente, 16 a la no

---

<sup>27</sup> Staff Presidencia de la República, *Política social del Gobierno de la República*, [en línea], México, Presidencia de la República, 23 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.presidencia.gob.mx/politica-social-del-gobierno-de-la-republica/>, [consulta: 27 de octubre de 2014]

discriminación, 11 al trabajo, 10 a la vivienda, 7 a la seguridad social, y 5 a la alimentación.<sup>28</sup>

**Figura 1. Prácticas que rigen la Política Social en México**



**Fuente:** Elaboración propia con información de Presidencia de la República. <http://www.presidencia.gob.mx/politica-social-del-gobierno-de-la-republica/>

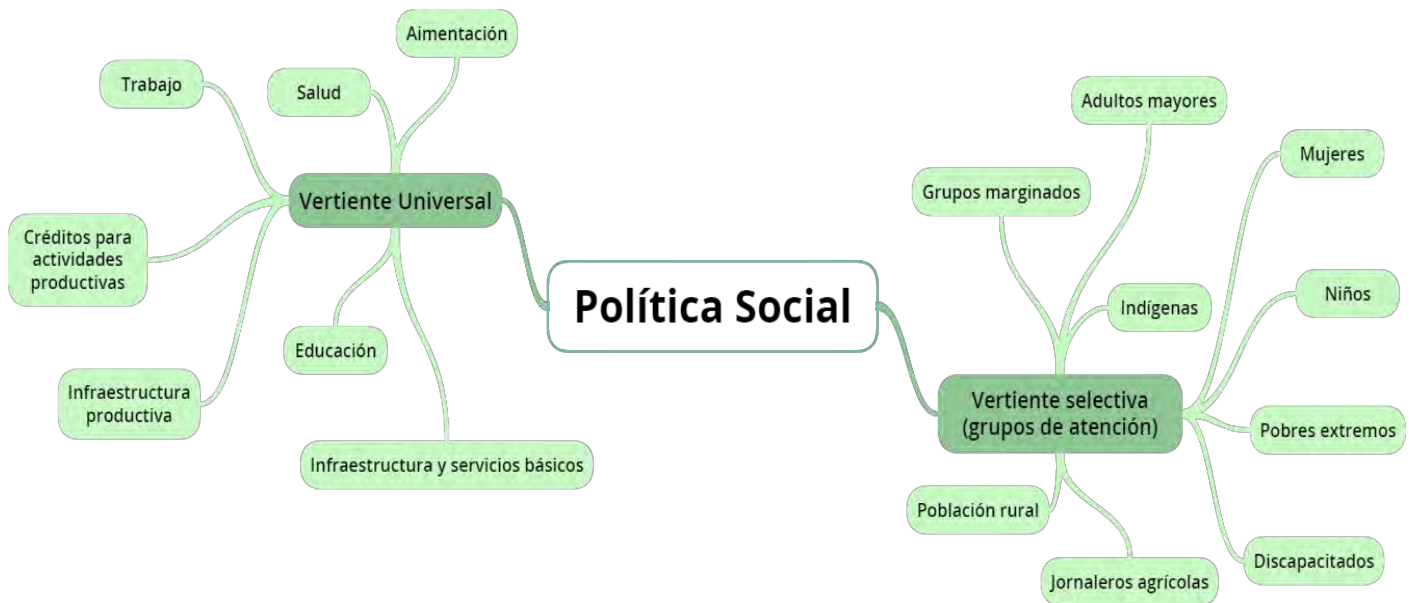
Además, puede considerarse que la política social tiene dos vertientes de atención<sup>29</sup>, tal como se muestra en la Figura 2:

- Universal
- Selectiva (grupos vulnerables)

<sup>28</sup>CONEVAL, *Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>, [consulta: 09 de febrero de 2015]

<sup>29</sup> Véase Germán Valdivia, *op.cit.*; pp. 24 y 25

**Figura 2. Vertientes de la Política Social en México**



**Fuente:** Elaboración propia con información de Germán Valdivia García, *El Programa Opciones Productivas como acción de Política Social*, México, UNAM, 2010, p. 25.

Por lo expresado anteriormente se conoce que la política de desarrollo rural nace dentro del contexto de política social, esto ocurre gracias a la focalización de apoyo en un sector vulnerable de la población como lo es el rural en miras de implementar apoyos que buscaran el bienestar de este sector; ello, posteriormente, evolucionaría a la política de desarrollo rural sustentable. Con fines de abordar este aspecto de manera más específica a continuación se retoma la evolución de este proceso en el que se exponen los cambios a través del tiempo que posibilitaron la evolución de la política de atención rural a lo que es ahora.

### 1.5.2 Política de Desarrollo Rural

Los primeros indicios de la política de desarrollo rural en México se dieron durante el siglo XX y estuvo basada principalmente, según un estudio de la OCDE<sup>30</sup>, en tres aspectos: la reforma agraria y la propiedad social de la tierra, la persistencia de un

<sup>30</sup> OCDE, *op. cit.*, p. 92y 93

enfoque agrícola y la visión de que la economía rural se encontraba en condiciones de pre mercado.

Las primeras propuestas significativas de política de desarrollo rural en el país se concretan, según Leopoldo Zorrilla<sup>31</sup>, en los siguientes acontecimientos:

- 1) Madero plantea en el Plan de San Luis que las tierras perdidas por la conquista española y por la inadecuada aplicación de las leyes de reforma deben ser devueltas a los pueblos.
- 2) Zapata, con el Plan de Ayala, expresó que las tierras deben ser expropiadas y devolverlas a sus dueños primigenios cuando no se pueda documentar el despojo.
- 3) Finalmente, la Ley Agraria de 1915 promulgada por Carranza, dictamina como obligación política y moral de repartir tierra a la población rural pobre con fin de que pudiera desarrollarse plenamente.

Después de la revolución mexicana, la cual tuvo origen agrario, el país logró ganar beneficios en materia social dentro del sector rural reflejados en políticas, destacando el artículo 27 de la Constitución de 1917 y la creación de la Ley Agraria, con lo que se institucionaliza, al fin, un marco legal en favor de la población campesina.<sup>32</sup>

Con el artículo 27 se reconoció “la personalidad jurídica de los núcleos de población, otorgo al gobierno la facultad de fraccionar las tierras de latifundistas, la expropiación por causa de utilidad pública, estableció los límites máximos de extensión para la pequeña propiedad y [...] decretó la dotación de tierras en beneficio

---

<sup>31</sup>Véase Leopoldo Zorrilla, “Las Políticas Mexicanas de Desarrollo Rural en el Siglo XX”, [en línea], México, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 2, febrero de 2003, p. 107, Dirección URL:<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/15/1/RCE.pdf>, [consulta: 12 de enero de 2015]

<sup>32</sup> Francisco Herrera, “Enfoques y Políticas de Desarrollo Rural en México. Una Revisión de su Construcción Institucional” [en línea], México, CIDE, *Gestión y Política Pública*, vol. XXII, núm 1, primer semestre de 2013, p. 137, Dirección URL: [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.XXII\\_No.1/04\\_Fco\\_Herrera\\_Tapia.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XXII_No.1/04_Fco_Herrera_Tapia.pdf), [consulta: 14 de enero de 2015]

de los núcleos de población.”<sup>33</sup> Es así que el reparto de tierras no se hizo esperar en el periodo de 1917 a 1934, durante el cual se favoreció a muchos campesinos.

Obregón, Calles y sucesores no pusieron mucho énfasis en el reparto de tierras, pero se marcó interés en sentar las bases de desarrollo agrícola sustentado en la clase media rural, para este cometido se creó la institución conocida como Comisión Nacional de Irrigación (ahora CONAGUA) con el fin de construir grandes presas y distritos de riego y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, como forma de financiamiento a agricultores. Sin embargo, no hubo cifras que sustentaran resultados, pues la miseria no desistió, ni se entregaron tierras, el peonaje agrícola predominaba y no había rastros de justicia social<sup>34</sup>.

Ha de saberse que durante la época del Presidente Cárdenas (1934-1940) se llevó a cabo una reforma agraria –por considerarlo un problema de principal atención- que consistió básicamente en la redistribución de la tierra al abolir la existencia de latifundios y, en su lugar, crear estructuras de tenencia de tierra conocidas como el ejido y la comunidad agraria.<sup>35</sup> En este tiempo se agrupó a los ejidatarios en una organización nacional llamada Confederación Nacional Campesina y el Banco Nacional de Crédito Ejidal (BANJIDAL) que elevó el crédito de avío y refaccionario para los ejidatarios y la economía agrícola logró fortalecerse.

El país ha sufrido transformaciones en su política rural a lo largo del tiempo, basada en inicio en ser agrícola intervencionista durante el cardenismo con el Estado benefactor a ser multisectorial.

De 1940 a 1970 cambiaron prioridades, existió un periodo de Contrarreforma Agraria. Guillermo Rodríguez<sup>36</sup> menciona que se disminuyó el reparto de tierras, así como el crédito, investigación, extensionismo y asistencia técnica; y, en cambio, se siguió una política rural basada en promover la agricultura comercial (que no

---

<sup>33</sup> Guillermo Rodríguez, *Tesis Enfoques y Políticas de Desarrollo Rural en México. Una Revisión de su Construcción Institucional*, [en línea], México, UNAM, FCPyS, 2013, p. 46, Dirección URL:<http://132.248.9.195/ptd2014/abril/404107749/Index.html>, [consulta: 13 de enero de 2015]

<sup>34</sup> Leopoldo Zorrilla, *op. cit.*, p. 107

<sup>35</sup> Véase *ibíd.*, p. 93

<sup>36</sup> Guillermo Rodríguez, *op. cit.*, p. 56-58

benefició precisamente a los más pobres), implementando sistemas de riego y mejoramiento de semillas, además de invertir capital en infraestructura productiva, se profesionalizó el Banco de Crédito Agrícola y para 1959 cuando se forma el Fondo Nacional de Fomento Ejidal. Fue evidente que la prioridad no era el desarrollo rural, sino el desarrollo industrial y urbano.

Para 1970 se reconoce una crisis agraria, por lo que durante el gobierno de Echeverría se comienza a hablar de un programa de *desarrollo integral* cuyo primer paso fue promulgar la Ley Federal de la Reforma Agraria, que impulsó la explotación de manera colectiva de la tierra; además, se elevó el crédito ejidal y los recursos para la investigación, se creó un seguro de vida para el campesino, se abrió la plataforma para que los campesinos pudieran contar con seguridad social, se retomó el reparto de ejido que las administraciones posteriores a Cárdenas habían intentado parar, pero la situación de la población rural no cambió mucho.

Norma Ruíz<sup>37</sup> menciona que entre las acciones resalta en 1973 el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), que se encargó de crear fuentes de trabajo para los campesinos y de realizar obras de infraestructura y servicios.

Por su parte, López Portillo creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y la Ley de Fomento Agropecuario lo que incitó y promovió la producción agropecuaria y buscó la autosuficiencia alimentaria.<sup>38</sup> Guillermo Rodríguez<sup>39</sup> menciona que el accionar del gobierno se basó en los siguientes aspectos: 1) asumió de manera compartida los riesgos de producción; 2) subsidió vía insumo, investigación y extensionismo el cambio tecnológico a nivel de predios; 3) apoyó a la organización campesina; sin embargo, no realizó acciones que dieran resultados concretos ya que el país quedó estancado en una crisis financiera.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se llevó a cabo el Programa Nacional de Alimentación para mejorar los niveles de nutrición de la población más necesitada

---

<sup>37</sup> Norma Ruíz, *op cit.* pp. 91-106.

<sup>38</sup> Guillermo Rodríguez, *op. cit.*, p. 60-62

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 63



y, posteriormente, el Programa de Ayuda Autoalimentaria Directa para Grupos de Riesgo de Comunidades Indígenas en Extrema Pobreza, así como el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) pero no hubo avances en temas de pobreza (urbana y rural) y la migración fue un fenómeno notorio.

La política de desarrollo rural intervencionista termina con Miguel de la Madrid y en 1989 se introduce una política neoliberal que da pie a una regulación agraria más que a una repartición de tierra, asegurando la propiedad y dando seguridad en la tenencia de la tierra elevada a rango Constitucional con una reforma del artículo 27.<sup>40</sup>

Con esta reforma durante la administración de Salina surge la Ley Agraria, reglamentaria de 27 Constitucional, caracterizada por los puntos siguientes<sup>41</sup>:

- 1) Se concluye con el reparto agrario
- 2) Se dota de libertad a ejidatarios y comunidades para toma de decisiones propias y goce de dominio pleno de sus parcelas.
- 3) Se ordena la propiedad rural a través de la delimitación superficial de ejido, comunidades y parcelas.

Durante esos años se implementó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y el PRONASOL. Zedillo le dio continuidad a lo implementado por su antecesor y creó la Alianza para el Campo y PROGRESA; sin embargo, la crisis financiera provocó una disminución de recursos en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos y PROCAMPO que frenó el desarrollo rural, aunado a la importación de productos agropecuarios y la falta de recursos para que los productores rurales reorientaran la productividad de sus tierras.<sup>42</sup>

Lo anterior denota un hecho fundamental: la repartición de tierras y el mero asistencialismo no implican el desarrollo de las comunidades rurales ni la disminución de la pobreza,

---

<sup>40</sup> *Ibíd.*, p. 64

<sup>41</sup> Leopoldo Zorrilla, *op. cit.*, p. 110

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 111

Esto trajo consigo un giro notorio durante la administración predecesora pues se pasó de una política basada en el mero reparto de tierras y asistencialismo a una donde el uno se deja atrás y se opta también por la implementación de apoyos capitalizables y no capitalizables con miras no solo de mejorar la calidad de vida de la población, sino también de la sustentabilidad, buscando la manera en que la población pueda salir adelante por su propio pie y no a través de subsidios.

## **1.6 Experiencias de la Política de Atención Rural en América Latina**

- Programa Comunidades Solidarias Rurales. El Salvador

Programa que forma parte del Programa Comunidades Solidarias, con fecha de creación en el año 2009, es ejecutado por Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local y se dirige a familias y personas en extrema pobreza y exclusión social. Se focaliza en los 100 municipios más pobres del país y contempla intervenciones de carácter no contributivo que permiten ampliar las capacidades básicas y promover la igualdad de oportunidades de las personas, las comunidades y los hogares en condición de extrema pobreza y exclusión social en las comunidades rurales y en los asentamientos urbanos de mayor precariedad.

Se compone por cuatro ejes: Capital humano, servicios básicos, generación de ingresos y gestión territorial. Con ello se dan incentivos para la asistencia y permanencia educativa, amplían servicios de salud e infraestructura social básica, dan atención a personas adultas mayores, contribuye a la empleabilidad y capacitación productiva y fomenta la participación social.

De acuerdo a la FAO, sus evaluaciones arrojan buenos resultados en cuestión de focalización, pues contribuyó a un mayor empoderamiento de las mujeres; así como un logro en el ingreso per cápita al ser hasta un 20% mayor en las familias rurales que participan en el programa, en comparación a las familias con las que no lo hicieron.

- Proyecto de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Rural Local, PROLOCAL. Ecuador

De acuerdo a la FAO, durante 2002-2007, este proyecto impulsó procesos locales de desarrollo sostenible, con objetivo de establecer las bases para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza. Trabajó en seis microrregiones en varios temas: gestión del desarrollo local, fortalecimiento del talento humano, fondos de inversión local, gerencia de proyectos y fortalecimiento de entidades financieras locales.

El programa involucró a unas 84 mil familias rurales, de las que 38 mil accedieron a activos productivos y 27 mil a servicios de apoyo de calidad. Dos factores fueron determinantes en su buen desempeño: 1) la colaboración entre actores locales, integrando redes que fortalezcan el control social sobre los proyectos; y 2) la independencia política de PROLOCAL.

- El Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS). Paraguay

Programa nacido en 2011 cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de pequeños productores y de comunidades indígenas en el área del Proyecto de manera sostenible, a través de medidas de apoyo que permitan fortalecer su organización comunitaria, la autogestión, así como la inserción al mercado y a cadenas de valor.

De acuerdo a la página oficial del Programa, sus acciones se resumen en capacitación técnica y fortalecimiento de la capacidad de gestión de las organizaciones para la identificación y solución de sus problemas con recursos financieros no reembolsables, la adopción de tecnologías sostenibles y mejoras de las condiciones de habitabilidad y servicios básicos: agua.

De igual manera prioriza las comunidades indígenas, aquellas zonas con alta densidad de pobres rurales, conflictos de uso de tierra y pérdida de cobertura boscosa.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de las características principales de los programas mencionados y el Programa Opciones Productivas.

## Cuadro 2. Experiencias de la política de atención rural y el Programa Opciones Productivas

	Programa Opciones Productivas	Programa Comunidades Rurales	Proyecto de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Rural Local	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible
<b>País y año de creación</b>	México, 2002	El Salvador, 2009	Ecuador, 2002	Paraguay, 2011
<b>Objetivo</b>	Contribuir a mejorar los ingresos de la población, mediante el desarrollo de proyectos productivos sustentables	mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza de la población rural	Establecer las bases para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza	Mejorar la calidad de vida de pequeños productores y comunidades indígenas en el área del proyecto de manera sostenible
<b>Población objetivo</b>	Personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores con iniciativas productivas	Familias y personas en pobreza extrema y exclusión	Se centra en 6 microrregiones con población rural y en condición de pobreza	Pequeños productores y comunidades indígenas con zonas de alta densidad de pobres y conflictos de uso de tierra.
<b>Cobertura</b>	Zonas de Atención Prioritarias Rurales, municipios catalogados predominantemente indígenas, localidades de alta y muy alta marginación en población de hasta 14,999 habitantes y municipios de la CNCH	Los 100 municipios más pobres del país	Seis microrregiones (150 administraciones locales)	Áreas con un alto índice de pobreza, problemas de acentuada degradación de los recursos naturales e insatisfacción de las necesidades básicas.
<b>Tipo de apoyos</b>	Apoyos económicos capitalizables y asistencia técnica y acompañamiento.	Apoyos económicos para salud, educación y apoyo a adultos mayores, ampliación de servicios básicos y capacitación	Cofinanciamiento de actividades productivas, apoyos para fortalecer servicios financieros y capacitación.	Asistencia para fortalecer la organización comunitaria; estudios y diagnósticos específicos, planes de desarrollo comunitario y, apoyo a la gestión de regularización de las tierras de las comunidades indígenas; asistencia técnica para la implementación de planes de desarrollo comunitarios específicos en cada comunidad indígena; y, acceso a fondos para financiar inversiones como el mejoramiento de la producción, del ambiente, de viviendas, de las condiciones sanitarias, y de la generación de ingreso de las comunidades.

Elaboración propia con base en información oficial de los programas.

Lo expuesto hasta ahora solo presenta el antecedente y las bases de lo que se conoce como desarrollo rural sustentable, por lo que a continuación se expone el surgimiento de la política de desarrollo rural sustentable, política que sigue en pie actualmente y que, junto la política de desarrollo social, enmarcan la creación del Programa Opciones Productivas.

## **CAPÍTULO 2. La Política de Desarrollo Rural Sustentable (PDRS)**

El presente capítulo se enfoca en describir la política de desarrollo rural sustentable a través de sus factores principales: inicios y evolución, actores e instituciones principales, leyes y programas que la rigen, además de una focalización de los programas que apoyan proyectos productivos y la capacitación y/o asistencia técnica dentro de la PDRS de tal forma que finalmente se enmarque al Programa Opciones Productivas dentro de ésta y se tenga un panorama completo para desarrollar el análisis del mismo.

### **2.1 Inicio y Evolución de la Política de Desarrollo Rural Sustentable**

Antes de adentrarse como tal en el nacimiento de la PDRS, es necesario conceptualizar el término de “Desarrollo Rural Sustentable”, para lo cual se recurrió a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable con última reforma en 2012. Ésta lo define como:

*El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio.*

Es en este sentido es que se entiende como Política de Desarrollo Rural Sustentable al conjunto de programas, acciones e instrumentos impulsados dentro del ámbito rural con el fin de mejorar la calidad de vida de su población, a través del fomento de aspectos tecnológico y de producción, comercialización, extensionismo, de capacitación, asistencia técnica y de financiamiento productivo, bajo un marco de sustentabilidad que implica la preservación y protección del ambiente natural del país.

El surgimiento de la PDRS data en la administración de Fox, en el año 2001, con los diversos cambios como la creación de la Ley de Ahorro y Préstamo, la Financiera Rural (sustituye a la BANRURAL), el Banco Nacional de Servicios Financieros

(BANSEFI) y, claro está, la creación de la regulación que regiría este tema: la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS).

En ella se logra institucionalizar el desarrollo rural con enfoque territorial que tiene sus orígenes en Europa durante 1991 con el programa LEADER (por sus siglas en francés *Liaisons entre activités de développement de l'économie rural*), según lo menciona Francisco Herrera<sup>43</sup> y cuyos principios son los siguientes:

1. La competitividad determinada por la amplia difusión del progreso técnico y del conocimiento es una condición necesaria de sobrevivencia de las unidades productivas.
2. La innovación tecnológica que eleva la productividad del trabajo es una determinante crítica del mejoramiento de los ingresos de la población pobre rural.
3. La competitividad es un fenómeno sistémico; es decir, no es un atributo de empresas o unidades de producción, individuales o aisladas, sino que se funda y depende de las características de los entornos en que está inserta.
4. La demanda externa al territorio es el motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto, es esencial para los incrementos de la productividad y del ingreso. Los vínculos urbano-rurales son esenciales para el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas al interior del territorio.
5. El desarrollo institucional tiene una importancia decisiva para el desarrollo territorial.
6. El territorio no es un espacio físico “objetivamente existente”, sino una construcción social; es decir, es un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos por múltiples agentes públicos y privados.

La promulgación de la LDRS es fundamental para la política de desarrollo rural ya que, como Federico Martínez<sup>44</sup> menciona, se otorgan mayores facultades a la

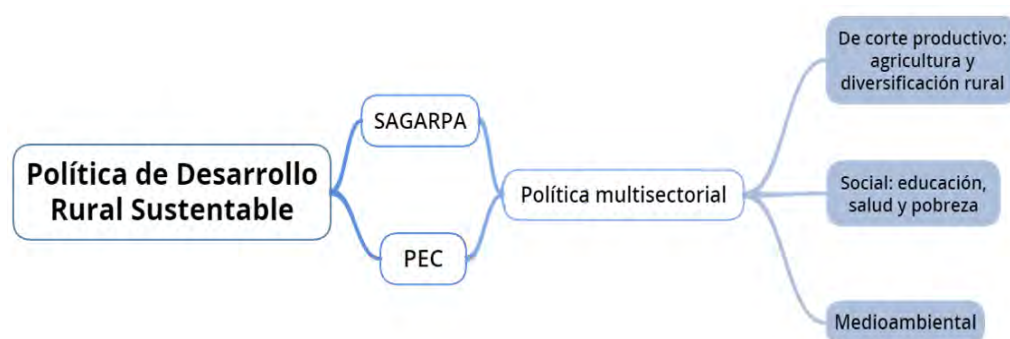
---

<sup>43</sup> Francisco Herrera, *op. cit.*, p. 150

<sup>44</sup> Federico Martínez, José B. Colino, Manuel A. Gómez, “Pobreza y Políticas de Desarrollo Rural en México”, [en línea], s/lugar, *Estudios Sociales*, Enero-Junio 2014, p. 16, Dirección URL:

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) en la coordinación de políticas de desarrollo rural, se propicia una mayor participación de organizaciones de productores y gobiernos regionales en su diseño junto con los Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, y se formula, en 2002, el Programa Especial Concurrente (PEC) en el que se establece una planificación presupuestal plurianual de diferentes políticas e instrumentos destinados a áreas rurales.

**Figura 3. Política de Desarrollo Rural Sustentable, 2000-2012**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de [http://www.ciad.mx/archivos/revista-eletronica/RES43/Federico\\_Martinez-3.pdf](http://www.ciad.mx/archivos/revista-eletronica/RES43/Federico_Martinez-3.pdf), p.

16

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012<sup>45</sup> encabezado por el Presidente Felipe Calderón planteó –entre otros aspectos- la necesidad de llevar a cabo acciones que fomentaran el desarrollo rural sustentable mediante la sinergia de programas y acciones de la Administración Pública Federal que ayudaran a reducir la pobreza, sobre todo en comunidades rurales, así como fomentar el desarrollo y la diversificación de actividades económicas de las mismas. Lo anterior a través del fomento de proyectos productivos de grupos o familias que ayudaran a mejorar el ingreso de esta población y apoyos para jóvenes para adquisición de parcelas y desarrollo de empresas rurales.

---

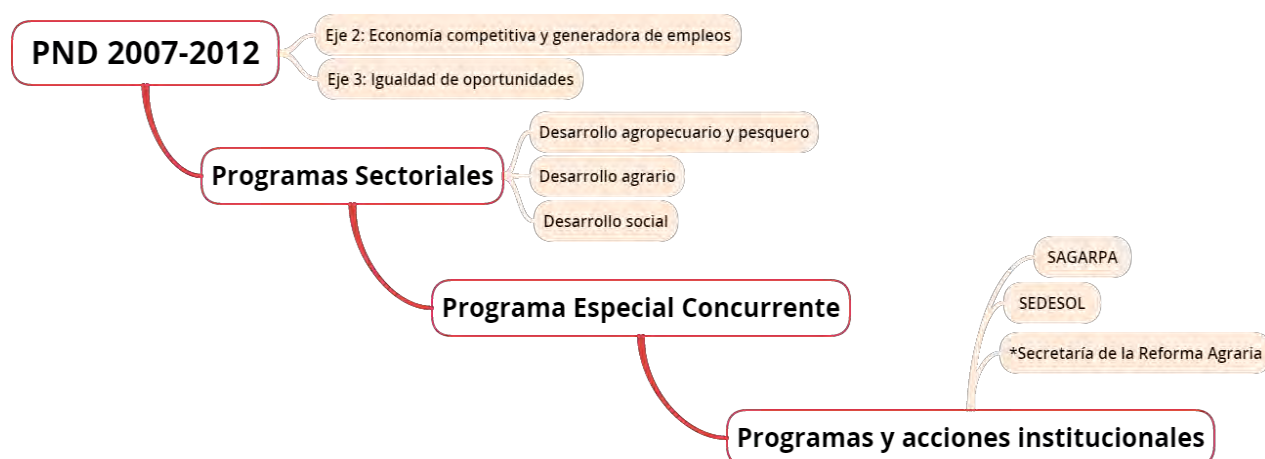
[http://www.ciad.mx/archivos/revista-eletronica/RES43/Federico\\_Martinez-3.pdf](http://www.ciad.mx/archivos/revista-eletronica/RES43/Federico_Martinez-3.pdf), [consulta: 05 febrero de 2015]

<sup>45</sup> Véase Presidencia de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”, [en línea], México, Dirección URL: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=economia-competitiva-y-generadora-de-empleos>, [consulta: 09 de febrero de 2015]

Para 2008 el país era reconocido internacionalmente por sus esfuerzos en materia de política rural. SAGARPA tenía como programas principales: PROCAMPO, Alianza para el Campo y Apoyos compensatorios, abarcando 68.95% del gasto, de un presupuesto de 60,015 miles de millones de pesos; además de implementar procedimientos de coordinación con otras secretarías y alineándose con los objetivos propuestos por SEDESOL en sus programas específicos de apoyo al desarrollo en las zonas más marginadas; sin embargo esto no ha sido suficiente y en 2011 se hizo una crítica estableciendo que no funcionaban como mecanismos auténticos de integración de la política y programas del sector.<sup>46</sup>

La figura 4 presenta el marco con el que se concreta, en 2007, la política de desarrollo rural sustentable tal como se conoce actualmente.

**Figura 4. Política de Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012**



\*Ahora SEDATU

**Fuente:** Elaboración propia con información de Guillermo Rodríguez

<http://132.248.9.195/ptd2014/abril/404107749/Index.html>

Si bien lo expuesto en este apartado permite conocer la política social y adentrarse en el origen y evolución de la política de desarrollo rural sustentable, aún falta retomar de manera específica los elementos que la rigen y conforman, razón por la cual a continuación se hace un repaso en este sentido permitiendo localizar

<sup>46</sup> Federico Martínez, José B. Colino, Manuel A. Gómez, *op. cit.*, p. 16



finalmente al Programa Opciones Productivas dentro de esta política a través de todo el marco normativo institucional que permite el desarrollo y operación de la misma.

## **2.2 Actores e instituciones**

Antes de ahondar de manera más específica sobre el tema de los principales programas que rigen la PDRS es menester comenzar con los actores e instituciones que lo conforman.

Como ya se ha expuesto, el Estado, a través del gobierno tanto federal como estatal y municipal, diseña y lleva a cabo planes, acciones y programas en esta materia que son dirigidas a las comunidades, asociaciones u organizaciones del medio rural o toda persona que lleve a cabo actividades dentro del sector rural, esto de acuerdo a lo enmarcado dentro de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual se retomará posteriormente.

Además de lo mencionado, la PDRS, en función de cumplir sus objetivos, enaltece la coordinación institucional y entre organizaciones civiles para lograr su cometido, por lo que, a través del Programa Especial Concurrente, deriva acciones en conjunto con 13 dependencias de la administración pública federal: SAGARPA, SEDESOL, SEDATU, SHCP, SE, SENER, SEMARNAT, SCT, STPS, SER, SECTUR, SEP y SALUD.

Lo anterior, en teoría, pretende evitar duplicidades y mejorar la eficiencia de la política a través de trabajo coordinado y en conjunto, sin embargo, como se pudo observar durante la evolución de la política, ésta aún tiene muchos retos que superar.

Sin embargo, las dependencias destacadas en su labor dentro de la PDRS pueden resumirse en cuatro: SAGARPA, SEDESEOL, SEDATU y SEMARNAT. A continuación se presentan las principales características de éstas basadas en la atención de población rural y el desarrollo sustentable:

- *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.  
(SAGARPA)*

La SAGARPA es una de las dependencias que conforman la Administración Pública Federal y su misión es, en términos generales, promover el desarrollo integral rural

que fomente el empleo en el medio y el aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable, con la meta de lograr que la sociedad rural goce de una vida de calidad y de un Sector rentable y sustentable.

Entre los objetivos de esta dependencia, según lo establece el artículo 35 de la LOAPF, están:

- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural;
- Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales;
- Formular dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados.

La labor de esta Secretaría sin duda representa el pilar de los apoyos al campo y los sectores agropecuario, pesquero, entre otros. Su papel es fundamental en el desarrollo rural sustentable por lo que es de su interés construir las facilidades para que la población rural goce de mayores y mejores oportunidades de vida a través del fomento e impulso de actividades dentro del medio, en conjunto con la demás dependencias de la APF.

- *Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)*

Esta Dependencia del Ejecutivo Federal tiene como objetivo general el desarrollo social del país, algunos de los asuntos descritos en la LOAPF artículo 32, son:

- Fortalecer el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes: Combate efectivo de la pobreza; atención específica a las necesidades de los sectores sociales más

desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las zonas rurales, así como de los colonos y marginados de las zonas urbanas; y atención a los derechos de la niñez; de la juventud; de los adultos mayores, y de las personas con discapacidad.

- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza
- Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado.

El rol e importancia de esta dependencia radica en la amplia población a la que se dirige a través de su diversidad de programas que implementa para la población en vulnerabilidad: indígenas, pobres, población rural, madres solteras, adultos mayores, etc.

La SEDESOL es la dependencia a cargo de los esfuerzos más importantes y reconocidos a lo largo de las administraciones en México, si bien en su mayoría han sido puestos en duda los resultados, estas acciones se han planteado de acuerdo a determinados objetivos.

La controversia de los programas que se implementan por esta dependencia es, en general, el corte populista o asistencialista que le dan a los apoyos, logrando que, al final de la administración, no se observe un verdadero impacto o incidencia en la población a la que se dirigen.

- *Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano*

Dependencia encargada de, acorde con el artículo 41 de la LOAPF, impulsar en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el

ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen, entre otros:

- La regularización de la propiedad agraria;
- El aprovechamiento de las ventajas productivas de las diversas regiones del país;
- Así como resolver las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales y cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades.

Esta Secretaría está dirigida meramente a la parte de la regularización de la tierra y su aprovechamiento. Su papel se centra en los problemas que pudiera haber en los ejidos o su conservación, algo parecido a lo que existía antes para la gestión del reparto de tierras a la población, así como el desarrollo urbano y rural y fomentar el acceso a la vivienda en zonas habitacionales bien ubicadas y de bajo riesgo. Con esto se pretende que todas las personas gocen de hogares situados en zonas seguras y se desarrollen núcleos agrarios con la certeza jurídica debida.

▪ *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*

Secretaría que tiene como propósito fundamental fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable, de acuerdo a lo establecido por la LOAPF en su artículo 32 Bis, entre sus demás objetivos destacan:

- Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;
- Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;

- Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;
- Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia.

La SEMARNAT tiene un papel menester para el desarrollo rural sustentable, sobre todo en la parte de la promoción y búsqueda de la sustentabilidad en los proyectos y procesos productivos. Ello no solo permite la capacitación de personal para lograrlo, sino que la promueve de manera que todos sean parte de un ambiente de protección y cuidado de los ecosistemas y el medio ambiente.

A continuación se presenta en la figura 5 los principales actores e instituciones que integran la PDRS tal y como se describió en este pequeño apartado, que resaltó, sobre todo, las oportunidades existentes en la coordinación interinstitucional para el fomento y mejora de esta política.

**Figura 5. Principales actores e instituciones en la PDRS**



**Fuente:** Elaboración propia con información del PEC y la LDRS

La siguiente sección se encarga de describir de manera breve el marco normativo e institucional que rige la PDRS, ello permitirá reconocer los principales objetivos de la política y enmarcar a los actores e instituciones en cada una de sus labores dentro de este contexto. Se comienza con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), por ser la primera normativa encausada a esta política, así como también los objetivos de la misma; posteriormente, se mencionan el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales, el Programa Especial Concurrente (PEC), las principales acciones y programas institucionales que apoyan la PDRS y, finalmente, un apartado enfocado a los programas que apoyan el desarrollo rural sustentable a través del impulso de proyectos productivos.

### **2.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS)**

Esta Ley, creada en 2001 y reformada en 2012, establece cada uno de los puntos específicos que integran la política de desarrollo rural sustentable, específicamente lo siguiente: que en el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos:

- I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;
- II. Corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;

- III. Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país;
- IV. Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable; y
- V. Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.

Establece también la creación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable que propondrá el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.

La Comisión Intersecretarial está integrada por los titulares de la siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano); i) Secretaría de Educación Pública; j) Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate.

Si bien la LDRS rige el desarrollo rural sustentable, a ésta no se le da mucha importancia dentro de las acciones y programas y se ve reemplazada y generalizada dentro de los ejes del plan nacional de desarrollo o la ley de desarrollo social, como se verá posteriormente. Si bien el tema de la sustentabilidad suena en muchos de los programas implementados, el contemplarlo no deriva precisamente en llevar a cabo acciones que lo logren y a su vez fomenten la productividad y desarrollo de las zonas rurales y su población.

## **2.4 Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Planeación (LP) establecen que es deber del Estado la rectoría del desarrollo nacional de manera que garantice su integralidad y sustentabilidad, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que mejore la equidad social y bienestar de las familias mexicanas mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo.

Con base en lo anterior, en el artículo 26 Constitucional, se establece la existencia de un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán los programas de la Administración Pública Federal, por ser un eje que articule las políticas que lleva a cabo el Gobierno de la República.

De acuerdo al Diario Oficial de la Federación 20/05/2013 el PND rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal (APF) y según la LP todos los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales deben elaborarse en congruencia con este Plan.

Al inicio de su gobierno, Peña Nieto dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el que se expresa la pretensión de lograr que los mexicanos tengan acceso efectivo a los derechos marcados por la Constitución a través de cinco metas nacionales y tres estrategias transversales impulsadas por medio de acciones de política pública.

Dos de las cinco metas retoman el tema correspondiente a la población rural, éstas son 2. *México Incluyente* y 4. *México Próspero*, así como la Estrategia 1. *Democratizar la Productividad*.

Con base en esto, la meta *México Incluyente* propone enfocar los esfuerzos del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y reducir la desigualdad social existente para lograr una sociedad que goce de equidad, igualdad y cohesión



social a través del acceso a servicio y derechos básicos como base para que las personas puedan desarrollarse plenamente mediante acciones como son<sup>47</sup>:

- Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.
- Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.
- Garantizar y acreditar fehacientemente la identidad de las personas.
- Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.
- Articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población.
- Fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.
- Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.
- Proteger a la sociedad ante eventualidades contra las privaciones del ejercicio de sus derechos sociales.
- Promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población.
- Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de la vivienda nueva.

Y, en su enfoque transversal *Democratizar la Productividad*, se busca:

- Promover el uso eficiente del territorio nacional, a través de programas que otorguen certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, reduzcan la fragmentación de los predios agrícolas y promuevan el ordenamiento

---

<sup>47</sup> Se mencionan solo las acciones principales enfocadas al desarrollo rural, para más información véase: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>

territorial en zonas urbanas, así como el desarrollo de ciudades más competitivas.

- Reducir la informalidad y generar empleos mejor remunerados a través de políticas de seguridad social que disminuyan los costos que enfrentan las empresas al contratar a trabajadores formales.
- Fomentar la generación de fuentes de ingreso sostenibles, haciendo énfasis en la participación de la mujer en la producción en comunidades con altos niveles de marginación.

Por otro lado, la meta *México Próspero* busca un crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Para esto se pretende ampliar la infraestructura e instrumentar políticas sectoriales para el campo y el sector turístico; además de impulsar el sector agropecuario y pesquero productivo mediante inversión en desarrollo de capital físico y humano de manera que se pueda garantizar la seguridad alimentaria del país, e incentivar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.

Lo anterior realizado a través de las siguientes acciones<sup>48</sup>:

- Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.
- Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.
- Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.
- Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.
- Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.

---

<sup>48</sup> Se mencionan solo las acciones más relevantes que tienen relación con el desarrollo rural, para ver más revise Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>

Al respecto se resalta que ambas metas han sido únicamente señaladas enalteciendo la CNCH y el Programa de Próspera, en cuanto a ser las “mayores y mejores” acciones para lograr los objetivos planteados en cada una de las metas especificadas; sin embargo, hay mucho más allá de estas dos grandes acciones de la presente administración. La convergencia institucional es escasa y hacen falta muchos más esfuerzos, más allá de la planeación planteada para que los objetivos sean cumplidos y reflejen cambios a corto y largo plazo en la sociedad.

Los problemas y los retos de inclusión, crecimiento y desarrollo del país son claros y están identificados, los objetivos del PND lo son también, pero las acciones para lograrlo aún dejan mucho que desear.

#### **2.4.1 Programa para Democratizar la Productividad**

Como parte de la Estrategia Transversal *Democratizar la Productividad* del PND se crea el Programa para Democratizar la Productividad. El Decreto menciona que el Programa coordinará las acciones encaminadas a llevar a cabo políticas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y empresas e incentivar el uso eficiente de recursos productivos entre todos los actores de actividades económicas.

Por lo anterior, se señalan los siguientes objetivos y estrategias<sup>49</sup> que guían el programa -e inciden en el desarrollo rural- con el fin de impulsar la productividad y elevar el crecimiento de la economía mexicana de forma que se beneficie a todos los sectores y grupos de población:

- Objetivo 1. Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía.

Estrategia 1.2 Promover el flujo de capital y financiamiento a proyectos y actividades con potencial de crecimiento productivo.

---

<sup>49</sup> Solo se muestran las estrategias más importantes para el desarrollo rural. Para ver todas las estrategias y líneas de acción consulte: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/#>

Estrategia 1.3 Promover el uso eficiente del territorio nacional, tanto en las ciudades como en el medio rural.

- Objetivo 2. Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país.

Estrategia 2.1 Incrementar las inversiones en el capital humano de la población.

Estrategia 2.4 Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores.

- Objetivo 3. Fortalecer el ambiente de negocios en el que operan las empresas y productores del país.

Estrategia 3.5 Promover inversiones en infraestructura física y de logística para reducir los costos de operación de las empresas.

- Objetivo 4. Establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía.

Estrategia 4.1 Promover un desarrollo regional equilibrado que aproveche las ventajas comparativas de cada región.

Estrategia 4.2 Promover un cambio estructural ordenado que permita el crecimiento de actividades de mayor productividad y la transformación de sectores tradicionales.

- Objetivo 5. Fortalecer el proceso de diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas para orientarlas a elevar y democratizar la productividad.

Estrategia 5. Orientar los programas y el gasto público hacia el objetivo de elevar y democratizar la productividad.

Este Programa obedece al cumplimiento de un eje transversal, pero más allá de ello, debe considerar las condiciones de la población del México rural para poder llevar a cabo el logro de los objetivos y estrategias que se plantean, ya que difícilmente se han encontrado maneras de que la tecnología converja en el sector y que haya

inversiones en el mismo que beneficien de manera directa a la población habitante del sector rural. De hecho, no se aprovechan las ventajas que pudieran obtenerse de una región específica para lograr mayor desarrollo y productividad.

Además es importante tener en cuenta que muchos de los proyectos apoyados o financiados son de personas externas al sector rural, que si bien a veces dan empleo a la población del sector, no se cumple la idea de beneficiar a la población residente rural a desarrollar proyectos por su propio pie bajo un esquema de sustentabilidad que les ayude a mejorar sus ingresos, el desarrollo y productividad de su comunidad y de su región o sector.

## **2.5 Programas Sectoriales 2013-2018**

Los Programas Sectoriales se hacen con base a los ejes y objetivos del PND y especifican los objetivos, prioridades y políticas que rigen el desempeño del sector administrativo, según lo estipulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los Programas Sectoriales que le atañen al tema de Desarrollo Rural Sustentable son los siguientes:

### **2.5.1 Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario**

Este Programa especifica los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades de SAGARPA y tiene como estrategia integral elevar la productividad para alcanzar el máximo potencial del sector agroalimentario de modo que sea productivo, competitivo, rentable, sustentable, justo y que garantice la seguridad alimentaria.

Objetivos:

1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.
2. Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario.
3. Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.

#### 4. Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.

Como es de saberse, cada Secretaría tiene un programa sectorial que lo rige en sus funciones, por lo que los planes y programas deben alinearse al mismo y al PND. En este sentido con el Programa sectorial que rige a SAGARPA se pretende crear un entorno incluyente, competitivo rentable y sustentable en el campo.

Como se verá más adelante, mucho de los programas de esta dependencia buscan fomentar la integración de los pequeños productores a las cadenas productivas, incluyendo en éstas la siembra, producción, cosecha, post-cosecha y la comercialización. Esto se pretende lograr a través de capacitación, tecnología, financiamiento, etc, lo que significa un buen comienzo para los beneficiarios del campo; sin embargo difícil de alcanzar sin una conversión de esfuerzos entre instituciones para complementar las acciones entre sí y evitar las duplicidades y apoyos meramente paliativos.

#### **2.5.2 Programa Sectorial de Desarrollo Social**

Contiene objetivos, estrategias, líneas de acción, estrategias transversales e indicadores que establecen las prioridades del Sector Desarrollo Social.

Sus objetivos son:

1. Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.
2. Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.
3. Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.
4. Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas.

5. Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.
6. Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.

En el caso de SEDESOL, de igual manera sus programas se alinean al Programa Sectorial y al PND, sus apoyos, como se verá más adelante, implican en su mayoría apoyos monetarios para las personas en situación de vulnerabilidad. Pocas veces éstos van más allá del asistencialismo y de buscar resultados a corto plazo, más que incidir de manera veraz y concreta a largo plazo. Aunque un ejemplo destacable, más allá de cualquiera de sus estrategias y programas más renombrados y conocidos, es el Programa Opciones Productivas, el objeto de estudio de esta investigación, que entrega apoyos capitalizables y no capitalizables para que la población salga de su situación de pobreza y mejore sus ingresos por su propio pie.

### **2.5.3 Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

Contiene objetivos, estrategias y líneas de acción que reflejan las actividades prioritarias y concretas que se llevarán a cabo por los órganos y entidades que integran el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Los objetivos, estrategias y líneas de acción, derivan del análisis crítico de la problemática que enfrenta el sector, en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, regional y agrario, y vivienda. Su objetivo fundamental es lograr un México Incluyente a partir de un aprovechamiento sustentable y equitativo del territorio nacional y sus recursos.

1. Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo;
2. Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas;

3. Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes;
4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional;
5. Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.

La dependencia nombrada alinea sus acciones al plan sectorial a través de programas que dan apoyos para la mejora de la vivienda de la población urbana y rural en condiciones de pobreza de manera que puedan mejorar su calidad de vida y gocen de una vivienda digna. Además fomenta las capacidades productivas para mejorar el desarrollo de los núcleos agrarios conformados, de forma que se aprovechen de manera sustentable.

## **2.6 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC)**

El Decreto por el que se crea el PEC, menciona que éste comprende las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.

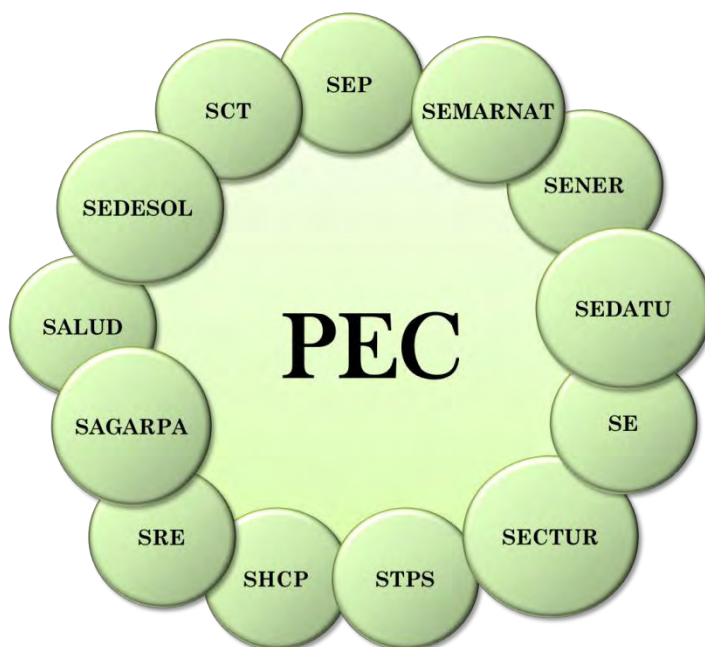
De acuerdo a la LDRS, el PEC fomentará acciones en las materias de:

1. Actividades económicas de la sociedad rural;
2. Educación para el desarrollo rural sustentable;
3. La salud y la alimentación para el desarrollo rural sustentable;
4. Planeación familiar;
5. Vivienda para el desarrollo rural sustentable;
6. Infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable;
7. Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;
8. Política de población para el desarrollo rural sustentable;



9. Cuidado al medio ambiente rural, la sustentabilidad de las actividades socioeconómicas en el campo y a la producción de servicios ambientales para la sociedad;
10. Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales;
11. Impulso a la educación cívica, a la cultura de la legalidad y combate efectivo a la ilegalidad en el medio rural;
12. Impulso a la cultura y al desarrollo de las formas específicas de organización social y capacidad productiva de los pueblos indígenas, particularmente para su integración al desarrollo rural sustentable de la Nación;
13. Seguridad en la tenencia y disposición de la tierra;
14. Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios;
15. Protección a los trabajadores rurales en general y a los jornaleros agrícolas y migratorios en particular;
16. Impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre;
17. Impulso a los programas orientados a la paz social;
18. Difusión nacional sobre su contenido, y
19. Las demás que determine el Ejecutivo Federal

**Figura 6. Dependencias que participan en el PEC para Desarrollo Rural Sustentable**



**Fuente:** Elaboración propia con información del PEC

El PEC representa quizá una de las claves para el desarrollo rural sustentable ya que es la manera en que se plasma como tal la convergencia entre dependencias de la administración pública federal para trabajar en búsqueda del logro de resultados en materia de desarrollo rural sustentable.

Es aquí donde se establecen las acciones claras que pretenden fomentarse a través de este trabajo en conjunto, en el que cada dependencia pone de su parte, en teoría, para la concreción de resultados. Esto implica desde el reconocimiento de los habitantes de la población rural –ya que existen casos que ni siquiera tienen registro de nacimiento-, hasta el aseguramiento de su protección como trabajadores.

Lamentablemente, en la actualidad aún existen muchas deficiencias para la entrega de todos estos apoyos a través del trabajo en conjunto de la APF. Duplicidades, sesgos y corrupción en la entrega de apoyos son, a veces, causas que impiden que los apoyos realmente lleguen o impacten en las personas que más lo necesitan.

Más adelante se expondrá más a detalle muchos de los retos a los que se enfrenta la población rural para recibir apoyos, sobre todo en el contexto del Programa a analizar.

## **2.7 Principales Programas Institucionales de la PDRS**

Esta sección meramente puntualiza y describe los destacados esfuerzos de las principales dependencias de la administración pública (SAGARPA, SEDESOL, SEDATU y SEMARNAT) en cuanto a los programas diseñados para apoyar la PDRS, permitiendo conocer en qué consisten, sus objetivos y tipos de apoyos que ofrecen. Con ello se podrá constatar en qué se basa esta política y sus alcances para apoyar a la población rural y promover el desarrollo sustentable. Como se podrá observar, la mayoría de los programas contemplan más allá de los subsidios un programa de capacitación y/o asistencia técnica que ayude a desarrollar proyectos productivos de manera sustentable.

### **2.7.1 SAGARPA**

La Secretaría implementa diversos programas que contribuyen a cumplir los objetivos que la rigen. A continuación se da una pequeña descripción de los programas que actualmente están en operación<sup>50</sup>:

- *Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados*

La contribución para brindar mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante la instrumentación de mecanismos de administración de riesgos, incentivos a la comercialización, promoción comercial y fomento a las exportaciones es parte de su objetivo general.

Su Población Objetivo (PO) son personas físicas y morales, productores agropecuarios, acuícolas, pesqueros y/o agentes económicos participantes en el proceso de producción-comercialización de los productos elegibles de acuerdo a cada componente; y su cobertura es Nacional.

---

<sup>50</sup> Toda la información sobre los programas es retomada de las Reglas de Operación 2015 de SAGARPA

Posee dos componentes: Incentivos a la Comercialización y Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones.

- *Programa de Fomento a la Agricultura*

Programa cuyo objetivo general es contribuir al incremento de la productividad agrícola, esto mediante incentivos monetarios para la integración de cadenas productivas, desarrollo de clúster agroalimentario; inversión en capital físico, humano y tecnológico, reconversión productiva, agroinsumos, manejo postcosecha, uso eficiente de la energía y uso sustentable de los recursos naturales.

Su PO son productores/as y organizaciones dedicados/as a actividades primarias, de transformación y comercialización, o agregando valor a la cadena productiva; y tiene cobertura Nacional (excepto en su componente PROCAFE e Impulso Productivo donde solo tiene cobertura en 13 estados).

Se constituye por el componente de 1) Agroincentivos; 2) Agroproducción Integral; 3) Desarrollo de Clúster Agroalimentario; 4) PROAGRO Productivo; 5) PROCAFE e Impulso Productivo del Café; 6) Producción Intensiva y Cubiertas Agrícolas (PROCURA); 7) Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA); 8) Tecnificación del Riego; 9) Bioenergía y Sustentabilidad; 10) Reconversión y Productividad; y 11) Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF).

- *Programa Fondo de Apoyo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)*

Cuenta con tres objetivos específicos: 1) Propiciar la transición de los beneficiarios a pequeños productores; 2) Incentivar la constitución legal de los beneficiarios; y 3) Promover la implementación de proyectos productivos de tipo agroalimentario, para lo que se darán aportaciones directas; su PO son las mujeres y los hombres que habitan en los núcleos agrarios del país, preferentemente sin tierra, que cumplan con los requisitos establecidos; su cobertura es Nacional.

- *Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)*

Programa de cobertura Nacional que otorga aportaciones directas a aquellas mujeres emprendedoras que habitan en los núcleos agrarios del país, preferentemente sin tierra, que cumplan con lo establecido; y que posee los objetivos siguientes: 1) Propiciar la transición de las beneficiarias a pequeñas productoras; 2) Incentivar la constitución legal de las beneficiarias; y 3) Promover la implementación de proyectos productivos de tipo agroalimentario.

- *Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas*

El objetivo específico del programa es el dictamen y autorización de proyectos productivos o estratégicos; agrícolas, pecuarios de pesca y acuícolas; y su cobertura en Nacional.

- *Programa de Fomento a la Actividad Pesquera y Acuícola*

Busca mejorar la productividad de las Unidades económicas pesqueras y acuícolas, a través de incentivos monetarios, bajo un marco de sustentabilidad; su PO son las unidades económicas pesqueras y acuícolas inscritas en el Registro Nacional de Pesca y Acuicultura (RNPA); y tiene cobertura Nacional.

Está comprendido por los siguientes componentes: 1) Impulso a la Capitalización Pesquera y Acuícola; 2) Integración Productiva y Comercial, Pesquera y Acuícola; 3) Integración Productiva y Comercial, Pesquera y Acuícola; 4) Ordenamiento Pesquero y Acuícola Integral y Sustentable; 5) Soporte para la Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Acuícolas; 6) PROPESCA; y 7) Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Acuícolas.

- *Programa de Fomento Ganadero*

Su objetivo general es contribuir a aumentar la productividad de las unidades económicas pecuarias mediante la inversión en el sector pecuario; su PO son personas físicas y personas morales dedicadas a la producción, comercialización o

industrialización de productos pecuarios que cumplan con lo establecido en las reglas de operación; su cobertura es Nacional.

Los componentes de este programa son los siguientes: 1) Manejo Postproducción Pecuario; 2) Productividad Pecuaría; 3) Programa Porcino (PROPOR); 4) Programa de Perforación y Equipamiento de Pozos Ganaderos; 5) Sistemas Producto Pecuario; 6) Bioseguridad Pecuaría; 7) PROGAN Productivo; 8) Infraestructura y Equipo del Repoblamiento; 9) Repoblamiento y Recría Pecuaría; y 10) Programa de Mantenimiento de praderas y reconversión de praderas.

- *Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC)*

Su PO son personas físicas o personas morales, que realizan actividades en el sector agroalimentario y que mejoran su productividad a través de la aplicación de innovaciones, desarrollos tecnológicos y biotecnológicos y pretende incrementar el porcentaje de productores (as) agropecuarios y pesqueros que aplican innovaciones tecnológicas desarrolladas a través de la investigación y cuenta con cobertura Nacional.

Sus componentes son: 1) Innovación para el Desarrollo Tecnológico Aplicado (IDETEC); 2) Minería Social; 3) Innovación y Transferencia de Tecnología Ganadera; 4) Recursos Genéticos Acuícolas; 5) Recursos Genéticos Agrícolas; 6) Recursos Zoogenéticos.

- *Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria*

Impulsar la productividad y competitividad en el sector agroalimentario es su objetivo general y lo lleva a cabo mediante incentivos económicos para financiamiento, capitalización, valor agregado, administración de riesgos de mercado, desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo tecnológico.

Productores agropecuarios y pesqueros, personas físicas y morales que se dediquen a actividades relacionadas con la producción, transformación, agregación de valor, comercialización, certificación de procesos y productos orgánicos, Bancos de

Alimentos, desarrollo integral de Agroparques y servicios del sector Agroalimentario, en su conjunto u otras actividades productivas definidas por la Secretaría, conforman el universo de su PO.

Es de cobertura nacional, excepto el componente de Desarrollo Productivo del Sur Sureste; sus componentes son: 1) Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo; 2) Certificación para la Productividad Agroalimentaria; 3) Desarrollo Productivo del Sur Sureste; 4) Componente de Fortalecimiento a la Cadena Productiva; 5) Planeación de Proyectos (Mapa de Proyectos); 6) Productividad Agroalimentaria; 7) Programa Regional de Desarrollo Previsto en el PND; y 8) Sistema Nacional de Agroparques.

- *Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria*

Su objetivo específico consiste en conservar y/o mejorar el estatus sanitario de zonas o regiones agropecuarias, acuícolas y pesqueras; así como la inocuidad de los alimentos, mediante la implementación de acciones sanitarias y de inocuidad, para beneficio del sector agropecuario, acuícola y pesquero.

La PO del programa son estados, zonas o regiones del país donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan a la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; así como unidades de producción y/o procesamiento primario agrícola, pecuario, acuícolas y pesqueras, en los que se requiere implementar Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación. Su cobertura es Nacional.

El componente de Sanidad, Inocuidad, Inspección de la Movilización Nacional y Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF), son los que lo conforman.

- *Programa Integral de Desarrollo Rural*

Este programa pretende contribuir a reducir la inseguridad alimentaria de manera prioritaria en aquellas poblaciones en pobreza extrema de zonas rurales marginadas y periurbanas a través de incentivos económicos para la adquisición de insumos, construcción de infraestructura, adquisición de equipamiento productivo; realización

de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de suelo y agua; proyectos integrales de desarrollo productivo; desarrollo de capacidades y servicios profesionales de extensión e innovación rural; fortalecimiento de las organizaciones rurales y esquemas de aseguramiento para atender afectaciones provocadas por desastres naturales.

Su PO son los grupos de personas y personas físicas y morales, que realizan actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras, en zonas rurales y periurbanas y tiene cobertura Nacional.

Sus componentes son: 1) Componente de Agricultura Familiar, Periurbana y de Traspas; 2) Componente Atención a Desastres naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero; 3) Coordinación para la Integración de Proyectos; 4) Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA); 5) Desarrollo Integral de Cadenas de Valor; 6) Extensión e Innovación Productiva (CEIP); 7) Fortalecimiento a Organizaciones Rurales; 8) Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA); 9) Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO); 10) Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA); y 11) Vinculación con Organismos de la Sociedad Civil (OSC).

**Figura 7. Programas de SAGARPA que apoyan población rural. 2015**

Programas de SAGARPA que apoyan población rural. 2015
• Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados
• Programa de Fomento a la Agricultura
• Programa Fondo de Apoyo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)
• Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)
• Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas
• Programa de Fomento a la Actividad Pesquera y Acuícola
• Programa de Fomento Ganadero
• Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC)
• Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria
• Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria
• Programa Integral de Desarrollo Rural

**Fuente:** Elaboración propia con información de SAGARPA



## 2.7.2 SEDESOL

Esta dependencia como ya se comentó con anterioridad, apoya el desarrollo social a través de apoyos focalizados a los grupos vulnerables, como la población rural, Sus principales programas en cuestión de desarrollo rural sustentable son los siguientes<sup>51</sup>

- *Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)*

Estrategia de política social, integral y participativa. Pretende una solución estructural y permanente a un grave problema que existe en México: el hambre.

El Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre<sup>52</sup> con fecha 22 de enero de 2013 establece lo siguiente:

La CNCH es una estrategia de inclusión y bienestar social que se implementará a partir de un proceso participativo de amplio avance cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales para el cumplimiento de los objetivos que son los siguientes:

1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.
2. Eliminar la desnutrición infantil y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización
5. Promover la participación ciudadana para la erradicación del hambre.

Para su implementación articula 70 programas de los siguientes rubros:

---

<sup>51</sup> Toda la información de los programas fue obtenida de la página oficial de SEDESOL y sus Reglas de Operación 2015

<sup>52</sup> Véase para consulta: *DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre*, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013)

- Ramo 06 Hacienda y Crédito Público: 17 programas
- Ramo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación: 5 programas
- Ramo 09 Comunicaciones y Transportes: 1 programa.
- Ramo 10 Economía: 3 programas
- Ramo 11 Educación Pública: 4 programas.
- Ramo 12 Salud: 6 programas.
- Ramo 14 Trabajo y Previsión Social: 3 programas.
- Ramo 15 Reforma Agraria: 3 programas.
- Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales: 13 programas
- Ramo 20 Desarrollo Social: 14 programas
- Ramo 36 Seguridad Pública: 1 programa
- *Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)*

Programa con cobertura Nacional en lugares con presencia de población jornalera, denominados Regiones de Atención Jornalera (RAJ) y está dirigido a Población jornalera agrícola integrada por mujeres y hombres de 16 años o más que laboran como jornaleros y jornaleras agrícolas, así como los integrantes de su hogar.

Entregan apoyos económicos para el desarrollo de capacidades, dirigidos a mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de la población jornalera agrícola; apoyos para infraestructura; servicios de acompañamiento así como apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales.

- *Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)*

Producto de la fusión de los Programas de Desarrollo Local, Microrregiones y de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria, el PDZP atiende integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria, y la carencia de servicios básicos en las viviendas, ubicadas en localidades de las Zonas de Atención Prioritaria Rurales

y localidades de muy alta y alta marginación, ubicadas en municipios de media marginación.

Sus apoyos consisten en obras y/o acciones en aspectos de calidad y espacios en la vivienda, servicios en la vivienda, infraestructura social comunitaria, apoyos complementarios y situación de emergencia o contingencia.

- *Abasto Rural/ Diconsa*

Su objetivo es facilitar el acceso físico o económico a productos básicos y complementarios económicos y de calidad, en forma eficaz y oportuna, en localidades de alta o muy alta marginación a nivel nacional que cumpla con las características establecidas en sus Reglas de Operación, no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado.

- *Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías*

Es un fideicomiso público del Gobierno Federal, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, que surge como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país y contribuir así a la generación de un mayor ingreso familiar de las y los artesanos; mediante su desarrollo humano, social y económico.

Tiene cobertura Nacional y se dirige a las y los artesanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar; posee las siguientes vertientes: 1) Capacitación integral y asistencia técnica; 2) Apoyos a la producción; 3) Salud ocupacional; 4) Adquisición de artesanías; 5) Apoyos a la comercialización; y 6) Concursos de arte popular.

- *Opciones Productivas*

Apoya la implementación de proyectos productivos sustentables económica y ambientalmente, mediante la entrega de recursos económicos capitalizables para la adquisición de activos, conceptos de inversión diferida y capital de trabajo, así como apoyos no capitalizables para la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación técnico- productiva. Adicionalmente, entrega apoyos integrales para la puesta en marcha o consolidación de proyectos capitalizables que permitan ampliar la capacidad productiva de la población objetivo.

- *PROSPERA*

Articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y aseguren el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades,

El Programa tiene cobertura nacional en las localidades donde existan condiciones de accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud, así como accesibilidad a los servicios de educación, que permitan operar en forma integral los componentes del Programa.

- *Seguro de Vida para Jefas de Familia*

Tiene la finalidad de contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad social a un seguro de vida, entendiéndose ésta como aquellas que presentan al menos una de las siguientes carencias sociales:

1. Personas u hogares que cuentan con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar o Línea de Bienestar Mínimo, es decir cuyos ingresos mensuales son menores a \$ 2,500.00
2. Rezago educativo: cuando la jefa de familia no cuente con primaria terminada.
3. Carencia de acceso a los servicios de salud
4. Carencia de acceso a la seguridad social
5. Carencia de acceso a los servicios básicos de vivienda

6. Carencia de acceso a la alimentación: los hogares con grado de inseguridad alimentaria moderada o severa, es decir que no pueden tener 3 alimentos al día o que consideran que no reúnen los nutrientes básicos en cualquiera de ellos.

7. Carencia de calidad y espacios de vivienda

Para que en caso de que fallezca se brinde un apoyo mensual desde \$ 315 y hasta mil 942 pesos a cada uno de los hijos o hijas de hasta 23 años (un día antes de cumplir los 24 años) con la finalidad de incentivar el ingreso y/o permanencia escolar, teniendo una cobertura y alcance nacional, cubriendo las 32 Entidades Federativas y los casi 2,500 municipios.

- *3x1 para Migrantes*

Apoya las iniciativas de los mexicanos que viven en el exterior y les brinda la oportunidad de canalizar recursos a México, en obras de impacto social que benefician directamente a sus comunidades de origen. Funciona con las aportaciones de clubes o federaciones de migrantes radicados en el extranjero, la del Gobierno Federal –a través de SEDESOL-, y la de los gobiernos Estatal y Municipal. Por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos Federal, estatal y municipal ponen 3 pesos; por eso se llama 3x1.

**Figura 8. Programas y acciones principales de SEDESOL que apoyan población rural. 2015**

Programas y acciones principales de SEDESOL que apoyan población rural. 2015
• Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)
• Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)
• Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)
• Abasto Rural/ Diconsa
• Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías (FONART)
• Opciones Productivas (POP)
• PROSPERA
• Seguro de Vida para Jefas de Familia
• 3x1 para Migrantes

**Fuente:** Elaboración propia con información de SEDESOL

### 2.7.3 SEDATU

Los programas que la dependencia desarrolla en cuestión de desarrollo rural sustentable se presentan a continuación<sup>53</sup>:

- *Vivienda Rural*

Por medio de éste se otorgan subsidios para que los hogares mexicanos rurales, en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar, con carencia de calidad y espacios de la vivienda adquieran, construyan, amplíen o mejoren sus viviendas.

- *Apoyo a Jóvenes Emprendedores Agrarios*

Apoya a los jóvenes de núcleos agrarios para adquirir o rentar tierra social. Los beneficiarios reciben asistencia técnica y capacitación para instrumentar proyectos productivos sustentables que mejoren sus ingresos y nivel de vida, arraigándolos en sus comunidades.

Sus objetivos específicos son que el Joven emprendedor agrario: 1) Se arraigue en su Núcleo Agrario; 2) Acceda a la propiedad social de la tierra; 3) Adquiera activos fijos, capital de trabajo y servicios de acompañamiento empresarial; 4) Reciban capacitación empresarial y técnico-productiva que les permita implementar su "Agroempresa"; y 5) Consoliden su "Agroempresa".

- *Fomento a la Urbanización Rural*

Programa que apoya a las localidades rurales del país con alto y muy alto grado de rezago social ubicadas en Núcleos Agrarios, para la elaboración de Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Urbana Comunitaria y para la ejecución de Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria.

---

<sup>53</sup> La información de los programas fue obtenida de las Reglas de Operación 2015 y de la página oficial de la Secretaría.

- *Programa Fomento al Desarrollo Agraria*

Busca coadyuvar en la generación y promover el Capital Social en los Núcleos Agrarios mediante un apoyo dirigido a detonar actividades de capacitación productiva y que impulse la organización de los productores y agentes de la sociedad rural.

Opera en los Núcleos Agrarios del país y su PO son las Asociaciones Civiles mexicanas sin fines de lucro, con presencia nacional, regional, estatal o local, legalmente constituidas por lo menos con 2 años de antigüedad, que realizan “Actividades de Capacitación” y/o “Evento(s) de Fomento”, y contribuyen al incremento o fortalecimiento del “Capital Humano” y/o “Capital Social” en los núcleos agrarios.

- *Ésta es tu casa*

Apoya a población de bajos ingresos con necesidad de vivienda con el objetivo de ampliar el acceso al financiamiento de la población de bajos ingresos para soluciones habitacionales en un entorno sustentable y tiene cobertura Nacional.

Los subsidios federales se aplicarán en forma directa para las siguientes modalidades de solución habitacional: 1) adquisición de vivienda nueva o usada; 2) ampliación o mejoramiento de vivienda; 3) adquisición de lote con servicios; y 4) autoproducción de vivienda.

**Figura 9. Programas principales de SEDATU que apoyan población rural.**

**2015**

<b>Programas principales de SEDATU que apoyan población rural. 2015</b>
• Vivienda Rural
• Apoyo a Jóvenes Emprendedores Agrarios
• Fomento a la Urbanización Rural
• Programa Fomento al Desarrollo Agrario
• Ésta es tu casa

**Fuente:** Elaboración propia con información de SEDATU

## 2.7.4 SEMARNAT

- *Programa de Manejo de Tierras para la Sustentabilidad Productiva*

El programa, de acuerdo al sitio de SEMARNAT<sup>54</sup>, pretende establecer áreas demostrativas de Manejo Sustentable de Tierras en las áreas con uso agropecuario que son limítrofes a la vegetación natural, en terrenos preferentemente forestales, con la finalidad de poner en práctica acciones con un enfoque integral. Su PO son personas mayores de 18 años organizados en grupos mínimos de 10 personas que soliciten apoyos y que vivan en los ejidos, pueblos y comunidades indígenas ubicados dentro de las zonas elegibles.

Sus apoyos consisten en: 1) Proyectos de Manejo Sustentable de Tierras; 2) Proyectos de Conservación y utilización sostenible de especies nativas y sus recursos biológicos; 3) Capacitación y 4) Acciones de Fortalecimiento comunitario.

### **Figura 10. Programas principales de la SEMARNAT que apoyan población rural. 2015**

<b>Programas principales de la SEMARNAT que apoyan población rural. 2015</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Programa de Manejo de Tierras para la Sustentabilidad Productiva</li></ul>

**Fuente:** Elaboración propia con información de SEMARNAT

Ha de saberse que éstas no son las únicas dependencias ni programas que apoyan a la población rural; pues la CDI, la Secretaría de Economía, Salud, Educación y Turismo también tienen programas y acciones dirigidos a este grupo; sin embargo, se expusieron por considerarse los más significativos.

## 2.8 Programas de Apoyo a Proyectos Productivos.

La población que habita en el sector rural enfrenta múltiples retos para cubrir sus necesidades y mejorar su calidad de vida; de manera particular, la creación de fuentes de ingreso es uno de los problemas que más les aquejan; pues, sin éstas, no tienen oportunidad de generar desarrollo ni mucho menos emprender un camino que supere

---

<sup>54</sup> Véase: SEMARNAT, *Programa de Manejo de Tierras para la Sustentabilidad Productiva*, [en línea], Dirección URL: [http://www.semarnat.gob.mx/apoyos-y-subsidios/manejo\\_tierras](http://www.semarnat.gob.mx/apoyos-y-subsidios/manejo_tierras), [consulta: 13 de marzo de 2015]



su situación de pobreza. A pesar de que los pequeños productores tienen un papel fundamental en la generación de empleos, existen factores que limitan tanto sus oportunidades como el fortalecimiento de sus proyectos, por ejemplo: lo disperso de los territorios, poca oportunidad de acceso a financiamiento, la desarticulación de mercados y cadenas productivas y el limitado acceso a tecnologías.

Una forma de mejorar la condición de vida de la población en situación de pobreza, sobretodo del sector rural, es impulsar la creación de proyectos productivos por ser estos una plataforma que les permite generar ingresos sostenibles, además de incentivar el desarrollo de capacidades y habilidades humanas. Es por lo anterior que el gobierno mexicano ha implementado diversos programas que fomentan la generación y fortalecimiento de proyectos productivos de manera que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los grupos vulnerables, en particular de pequeños productores.

Actualmente existen, según el Inventario de Programas de CONEVAL, 26 programas a nivel nacional que dan financiamiento o microcréditos para proyectos productivos, de éstos solo algunos benefician a población rural de los cuales se pueden destacar los siguientes:

**Figura 11. Programas destacados que apoyan proyectos productivos para la población rural 2015**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de CONEVAL

## 2.9 La vertiente de asistencia técnica, y capacitación en la política de desarrollo rural sustentable.

**Capacitación:** Transmisión de conocimientos en organización, materias primas, proceso productivo, comercialización, informática, administración y que podrán complementarse con orientación en materia de salud ocupacional, aspectos jurídicos y de aprovechamiento sostenible, así como en el desarrollo de certificación en competencias laborales. (ROP, FONART, 2014)

Para fomentar el desarrollo sustentable y la productividad agropecuaria y del campo en general es fundamental generar acciones que incluyan, entre otras, la investigación, capacitación, transferencia de tecnología y asistencia técnica que permita que los pequeños productores obtengan y desarrollen las habilidades y los elementos necesarios para generar proyectos productivos de éxito.

Diversas evaluaciones, como lo es la Evaluación de Procesos 2013 del Programa de Opciones Productivas, y diversos documentos resaltan la importancia de esta vertiente dentro del sector rural. Se sabe que en México la capacitación y/o asistencia

técnica no se imparten obligatoriamente como parte del apoyo que se otorga para desarrollar proyectos productivos, de manera que el aprovechamiento del recurso otorgado no siempre es el adecuado y difícilmente genera proyectos que sean sostenibles y ofrezcan resultados que permitan mejorar la calidad de vida del sector rural.

***Asistencia Técnica:** Servicio profesional orientado a proporcionar e incorporar recomendaciones para la mejora de un proceso productivo determinado, mediante el desarrollo de capacidades de los beneficiarios. (ROP POP 2013)*

De los programas que en 2013 y 2014 contemplaron esta vertiente ninguno condicionaba el apoyo a la capacitación y/o asistencia técnica previa al total goce del mismo, razón por la que los pequeños productores rurales tienen dificultades para acceder a mercados y créditos, así como para llevar la administración, contabilidad, planeación del proyecto y saber la rentabilidad de éste.

Datos del Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007 realizado por el INEGI señalan que solo el 2.1% de las unidades productivas del Sector rural y pesquero gozó de algún tipo de capacitación productiva o asistencia técnica.<sup>55</sup>

Todos los elementos revisados en este capítulo permiten observar cuestiones importantes: 1) La búsqueda de la generación de empleos y la productividad dentro de la política social significan una oportunidad importante para la población, pero también un esfuerzo insuficiente si no se consolidan apoyos en aspectos como salud, alimentación y servicios básicos, 2) la coordinación interinstitucional es clave para el logro de mejores resultados, sin embargo, su establecimiento legal no significa propiamente una buena actuación en ese sentido, por lo que este aspecto aun deja mucho que desear en el logro de la integración de políticas y programas del sector, este factor aún no se logra concretar , 3) la condición de vida de las personas rurales, en su mayoría, no les permite pensar más allá de sus necesidades primarias como lo es comer, por lo que sus proyectos se piensan primordialmente como forma de autoconsumo e intercambio sin tener la visión de la innovación tecnológica y la

---

<sup>55</sup> SEDESOL, "Diagnóstico del Programa Opciones Productivas 2015", [en línea], p. 11, México, 2015, Dirección URL: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2923/1/images/Diagnostico%20del%20POP.pdf> [consulta: 15 de abril de 2015]

sustentabilidad dentro de sus proyectos; 4) La capacitación y/o asistencia técnica dentro de la política de desarrollo rural es pobre e ineficiente.

El tercer capítulo retoma específicamente al Programa Opciones Productivas a cargo de SEDESOL, el cual, como ya pudo apreciarse, apoya a la población rural a través de apoyos que impulsan el desarrollo de proyectos productivos de manera sustentable y que cuenta con una vertiente de asistencia técnica de acompañamiento. Con este análisis se podrá apreciar con mayor facilidad algunas de las deficiencias y retos que presentan este tipo de Programas enmarcados en la política de desarrollo social y desarrollo rural sustentable.

### **CAPÍTULO 3. Programa Opciones Productivas (POP)**

Uno de los objetivos de este trabajo es el análisis del Programa Opciones Productivas (POP) a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, razón por la que a continuación se dará una descripción del Programa en la que se incluyen antecedentes, operación, sus indicadores principales, las evaluaciones realizadas y, por último, un análisis que permitirá conocer sus alcances y limitaciones.

#### **3.1 Origen y Antecedentes del Programa**

De acuerdo a la evaluación de diseño del Programa realizada por el Colegio de México<sup>56</sup>, el POP tiene su origen en 2002 bajo el nombre de Oportunidades Productivas, producto de la suma de diversos componentes como lo son la vertiente de Apoyo a la Palabra del Programa Crédito a la Palabra “con el propósito de atender el problema de crédito de avío para productores pobres de áreas de baja productividad”<sup>57</sup>; la de microcréditos dividida en Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres de los programas de FONAES y las vertientes de Primer Paso Productivo y Acompañamiento y Formación Empresarial.

---

<sup>56</sup>Véase COLMEX, *Evaluación de Diseño Programa Opciones Productivas*, [en línea], SEDESOL, México, Dirección URL:[http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1657/1/images/evaluacion\\_diseno.pdf](http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1657/1/images/evaluacion_diseno.pdf) [consulta: 11 de febrero de 2015].

<sup>57</sup> *Ibid.*, p 3

El POP surge por “la necesidad de apoyar a los productores en condición de pobreza para incrementar sus ingresos a través del mejoramiento e impulso de sus actividades productivas”<sup>58</sup>, ya que la situación de pobreza del país tiene como una de sus causas la difícil generación de ingresos por parte de la población sobre todo del ámbito rural.

En 2003 debido a la confusión que se tenía con el Programa OPORTUNIDADES se hace la modificación para que se conozca como Opciones Productivas.

A continuación un cuadro de la evolución de las vertientes del POP desde su fecha de creación en 2002 hasta 2015.

**Cuadro 3. Evolución de las vertientes del POP. 2002-2015**

Vertiente/Año	2002	2003-04	2005-06	2007-10	2011-12	2013	2014-15
Apoyo a la palabra	X	X	X				
Primer paso productivo	X						
Proyectos Productivos para Mujeres	X						
Acompañamiento y formación empresarial	X	X					
Crédito Social	X	X	X				
Ahorrando contigo		X					
Integración Productiva		X	X				
Agencias de Desarrollo Local		X	X	X*	X	X	
Crédito Productivo para Mujeres		X	X				
Impulso Emprendedor			X				
Fondo de Financiamiento Social			X				
Red de Mentores				X			
Proyectos Integradores				X	X	X	
Fondo de Cofinanciamiento				X	X	X	
Asistencia Técnica y Acompañamiento					X	X	X
Fondo de Capital para el Desarrollo Social						X	X
Impulso Productivo							X

\*2008-09 Se cambia nombre a Red de Agencias de Desarrollo Local

Fuente: Elaboración Propia con información de las ROP 2008-15 y Evaluaciones de diseño 2002-2007

### 3.2 Diseño del Programa

El POP se identifica como programa de subsidio del Ramo administrativo 20 “Desarrollo Social”, que apoya la implementación de proyectos productivos

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 4.

sustentables económica y ambientalmente<sup>59</sup>, creado para atender la problemática siguiente “Los productores (o personas con iniciativas productivas) en localidades menores a 15 mil habitantes con ingresos por debajo de la línea de bienestar, presentan limitada capacidad para incrementar sus ingresos autónomos mediante la generación o consolidación de proyectos productivos.”<sup>60</sup>

El POP se alinea al Objetivo 4.8 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-18 y a su Estrategia 4.8.5; y al Objetivo 6 del Programa Sectorial de Desarrollo Social y su Estrategia 6.1.

Actualmente el programa tiene tres modalidades de apoyo: Impulso Productivo, Acompañamiento y Asistencia Técnica y Fondo de Capital para el Desarrollo Social. Además cuenta con la figura de Contraloría Social que propicia la participación de los beneficiarios en materia de seguimiento, vigilancia y evaluación y así fomentar que el Programa se lleve a cabo bajo esquemas de transparencia, legalidad, eficacia, honestidad, rendición de cuentas y honradez.

Cuenta con un Comité de Validación Central que se encarga de determinar el monto de recursos para la modalidad de Fondo de Capital para el Desarrollo Social; y, con un Comité de Validación Estatal para las modalidades de Impulso Productivo y Asistencia Técnica y Acompañamiento para dictaminar las propuestas; recomendar a la Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP) la no elegibilidad de determinado proyecto; determinar los proyectos que deban tener asistencia técnica; autorizar la asistencia técnica y acompañamiento a los proyectos que la soliciten y evaluar y autorizar los planes de trabajo de los postulantes interesados en brindar la asistencia técnica y acompañamiento.

A continuación se desarrollan las principales características del diseño del Programa durante los años 2013 y 2014 con el propósito de reunir la información necesaria para la realización de un análisis.

---

<sup>59</sup> SEDESOL, “Guía Rápida 2014 Programa de Opciones Productivas”, [en línea], México, 2014, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas\\_Sociales/OpcionesProductivas/Guiarapida/Guia\\_Rapida.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas_Sociales/OpcionesProductivas/Guiarapida/Guia_Rapida.pdf) [consulta: 10 de abril de 2015]

<sup>60</sup> SEDESOL, “Diagnóstico del Programa Opciones Productivas 2015”, [en línea], p. 31, México, 2015, Dirección URL: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2923/1/images/Diagnostico%20del%20POP.pdf> , [Consulta: Agosto 2015]

### **3.2.1 Objetivo General y Específico**

- 2013

Las ROP especifican que el objetivo general del Programa es “Contribuir a mejorar el bienestar económico de la población cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante el desarrollo de proyectos productivos sostenibles”; y su objetivo específico “Promover la generación de proyectos productivos sostenibles de personas en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productores y productoras, cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante el desarrollo de capacidades técnicas y productivas.”

- 2014

En las ROP del año indicado el objetivo general es “Contribuir a mejorar los ingresos de la población, mediante el desarrollo de proyectos productivos sustentables” y su objetivo específico “Promover la generación de proyectos productivos sustentables de personas integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores, mediante la dotación de activos y el desarrollo de capacidades.”

### **3.2.2 Población Objetivo (POP)**

- 2013

Las ROP indican que la PO son las personas cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores que habitan en las zonas de cobertura.

- 2014

Para este año la PO son las personas cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales u organizaciones de productoras y productores que cuenten con iniciativas productivas y que habitan en las zonas de cobertura.

### **3.2.3 Cobertura**

Con base en sus ROP, el POP en 2013 y 2014 –y a la fecha- operó en las Zonas de Atención Prioritarias Rurales, los municipios catalogados como predominantemente indígenas de acuerdo a los criterios establecidos por la CDI, las localidades de alta y muy alta marginación con una población hasta de 14,999 habitantes, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja; y los municipios considerados en la Cruzada contra el Hambre.

### **3.2.4 Vertientes de apoyo**

- 2013

Las vertientes<sup>61</sup> para este año fueron:

1. Agencias de Desarrollo Local (ADL),

Son apoyos económicos no capitalizables que se ofrecen a Organizaciones de la Sociedad Civil para formación de capital social, la generación de proyectos productivos, su escalamiento e integración al desarrollo económico local y regional.

El Programa considera la participación de las ADL en la promoción de la constitución o consolidación de grupos sociales y su transformación en figuras asociativas legalmente constituidas y en la formulación, gestión, y recepción de apoyos para proyectos productivos, así como para impulsar a organizaciones de productores legalmente constituidas para la formulación, gestión y recepción de apoyos para proyectos que abarquen más de un eslabón de su cadena productiva.

2. Asistencia Técnica y Acompañamiento (ATA),

Apoyos económicos no capitalizables que brindan apoyo de asistencia técnica y acompañamiento a beneficiarios del Fondo de Cofinanciamiento, a través de

---

<sup>61</sup> Toda la información proviene de las ROP POP 2013 y 2014. Para mayor información véase: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2013/rop\\_opciones\\_productivas.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2013/rop_opciones_productivas.pdf)



técnicos, profesionistas o instituciones de educación media superior tecnológica, superior y universidades.

Los servicios consistirán en:

1. Asistencia Técnica y Acompañamiento para los proyectos asignados
2. Formación de emprendedores
3. Registro y Monitoreo del desarrollo del proyecto, de acuerdo a lo establecido en el plan de trabajo.
4. Vinculación con mercados.

Se asignará este tipo de apoyo cuando sea solicitado en el pre registro por el beneficiario o sea una sugerencia de SEDESOL, sea aceptado por los beneficiarios a través de una carta de aceptación, el perfil técnico del acompañante corresponda a las necesidades del proyecto que lo solicita, el monto de la aportación federal al proyecto sea de 75, 000 pesos o mayor y cuando el proyecto no reciba asistencia técnica y acompañamiento de otra fuente.

3. Proyectos Integradores (PI),

Apoyos económicos capitalizables para el desarrollo de actividades de organizaciones de productores que participan o pretenden participar en más de un eslabón de la cadena productiva o para la constitución de garantías líquidas en caso de que sean autorizados como créditos de la banca de desarrollo, Financiera Rural o fideicomisos públicos de fomento del Gobierno Federal.

4. Fondo de Cofinanciamiento (FC)

Apoyos económicos capitalizables para proyectos productivos que apoyan activos, conceptos de inversión diferida y capital de trabajo. En el caso de la adquisición de activos, éstos deberán ser nuevos. En ningún caso se podrán apoyar sueldos, salarios ni jornales.

En esta modalidad los solicitantes deberán aportar de manera mínima un monto que va del 5% al 20% del monto solicitado.

5. Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FONDESOL)

Apoyos económicos capitalizables para empresas, intermediarios financieros no bancarios, administradores de fondos y fondos de capital de riesgo, que permitan la implementación de proyectos estratégicos, ejecutados a través de la banca de desarrollo, de Financiera Rural y/o de fideicomisos públicos de Fomento del Gobierno Federal.

Para más información sobre las modalidades consultar ROP POP 2013.

- 2014

Las vertientes del Programa fueron –y siguen siendo en 2015-:

1. Impulso Productivo

Apoyos económicos capitalizables para proyectos productivos con los que se puede apoyar la adquisición de activos, conceptos de inversión diferida y capital de trabajo. En el caso de la adquisición de activos, éstos deberán ser nuevos. En ningún caso se podrán apoyar sueldos, salarios ni jornales.

Los montos de apoyo dependen de los requerimientos del proyecto, su evaluación, del lugar en que se desarrollen los proyectos y del número y características de los beneficiarios.

En esta modalidad los solicitantes deberán aportar de manera mínima un monto que va del 5% al 20% del monto solicitado.

2. Asistencia Técnica y Acompañamiento.

Mismo contexto que en 2013

3. Fondo de Capital para el Desarrollo Social.

Mismo contexto que en 2013.

Para más información consultar ROP POP 2014

### **3.2.5 Criterios de selección**

- 2013

Las ROP mencionan que se apoyan los proyectos y planes de que resulten mejor evaluados por el Comité de Validación responsable de su evaluación, de acuerdo a su

viabilidad técnica, económica y social, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal del Programa.

Se dará prioridad a proyectos productivos que:

- Cuenten con aportación económica de los gobiernos estatales, municipales o de terceros.
- Los solicitantes sean beneficiarios vigentes del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
- Sean impulsados por mujeres, indígenas o jóvenes.
- A los proyectos de las comunidades especializadas o que busquen especializarse en un producto.

- *2014*

Durante este año, para la modalidad IP, los proyectos a apoyar son los que resultaron mejor evaluados por el Comité de Validación Estatal, de acuerdo a su viabilidad técnica, económica y social, y a la ponderación que resulte de los criterios de selección teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal del Programa.

Se da prioridad a:

- Proyectos que cuenten con la participación de integrantes del conjunto de hogares del padrón de beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Programa de Apoyo Alimentario para su atención por parte del Programa. Para este criterio, el Programa podrá brindar asesoría para el diseño del proyecto.
- Se encuentren en los municipios considerados en la Cruzada Nacional Contra el Hambre dentro de la cobertura del Programa.
- Se encuentren en las demarcaciones del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, dentro de la cobertura del Programa.
- Sean mujeres, indígenas, jóvenes o personas con discapacidad.

A proyectos productivos que:

- Cuenten con aportación económica de los gobiernos estatales, municipales o de terceros.
- Cuenten con documentación que garantice la venta de su producto.
- Provenzan de una incubadora de negocios.
- Cuenten o estén recibiendo capacitación en su actividad productiva.
- Cuenten con acompañamiento técnico en la operación del proyecto.
- Aprovechen la vocación productiva de la región.
- Impulsen las actividades económicas del sector social de la economía

En ATA se da prioridad a.

- Las Instituciones Educativas.
- Las mujeres postulantes.
- Los técnicos que residan y laboren en el sitio donde se desarrolla el proyecto.
- Los técnicos que sean solicitados por los beneficiarios y cumplan con las presentes Reglas de Operación y con el perfil requerido por el proyecto.
- Los proyectos de grupos con beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

En el caso de Fondo de Capital para el Desarrollo Social, los criterios de selección se establecen en sus convocatorias.

En ambos años, SEDESOL verifica la condición de pobreza de sus solicitantes usando la información contenida en el Cuestionario Único de Información (CUIS), y las visitas y verificaciones físicas de los hogares usando los criterios que especifica CONEVAL. Además en todas las modalidades se deben cumplir los siguientes criterios para recibir apoyo del Programa: 1) Estar pre registrado en la convocatoria correspondiente, 2) Estar interesado en recibir apoyo del Programa, 3) Acreditar identidad del representante legal o social y 4) Acreditar residencia, adicionando los criterios que especifique cada modalidad.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> SEDESOL, "Cuarto Informe Trimestral 2013", [en línea], México, 2014, p. 91-92, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto Informe Trimestral 2013.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto%20Informe%20Trimestral%202013.pdf), [consulta: 13 de abril de 2015]

### 3.2.6 Matriz de Marco Lógico

De acuerdo a la CEPAL<sup>63</sup>, La Matriz de Marco Lógico funge como herramienta de diseño, ejecución y evaluación que ayuda a estructurar, de manera lógica causal y resumida, los programas, así como a identificar los elementos relacionados al cumplimiento de sus objetivos.

Posee cuatro filas y cuatro columnas que proporcionan la siguiente información:

- Un resumen narrativo de los objetivos y las actividades.
- Indicadores (Resultados específicos a alcanzar).
- Medios de Verificación.
- Supuestos (factores externos que implican riesgos).
- Fin al cual el proyecto contribuye de manera significativa luego de que el proyecto ha estado en funcionamiento.
- Propósito logrado cuando el proyecto ha sido ejecutado.
- Componentes/Resultados completados en el transcurso de la ejecución del proyecto.
- Actividades requeridas para producir los Componentes/Resultados.

A continuación se exponen las Matrices de Marco Lógico del POP años 2013 y 2014:

---

<sup>63</sup> CEPAL, "Boletín no. 15, Metodología del Marco Lógico", [en línea]. s/lugar, Octubre 2004, Dirección URL: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9942/S0400007\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9942/S0400007_es.pdf?sequence=1), [consulta: 13 de abril de 2015]

- Año 2013

Resumen Narrativo	Indicadores			Medio de Verificación	Supuestos
	Nombre	Fórmula	Frecuencia de medición		
<b>Fin</b>					
Personas en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productores y productoras, cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, desarrollan capacidades técnicas y productivas para generar proyectos productivos sostenibles.	Porcentaje de proyectos Integradores y de Fondo de Cofinanciamiento puestos en marcha que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo y manifiestan ventas	(Número de proyectos Integradores y de Fondo de cofinanciamiento puestos en marcha, que permanecen en operación después de dos años de haber sido apoyados y que manifiestan ventas / Número de proyectos Integradores y de Fondo de Cofinanciamiento apoyados en el año de recibido el subsidio) * 100.	Anual	Número de proyectos Integradores y de Fondo de Cofinanciamiento apoyados en el año de recibido el subsidio: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de proyectos Integradores y de Fondo de cofinanciamiento puestos en marcha, que permanecen en operación después de dos años de haber sido apoyados y que manifiestan ventas: Encuesta a beneficiarios dos años después de haber recibido el apoyo	Existe voluntad política local para incorporar esfuerzos inter institucionales de desarrollo económico. Existe estabilidad social en las regiones de cobertura del Programa. Existen fuentes de financiamiento para capitalizar personas y territorios. Existe articulación social y productiva locales que facilitan la integración de agendas comerciales y financieras. Se tiene acceso a la oferta de innovación tecnológica que incrementa la productividad. Existe coordinación institucional que facilita la creación, instalación y operación de nuevas unidades productivas locales.
<b>Propósito</b>					
Personas en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productores y productoras, cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, desarrollan capacidades técnicas y productivas para generar proyectos productivos sostenibles.	Porcentaje de proyectos productivos apoyados provenientes de grupos integrados o consolidados por Agencias de Desarrollo Local, que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo y manifiestan ventas	(Número de proyectos productivos apoyados provenientes de grupos integrados o consolidados por Agencias de Desarrollo Local que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo y manifiestan ventas / Número de proyectos productivos apoyados de grupos integrados o consolidados por las Agencias de Desarrollo Local apoyadas en el ejercicio fiscal)*100.	Anual	Número de proyectos productivos apoyados o consolidados por Agencias de Desarrollo Local que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo y manifiestan ventas: Encuesta a productores y productoras dos años después de haber recibido el apoyo; Número de proyectos productivos apoyados de grupos integrados o consolidados por las Agencias de Desarrollo Local apoyadas en el ejercicio fiscal: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP) Módulo de metas.	Existe voluntad política local para incorporar esfuerzos inter institucionales de desarrollo económico. ingresos se encuentran Existe estabilidad social en las regiones de cobertura del Programa. Existen fuentes de financiamiento para capitalizar personas y territorios. Existe articulación social y productiva locales que facilitan la integración de agendas comerciales y financieras. Se tiene acceso a la oferta de innovación tecnológica que incrementa la productividad. Existe coordinación institucional que facilita la creación, instalación y operación de nuevas unidades productivas locales.
<b>Componente</b>					
Capacidades técnicas y productivas fortalecidas en personas, grupos sociales y organizaciones de productores y productoras apoyados.	Porcentaje de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento con apoyo de Asistencia Técnica y Acompañamiento	(Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento apoyados que tienen asignado Asistencia Técnica y Acompañamiento en el trimestre/ Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento programados a apoyar en el año) * 100	Trimestral	Número de proyectos apoyados de Fondo de Cofinanciamiento que tienen asignado Asistencia Técnica y Acompañamiento en el trimestre: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento programados a apoyar en el año: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se consolida el método de acompañamiento productivo. Se fortalecen las formas de capital social locales que desarrollan nuevos modelos productivos y alianzas estratégicas hacia el interior y exterior de las comunidades beneficiarias. Se consolidan nuevas formas de gestión empresarial y productiva. Los productores y productoras solicitan o aceptan la asistencia técnica y acompañamiento brindado por el Programa.

Capacidades técnicas y productivas fortalecidas en personas, grupos sociales y organizaciones de productores y productoras apoyados.	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local apoyados	Número de proyectos de intervención (planes de trabajo) de Agencias de Desarrollo Local apoyados.	Trimestral	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local apoyados: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP).	Se consolida el método de acompañamiento productivo. Se fortalecen las formas de capital social locales que desarrollan nuevos modelos productivos y alianzas estratégicas hacia el interior y exterior de las comunidades beneficiarias. Se consolidan nuevas formas de gestión empresarial y productiva. Los productores y productoras solicitan o aceptan la asistencia técnica y acompañamiento brindado por el Programa.
Proyectos productivos viables y sustentables apoyados.	Número de Proyectos Integradores apoyados.	Número de proyectos integradores apoyados.	Trimestral	Número de Proyectos Integradores apoyados.: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se consolida el método de acompañamiento productivo. Se fortalecen as formas de capital social locales que desarrollan nuevos modelos productivos y alianzas estratégicas hacia el interior y exterior de las comunidades beneficiarias. Se consolidan nuevas formas de gestión empresarial y productiva.
	Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento apoyados	Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento apoyados	Trimestral	Número de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento apoyados.:Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	
	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados	Trimestral	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO)	
<b>Actividad</b>					
Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa.	Porcentaje de Agencias de Desarrollo Local publicadas en fallo	(Número total de Agencias de Desarrollo Local publicadas en fallo /Número total de Agencias de Desarrollo Local con propuestas registradas, con documentación entregada)*100	Trimestral	Número total de Agencias de Desarrollo Local publicadas en fallo: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de Agencias de Desarrollo Local con propuestas registradas, con documentación entregada: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se mantiene una estructura operativa en las Delegaciones Estatales que les permite integrar oportunamente las propuestas de registradas, con proyectos. La población objetivo en municipios con población predominantemente indígena responde a las convocatorias del Programa a nivel estatal y municipal. Existencia de recursos financieros, materiales, humanos e informáticos suficientes. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.

Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de Mujeres apoyadas con proyectos productivos.	(Número de mujeres apoyadas con proyectos productivos /Número total de beneficiarios programados a apoyar con proyectos productivos en el año)*100	Trimestral	Número total de beneficiarios programados a apoyar con proyectos productivos en el año: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número mujeres apoyadas con proyectos productivos: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se mantiene una estructura operativa en las Delegaciones Estatales que les permite integrar oportunamente las propuestas de proyectos. La población objetivo responde a las convocatorias del Programa a nivel estatal y municipal. Existencia de recursos financieros, materiales, humanos e informáticos suficientes. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de Proyectos Integradores publicados en fallo.	(Número total de Proyectos Integradores publicados en fallo /Número total de Proyectos Integradores registrados con documentación entregada)*100	Trimestral	Número total de Proyectos Integradores publicados en fallo: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de Proyectos Integradores registrados con documentación entregada: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se mantiene una estructura operativa en las Delegaciones Estatales que les permite integrar oportunamente las propuestas de proyectos. La población objetivo responde a las convocatorias del Programa a nivel estatal y municipal. Existencia de recursos financieros, materiales, humanos e informáticos suficientes. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de Municipios con población predominantemente indígena apoyados con proyectos productivos.	(Número total de municipios con población predominantemente indígena apoyados con proyectos productivos / Número total de municipios catalogados como predominantemente indígenas)*100	Trimestral	Número total de municipios catalogados como predominantemente indígenas: Catálogo de CDI; Número total de municipios con población predominantemente indígena apoyados con proyectos productivos: Catálogo de CDI. Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO). Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS)	Se mantiene una estructura operativa en las Delegaciones Estatales que les permite integrar oportunamente las propuestas de proyectos. La población objetivo responde a las convocatorias del Programa a nivel estatal y municipal. Existencia de recursos financieros, materiales, humanos e informáticos suficientes. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento publicados en fallo	(Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento publicados en fallo /Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento registrados con documentación entregada)*100	Trimestral	Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento publicados en fallo: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento registrados con documentación entregada: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Se mantiene una estructura operativa en las Delegaciones Estatales que les permite integrar oportunamente las propuestas de proyectos. La población objetivo responde a las convocatorias del Programa a nivel estatal y municipal. Existencia de recursos financieros, materiales, humanos e informáticos suficientes. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.



Registro y selección de propuestas y beneficiarios de proyectos productivos con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de municipios considerados en la primera etapa de la Cruzada contra el Hambre apoyados con proyectos productivos	(Número de municipios de la Cruzada contra el Hambre con proyectos productivos apoyados / Número total de municipios considerados en la Cruzada contra el Hambre)*100	Trimestral	Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento publicados en fallo: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de Proyectos de Fondo de Cofinanciamiento registrados con documentación entregada: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Número de municipios de la Cruzada contra el Hambre con proyectos productivos apoyados: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de municipios considerados en la Cruzada contra el Hambre: Anexo A del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre..
--	---	---	------------	--	--

**Fuente:** SEDESOL “Matriz de Indicadores para Resultados 2013”,  
[http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas\\_Sociales/OpcionesProductivas/MIR/MIR\\_2013\\_2.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas_Sociales/OpcionesProductivas/MIR/MIR_2013_2.pdf)

- **Año 2014**

Resumen Narrativo	Indicadores			Medio de Verificación	Supuestos
	Nombre	Fórmula	Frecuencia de medición		
<b>Fin</b>					
Contribuir a mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.	Ingreso promedio de las personas por debajo de la línea de bienestar que tiene como trabajo principal un negocio propio.	Suma del ingreso de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar que tiene como trabajo principal un negocio propio / Número de personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar que tienen como trabajo principal un negocio propio	Bianual	Suma del ingreso de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar que tiene como trabajo principal un negocio propio: Datos estadísticos y censos del INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2012; Número de personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar que tienen como trabajo principal un negocio propio: Datos estadísticos y censos del INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2012	Existe estabilidad económica y social para la formación, instalación y operación de proyectos productivos sustentables
<b>Propósito</b>					
Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores, cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar cuentan con proyectos productivos sustentables	Porcentaje de Proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo que permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo.	(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo que permanecen en operación en el año t+2/ Número proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo en el año t0)* 100	Bianual	(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo que permanecen en operación en el año t 2: Encuesta o evaluación a una muestra estadística representativa de beneficiarios dos años después de haber recibido el apoyo económico.; Número proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo en el año t0: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Existe estabilidad económica y social para la formación, instalación y operación de proyectos productivos sustentables. 2. Los beneficiarios emplean sus capacidades fortalecidas y lo activos económicos recibidos, en el desarrollo de sus proyectos productivos.

	Porcentaje de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FONDESOL) que permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo	(Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL que permanecen en operación en el año t+2 / Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL en el año t0)*100	Bianual	Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL que permanecen en operación en el año t2: Encuesta dos años después de haber recibido el apoyo a empresas del Sector Social de la Economía.; Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL en el año t0: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	
<b>Componentes</b>					
Grupos sociales, organizaciones de productoras y productores y empresas del sector social de la economía desarrollan proyectos productivos sustentables, con apoyos económicos entregados	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados	Trimestral	Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO)	Los beneficiarios utilizan, correctamente, los apoyos recibidos y sus propios recursos para el desarrollo de proyectos productivos sustentables
Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores con apoyos económicos entregados desarrollan proyectos productivos sustentables.	Porcentaje de Proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo	Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo en el período/Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores programados a apoyar con Impulso Productivo en el ejercicio presupuestal) * 100	Trimestral	Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores programados a apoyar con Impulso Productivo en el ejercicio presupuestal: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP).; Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo en el período: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas	Los beneficiarios utilizan, correctamente, los apoyos económicos recibidos y sus propios recursos para el desarrollo de proyectos productivos y estratégicos sustentables
Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores con proyectos productivos sustentables apoyados, cuentan con asistencia técnica y acompañamiento	Porcentaje de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones apoyados con Impulso Productivo, con Asistencia Técnica y Acompañamiento asignada	(Número de proyectos de Impulso Productivo de grupos sociales u organizaciones apoyados, con asignación de Asistencia Técnica y Acompañamiento en el período / Número de proyectos de Impulso Productivo de grupos sociales u organizaciones programados a apoyar en el ejercicio presupuestal) * 100	Trimestral	Número de proyectos de Impulso Productivo apoyados que tienen asignado Asistencia Técnica y Acompañamiento en el período: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de proyectos de Impulso Productivo programados a apoyar en el ejercicio presupuestal: Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Los beneficiarios adquieren capacidades técnicas y productivas para el desarrollo de proyectos productivos sustentables.
Empresas del sector social de la economía cuentan con proyectos estratégicos, apoyados por el Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FONDESOL)	Porcentaje de proyectos estratégicos de Grupos o Empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FONDESOL)	(Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL en el período / Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía programados para ser apoyados por el FONDESOL en el ejercicio presupuestal) *100	Trimestral	Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía programados para ser apoyados por el FONDESOL en el ejercicio presupuestal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de proyectos estratégicos de grupos o empresas del Sector Social de la Economía apoyados por el FONDESOL en el período: Archivos Administrativos del organismo ejecutor. Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	Los Grupos o Empresas del Sector Social de la Economía utilizan correctamente los apoyos monetarios entregados para el desarrollo de proyectos estratégicos

Actividad					
Convocatoria, registro y selección de propuestas de proyectos productivos con base en los criterios y requisitos de elegibilidad, establecidos en Reglas de Operación del Programa	Porcentaje de Proyectos estratégicos del Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FONDESOL) dictaminados elegibles	(Número total de proyectos estratégicos del FONDESOL dictaminados elegibles por el comité en el período del ejercicio presupuestal/Número total de proyectos Estratégicos del FONDESOL registrados con documentación entregada en el período del ejercicio presupuestal)*100	Trimestral	Número total de proyectos estratégicos del FONDESOL dictaminados elegibles por el comité en el período del ejercicio presupuestal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de proyectos estratégicos del FONDESOL registrados con documentación entregada en el período del ejercicio presupuestal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	1. La población objetivo demanda apoyos para desarrollar sus iniciativas productivas. 2. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
Convocatoria, registro y selección de Planes de trabajo de los postulantes a brindar Asistencia Técnica y Acompañamiento, con base en los criterios establecidos en Reglas de Operación del Programa.	Porcentaje de Planes de Trabajo dictaminados elegibles para dar Asistencia Técnica y Acompañamiento a proyectos de Impulso Productivo	(Número de planes de trabajo dictaminados elegibles por comité en el periodo del ejercicio fiscal/Número de proyectos de Impulso Productivo publicados en convocatoria para recibir apoyo de Asistencia Técnica y Acompañamiento en el periodo del ejercicio fiscal) *100	Trimestral	Número de planes de trabajo dictaminados elegibles por comité en el periodo del ejercicio fiscal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de proyectos de Impulso Productivo publicados en convocatoria para recibir apoyo de Asistencia Técnica y Acompañamiento en el periodo del ejercicio fiscal: Acompañamiento: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	1. La población objetivo demanda apoyos para desarrollar sus iniciativas productivas. 2. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
Convocatoria, registro y selección de propuestas de proyectos productivos con base en los criterios y requisitos de elegibilidad, establecidos en Reglas de Operación del Programa.	Porcentaje de municipios en la cobertura del Programa con proyectos registrados	(Municipios en la cobertura del Programa con proyectos productivos registrados/Total de municipios que forman parte de la cobertura del Programa)*100	Trimestral	Municipios en la cobertura del Programa con proyectos productivos registrados: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Total de municipios que forman parte de la cobertura del Programa: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	1. La población objetivo demanda apoyos para desarrollar sus iniciativas productivas. 2. Los beneficiarios tienen capacidades para identificar, elaborar y emprender proyectos productivos sostenibles que les generan ingreso.
	Porcentaje de Proyectos de Impulso Productivo dictaminados elegibles	(Número total de proyectos de Impulso Productivo dictaminados elegibles por el comité en el período del ejercicio presupuestal/Número total de Proyectos de Impulso Productivo registrados con documentación entregada en el período del ejercicio presupuestal)*100	Trimestral	Número total de proyectos de Impulso Productivo dictaminados elegibles por el comité en el período del ejercicio presupuestal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de Proyectos de Impulso Productivo registrados con documentación entregada en el período del ejercicio presupuestal: Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)	
Atención a estrategias Transversales y Enfoque de Derechos	Porcentaje de Municipios Indígenas donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economía, recibieron el apoyo para proyectos productivos.	(Número total de municipios indígenas donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economías recibieron el apoyo para proyectos productivos / Número total de municipios indígenas, cobertura del Programa)*100	Trimestral	Número total de municipios indígenas donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economía recibieron el apoyo para proyectos productivos: Catálogo de CDI. Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO). Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIIS); Número total de municipios indígenas, cobertura del Programa: Catálogo de CDI. Sistema Integral de Información de los Programas sociales (SIIPSO)	1. La población objetivo, focalizada, demanda apoyos para desarrollar sus iniciativas productivas.

	Porcentaje de municipios considerados en la Cruzada Nacional contra el Hambre donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economía, recibieron el apoyo para proyectos productivos	(Número de municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economía recibieron el apoyo para proyectos productivos / Número total de municipios considerados en la Cruzada Nacional contra el Hambre, cobertura del Programa)*100	Trimestral	Número total de municipios considerados en la Cruzada Nacional contra el Hambre, cobertura del Programa: Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre y Acuerdos de la Comisión Intersecretarial de la CNCH; y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número de municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre donde grupos sociales, organizaciones de productoras y productores, y empresas del sector social de la economía recibieron el apoyo para proyectos productivos: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)
	Porcentaje de Proyectos productivos apoyados provenientes de grupos sociales, organizaciones y empresas del sector social de la economía, constituidos por sólo mujeres	(Número de proyectos productivos apoyados de Impulso Productivo y Fondo de Capital para el Desarrollo social, constituidos por sólo mujeres en el período del ejercicio fiscal/Número total de proyectos productivos de Impulso Productivo y Fondo de Capital para el Desarrollo Social programados a apoyar en el ejercicio fiscal )*100	Trimestral	Número de proyectos productivos apoyados de Impulso Productivo y Fondo de Capital para el Desarrollo social, constituidos por sólo mujeres en el período del ejercicio fiscal: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP); Número total de proyectos productivos de Impulso Productivo y Fondo de Capital para el Desarrollo Social programados a apoyar en el ejercicio fiscal: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) y Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP)

**Fuente:** SEDESOL, “Matriz de Indicadores para Resultados 2014”. [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/MIR\\_2014/MIR\\_2014\\_POP.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/MIR_2014/MIR_2014_POP.pdf)

En esta matriz se observa que se cuenta un indicador de componente que no se adecuó a la nueva forma de operación del Programa, éste es “Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados”. En 2014 el Programa eliminó las ADL y Proyectos Integradores de sus modalidades, además de cambiar el nombre de FC por Impulso Productivo, por lo que es un indicador que no debió tener cabida en la MML del Programa.

### 3.3 Operación del programa 2013-14<sup>64</sup>

- *Año 2013*

En 2013 el POP tuvo una asignación presupuestal de 414,140,524 pesos, con los que se programó realizar 1,875 proyectos productivos de las modalidades ADL, FC y PI.

<sup>64</sup> La información expuesta fue consultada en el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED)

Para finales de 2013 se apoyaron 2,660 proyectos lo que representa un 141.8% de la meta programada que se explica debido a que hubo una redirección del recurso de los PI y las ADL a la modalidad FC. El costo promedio de los proyectos en la modalidad FC es menor al de los de PI y ADL, por lo que se apoyó a 785 proyectos más que significan el 41.8% extra.

El recurso para ADL y PI se incorporó a los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente que la SEDESOL firmó con los gobiernos estatales por lo que la publicación de las convocatorias fue a solicitud de los firmantes de dichos acuerdos. Solo San Luis Potosí lo hizo y ninguna de sus solicitudes para modalidad ADL cumplió con los requisitos y en la modalidad PI no hubo demanda alguna.

En la modalidad FC se apoyó con dotación de activos productivos y fortalecimiento de capacidades humanas y técnicas a 11,583 personas con recursos por un monto de 268.4 millones de pesos, representando 2,659 proyectos. Además se dio acompañamiento a 412 proyectos mediante la modalidad de asistencia técnica y acompañamiento.

En la modalidad de Fondo de Capital para el Desarrollo Social se apoyó un proyecto para 6 empresas del sector social de la economía que benefició a 1,030 personas.

Al cierre del cuarto trimestre, se apoyaron 319 municipios con población predominantemente indígenas y 270 de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

- *Año 2014*

De acuerdo al cuarto informe trimestral de 2014 de SEDESOL<sup>65</sup>, se apoyó a 3,250 proyectos que beneficiaron a 22,771 personas. En el marco de la CNCH se apoyaron 2,398 proyectos y a 13,730 personas; 2,109 proyectos en beneficio de 12,156 personas en población preponderantemente indígena.

---

<sup>65</sup> Véase SEDESOL, "Cuarto Informe Trimestral 2014", [en línea], México, 2015, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto Informe Trimestral 2014.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto%20Informe%20Trimestral%202014.pdf), [consulta: 14 de abril de 2015]

La meta era realizar 1,870 proyectos productivos con un presupuesto original de 429, 968, 580 pesos, de ellos 1,860 en la modalidad de Impulso Productivo (que reemplazó al Fondo de Cofinanciamiento de 2013) y 10 en Fondo de Capital para el Desarrollo Social. La meta alcanzada fue de 3,250 que representó un 174.4% de la meta propuesta.

No se registran los apoyos de Asistencia Técnica y Acompañamiento en este año.

Con referencia a la información expuesta es necesario resaltar que de 2013 a 2014 el presupuesto del Programa aumentó, pero las metas programadas fueron las mismas en cuanto al número de proyectos apoyados y, si bien en ambos años estas metas fueron rebasadas eso no significa un éxito o impacto del Programa en la Población Objetivo.

A pesar de que, en primera instancia se hace una verificación de campo previa a la aprobación de apoyo y posteriori a la entrega de apoyo, ésta última se basa en una muestra de elección aleatoria debido a la falta de personal y presupuesto, además de que en diversas ocasiones no se llega a la ubicación de los proyectos debido a la lejanía y a la dispersión, según lo mencionado en la Evaluación de Procesos 2013. Más adelante se hará un análisis extenso de los hallazgos encontrados en las evaluaciones hechas al POP.

### **3.4 Evaluaciones 2013-14**

Las evaluaciones son herramientas que contribuyen a mejorar la efectividad de los programas sociales y a la asignación de recursos a través de la generación de información objetiva y de calidad que apoye la toma de decisiones dentro del programa con respecto a su diseño, gestión y operación.

Se conocen diversos tipos de evaluación según el tema que quiera tratarse, ésta puede ser de: 1) Diseño, 2) Especifica de Desempeño, 3) Consistencia y Resultados, 4) Estratégica, 5) Procesos, 6) Integral, 7) Impacto, 8) Satisfacción; y 9) Metaevaluación.

El POP ha tenido múltiples evaluaciones a lo largo de su existencia, a continuación se muestra un listado de las evaluaciones con las que cuenta hasta la actualidad:

**Figura 12. Evaluaciones del Programa Opciones Productivas**



**Fuente:** Elaboración propia con información de SEDESOL y CONEVAL.

➤ Evaluación de Procesos 2013

La evaluación fue realizada por la Universidad de Chapingo con el objetivo de analizar la gestión del Programa y saber si éste cumple con sus metas y objetivos propuestos. Para esto se tomaron en cuenta los procesos mencionados a continuación: 1) Planeación, 2) Difusión, 3) Solicitud de apoyos, 4) Selección de beneficiarios, 5) Producción de bienes y servicios, 6) Distribución de bienes y servicios, 7) Entrega de apoyos, 8) Seguimiento de beneficiarios, 9) Contraloría Social y satisfacción de usuarios y 10) Monitoreo y Evaluación.

Los puntos a resaltar de los hallazgos de la Evaluación son los siguientes:

1. La evaluación menciona que el pre-registro que deben realizar los solicitantes para cualquiera de las modalidades a través del Sistema de Información de Opciones Productivas (SIOP) es por computadora.
2. La población objetivo es elevada
3. No se consideran las formas, los medios y los alcances en el proceso de difusión del programa, ni tampoco existe un procedimiento estandarizado.

4. Para la modalidad FC la difusión se hace por radio, medio impreso, correo electrónico, medios oficiales o reuniones con organizaciones.
5. Los técnicos de la modalidad ATA no cumplen con perfiles adecuados para atender los proyectos.
6. Los participantes de los comités de Contraloría Social son juez y parte del proceso.
7. Insuficiencia de personal y recursos con relación a la población que atiende.
8. El SIOP no tiene suficientes filtros, lo que permite que participen personas que no forman parte de la población objetivo.
9. No existe evaluación de la calidad de la capacitación otorgada por la ATA ni de la apropiación de conocimientos por parte de los beneficiarios.
10. No se cuenta con diagnósticos territoriales estatales que den cuenta de la situación específica de la población.
11. Las ADL no funcionan correctamente pues no trabajan de manera continua con los beneficiados y no tienen gran impacto en los proyectos.

Uno de los temas a resaltar es la parte de hallazgos en términos de la modalidad de ATA, pues no se atienden todas las necesidades de los beneficiarios, no hay constancia en su trabajo, ni hay capacitación en temas apropiados o adecuados a las necesidades de los proyectos y a la situación de los beneficiarios.

Otros aspectos relacionados son que los beneficiarios no saben trabajar en equipo, ni poseen una cultura de ahorro, usan modelos productivos inadecuados y hay falta de planeación en los proyectos y carencia de plan de negocios. Todo esto se puede manejar y mejorar implementando un apoyo de ATA más eficiente y eficaz y estableciendo indicadores apropiados para la medición de su desempeño, resultados e impacto.

➤ Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015

La Evaluación es publicada por CONEVAL y se realiza en el marco de analizar los resultados en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas programadas del Programa; es decir, como su nombre lo indica, analiza su desempeño. Esta evaluación se realiza en cada ejercicio fiscal y reporta los datos mediante un informe que



contiene: 1) Resultados, 2) Productos, 3) Presupuesto, 4) Cobertura y 5) Seguimiento de aspectos susceptibles de mejora.

Entre las conclusiones de esta Evaluación se encuentran:

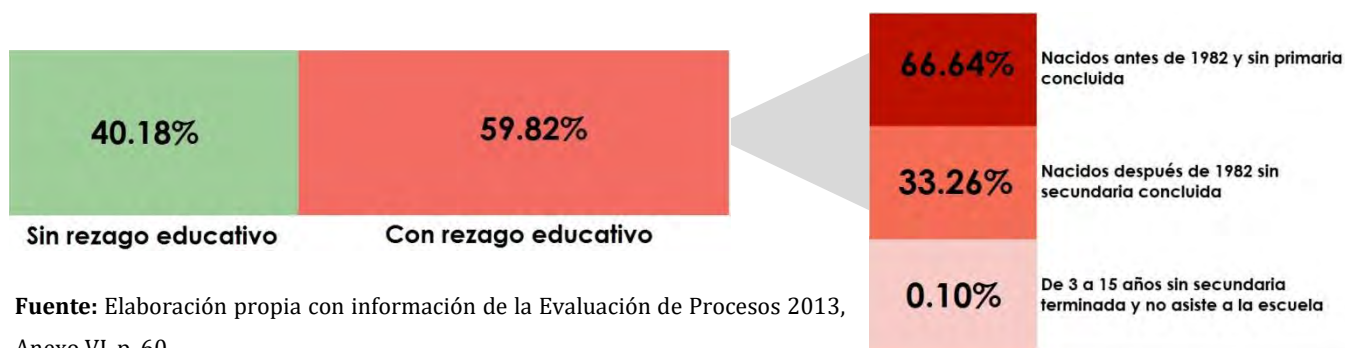
1. Los beneficiarios con menores ingresos no siempre aprovechan adecuadamente los apoyos para emprender y consolidar proyectos.
2. Se debe mejorar la selección de proyectos en vertientes como ATA.
3. No se cuenta con un documento considerado como un plan estratégico del programa donde se definan metas, objetivos y estrategias.
4. Se están atendiendo los comentarios hechos por CONEVAL para que pueda emprenderse el diseño de los términos de referencia de la evaluación de impacto.
5. Hay disposición de los responsables institucionales para atender las recomendaciones y realizar mejoras.

Al ser una evaluación que retoma información que los responsables de los programas cargan al Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño, se rescata información, como hallazgos, fortalezas y debilidades, de las evaluaciones que ha tenido el Programa, por ello, hay datos de la Evaluación de Procesos 2013.

En general, los puntos importantes a resaltar de estas dos evaluaciones, se resumen en los siguientes puntos:

- **Situación de rezago en los beneficiarios.**

**Gráfica 7. Rezago educativo en beneficiarios de la modalidad FC en 2013**





[http://fr.123rf.com/photo\\_35332144\\_denrees-agriculture-cereales-viande-stick-figure-pictogrammes-icomes.html](http://fr.123rf.com/photo_35332144_denrees-agriculture-cereales-viande-stick-figure-pictogrammes-icomes.html), "35532277", Copyright: leremy, Dirección URL: <http://pl.depositphotos.com/35532277/stock-illustration-artistic-designer-jobs-occupations-careers.html>, "36750265", Copyright: leremy, Dirección URL: <http://pl.depositphotos.com/36750265/stock-illustration-self-employed-small-business-jobs.html>

**Imagen 2:** Valnu Valencia, "sat.jpg", Dirección URL: <http://valnuingenieriasl.blogspot.mx/>

Lo anterior refleja que no se da mucha importancia al aspecto de la asistencia técnica, acompañamiento o capacitación dentro de los proyectos productivos, lo que no permite que todos los beneficiarios puedan desarrollarse al 100% en sus proyectos ni mejorar su ingreso debido a las condiciones en las que se encuentran.

- **Mala calidad de la ATA proporcionada.**



Imagen 3

Las evaluaciones resaltan lo siguiente:

- En ocasiones no se cuenta con técnicos o capacitadores con perfiles adecuados (Véase Anexo 1) para atender los proyectos, razón por la que no son competentes ni ofrecen un buen servicio.<sup>66</sup>
- Los beneficiarios comentan que los técnicos los apoyan en mínima cantidad.<sup>67</sup>
- La información que se proporciona sobre rentabilidad, comercialización, ahorro y administración, es muy general y se considera insuficiente y difícil de comprender para los beneficiarios.<sup>68</sup>
- El técnico asignado se quedó con una cuarta parte del recurso y otros beneficiarios expresan que cobraron entre el 10% y el 25% del dinero que recibieron como apoyo.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> CONEVAL, "Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 POP", [en línea], México, 2015, p.3, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\\_2014\\_2015/SEDESOL/S054\\_POP/S054\\_POP\\_IC.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/SEDESOL/S054_POP/S054_POP_IC.pdf), [consulta: 04 de diciembre de 2015]

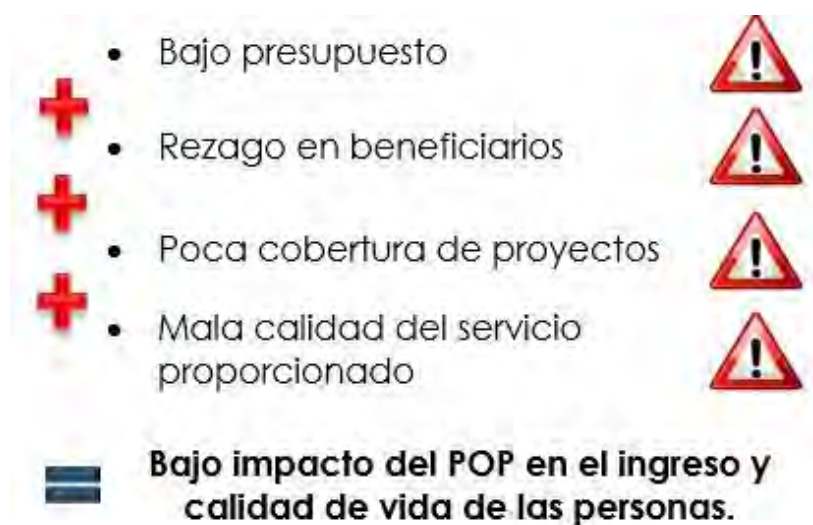
<sup>67</sup> Juan M. Zepeda, Jonatan Blas, Blanca M. Montiel et.al., "Evaluación de Procesos del POP 2013", Anexo IV, Universidad Autónoma de Chapingo [en línea], p, 23, México, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Evaluacion\\_de\\_Procesos](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Evaluacion_de_Procesos), [consulta: noviembre de 2015]

<sup>68</sup> Juan M. Zepeda, Jonatan Blas, Blanca M. Montiel et.al., "Evaluación de Procesos del POP 2013", Informe Final, Universidad Autónoma de Chapingo [en línea], p, 114, México, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/2013/EP\\_2013/Informe\\_Final\\_Evaluacion\\_Procesos\\_POP\\_2013.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/2013/EP_2013/Informe_Final_Evaluacion_Procesos_POP_2013.pdf), [consulta: noviembre de 2015]

- Las actividades de los técnicos no ha tenido gran impacto debido a que no son constantes en su trabajo, lo que provoca que los beneficiarios muestren indiferencia hacia ellos.<sup>70</sup>
- No hay personal ni presupuesto suficiente para dar atención, asesoría y seguimiento de los proyectos.<sup>71</sup>
- No hay ningún tipo de evaluación para conocer el desempeño de los técnicos ni los resultados de la capacitación o asesoría.<sup>72</sup>

Imagen 3: Comprendida por: Bild 1 von3, "capacitación 2", tomada del sitio Mr Systems, Dirección URL: <http://mrsystems.com.mx/index.php/2015-05-07-13-56-32/cursos-de-capacitacion>; Ayuntamiento de Pamplona, sin título, Dirección URL: <http://www.pamplona.es/igualdad/>; y Anónimo, "Balotario de preguntas", Dirección URL: <http://drtcapurimac.gob.pe/portal/index.php/servicios/balotario-de-preguntas>

### Figura 13. Situación de la modalidad ATA



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Evaluación de Procesos 2013 POP y la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 POP.

Imagen de advertencia: "Peligro", Infotarget, Dirección URL: <http://infotarget.com/2010/08/16/nuevo-virus-que-roba-tus-datos-amenaza-en-facebook-%C2%BFcomo-evitarlo/>

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 114

<sup>70</sup> *Ibid.*, Anexo VI, p. 17.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 115.

<sup>72</sup> *Ibid.* p. 116.

➤ Monitoreo y Seguimiento 2014

Para el año 2014 se atendieron algunas de las propuestas de evaluaciones anteriores, sobre todo de 2013, que se vieron reflejadas en las ROP del año 2015 en los aspectos de objetivo general, específico, tipos de apoyo, población objetivo y requisitos de elegibilidad que se mencionaron de manera más específica en la sección “Operación del Programa” años 2013-14.

Otro de los aspectos a resaltar es la actualización que se realizó sobre el documento diagnóstico del Programa, el cual se publicó en el año en curso después de haber sido sugerido en las últimas evaluaciones.

Aún se está en espera de que haya un dictamen positivo por parte de CONEVAL para la evaluación de impacto del POP, hasta el momento se están atendiendo los comentarios del mismo para proceder a la misma.

De igual manera puede observarse que no se ha hecho una evaluación externa en los últimos dos años, es necesario que se haga una evaluación de procesos y otra de satisfacción que permita conocer más a fondo los cambios y avances que ha tenido el POP.

### **3.5 Alcances y limitaciones**

En cuanto a las limitaciones encontradas en el Programa, éstas se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- Definición de la Población Objetivo

La población potencial (PP) del Programa en 2014 figuró en los 6.256 millones de personas, su población objetivo (PO) en 6,243,589 personas y la población atendida (PA) en 12,411. Esto significa que el POP atendió al 0.20% de la PO, un porcentaje bastante bajo debido a que el POP no cuenta ni con los recursos humanos ni monetarios para poder atender a la población objetivo que considera.

- Falta de conocimiento sobre la caracterización de la población objetivo

La carencia de diagnósticos territoriales a nivel estatal impide que se conozcan las características de la población que quiere emprender un proyecto productivo por lo

que se asume que la población beneficiada cuenta con las mismas habilidades y niveles de educación cuando no es así.

- Modalidades

La modalidad ATA parece ser desestimada y mantenerse como poco prioritaria para el desarrollo de los proyectos, además de no ser adecuada, constante ni evaluada. Gran parte de la población objetivo que quiere emprender proyectos productivos no tiene conocimientos para hacer un plan de trabajo adecuado, ni sobre estudios de mercado, administración, contabilidad, informática o sobre nuevas tecnologías que pueden acelerar la producción o el desarrollo del proyecto. A pesar de esto, la asistencia técnica o acompañamiento no es obligatoria para los proyectos y los proyectos a los que se les asignan técnicos no reciben ayuda adecuada a sus necesidades ni es constante durante el proyecto, por lo que muchos de los beneficiarios quedan insatisfechos sobre el servicio que les entregan y sus proyectos no prosperan de la manera esperada.

Un aspecto importante es que las escuelas contratadas para brindar la asistencia y acompañamiento tienden a tener técnicos que llegan a presentarse renuentes al hecho de viajar a localidades aisladas para brindar el servicio para el que fueron contratados, por lo que es necesario mejorar el filtro de selección de escuelas y técnicos encargados de llevar a cabo la asistencia o acompañamiento así como implementar una evaluación sobre su desempeño de manera que exista un control de los mismos y se pueda medir la eficacia de su trabajo.

- Indicadores de su MML

Diversos indicadores referentes a la sustentabilidad y el que mide el nivel FIN del Programa son cambiados constantemente por las modificaciones que se hacen año con año a las ROP o a los indicadores, por lo que al ser bienales o trienales no se han medido y no se han dado resultados de la eficacia en esos aspectos. Aunado a esto se carece de indicadores de impacto que midan el efecto que tiene el programa en la población objetivo.

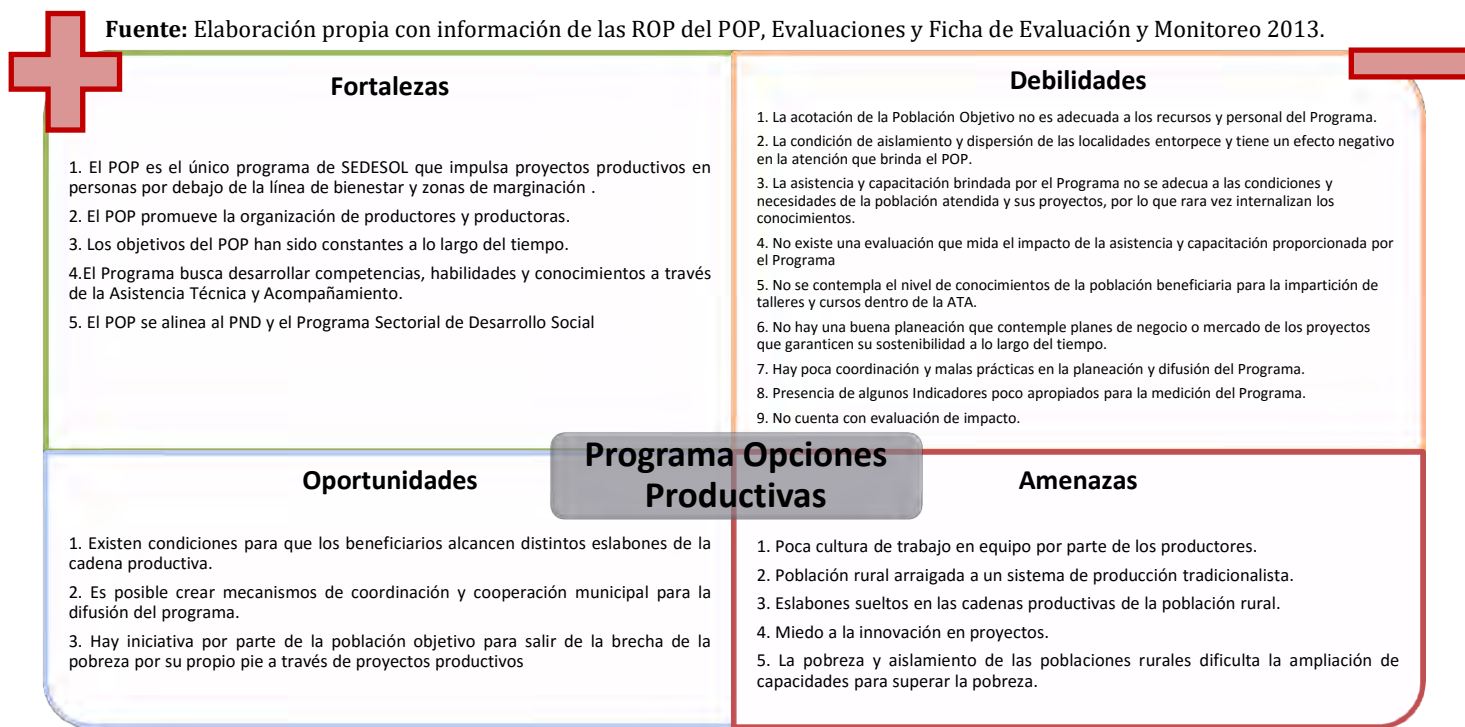
El indicador de 2014 “Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados” no indica nada en términos de eficacia ni mucho menos cumple con la definición de lo que un indicador debe ser.

Por otro lado como alcances debe hacerse notar que:

- Es un programa que lleva más de 10 años de sobrevivencia,
- Busca superar el asistencialismo e incentiva a la población objetivo a salir adelante por sus propios medios,
- Promueve el empoderamiento de los productores en situación de pobreza y marginación logrando, de acuerdo a sus evaluaciones, que aumenten su productividad y mejoren la calidad de sus productos.
- A pesar de los pocos recursos con que cuenta el programa, sus actores cuentan con cultura de la eficiencia que les permite tener un uso racional y óptimo de los mismos,
- El personal está comprometido con su trabajo y existe cooperación entre él, y
- Cuenta con una estructura nacional: El programa tiene presencia en todos los estados de la República y los operadores conocen los territorios donde se encuentra la PO.

**Figura 14. FODA Programa Opciones Productivas**

**Fuente:** Elaboración propia con información de las ROP del POP, Evaluaciones y Ficha de Evaluación y Monitoreo 2013.



## CONCLUSIONES

- Propuesta general sobre el tema de asistencia técnica, acompañamiento y capacitación:

En 2013 la Evaluación de Procesos del POP dio a conocer que la asistencia técnica que brindaba era muy débil, entre sus características resaltaron: 1) Pláticas y talleres de poca duración, poco constantes y de información de difícil comprensión para los beneficiarios, por lo que pocas veces eran suficientes para generar conocimiento, 2) Apatía entre los beneficiarios y asistentes técnicos, 3) Falta de seguimiento de los proyectos y 4) Carencia de una evaluación que permitiera saber el grado de comprensión y retención de los temas impartidos.

Diversos papers resaltan la importancia de la capacitación y asistencia técnica para mejorar la condición de la población rural, un ejemplo de ello es el de Maria Hartl de la FAO<sup>73</sup>, quien expresa que tanto la educación, como el desarrollo de habilidades y capacitación técnica son fundamentales para el empleo rural y agrícola. Entre mejor sea la capacitación y las habilidades se refuercen, habrá mejores resultados en términos de capital humano, más altos ingresos y mejor nivel de vida de la población rural.

Según este documento, la capacitación es una de las principales fuentes para hacer que la población en pobreza participe y se beneficie del desarrollo económico, de hecho, existe un vínculo entre la reducción de la pobreza, capacitación y el aumento del crecimiento, productividad e innovación.

Además, se hace hincapié en que los programas de capacitación con mayor éxito en cuestiones de mejorar el desarrollo humano y la empleabilidad fue aquella dirigida a grupos específicos y que se enfocó en las necesidades y potencial de los capacitados.

Otro aspecto para resaltar es que no solo se hace evidente el contemplar la vertiente de capacitación y asistencia técnica dentro de los programas y apoyos

---

<sup>73</sup> Véase Maria Hartl, "Technical and vocational education and training (TVET) and skills development for poverty reduction – do rural women benefit?" en *Gender Pathways Out of Poverty: Rural Employment*, FAO, Italia, 2009.



institucionales, sino también lo es el hallar una manera más efectiva de transmitir el conocimiento, ya que mucha de la población es analfabeta.

Hartl menciona que como experiencia del Rural Finance and Community Initiatives Project en Gambia, los capacitadores no conocían la situación de la población a la que se dirigían, aunado a que notaron que el componente de capacitación en agricultura pudo tener mayor impacto si hubiera utilizado una metodología de capacitación básica de números y alfabetismo.

Por otro lado, en 2011, miembros del J-PAL realizaron una Evaluación con nombre “Keeping it Simple: Financial Literacy and Rules of Thumb.”<sup>74</sup>, la cual ofrece evidencia de que una capacitación financiera simplificada basada en reglas generales mejoró las prácticas de negocios y los resultados económicos de microempresarios en República Dominicana, mientras que una capacitación técnica basada en conceptos básicos de contabilidad no produjo impactos significativos debido a lo difícil que fue su entendimiento y aplicación.

En la capacitación técnica se enseñaron conceptos basados en principios básicos de contabilidad financiera que incluían temas como mantención de registros de ventas y gastos, consolidación de reportes semanales y mensuales, planeación de inversiones y manejo de inventario y cuentas provisionales. Por otro lado, la capacitación simplificada con base en reglas generales se enfocó en dar instrucciones simples para el manejo financiero como estrategias para separar las cuentas personales de las cuentas del negocio, estimar ganancias con base a los flujos de caja, pagarse un salario fijo y reconciliar cuentas cuando se han mezclado gastos personales con ingresos del negocio.<sup>75</sup>

Uno de los hallazgos relevantes de esta evaluación fue que la capacitación simplificada fue lo suficientemente simple para que los conocimientos adquiridos fueran realizados sin ayuda adicional; sin embargo, en la capacitación estándar se

---

<sup>74</sup> Véase J-PAL Policy Briefcase, *Making Finance Simple*, [en línea], MA: Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, Cambridge, 2012, Dirección URL: [http://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publication\\_versions/2012.3.12-Rule-of-Thumb-ESP\\_0.pdf](http://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publication_versions/2012.3.12-Rule-of-Thumb-ESP_0.pdf) [consulta: diciembre de 2014]

<sup>75</sup> *Ibid.*, p.2.

encontraron una serie de dificultades para poner en práctica los conocimientos que ni con las visitas de seguimiento lograron resolverse.

Otra manera de mejorar la capacitación es el uso de materiales audiovisuales, ya que las evaluaciones también han dado a conocer que el nivel de educación varía en los pequeños productores, por lo que no todos pueden leer y comprender los materiales con lo que se les capacita, razón por la que el uso de este tipo de herramientas significa una opción que facilitaría el entendimiento y la puesta en práctica de los conocimientos transmitidos.

La FAO ha propuesto y aplicado este tipo de capacitación en proyectos y programas de desarrollo, de hecho el Instituto Mexicano de Educación para el Desarrollo Rural (IMEDER) incorporó estas metodologías para impulsar que los grupos de productores prosigan sus procesos de desarrollo en forma auto-gestionada y sostenible. En 2002 el IMEDER y la Asociación Warmi de Argentina llevaron a cabo un taller en el que participaron docentes de la Universidad de Tucumán y 25 participantes (12 mujeres y 13 hombres) de diversas comunidades de la punta Argentina<sup>76</sup>. El taller duró 8 días y tuvo una aplicación experimental del curso “Crianza Casera de Gallinas”, solicitado por las comunidades beneficiarias.

En el campo, los participantes aplicaron los conocimientos adquiridos y cada día, después de la práctica, se hacía un análisis de las capacitaciones con el fin de internalizar conocimientos y la metodología. Para las prácticas se usaron pollitos y gallinas y al final se evaluó el taller por parte de los participantes e instructores, así como la entrega de un diploma.

La capacitación audiovisual tiene las siguientes características, de acuerdo a la FAO:

1. Es masiva: Esto por la repetición sucesiva del video y por el hecho de que pueden hacerse simultáneamente en diferentes lugares.

---

<sup>76</sup> Véase: FAO, *La capacitación para el desarrollo rural*, [en línea], s/lugar, s/fecha Dirección URL: <ftp://ftp.fao.org/sd/sdr/sdre/capacitacion.pdf>, [consulta: febrero de 2015]

2. No es escolarizado: Los equipos audiovisuales permiten que la capacitación se produzcan en cualquier lugar, inclusive en el mismo lugar de trabajo del campesino sin requerimientos de acondicionamiento especiales y, además, no se requieren largos periodos de estudio por su fácil internalización.
3. No sustrae al campesino de su medio: Al no ser escolarizado, el campesino no tiene que movilizarse a algún centro. La capacitación va hacia él ya que los equipos son portátiles y de autonomía energética.
4. Valora los conocimientos y experiencias campesinas: La capacitación audiovisual parte del nivel en que se encuentran los conocimientos y experiencias de los campesinos, los revalora en unos casos y refuerza en otros y, a partir de ahí, se plantea una alternativa adecuada a sus necesidades y no se imponen modelos tecnológicos.
5. Es multilingüista: La capacitación se realiza con la misma lengua del interlocutor.
6. Es un proceso colectivo de aprendizaje: Se realiza colectivamente, se basa en el intercambio de experiencias y la realización de prácticas conjuntas entre los participantes.

No está de más hacer mención que es menester que la vertiente de capacitación y asistencia técnica contemple la problemática existente dentro del sector rural, tanto el aspecto social, demográfico y económico; que abarque temas generales simplificados y específicos en cuanto al enfoque de producción del proyecto; es decir, que se adecúe a las necesidades de los beneficiarios y a su vez ayude a mejorar su ingreso y a generar desarrollo sustentable del país.

➤ **Basados en esta evidencia, la propuesta personal consiste en adecuar la vertiente de asistencia técnica y acompañamiento de la siguiente manera:**

- Diagnósticos territoriales.

Realizar los diagnósticos territoriales correspondientes a las zonas de atención que permitan conocer las características de la población y de la zona, de manera que la vertiente ATA se adecúe a la situación de la población beneficiaria y se pueda conocer

dónde hay mayores posibilidades de mercado y vinculación con comunidades rurales y ciudades.

- Modificar la modalidad ATA

Se propone que la modalidad de asistencia técnica y acompañamiento incluya también capacitación en temas específicos determinados por los diagnósticos territoriales previamente realizados, lo que implica una modificación de las reglas de operación que así lo determine. Una sugerencia podría ser Asistencia técnica, acompañamiento y capacitación (ATAC)

- Sensibilización de los capacitadores.

Si no se limita la selección de técnicos y capacitadores que cuenten con experiencia trabajando con las características de la población objetivo, se propone sensibilizar a los capacitadores sobre la situación de los beneficiarios a los que atenderán. Esto permitirá que exista una mejor comunicación entre capacitado e instructor que fomente la empatía y confianza entre los involucrados. Más adelante se tiene una propuesta más específica sobre el tema de selección.

- Capacitación audiovisual y de conocimientos simplificados.

Impartir asistencia técnica y capacitación a todos los que resulten beneficiarios de impulso productivo del programa. Una que consista en conocimientos simplificados sobre habilidades para la vida, acceso de mercados, planes de negocio, capacitación empresarial, entre otros, como los mencionados en la evaluación de J-PAL; y, otra, focalizada al desarrollo de cada uno de los proyectos de los beneficiarios.

Esta propuesta consiste en que, al ser seleccionados los beneficiarios con impulso productivo, se les imparta una primera capacitación y asistencia técnica sin alejarlos de su comunidad. Si se seleccionan varios proyectos beneficiarios dentro de una misma comunidad se podrá impartir esta capacitación en grupo, pues al ser general y diseñarse según el diagnóstico realizado previamente, responderá a las necesidades de la población, siendo totalmente factible.

Para esto, se propone utilizar una combinación de capacitación audiovisual y simplificada, ésta última en casos donde se vea factible según el resultado diagnóstico.

La segunda capacitación consistirá en la asignación de capacitadores de manera individual para cada proyecto, lo que implica que la atención sea personal y focalizada al tipo de proyecto a desarrollar. Esto permitirá a los beneficiarios tener una guía para mejorar sus técnicas, aprender nuevas, disminuir riesgos, fomentar el desarrollo sustentable a través de aplicación de nuevas técnicas o tecnología a sus proyectos.

La propuesta es que cada una de las capacitaciones duren, al menos, una semana (60hrs aprox). Esto dependerá del diseño de la capacitación de acuerdo al diagnóstico realizado, del tipo de proyecto y del tipo de asistencia técnica que necesiten.

- Evaluación

Realizar una evaluación ex - ante y ex - post de las capacitaciones a los beneficiarios. Con esto será posible conocer la internalización de conocimientos enseñados y medir la efectividad de las mismas.

Realizar una evaluación de satisfacción a los beneficiarios sobre la capacitación recibida, justo al término de ésta, que pueda medir la percepción que se tuvo sobre los capacitadores y su trabajo.

- Seguimiento.

Dar seguimiento a los proyectos a los seis meses de iniciado el proyecto y después con una continuidad anual hasta el segundo año. Esto permitirá revisar el estatus del proyecto a los seis meses y detectar si se requiere nuevamente de ayuda técnica o capacitación en algún área específica de manera que se les imparta y el proyecto no fracase. Las siguientes verificaciones (anual) permitirán conocer los resultados preliminares de la ATA y si el proyecto es sostenible y sustentable.

➤ **Propuestas al programa en general**

- Registro

En el marco de la vertiente de Proyectos Integradores, considerando la condición de la población objetivo, no todas las personas tienen acceso a computadoras o

conocimiento sobre computación para hacer su registro y llenar los formatos requeridos, esto ha sido una de los aspectos ya referidos en evaluaciones anteriores y sigue sin cambiarse. Esta situación implica que los posibles beneficiarios paguen costosas asesorías, con riesgo de ser estafados, o no realicen su registro.

Por esta razón se propone establecer módulos, con personal del programa, cercanos a las poblaciones a las que va dirigido, de manera que puedan enterarse de los apoyos así como recibir ayuda y orientación gratuita para el registro al programa.

Aunado a esto, en la modalidad de ATA, más allá de un registro, se propone establecer un acuerdo de colaboración con instituciones educativas y con organizaciones civiles con experiencia como lo es la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR), quien, según su sitio oficial, promueve el aumento de productividad y desarrollo humano de los productores en el medio rural a través de una metodología de educación social básica que incluye transmisión de conocimientos, valores, costumbres e inculca el trabajo en equipo, interdependencia, apertura, planeación y organización.

- Requisitos de elegibilidad

En el caso de la modalidad ATA, se sugiere dejar abierta la convocatoria para técnicos, capacitadores y profesionales pero restringirla al nivel de experiencia laboral que poseen (Véase Anexo 1), la población a la que se dirige el programa y sus necesidades, esto podrá ser establecido en las reglas de operación según los resultados de los diagnósticos regionales.

Lo anterior, junto con el acuerdo de colaboración propuesto, no solo permitirá disminuir riesgos de comunicación entre capacitadores y beneficiarios, sino que promoverá empatía y dejará de ser un ambiente ajeno o desconocido para el capacitador. Además, existe la posibilidad de promover cadenas productivas entre los productores de la región, a través de la intervención de la misma FMDR por medio de sus programas y el apoyo económico de SEDESOL.

- **Cambios en la MIR**

A continuación se presentan las propuestas en la MIR con su debida justificación.

MIR 2014	Propuesta	Justificación
<b>Resumen narrativo nivel propósito</b>		
Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar cuentan con proyectos productivos sustentables.	Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, operan proyectos productivos sustentables y sostenibles.	Los indicadores miden los proyectos apoyados por la vertiente de IP que permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo. Esto indica sostenibilidad no sustentabilidad.
<b>Indicador 1 de propósito</b>		
Porcentaje de Proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo que permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo.	Porcentaje de Proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo y ATA que permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo.	Estas propuestas obedecen al cambio sugerido sobre que los proyectos productivos apoyaos con Impulso Productivo deben tener en su totalidad asistencia técnica y acompañamiento que les permita asegurar en mayor medida la sustentabilidad y sostenibilidad de sus proyectos y que, si bien algunos poseen capacitación o asistencia externa al programa, el personal del POP pueda verificar el éxito de las mismas y sugerir ayuda si el proyecto no estuviese funcionando de manera óptima.
(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo que permanecen en operación en el año t+2/ Número proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo en el año t0)* 100	(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo y ATA que permanecen en operación en el año t+2/ Número proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con Impulso Productivo y ATA en el año t0)* 100	

<b>Fórmula del indicador 1 a nivel componente.</b>		
Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local, Integradores y de Cofinanciamiento apoyados.	Eliminar de la MIR	Estas vertientes ya no existen en 2014, además de que el número de proyectos apoyados no cuenta con los lineamientos de un indicador.
<b>Indicador 2 a nivel componente</b>		
Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores con apoyos económicos entregados desarrollan proyectos productivos sustentables.	Grupos sociales u organizaciones de productoras y productores con apoyos económicos entregados operan proyectos productivos sostenibles y sustentables.	Se sugiere cambiar la palabra “desarrollan” por “operan”, ya que la una puede implicar solo el hecho de tener un plan de trabajo sobre el proyecto y no precisamente que éste esté llevándose a cabo.
<b>Indicador 2 y 3 a nivel componente</b>		
(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con IP en el periodo/ Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores programados a apoyar con IP en el ejercicio presupuestal)*100	(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores en operación apoyados con IP en el periodo/ Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con IP en el ejercicio presupuestal)*100	Con el cambio se pretende conocer cuántos de los proyectos productivos apoyados en el ejercicio presupuestal están operando y no solo medir los proyectos con base en una meta estimada que fácilmente puede ser sujeta a números fáciles de alcanzar que no representan mayor impacto del programa.
(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con IP, con ATA en el periodo/ Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores programados a apoyar con IP, con ATA en el ejercicio presupuestal)*100	(Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores en operación apoyados con IP y ATA en el periodo/ Número de proyectos productivos de grupos sociales u organizaciones de productoras y productores apoyados con IP, con ATA en el ejercicio presupuestal)*100	Esto también sugiere cambiar la frecuencia de medición a seis meses y que el medio de verificación sea una visita de campo que bien puede hacerse por medio de los asistentes técnicos o capacitadores.



Después de dar esta serie de propuestas, se procede a emitir de manera puntual y concreta las conclusiones de esta investigación, las cuales se traducen en los siguientes puntos:

- La política de desarrollo rural sustentable necesita consolidar y fortalecerse a través del mejoramiento y aprovechamiento de las oportunidades de coordinación interinstitucional, sobre todo entre SAGARPA y SEDESOL, además de instituciones educativas y organizaciones civiles que permitan propiciar mejores resultados para la población rural
- El Programa Opciones Productivas es un buen instrumento de política social que supera los programas que funcionan como paliativo para la población rural en pobreza. El fomentar y fortalecer la consolidación de apoyos como el POP puede representar una gran oportunidad para que esta población salga adelante por sus propios medios.
- Llevar a cabo una evaluación de impacto del Programa podría representar una oportunidad para fomentar la consolidación de este apoyo y poner a consideración una adecuación presupuestal para el programa.
- Por ser un programa que brinda resultados a largo plazo, el seguimiento de los proyectos en los primeros dos años es menester para tener una mayor probabilidad de garantizar la sostenibilidad y el eje de sustentabilidad del mismo, y que la población pueda mejorar su ingreso a partir de ello.
- El adecuar el modo de registro, difusión y entrega de los apoyos no capitalizables a las condiciones de la población objetivo puede representar una gran diferencia en los resultados e impacto del programa
- La búsqueda de cooperación o acuerdos con personas de otro eslabón de la cadena productiva por parte de SEDESOL puede propiciar un ambiente más amigable y propicio para los campesinos de vender y/o distribuir sus productos de una manera más justa y equitativa, ya que muchas veces son víctimas de tratos poco provechosos y pagan más a los comerciantes de lo que ganan.

- En el caso del POP, la mejora del servicio que prestan los técnicos y profesionales a los campesinos es fundamental para que exista una confianza y comunicación que les permita y facilite la transmisión de conocimientos y sea más fácil sacarlos de sus arraigos culturales y/o renuencia al aprendizaje de nuevas técnicas de trabajo.
- La importancia de los materiales y herramientas utilizados durante la asistencia técnica y capacitación deben ser valuadas de acuerdo al nivel educativo de las personas a las que se les brinda el servicio para que el proceso sea mucho más efectivo, además de ser adecuadas al proyecto de los beneficiarios, pues éste puede ser de producción agrícola, pecuaria, forestal, acuícola, de comercialización u otros.
- El seguimiento de los proyectos y la evaluación de la capacitación impartida es fundamental para percibir y medir el impacto de la misma, como también para identificar los aspectos que pueden mejorarse.
- La vertiente de capacitación y asistencia técnica dentro de la política social en nuestro país es clave para la generación de proyectos productivos sostenibles y sustentables que no solo mejoren la calidad de vida de los habitantes del sector rural y coadyuven al combate de la pobreza, sino que también sean ecológicamente amigables, contribuyan a formación de cadenas productivas y generen desarrollo rural que contribuya positivamente en la economía del país; además de fomentar la cohesión social y la igualdad de oportunidades.

## **Anexo 1. Propuesta de perfil de asesores técnicos.**

1. Presentar currículum que refleje la experiencia en la formación de capital humano, elaboración de proyectos, asistencia técnica y acompañamiento de los mismos (proyectos de agrícolas, pecuarios, de agroindustria, industriales, comerciales y de servicios).
2. Demostrar capacidad y experiencia para realizar el proceso de pre incubación, elaboración de proyectos, extensionismo o formación de emprendedores.
3. Contar con una propuesta de intervención, con acciones de pre incubación, elaboración de proyectos, asistencia técnica y acompañamiento.
4. Sensibilidad intercultural.
5. Sentido de responsabilidad social y ambiental.
6. Disposición y actitud para realizar labores de campo junto con pequeños productores.
7. Empatía y disposición para compartir conocimientos y promotor de la cultura del aprendizaje.
8. Conocimientos y habilidades para promover la adecuación e innovación tecnológica entre pequeños productores.
9. Capacidades y habilidades para comunicar y brindar ideas y conocimientos de manera adecuada para pequeños productores campesinos.
10. Conocimientos y habilidades técnicas y metodológicas para diseñar e implementar procesos de capacitación para productores, con enfoque de interaprendizaje y técnicas participativas.
11. Habilidad para registrar información y sistematizar resultados en documentos técnicos y de promoción.
12. Habilidad para resolver problemas en campo y proponer alternativas de solución.

13. Disposición para trabajar en equipo (flexibilidad, orientación al cambio, a la recuperación de lecciones y al comportamiento ético)

14. Mucha disposición para viajar periódicamente a las regiones.

15. Criterio amplio, proactividad y capacidad para buscar soluciones.

16. Habilidades ampliamente desarrolladas y criterio para la comunicación oral y escrita.

17. Conocimiento de las condiciones culturales, sociales y económicas del país.

**Fuente:** Información tomada de SEDESOL, SEDATU, FAO, CEDEPAS y Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

## Fuentes de información.

### Bibliografía:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, última reforma 2014, Porrúa, 173 ed.

Guerrero Orozco, Omar, *Principios de la administración pública*, Colombia, Escuela Superior de Administración Pública, 1997, 198 pp.

Guerrero Orozco, Omar, "Administración Pública", *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, 831 pp.

Guerrero Orozco, Omar, *La administración pública a través de las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, 386 pp.

Gutiérrez Muñoz, Juan Carlos, Tesis, *La política social como deber de la administración pública*, México, UNAM, 2000, 202 pp.

Montoro Romero, Ricardo, "Los fundamentos teóricos de la política social", *Política social*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, 578 pp.

Moreno Rodríguez, Rodrigo, *La administración pública federal en México*, México, UNAM, 1980. 248 pp.

Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, México, Editorial Porrúa, séptima edición, 1976, 718 pp.

Portilla Marcial, Octavio Carlos, "Política social: del Estado de bienestar al Estado neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación", *Espacios públicos*, México, UAEM, vol.8, núm. 16, agosto 2005.

Ruiz Velázquez, Norma, "Pobreza y política social en México", *La política social en México hacia fin de siglo*, México, INAP, 2000, 189 pp.

### Consultas electrónicas:

Ávila Rojas, Jorge L, "La política nacional de desarrollo social en México", Tesis, [en línea], 261 pp., México, 1998, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pdbis/264371/Index.html>, [consulta: 15 de agosto de 2014]

Banco Mundial, "Generación de Ingresos y Protección Social para los Pobres", [en línea], 238 pp., México, agosto 2005, Dirección URL: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/07/27/000012009\\_20060727155124/Rendered/PDF/368530SPANISH01d0328670rev01PUBLIC1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/07/27/000012009_20060727155124/Rendered/PDF/368530SPANISH01d0328670rev01PUBLIC1.pdf), [consulta: 12 de noviembre de 2014]

Castells, Manuel, "¿Hacia el Estado Red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información" [en línea], 16 pp., s/lugar, 1998. Dirección URL: <http://agenda-egobierno.morelos.gob.mx/CGGD/index.htm/files/Estado%20Red.pdf> [consulta: 15 de noviembre de 2014]

CEPAL, "Boletín no. 15, Metodología del Marco Lógico", [en línea], 48 pp., s/lugar, Octubre 2004, Dirección URL: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9942/S0400007\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9942/S0400007_es.pdf?sequence=1), [consulta: 13 de abril de 2015]

CEPAL, Grupo Interagencial de Desarrollo Rural-México, “Temas Prioritarios de Política Agroalimentaria y de Desarrollo Rural en México”, 60 pp., México, 2007, Dirección URL: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1305/LCMEXL783s\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1305/LCMEXL783s_es.pdf?sequence=1), [consulta: 18 de octubre de 2014]

s/autor, “ASESOR TÉCNICO AGRICOLA”, [en línea], 1pp., s/lugar, s/fecha, Dirección URL: <http://www.cedepas.org.pe/sites/default/files/AT-AG%20101.pdf>, [consulta: 12 de diciembre de 2015]

COLMEX, *Evaluación de Diseño Programa Opciones Productivas*, [en línea], SEDESOL, 78 pp., México, Dirección URL: [http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1657/1/images/evaluacion\\_diseno.pdf](http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1657/1/images/evaluacion_diseno.pdf), [consulta: 11 de febrero de 2015]

CONAPO, “Índice de Marginación por Localidad 2010”, [en línea], México, 2010, Dirección URL: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice\\_de\\_Marginacion\\_por\\_Localidad\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010), [consulta: 13 de abril de 2015]

CONAPO, “Localidades Rurales”, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Localidades\\_rurales](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Localidades_rurales), [consulta: 13 de abril de 2015]

CONAGUA, “Núcleos de Población 2010”, [en línea], México, 2012, Dirección URL: <http://www.conagua.gob.mx/atlas/contexto02.html>, [consulta: 02 de febrero de 2015]

CONEVAL, “Estadísticas rápidas”, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>, [Consulta: 28 de octubre de 2014]

CONEVAL, “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2012”, [en línea], 125 pp., México, 2013, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf), [consulta: 16 de agosto de 2014]

CONEVAL, “Informe de Pobreza en México, 2012”, [en línea], 123 pp., México, enero 2014, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf), [consulta: 16 de agosto, 2014]

CONEVAL, “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014”, [en línea], 217 pp., México, 2014, Dirección URL: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS\\_2014/IEPDS\\_2014.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS_2014/IEPDS_2014.pdf), [consulta: 13 de abril de 2015]

CONEVAL, “Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social”, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>, [consulta: 09 de febrero de 2015]

CONEVAL, “EVOLUCIÓN DE LAS LÍNEAS DE BIENESTAR Y DE LA CANASTA ALIMENTARIA” en Medición de la Pobreza, [en línea], s/páginas, México, s/fecha, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>, [consulta: septiembre de 2015]

CONEVAL, “Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2014”, [en línea], México, julio 2015, Dirección URL:

<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014%20CONEVAL%20web.pdf>, [consulta: 10 de agosto de 2015]

Cordero Torres, Jorge Martín, “Análisis del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en México”, [en línea], DELOS: Desarrollo Local Sostenible, s/lugar, vol. 6, núm 18, 2013, Dirección URL: <http://www.eumed.net/rev/delos/18/desarrollo-rural.html>, [consulta: 21 de febrero de 2015]

Diario Oficial de la Federación, “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, FONART, para el ejercicio fiscal 2014”, [en línea], 2013, Dirección URL: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5328231&fecha=27/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328231&fecha=27/12/2013), [consulta: 20 de enero de 2015]

Diario Oficial de la Federación, “DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre”, [en línea], México, 2013, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013), [consulta: 05 de agosto de 2014]

Diario Oficial de la Federación, “Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018”, [en línea], México, 2014, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343246&fecha=02/05/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343246&fecha=02/05/2014), [consulta: 21 de febrero de 2015]

Espinosa, Guadalupe, “Perfil demográfico de México”, [en línea], *Este País. Tendencias y Opiniones*, s/lugar, 01 marzo de 2012, Dirección URL: <http://estepais.com/site/2012/perfil-demografico-de-mexico/>, [consulta: 05 de febrero de 2015]

FAO, “ANUNCIO DE VACANTE PARA PERSONAL PROFESIONAL: SLM-730-11-PRJ”, [en línea], 2pp. s/lugar, s/fecha, Dirección URL: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/VA/pdf/SLM\\_730\\_11\\_PRJ.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/VA/pdf/SLM_730_11_PRJ.pdf), [consulta: 13 de diciembre de 2015]

FAO, *La capacitación para el desarrollo rural*, [en línea], 16 pp., s/lugar, s/fecha, Dirección URL: <ftp://ftp.fao.org/sd/sdr/sdre/capacitacion.pdf>, [consulta: febrero de 2015]

FAO, “La Comunicación en Acción...para mejorar la capacitación”, [en línea], s/núm pág, s/lugar, FAO, s/fecha, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/t1815s/t1815s02.htm>, [consulta: noviembre de 2014]

FAO, “La Fao En México. Más de 60 años de cooperación 1945 – 2009”, [en línea], 370 pp., México, FAO, 2009, Dirección URL: [http://www.fao.org.mx/documentos/Libro\\_FAO.pdf](http://www.fao.org.mx/documentos/Libro_FAO.pdf), [consulta: noviembre de 2015]

FAO, “Las Organizaciones Campesinas en América Latina” en *Participación Campesina para una Agricultura Sostenible en Países de América Latina*, [en línea], s/núm pág, s/lugar, FAO, 1994, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/003/t3666s/t3666s04.htm>, [consulta: octubre de 2014]

FIDA, “Dar a la población rural pobre del Perú la oportunidad de salir de la pobreza”, [en línea], 8 pp., Perú, FIDA, Julio 2013, Dirección URL: <http://www.ifad.org/operations/projects/regions/pl/factsheet/peru.s.pdf>, [consulta: febrero de 2015]

Fleury, Sonia, “Políticas sociales y ciudadanía”, [en línea], *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*, 28 pp., s/lugar de edición, INDES, 1999. Dirección URL: <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf>, [consulta: 01 de octubre de 2014]

Foust Rodríguez, David, "Análisis del programa de Opciones Productivas de la Secretaría de Desarrollo Social de México", [en línea], México, 2009, Carta *Económica Regional*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Centro de Investigación y Formación Social, Dirección URL: <http://132.248.9.1:8991/F/?func=direct&doc number=000314762&Sistema&current base=CLA01>, [consulta: 15 de agosto de 2014]

Hartl, Maria, "Technical and vocational education and training (TVET) and skills development for poverty reduction – do rural women benefit?" en *Gender Pathways Out of Poverty: Rural Employment*, [en línea], pp. 23, Italia, FAO, 2009, Dirección URL: [http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user\\_upload/fao\\_ilo/pdf/Papers/25 March/Hartl-formatted 01.pdf](http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/Papers/25 March/Hartl-formatted 01.pdf), [consulta: enero 2015]

Herrera, Francisco, "Enfoques y Políticas de Desarrollo Rural en México. Una Revisión de su Construcción Institucional" [en línea], pp. 30, México, CIDE, *Gestión y Política Pública*, vol. XXII, núm 1, primer semestre de 2013, Dirección URL: <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num anteriores/Vol.XXII No.1/04 Fco Herrera Tapia.pdf>, [consulta: 14 de enero de 2015]

INAFED, "Catálogo de Programas Federales 2014", 200 pp., México, s/fecha, Dirección URL: [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/240/1/images/catalogo\\_programas\\_federales\\_2014\\_2.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/240/1/images/catalogo_programas_federales_2014_2.pdf), [consulta: 20 de agosto de 2014]

INEGI, "Perfil Sociodemográfico. Estados Unidos Mexicanos", [en línea], *Censo de Población y Vivienda 2010*, 156 pp., México, 2010. Dirección URL: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_socio/uem/702825047610\\_1.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/uem/702825047610_1.pdf), [consulta: 10 de enero de 2015]

J-PAL Policy Briefcase, "Making Finance Simple", [en línea], pp. 4, Cambridge, MA: Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, 2012, Dirección URL: [http://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publication\\_versions/2012.3.12-Rule-of-Thumb-ESP\\_0.pdf](http://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publication_versions/2012.3.12-Rule-of-Thumb-ESP_0.pdf), [consulta: diciembre de 2014]

Ley de Desarrollo Rural Sustentable, [en línea], 68 pp., México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>, [consulta: 18 de enero de 2015]

Ley General de Desarrollo Social, [en línea], 21 pp., México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>, [consulta: 15 de enero de 2015]

Ley de Planeación, [en línea], 18 pp., México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>, [consulta: 13 de enero de 2015]

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea], 109 pp., México, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_190315.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190315.pdf), [consulta: 16 de agosto de 2014]

Lineamientos de Operación del Programa Fomento al Desarrollo Agrario 2015, [en línea], 30 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/formar/LINEAMIENTOS DE OPERACION FORMAR 2015.pdf>, [consulta: 25 de febrero de 2015]

Lopez Acevedo, Gladys C.; Saavedra Chanduvi, Jaime, "La pobreza rural en México" en *Mexico: Generacion de ingresos y proteccion social para los pobres*, [en línea], 239 pp., México, Banco Mundial, 2005, Dirección URL: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/07/27/000012009\\_200607](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/07/27/000012009_200607)



[27155124/Rendered/PDF/368530SPANISH01d0328670rev01PUBLIC1.pdf](#), [consulta: noviembre de 2014]

López Morales, Marcela Sofía, “La política de desarrollo rural en México como fin para reducir la pobreza.”, Tesis de Licenciatura, [en línea], 140 pp., México, 2013, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pd1999/272458/Index.html>, [consulta: 18 de octubre de 2014]

Martínez, Federico; Colino, José B; Gómez, Manuel A; “Pobreza y Políticas de Desarrollo Rural en México”, [en línea], 28pp., s/lugar, *Estudios Sociales*, Enero-Junio 2014, Dirección URL: [http://www.ciad.mx/archivos/revista-electronica/RES43/Federico\\_Martinez-3.pdf](http://www.ciad.mx/archivos/revista-electronica/RES43/Federico_Martinez-3.pdf). [consulta: 05 febrero de 2015]

Maya García, Araceli G, “La política social: un estudio sobre el proceso de implementación de las políticas públicas en México (1988-2000)”, Tesis, [en línea], 177 pp., México, 2001, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pd2001/287456/Index.html>, [consulta: 15 de agosto de 2014]

Montalvo, Tania, *De Solidaridad a la Cruzada contra el Hambre*, [en línea], México, *Expresión Libre*, 22 enero 2013, Dirección URL: <http://www.expresionlibre.org/main/nacional/de-solidaridad-la-cruzada-contra-el-hambre> (consulta: 8 de octubre de 2013)

Moreno Salazar, Pedro; Ortiz Guerrero, Claudia; Marrufo Heredia, Eduardo, “Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México”, *Revista Sociológica*, [en línea], 21 pp., México, UNAM, año 19, núm. 54, enero-abril, 2004, Dirección URL: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/5404.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2014]

Muller Decanis, Erika Lillian, “Tesis. Análisis de la Política del Sector Rural Periodo 1970-1998”, [en línea], 140 pp., México, 1999, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pd1999/272458/Index.html>, [consulta: 16 de octubre de 2014]

OCDE, “Evaluación de la Política Rural en México”, [en línea], 184 pp., México, 2007, Dirección URL: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/39076610.pdf>, [consulta: 14 de noviembre de 2014]

OIT, “Rural skills training: A generic manual on training for rural economic empowerment”, [en línea], 202 pp., Suiza, OIT, 2009, Dirección URL: [http://www.africayouthskills.org/images/pdf/lrg/ILO\\_TREE\\_Manual.pdf](http://www.africayouthskills.org/images/pdf/lrg/ILO_TREE_Manual.pdf), [consulta: enero 2015]

ONU, “Programa 21: 14. Fomento de la Agricultura y del Desarrollo Rural Sostenibles”, [en línea], s/núm pág, s/lugar, ONU, s/fecha, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter14.htm>, [consulta: marzo de 2015]

Pérez Ríos, Gerardo, “La construcción de padrones de beneficiarios para una mayor eficiencia en la distribución de los recursos del sector público: un análisis del gasto social del Programa de Opciones Productivas y su eficiencia en la distribución de las asignaciones con padrones de beneficiarios.”, Ensayo, 111 pp., México, 2007, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pd2007/0615604/Index.html>, [consulta: 15 de agosto de 2014]

Pierre Antonios, “Mejorar la capacitación de la población rural”, [en línea], s/núm pág, Roma, FAO, 10 de noviembre de 2005, Dirección URL: <http://www.fao.org/Newsroom/es/news/2005/1000125/index.html>, [consulta: enero de 2015]

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>, [consulta: 10 de febrero de 2015]

Presidencia de la República, "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012", [en línea], México, Dirección URL: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=economia-competitiva-y-generadora-de-empleos>, [consulta: 09 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes 2015, [en línea], 93 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_3x1\\_migrantes.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_3x1_migrantes.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA 2015, [en línea], 33 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_abasto\\_rural.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_abasto_rural.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa Apoyo a Jóvenes Emprendedores Agrarios 2015, [en línea], México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/jovenes/ROP\\_PROGRAMA\\_DE\\_APOYO\\_A\\_JOVENES\\_EMPRENDEDORES\\_AGRARIOS.pdf](http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/jovenes/ROP_PROGRAMA_DE_APOYO_A_JOVENES_EMPRENDEDORES_AGRARIOS.pdf), [consulta: 25 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas 2015, [en línea], 43 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_jornaleros\\_agricolas.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_jornaleros_agricolas.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias 2015, [en línea], 81 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_pdzp.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_pdzp.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda Esta es tu Casa 2013, [en línea], 30 pp., México, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/financiamiento/RO\\_financiamiento.pdf](http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/financiamiento/RO_financiamiento.pdf), [consulta: 25 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa Fomento a la Urbanización Rural 2015, [en línea], 54 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/Fomento/ROP\\_FUR\\_29-12-2014.pdf](http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/Fomento/ROP_FUR_29-12-2014.pdf), [consulta: 25 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa del Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías 2015, [en línea], 47 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_fonart.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_fonart.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del PROSPERA Programa de Inclusión Social 2015, [en línea], 95 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_prospera.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_prospera.pdf), [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas 2014, [en línea], 88 pp., México, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2014/rop\\_opciones\\_productivas.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2014/rop_opciones_productivas.pdf), [consulta: 13 de septiembre de 2014]

Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas 2015, [en línea], 107 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas\\_Operacion/2015/rop\\_opciones\\_productivas.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_opciones_productivas.pdf) [consulta: 27 de febrero de 2015]

Reglas de Operación del Programa Vivienda Rural 2015, [en línea], 46 pp., México, diciembre 2014, Dirección URL: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/vivienda\\_rural/ROP\\_VR\\_2015\\_DOE.pdf](http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/vivienda_rural/ROP_VR_2015_DOE.pdf) [consulta: 25 de febrero de 2015]

Rodríguez, Guillermo, "Enfoques y Políticas de Desarrollo Rural en México. Una Revisión de su Construcción Institucional", Tesis de Licenciatura, [en línea], 158 pp., México, UNAM, FCPyS, 2013, Dirección URL: <http://132.248.9.195/ptd2014/abril/404107749/Index.html>, [consulta: 13 de enero de 2015]

s/autor, "Perfil del Asesor técnico: competitividad rural. Asesoría Ministerio de Agricultura – Lima", [en línea], 2pp., *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, México, s/fecha, Dirección URL: [http://infoandina.mtnforum.org/sites/default/files/news/files/convocatoria\\_asesor\\_tecnico\\_minag.pdf](http://infoandina.mtnforum.org/sites/default/files/news/files/convocatoria_asesor_tecnico_minag.pdf) [Consulta: 12 de diciembre de 2015]

s/a, "Pobreza en México, cruda realidad.", [en línea], México, *CNN Expansión*, 29 de julio de 2013, Dirección URL: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/07/29/pobreza-mexico-salud-alimentacion-pobres>, [Consulta: 10 de octubre de 2013]

SAGARPA, "Reglas de Operación 2015", [en línea], México, 2014, Dirección URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/Paginas/default.aspx>, [consulta: 24 de febrero de 2015]

SEDATU, "GUÍA DE REFERENCIA Y CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL EXAMEN DE EVALUACIÓN PARA LA HABILITACIÓN DE ASESORES TÉCNICOS DE LOS PROGRAMAS A CARGO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO AGRARIO, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2014.", [en línea], 17 pp., México, 2014, Dirección URL: [http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/tecnicos/Guia\\_Examen\\_Asesores\\_Tecnicos\\_2014.pdf](http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/tecnicos/Guia_Examen_Asesores_Tecnicos_2014.pdf) [consulta: 11 de diciembre de 2015]

SEDATU, "Programas", [en línea], México, 2013, Dirección URL: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/programas/>, [consulta en: 23 de febrero de 2015]

SEDESOL, "Cuarto Informe Trimestral 2013", [en línea], México, 2014, p. 91-92, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto\\_Informe\\_Trimestral\\_2013.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto_Informe_Trimestral_2013.pdf), [consulta: 13 de abril de 2015]

SEDESOL, "Diagnóstico: Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles", [en línea], 49 pp., México, 02 de mayo, 2010, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_POE.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_POE.pdf), [Consulta: 10 de agosto, 2014]

SEDESOL, "Diagnóstico del Programa Opciones Productivas 2015", [en línea], 35 pp, México, 2015, Dirección URL: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2923/1/images/Diagnostico%20del%20POP.pdf>, [Consulta: Agosto 2015]

SEDESOL, "Guía Rápida 2014 Programa de Opciones Productivas", [en línea], 19 pp., México, 2014, Dirección URL:

[http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas Sociales/OpcionesProductivas/Guiarapida/Guia\\_Rapida.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas_Sociales/OpcionesProductivas/Guiarapida/Guia_Rapida.pdf), [consulta: 10 de abril de 2015]

SEDESOL “Matriz de Indicadores para Resultados 2013”, [en línea], 12 pp., México, 2013, Dirección URL:

[http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas Sociales/OpcionesProductivas/MIR/MIR\\_2013\\_2.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Programas_Sociales/OpcionesProductivas/MIR/MIR_2013_2.pdf). [consulta: 13 de abril de 2015]

SEDESOL, “Matriz de Indicadores para Resultados 2014”, [en línea], 6 pp., México, 2014, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/MIR\\_2014/MIR\\_2014\\_POP.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/MIR_2014/MIR_2014_POP.pdf). [consulta: 13 de abril de 2015]

SEDESOL, s/título, [en línea], *Secretaría de Desarrollo Social*, México, 15 de febrero de 2013, Dirección URL: <http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/SEDESOL>, [Consulta: 26 de octubre de 2014]

SEGOB, “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Programas Sectoriales”, México, s/fecha, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/sectoriales.php>, [consulta: 15 de febrero de 2015]

Staff Presidencia de la República, “Política social del Gobierno de la República”, [en línea], México, *Presidencia de la República*, 23 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.presidencia.gob.mx/politica-social-del-gobierno-de-la-republica/>, [Consulta: 27 de octubre de 2014]

Valdivia García, Germán, *El Programa Opciones Productivas como acción de Política Social*, [en línea], 77 pp., México, UNAM, 2010, Dirección URL: <http://132.248.9.195/ptd2010/febrero/0654268/Index.html>, [consulta: 15 de agosto de 2014]

Zepeda, Juan M., Jonatan, Blas, Montiel, Blanca M. et.al., “Evaluación de Procesos del POP 2013”, [en línea], 193 pp., México, Universidad Autónoma de Chapingo, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/2013/EP\\_2013/Informe\\_Final\\_Evaluacion\\_Procesos\\_POP\\_2013.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/2013/EP_2013/Informe_Final_Evaluacion_Procesos_POP_2013.pdf), [consulta: noviembre de 2014]

Zepeda, Juan M., Jonatan, Blas, Montiel, Blanca M. et.al., “Evaluación de Procesos del POP 2013”, Anexo VI, [en línea], 119 pp., México, Universidad Autónoma de Chapingo, diciembre 2013, Dirección URL: [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Evaluacion\\_de\\_Procesos](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Evaluacion_de_Procesos), [consulta: noviembre de 2014]

Zorrilla, Leopoldo, “Las Políticas Mexicanas de Desarrollo Rural en el Siglo XX”, [en línea], 10 pp., México, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 2, febrero de 2003, Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/15/1/RCE.pdf>, [consulta: 12 de enero de 2015]

## Imágenes:

### Imagen 1. Conformada por:

“35332144”, Copyright: Khoon Lay Gan, Dirección URL: [http://fr.123rf.com/photo\\_35332144\\_denrees-agriculture-cereales-viande-stick-figure-pictogrammes-icomes.html](http://fr.123rf.com/photo_35332144_denrees-agriculture-cereales-viande-stick-figure-pictogrammes-icomes.html), [consulta: 06 de diciembre de 2015]

“35532277”, Copyright: leremy, Dirección URL: <http://pl.depositphotos.com/35532277/stock-illustration-artistic-designer-jobs-occupations-careers.html>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

“36144219”, Copyright: leremy, Dirección URL: <http://sp.depositphotos.com/36144219/stock-illustration-agriculture-plantation-farming-poultry-fishery.html>; [consulta: 06 de diciembre de 2015]

“36750265”, Copyright: leremy, Dirección URL: <http://pl.depositphotos.com/36750265/stock-illustration-self-employed-small-business-jobs.html>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

## **Imagen 2**

Valnu Valencia, “sat.jpg”, Dirección URL: <http://valnuingenieriasl.blogspot.mx/>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

## **Imagen 3. Comprendida por:**

Bild 1 von3, “capacitación 2”, tomada del sitio Mr Systems, Dirección URL: <http://mrsystems.com.mx/index.php/2015-05-07-13-56-32/cursos-de-capacitacion>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

Ayuntamiento de Pamplona, sin título, Dirección URL: <http://www.pamplona.es/igualdad/>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

Anónimo, “Balotario de preguntas”, Dirección URL: <http://drtcapurimac.gob.pe/portal/index.php/servicios/balotario-de-preguntas>, [consulta: 06 de diciembre de 2015]

## **Imagen de advertencia:**

“Peligro”, Infotarget, Dirección URL: <http://infotarget.com/2010/08/16/nuevo-virus-que-roba-tus-datos-amenaza-en-facebook-%C2%BFcomo-evitarlo/>, [consulta: 07 de diciembre de 2015]