



Evaluación Alianza Contigo 2003



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

SAGARPA

Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Chiapas

MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Chiapas

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS

Lic. Pablo Abner Salazar Mendiguchía
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Javier Antonio Ruiz Morales
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. Rogelio J. Méndez Rojas
Encargado de la Unidad Técnica
Operativa Estatal

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Antonio Ortega Contreras
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Antonio Ortega Contreras
Presidente

Ing. Javier Antonio Ruiz Morales
Secretario Técnico

L.A.E. y M.C. Rafael Franco Urría
Representante de Profesionistas y Académicos

M.A. Carlos Octavio Barroso Rueda
Coordinador del CTEE

Servicios de Consultoría para el Desarrollo Social, S.C.

M.C. Rubén Bernabé Martínez
Responsable de la Evaluación

Tabla de Contenido

	Pág.
Presentación	vii
Resumen Ejecutivo	1
Introducción	6
1.1 Bases de la evaluación	6
1.2 Objetivos de la evaluación	6
1.3 Enfoque de la evaluación	7
1.4 Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información	7
Capítulo 1. Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural	9
1.1 La estrategia de desarrollo rural	9
1.1.1 Pertinencia de la estrategia de desarrollo rural, de su diseño y de los componentes que la conforman	9
1.1.2 Correspondencia conceptual y operativa del Programa de Desarrollo Rural con las líneas estratégicas de la SAGARPA	10
1.1.3 Elementos específicos de la estrategia de desarrollo rural	11
1.1.4 Avances en el proceso de municipalización del Programa de Desarrollo Rural de Alianza iniciado en 2004	12
1.1.5 La relación entre el Programa y otros programas de la Alianza.	12
1.1.6 Los cambios recientes en la estrategia de desarrollo rural de Alianza, los subprogramas, los componentes de apoyo y la población objetivo	13
1.2 Evolución física y financiera del Programa en la entidad	13
1.2.1 Análisis retrospectivo del programa 1998-2003	14
Capítulo 2. Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa	15
2.1 Caracterización general de la economía rural	15
2.2 Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa	23
2.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada	24
Capítulo 3. Evaluación de procesos en el Programa	25
3.1 La capitalización de las unidades de producción rural fomentada por el PAPIR	25
3.1.1 El tejido institucional en la implementación y operación del PAPIR: la CDR, la UTOE, el PSP y el beneficiario	25
3.1.2 La orientación de las inversiones en función de una visión estratégica del desarrollo rural	26
3.1.3 Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos	27

3.1.4	El concepto de proyecto, su rol en la demanda de inversiones y como mecanismo de selección del beneficiario	27
3.1.5	La asignación de los recursos entre grupos y regiones prioritarias	28
3.1.6	La asignación de los recursos a cadenas productivas de alta inclusión social	28
3.1.7	La supervisión y el seguimiento a las inversiones financiadas por PAPIR	29
3.2	El desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)	30
3.2.1	La contribución de PRODESCA al desarrollo de un mercado de servicios profesionales	30
3.2.2	La contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural en 2003	31
3.2.3	La contribución de PRODESCA a la generación de proyectos de calidad y con posibilidades de obtener financiamiento y generar impactos	31
3.2.4	Los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) formación y perfil profesional, capacitación reciente apoyada por el Programa	31
3.2.5	Calidad de los servicios profesionales, rol y desempeño del CECADER	32
3.2.6	Mecanismos de acreditación de PSP, dinámica de la entrada y salida de profesionales de la red estimulada por el programa	32
3.2.7	El tejido institucional del subprograma: roles y desempeño de la CDR, UTOE, Municipios y CECADER	33
3.3	El fortalecimiento institucional y la consolidación organizativa	33
3.3.1	Conformación de consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable y aporte de PROFEMOR en este proceso	33
3.3.2	Legitimidad de los Consejos, participación social, dinámica de funcionamiento.	34
3.3.3	Aportes de PROFEMOR en la generación de PMDRS.	34
3.3.4	35Financiamiento logrado para las inversiones priorizadas en los PMDRS.	35
3.3.5	Alcances del fortalecimiento organizativo, ámbitos a los que se orienta y pertinencia de los mismos	35
3.3.6	Sostenibilidad de los procesos desencadenados por el Programa	35
3.3.7	Criterios y mecanismos de selección de organizaciones económicas y formas de acceso de éstas al apoyo de PROFEMOR	35
3.3.8	Formación y perfil profesional de los coordinadores técnicos	36
3.3.9	Calidad y pertinencia de los servicios brindados	36
3.3.10	Mecanismos de control de calidad, soporte y seguimiento al desempeño y a los servicios de los técnicos y coordinadores del PROFEMOR	36
3.3.11	Cambios relevantes en los procesos 2004	36
Capítulo 4.	Evaluación de impactos	37
4.1	Principales resultados del PDR	37
4.1.1	Impactos de PAPIR en el ingreso y en el empleo de los beneficiarios	40
4.1.1.1	Inversión y capitalización	41
4.1.1.2	Producción y productividad	42
4.1.1.3	Cambio tecnológico	43
4.1.1.4	Integración de cadenas agroalimentarias	43
4.1.1.5	Reconversión productiva	44
4.1.2	Impactos de PRODESCA	44

4.1.2.1	Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios de inversiones físicas financiadas por PAPIR	44
4.1.2.2	Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades administrativas, productivas y tecnológicas de los productores	45
4.1.2.3	Impactos de PRODESCA en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios	45
4.1.2.4	Impacto en el perfil profesional y en las capacidades de los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)	45
4.1.2.5	Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos	46
4.1.3	Impactos de PROFEMOR	46
4.1.3.1	Impactos respecto al fortalecimiento institucional en 2003	46
4.1.3.2	Impactos en la consolidación organizativa	46
4.1.4	Impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto	47
4.1.4.1	Orientación de las inversiones desde una perspectiva estratégica de desarrollo rural sustentable, equitativo e incluyente	47
4.1.4.2	Desarrollo y sostenibilidad del mercado de servicios profesionales para los productores rurales	48
4.1.4.2	Implementación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable	48
Capítulo 5.	Conclusiones y recomendaciones	49
5.1	Conclusiones	49
5.1.1	La estrategia de desarrollo rural, la pertinencia de los componentes y los cambios recientes en la estrategia	49
5.1.2	Correspondencia entre problemática de la economía rural y el programa	50
5.1.3	Principales resultados de la evaluación de procesos	50
5.1.4	Principales impactos	52
5.1.5	Otros temas de interés específico para el gobierno estatal	53
5.2	Recomendaciones	53
5.2.1	Estrategia del programa	53
5.2.2	Procesos operativos	54
5.2.3	Generación de impactos	56
5.2.4	Atención a los temas de interés específico para el gobierno estatal	57
Bibliografía y fuentes de información		58

Índice de Cuadros

	Pág.
Cuadro 1.1.6. Cambios recientes en la estrategia de desarrollo rural de la APC	13
Cuadro 1.2.1.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras del PDR 2003	14
Cuadro 1.2.1.2. Asignación presupuestal de los Programas de Desarrollo Rural en proporción con los recursos totales asignados a la APC en Chiapas (2001 – 2003)	14
Cuadro 2.1.1. Superficie sembrada y valor total de la producción de los principales cultivos del Estado de Chiapas	18
Cuadro 2.1.2. Producción y exportación de café en México	21
Cuadro 2.1.3. Exportación mexicana de café orgánico (1996 – 2000)	22
Cuadro 3.1.2. Distribución de los apoyos de PAPIR 2003 por actividad productiva	26
Cuadro 3.1.3. Tipología de productores	27
Cuadro 3.1.5. Monto otorgado y beneficiarios de PAPIR 2003 según región	28
Cuadro 4.1.1. Tasa de recepción del apoyo por parte de la muestra evaluada	37
Cuadro 4.1.2. Causas por las que no se encontraron a los beneficiarios del PDR	38
Cuadro 4.1.3. Causalidad de beneficiarios que no recibieron apoyo	38

Índice de Anexos

- Anexo 1. Metodología de Evaluación.
- Anexo 2. Información referida a la operación del PDR
- Anexo 3. Indicadores de impacto

Siglas

AC	Asociación Civil
APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
COMCAFE	Comisión de Fomento y Desarrollo de la Cafeticultura en Chiapas
COPLANTA	Centro de Investigación y Desarrollo de Plantaciones
CORDES	Consejo Regional de Desarrollo Sustentable
COTERECA	Consejo Técnico Regional de Café
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
ECOSUR	El Colegio de la Frontera Sur
EEE	Entidad Estatal Evaluadora
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOFAE	Fondo de Fomento Agropecuario Estatal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
ONG	Organización No Gubernamental
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PMDRS	Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SECODES	Servicios de Consultoría para el Desarrollo Social
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural
SPR	Sociedad de Producción Rural
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
TLCAN	Tratado de Libre Comercio para América del Norte
UA	Unidad de Apoyo
UPR	Unidades de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

El presente informe es resultado del estudio realizado por la Entidad Estatal Evaluadora **Servicios de Consultoría para el Desarrollo Social, S.C. (SECODES)**, con la finalidad de evaluar sistemática y objetivamente los resultados, el impacto y la sostenibilidad de las acciones del **Grupo de Programas Base de Desarrollo Rural**, en relación con sus objetivos y metas planteados para el año 2003 en el Estado de Chiapas.

La Alianza para el Campo es un instrumento de política pública creado para impulsar el desarrollo agropecuario del campo mexicano, mediante la operación de programas de fomento agrícola, fomento ganadero, desarrollo rural, sanidad agropecuaria y transferencia de tecnología, entre otros. Dentro de este marco, el PDR es parte fundamental de esta estrategia.

En este contexto, la evaluación externa de los programas gubernamentales es un insumo fundamental para orientar la política sectorial, al proporcionar información que permite mejorar su operación futura y la asignación a rubros prioritarios de los recursos públicos. Por lo tanto, se espera que la evaluación del PDR y del resto de los Programas de Alianza para el Campo, contribuya significativamente al fortalecimiento de la actividad agropecuaria y a la consolidación de los procesos de desarrollo en el ámbito rural.

El presente informe se realizó de acuerdo con lo establecido en los términos de referencia, el Programa de trabajo y la guía metodológica para la evaluación emitida por la Unidad de Apoyo (UA) a cargo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Asimismo, para su ejecución se contó con el apoyo y la coordinación del Comité Técnico Estatal de Evaluación de los Programas de Alianza para el Campo del Estado de Chiapas, organismo que fue responsable de la contratación de la Entidad Estatal Evaluadora, así como de la supervisión, revisión, calificación y dictamen de la evaluación.

Como Entidad Estatal Evaluadora, **SECODES** asume la responsabilidad de la calidad y contenido del informe. Se espera que este documento proporcione en forma objetiva suficientes elementos de juicio a los responsables de la política agropecuaria, de manera que sea posible mejorar en el futuro tanto la eficiencia, como la eficacia del PDR. Sin duda, la introducción de reformas en el diseño y operación de éstos programas, a partir de ejercicios de evaluación como el presente, permitirá que las entidades ejecutoras mejoren su aportación al cambio estructural del sector agropecuario en los ámbitos federal y estatal.

Resumen Ejecutivo

En este apartado se presenta en forma sintética, clara y analítica un panorama completo de los resultados de la evaluación.

Síntesis de las características del programa

Para el gobierno federal, el desafío más importante en el sector agropecuario es “superar los rezagos estructurales, particularmente la pobreza rural, y desarrollar todas las potencialidades y todas las oportunidades que significa la multifuncionalidad del espacio rural”. En este sentido, la ahora llamada Alianza Contigo es un instrumento de política pública que pretende contribuir, mediante el Programa de Desarrollo Rural (PDR), a la reconversión de los actuales sistema de producción, a la integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca, a la atención a grupos y regiones prioritarias, y a la atención de factores críticos. Para ello, el PDR operó tres subprogramas en el Estado de Chiapas durante el ejercicio 2003: el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Los conceptos de apoyo de PAPIR están dirigidos a la adquisición de todo tipo de bienes de capital destinados a la ejecución de proyectos de carácter económico - productivo, así como a la constitución de fondos de garantía (desarrollo del capital físico). En el caso de PRODESCA, los componentes de apoyo son: (a) la promoción, identificación, diseño y puesta en marcha de proyectos de desarrollo; (b) la asesoría técnica, consultoría y capacitación a empresas rurales; (c) la promoción de proyectos de desarrollo en zonas marginadas, y (d) la operación de programas especiales de desarrollo de capacidades (desarrollo de capital humano). PROFEMOR por su parte tiene tres componentes, denominados Fortalecimiento Institucional, Fomento Empresarial y Consolidación Organizativa, enfocados a la atención de organizaciones económicas de 1º, 2º y 3er. nivel y al fortalecimiento de instituciones financieras rurales (desarrollo de Capital Social).

El PDR ha operando en Chiapas desde su origen a partir de 1996 bajo diversas modalidades y denominaciones, si bien en el año 2002 los siete programas que operaron con anterioridad fueron integrados y simplificados únicamente en tres. La asignación presupuestal de la Alianza en general y del PDR en particular, muestra su relevancia como instrumento para la atención del sector rural, si bien los recursos federales y estatales destinados a su operación han presentado variaciones significativas. En el ejercicio 2002 se registró una disminución nominal de aproximadamente 28 % con respecto a la asignación del 2001 (\$ 473.8 comparados con \$ 337.0 millones, respectivamente). Para el ejercicio 2003, los recursos federales y estatales destinados a la Alianza en Chiapas presentaron un aumento moderado, alcanzando los \$ 363.7 millones, de los cuales el ahora PDR ha mantenido, al igual que en los últimos tres años, una participación por arriba del 35% del presupuesto total asignado a la APC.

En cuanto al cumplimiento de sus metas financieras, el PDR 2003 reportó al 30 de Mayo de 2004 un avance global en su ejercicio del 81%, situación originada en causas ajenas a las áreas responsables de su ejecución. La más relevante fue el cambio obligado de los bancos que funcionaban como dispersores de los recursos concentrados en el Fiduciario en liquidación (BANRURAL), el cual fue realizado hasta en dos ocasiones (BBV y Banamex), con base en el deficiente servicio que proporcionaban para su administración y liberación. Aun cuando se presentó en forma coyuntural, éste problema ocasionó un retraso significativo en la entrega de los recursos a los productores. Con respecto a los beneficiarios, de los 82,735 originalmente programados el PDR atendió a 132,781 (un 60.4% adicional), los que recibieron los apoyos de uno o más de los tres subprogramas.

En cuanto al número de apoyos, el PAPIR atendió a un total de 4,620 solicitudes, de las cuales el 65% (3,024) correspondieron a la modalidad vía demanda y el 35% (1,596) vía proyectos de inversión. El PRODESCA apoyó, con la participación de 372 PSP, el diseño, la evaluación y puesta en marcha de 659 proyectos financiados con recursos de la Alianza. Por su parte, el PROFEMOR apoyó la consolidación de la estructura interna y la administración profesional de 74 Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable de 111 establecidos originalmente, así como la elaboración de 98 diagnósticos y planes municipales por personal especializado.

Principales resultados del análisis del contexto y correspondencia con el programa

El PDR establece como líneas estratégicas la atención especial a grupos y regiones prioritarias y la integración de cadenas agroalimentarias de amplia inclusión social. Este diseño propone una atención diferenciada con base en la identificación de los productores pertenecientes a estratos socioeconómicos diversos ubicados en zonas con diferentes condiciones de marginación. Además, la normatividad establece acciones para la atención a factores críticos, lo que significa que el PDR considera la aplicación de recursos para atender diversas contingencias tales como la apertura comercial de diversos productos agropecuarios y pesqueros, las distorsiones del mercado y la generación de empleos y oportunidades para retener a la juventud en la fuerza laboral rural.

En su diseño actual, el PDR muestra una alta correspondencia conceptual y operativa con las líneas estratégicas de la SAGARPA y con las necesidades del Estado de Chiapas. En la entidad la población estatal (3.91 millones de habitantes) se ubica de manera dispersa en 119 municipios que presentan altos grados de marginación, siendo el 60.5 % del total menores de 25 años. Esto representa que más de la mitad de la población chiapaneca está constituida por hombres y mujeres jóvenes (la mayoría de ellos sin acceso a tierras de cultivo en propiedad) que demandan en forma inmediata un adecuado nivel de bienestar mediante la satisfacción de sus necesidades de ingreso, alimentación, educación, empleo y vivienda. No obstante, a pesar de la pertinencia de la estrategia de desarrollo rural y del importante volumen de recursos destinados a Chiapas en el ejercicio 2003, la dimensión del rezago acumulado durante décadas hace insuficiente desde su asignación tanto el monto global de los apoyos, como la cobertura territorial de las iniciativas en su conjunto.

Se pretende que el PDR atienda a la población rural participante en las cadenas de amplia inclusión social, siendo la cafecultura, la ganadería bovina de doble propósito, la floricultura y la apicultura, las que fueron definidas por las autoridades como estratégicas en el 2003. Si se considera que las cadenas que actualmente tienen mayor peso específico en el Estado por el valor de su producción corresponden al maíz, café, frijol, caña de azúcar, plátano y ganado bovino, no se observa una total correspondencia con las cadenas seleccionadas por el PDR. En todo caso, es un hecho que las autoridades estatales orientaron los apoyos a los productos que cuentan con una estrecha vinculación al mercado y no hacia aquellos que presentan una alta proporción de autoconsumo.

Principales resultados de la evaluación de procesos

Los resultados operativos del PAPIR 2003 mostraron una distribución muy consistente con la estrategia de desarrollo rural de la Alianza, ya que el 90% de sus recursos se distribuyeron a 83,280 beneficiarios de grupos prioritarios (Tipos I y II), atendiendo un 57% más de lo programado; se operó vía proyectos de inversión el 87% del presupuesto y se destinó a las cadenas agroalimentarias seleccionadas el 57 % del monto ejercido. No obstante, los recursos destinados a valor agregado fueron menores al 18% del presupuesto del PAPIR, lo que hace evidente que la tendencia general de los solicitantes, aún a través de proyectos de inversión, es continuar destinando los apoyos a la producción primaria. En este sentido, el PDR generó una limitada contribución a la capitalización del campo chiapaneco, tanto por la distribución mayoritaria de los recursos del PAPIR a costos de operación y capital de trabajo (67%), como por el otorgamiento de un gran número de apoyos de bajo valor con los cuales se atiende a miles de productores. Conceptos como paquetes de aves, bombas aspersoras, herramientas y semillas de café, (que en conjunto no representan más del 8.4% de los recursos de PAPIR), sumaron un total de 23,922 beneficiarios atendidos. Si bien esto amplía la cobertura de la Alianza en Chiapas, genera importantes diferencias en el apoyo per-cápita (\$3,614 en promedio de los productores pecuarios vs. \$449 de los beneficiarios de activos de bajo valor).

Con base en la cobertura del PDR, las restricciones presupuestales y la dispersión de los beneficiarios, se observó una reducida supervisión no solo de la recepción de los apoyos, sino también del nivel de uso y funcionalidad de las inversiones financiadas. El limitado seguimiento es precisamente uno de los aspectos más críticos identificados durante la evaluación del PDR. En general se observó un importante apego a la normatividad en todos los tramos de control dentro del flujo operativo del PAPIR, pero el hecho de que el subprograma opere mayoritariamente en el Estado de Chiapas a través de grupos, no facilita un control preciso de la entrega de los apoyos a los beneficiarios finales.

Principales impactos de PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

Las inversiones realizadas con recursos de PAPIR orientadas a la capitalización de las UPR generaron en el 2003 impactos positivos pero reducidos en los índices de ingreso de los beneficiarios (del orden de 1.13 como valor máximo), mientras que los indicadores de

rendimiento y unidades de producción se conservaron estables para las actividades agropecuarias en general. Esto está relacionado con el escaso período de tiempo transcurrido para la utilización de los apoyos, considerando el intervalo entre la liberación de los recursos, su canalización hacia los productores y la fecha en la que se llevó a cabo la presente evaluación. Se identificó un crecimiento significativo en el empleo en todas las actividades productivas como resultado de la utilización de los apoyos de la Alianza, si bien este impacto es menor en ganadería y en actividades no agropecuarias. Aún cuando el impacto se ve también afectado por el desfase en la operación del Programa 2003, es posible identificar que a partir de la intervención del PDR se presentan tendencias crecientes, las que muy probablemente se mantengan en ascenso conforme se vayan consolidando los proyectos apoyados por PAPIR.

Los impactos de PRODESCA en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales durante 2003 resultaron limitados y poco consistentes con las necesidades del sector rural. Una de las principales debilidades de la modalidad de prestación de servicios del PDR es que trata de establecer una relación profesionista-cliente, la cual está diseñada para los productores que pueden y están acostumbrados a pagar por un servicio, pero no para la franja de beneficiarios con el perfil que la Alianza atiende. En consecuencia, el cambio tecnológico promovido por los técnicos PSP tiene poca incidencia en las UPR, pues la función de los técnicos se limita mayoritariamente a la elaboración y puesta en marcha de proyectos más que a su consolidación. Por otra parte, se observó una importante contribución de PROFEMOR en la municipalización de la operación de la Alianza, en la consolidación de los Consejos Municipales y Distritales y en la elaboración participativa de Planes Municipales para el Desarrollo Sustentable, los cuales contribuirán en el futuro a darle estructura a la operación de la Alianza a nivel regional.

Recomendaciones relevantes e indicadores globales de desempeño

La operación del PDR debe necesariamente contribuir a la articulación de *procesos de desarrollo de mediano y largo plazo*, para lo que es necesario integrar -mediante un proceso de planeación amplio-, los diagnósticos y Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable que han sido elaborados con el apoyo de PROFEMOR y PRODESCA. Con base en lo que establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, es necesario que en el Estado de Chiapas se hagan las adecuaciones necesarias a la normatividad general de la Alianza que dicta el gobierno federal. Mas allá de establecer metas programáticas en el Anexo Técnico, la SDR, la UTOE, COMCAFE y el resto de las instancias operativas del Programa, deben diseñar una estrategia conjunta para la orientación de los recursos hacia donde mayores impactos y resultados puedan generar. Dadas las limitaciones presupuestales, es importante privilegiar la calidad por sobre la cantidad, por lo que es recomendable focalizar la entrega de los apoyos a los procesos de transformación de valor, a la adquisición de activos fijos por encima del capital de trabajo y a las cadenas agroalimentarias que tienen una gran importancia social, cultural, alimenticia y económica.

La distribución de los recursos del PDR debe dar prioridad a la introducción de cambios tecnológicos que puedan llegar a ser de uso general y que representen un beneficio para

la mayoría de la población. De esta manera, la utilización de recursos de PAPIR y PRODESCA combinados para la compra de equipo especializado y la consiguiente capacitación de los usuarios, puede contribuir a la utilización de sistemas de producción de resultados comprobados. Considerando el importante papel asignado al proyecto como medio para la entrega de los apoyos, es importante complementarlo mediante la utilización de un proceso de incubación de empresas sociales a través del concepto de “aprender haciendo”, dando prioridad a su seguimiento y acompañamiento así como al desarrollo de las capacidades de los productores.

Es necesario incrementar el rubro destinado a los gastos de seguimiento, supervisión y control de los programas de la Alianza a por lo menos un 5 % del presupuesto anual asignado anualmente. De este porcentaje, el 2% debe ser destinado específicamente a la supervisión en campo de la entrega de los apoyos y al seguimiento en la correcta utilización de las inversiones financiadas. Este monto, sería suficiente ya sea para la contratación de entidades externas que puedan supervisar permanentemente la eficiencia y eficacia en la entrega de los apoyos durante la ejecución del PDR.

En forma global, los resultados alcanzados por el PDR en operación e impacto, se muestran a continuación:

Criterios	Indicadores del Programa de Desarrollo Rural 2003	Valor*
Presupuesto programado	Total aportación Alianza para el Campo en Chiapas	\$ 613'806,442
	Total aportación Alianza para el Campo PDR	\$ 187'680,278
	No de apoyos/proyectos	14,360
	Beneficiarios	82,735
Presupuesto ejercido	Inversión federal y estatal en PAPIR	\$ 125'086,558
	Inversión federal y estatal en PRODESCA	\$ 11'278,506
	Inversión federal y estatal en PROFEMOR	\$ 15'981,411
	Total presupuesto ejercido del PDR	\$ 152'346,475
	No de apoyos/proyectos	21,299
Cobertura	Regiones económicas atendidas	11
	Beneficiarios atendidos	132,781
Operación del Programa	Organizaciones de Productores	338
	Cumplimiento de metas beneficiarios	1.60
	Cumplimiento de metas físicas	1.48
	Cumplimiento de metas financieras	0.81
	Subsidio promedio por beneficiario	\$ 1,147
Ingreso	Índice de producción	1.06
	Índice de rendimientos	1.00
	Índice de unidades de producción	1.00
	Índice de ingresos y de precios	1.13
Capitalización	Participación del Apoyo	0.6
	Variación del capital promedio	\$ 2,143
Cadenas de valor	Integración vertical, atrás	0.0
	Integración horizontal, adelante	0.2
Empleo	Cambios en el empleo total	38.4

Fuente: Informe Estatal del Programas de Desarrollo Rural 2003 e información proporcionada por la UTOE en su cierre financiero del 30 de Mayo. Chiapas 2003. * Cifras en pesos moneda nacional.

Introducción

En éste capítulo se presenta el marco institucional y normativo para la presente evaluación, así como los objetivos, alcances, importancia y temas sobre los que enfatiza. Asimismo, se mencionan las fuentes de información, el procedimiento realizado para el diseño muestral y el método de análisis utilizado.

1.1. Bases de la evaluación

El gobierno federal destina recursos públicos en forma de subsidios para fomentar actividades prioritarias, como es el caso de los Programas de la Alianza Contigo. Dichos subsidios están sujetos a criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad. La evaluación de la Alianza Contigo responde al interés de los gobiernos federal y estatal para obtener elementos que permitan mejorar la política agropecuaria y rural, así como para contar con un mecanismo de rendición de cuentas que asegure la transparencia en el uso de los recursos presupuestales.

Con el presente informe se da cumplimiento a la disposición establecida en las Reglas de Operación de la APC, referente a la obligatoriedad de realizar la evaluación externa de los programas que la integran. Para este fin, la SAGARPA suscribió un Acuerdo con la FAO, en el que se concertó la participación de este organismo para la evaluación externa de la Alianza para el Campo 2003, con la finalidad de garantizar la objetividad y el carácter independiente de la evaluación.

1.2. Objetivos de la evaluación

Como objetivo general, la evaluación estatal busca analizar la articulación y consistencia del Programa de Desarrollo Rural previsto en Alianza Contigo 2003, con el fin de concluir y recomendar sobre la pertinencia de sus componentes, la articulación entre los subprogramas, así como la identificación de la población rural objetivo del Programa. A partir de lo anterior se propondrán áreas de mejora y, en su caso, cambios en su diseño y operación para incrementar su eficacia operativa y sus impactos.

Los objetivos específicos de la evaluación son:

- A. Evaluar el impacto de las inversiones en bienes de capital financiados por PAPIR, así como los procesos que conlleva la asignación de los recursos a grupos y regiones prioritarias, a cadenas productivas y a diferentes grupos de beneficiarios;
- B. Valorar los efectos del Programa en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en la formación de capacidades en la población rural beneficiaria en cuanto a capacidades administrativas, productivas y tecnológicas;

- C. Analizar el aporte del Programa en la conformación y el funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable y en el fortalecimiento de las organizaciones económicas;

1.3. Enfoque de la evaluación

La evaluación del PDR está orientada por dos criterios fundamentales, constituidos por la utilidad práctica y la oportunidad de sus resultados para la toma de decisiones. La evaluación es útil, porque permite determinar el nivel en que se alcanzaron las metas y objetivos iniciales; ayuda a documentar sus impactos y resultados, y permite la participación de los beneficiarios, a quienes se solicita una opinión crítica sobre su operación y sobre la calidad y funcionalidad de los apoyos recibidos. Se pretende que la evaluación proporcione elementos de juicio a los responsables de la política sectorial en el estado, lo que permitirá introducir modificaciones y reformas en el diseño del PDR.

El análisis y evaluación del PDR se realiza considerando la operación, resultados e impactos de los subprogramas que lo integran: PAPIR, PROFEMOR y PRODESCA, además de hacer una revisión amplia del contexto existente en el sector rural del Estado.

En el presente informe se establece la correspondencia del PDR con:

- A. la utilidad y oportunidad de los resultados obtenidos;
- B. la evaluación de procesos 2003-2004;
- C. la evaluación de impactos 2001 y 2003;
- D. el análisis del PDR con base en la estrategia de desarrollo rural expresada en el Programa de Desarrollo Rural de Alianza Contigo 2003, las inversiones en bienes de capital a beneficiarios, el desarrollo de capacidades en el medio rural, así como la consolidación organizativa y el fortalecimiento institucional;
- E. el análisis de contexto y de correspondencia con la política agropecuaria del Estado.

1.4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información

El informe se realizó de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia, el programa de trabajo presentado por SECODES al CTEE y la guía metodológica emitida por SAGARPA/FAO. Asimismo, los instrumentos básicos para la recolección de información en campo (el procedimiento para la definición de tamaño de muestra, los cuestionarios a beneficiarios, los formularios de entrevistas, los indicadores básicos, así como el programa de captura de las bases de datos), fueron diseñados previamente por la UA de la FAO, en su carácter de responsable de la evaluación nacional de la APC.

A partir de la metodología empleada para el estudio de evaluación, misma que se detalla en el **Anexo 1**, la determinación del tamaño de la muestra para el trabajo de campo se

realizó tomando en consideración un Marco Muestral integrado por 29,431 beneficiarios de PADER 2001 y 55,968 de PAPIR 2003. Utilizando un método de muestreo sistemático aleatorio, se aplicó una fórmula para la determinación de una muestra parcial por cada programa, aplicando para ello una constante proporcionada por la FAO. El número de beneficiarios a encuestar determinado mediante este procedimiento, fue de 157 para PADER 2001 y 134 para PAPIR 2004, para hacer un total de 291 beneficiarios. Se estimó también un total de 117 reemplazos (40 %), considerando el alto número de productores que no recibieron el apoyo o que no pudieron ser localizados.

Las actividades de evaluación se realizaron bajo un esquema de monitoreo, verificación y control de calidad constantes e incluyeron las siguientes etapas: revisión documental, entrevistas con diversos actores involucrados en la ejecución de los Programas (14 funcionarios, 41 prestadores de servicios profesionales y 4 representantes de organizaciones sociales), aplicación de encuestas, sistematización de información (integración de bases de datos y análisis estadístico), y la interpretación de resultados. Además, a lo largo del período de evaluación, se contó con la autorización y verificación por parte del CTEE de los procedimientos metodológicos para la selección de la muestra de la población beneficiaria a encuestar.

La información generada por las encuestas y entrevistas se capturó en las bases de datos diseñadas específicamente en el sistema informático *Lotus Notes versión 5[®]* con este fin. Posteriormente, la verificación final de la validez de las encuestas capturadas, así como el análisis estadístico de los resultados con base en indicadores relevantes, se realizó mediante el paquete estadístico *SPSS[®] versión 11.1*. La finalidad de procesar o tabular los datos, fue la de obtener frecuencias simples y estimadores a través de tablas o listados que facilitaron el análisis y la interpretación de los resultados. Para ello se utilizaron el grupo de indicadores de resultado e impacto establecidos por la UA de la FAO, como parte de la metodología de evaluación.

Para la realización del informe se utilizaron las siguientes fuentes de información: Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006; Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006; Censos del INEGI (agropecuarios, de población, económicos); encuestas a productores beneficiarios de los Programas; entrevistas a otros actores; Guía Normativa de los Programas de Desarrollo Rural 2003; Anexos Técnicos; Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003; Términos de Referencia para la Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural; información documental de los Programas (informes de avances de operación y cierre, estadísticas históricas, actas de reuniones, expedientes de apoyos), e informes de las evaluaciones externas e internas realizadas.

El presente informe fue redactado con apego a los lineamientos establecidos en las Normas Editoriales para la presentación de Informes Estatales de Evaluación y de conformidad con las sugerencias hechas por el CTEE en el Estado de Chiapas.

Capítulo 1

Análisis de la estrategia de Desarrollo Rural

En éste capítulo se presenta la visión integral y el marco de referencia en el que se ubican las acciones de desarrollo rural de la Alianza Contigo 2003. Se analizan las características actuales del PDR, la pertinencia de su diseño en función a la problemática del sector agropecuario y se realiza un análisis retrospectivo de su evolución.

1.1 La estrategia de desarrollo rural

El primer eje de la política de desarrollo social y humano del gobierno federal está relacionado con mejorar los niveles de bienestar de los mexicanos, particularmente en las zonas rurales distribuidas en los municipios de alta y muy alta marginación. En este sentido, el actual enfoque de desarrollo rural no se limita a las actividades agropecuarias y pesqueras, ya que también promueve la creación de oportunidades de empleo y autoempleo, mediante el impulso a la creación de agronegocios en el sector rural. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable reconocen que el fortalecimiento de las actividades agropecuarias y pesqueras es fundamental para elevar el bienestar de familias, incrementar el ingreso de los productores y fomentar el arraigo en el campo¹. En este marco, el Programa Alianza Contigo 2003 puesto en operación por la SAGARPA en colaboración con todas las entidades del país, se orienta a fomentar, vía el otorgamiento de subsidios, la capitalización de las unidades de producción familiar; el manejo sustentable de los recursos naturales; el desarrollo de proyectos de producción primaria; la puesta en marcha de procesos de transformación, agregación de valor y generación de servicios; el desarrollo de capacidades en el medio rural y el fomento y consolidación de la organización empresarial².

1.1.1 Pertinencia de la estrategia de desarrollo rural, de su diseño y de los componentes que la conforman

Para el gobierno federal, el desafío más importante en el sector agropecuario es “superar los rezagos estructurales, particularmente la pobreza rural, y desarrollar todas las potencialidades y todas las oportunidades que significa la multifuncionalidad del espacio rural”³. En este sentido, la ahora llamada Alianza Contigo pretende contribuir, mediante el Programa de Desarrollo Rural, a la reconversión de los actuales sistema de producción, a la integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca, a la atención a grupos y

¹ Véase Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Área de Crecimiento con Calidad, México 2001.

² SAGARPA, 2003. Reglas de Operación de la Alianza Contigo. Diario Oficial de la Federación del 25/07/2003.

³ SAGARPA, 2001. Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006, Pág. 43, México.

regiones prioritarias, y a la atención de factores críticos. Para ello se operaron tres subprogramas en el estado de Chiapas durante el ejercicio 2003: el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

En el caso de PAPIR, los conceptos de apoyo están dirigidos a la adquisición de todo tipo de bienes de capital destinados a la ejecución de proyectos de carácter económico productivo, a excepción de la compra de tierras, así como a la constitución de fondos de garantía (desarrollo del **Capital Físico**). En el caso de PRODESCA, los componentes de apoyo son: (a) la promoción, identificación, diseño y puesta en marcha de proyectos de desarrollo; (b) asesoría técnica, consultoría profesional y capacitación a empresas rurales; (c) promoción de proyectos de desarrollo en zonas marginadas, y (f) programas especiales de desarrollo de capacidades (desarrollo de **Capital Humano**). PROFEMOR por su parte tiene tres componentes, denominados Fortalecimiento Institucional, Fomento Empresarial y Consolidación Organizativa, el cual a su vez tiene tres subdivisiones, enfocadas a la atención de organizaciones de primer nivel con desarrollo incipiente, al fortalecimiento de organizaciones económicas de 2º y 3er. nivel, y al fortalecimiento y ampliación de instituciones financieras rurales (desarrollo de **Capital Social**).

La intencionalidad del PDR cobra especial pertinencia para Chiapas, si consideramos que la entidad continua ocupando el primer lugar entre las entidades federativas con mayor marginación, acompañada por los estados de Guerrero, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo⁴. Como referencia, de los 2,442 municipios de la República, 1,292 están catalogados como de Muy Alto o Alto grado de marginación, lo que representa el 52.9% del total nacional. En contraste, 109 de los 119 municipios de Chiapas (92%) presentan un grado de marginación Muy Alto o Alto (44 y 65 municipios, respectivamente), lo que da cuenta del atraso en que se encuentra la mayoría de la población estatal. En consecuencia y a pesar de la pertinencia de la estrategia de desarrollo rural y del importante volumen de recursos destinados a la entidad en el ejercicio 2003, la dimensión del rezago acumulado durante décadas hace insuficiente desde su asignación tanto el monto global de los apoyos, como la cobertura territorial de las iniciativas en su conjunto.

1.1.2 Correspondencia conceptual y operativa del Programa de Desarrollo Rural con las líneas estratégicas de la SAGARPA

El PDR establece como líneas estratégicas la atención especial a grupos y regiones prioritarias y la integración de cadenas agroalimentarias de amplia inclusión social. Este diseño propone una atención diferenciada con base en la identificación de los productores pertenecientes a estratos socioeconómicos diversos ubicados en zonas con diferentes condiciones de marginación. Además, la normatividad establece acciones para la atención a factores críticos, lo que significa que el PDR considera la aplicación de recursos para atender diversas contingencias tales como la apertura comercial de diversos productos

⁴ Consejo Nacional de Población, 2000. Índices de Marginación. México, D.F.

agropecuarios y pesqueros, las distorsiones del mercado y la generación de empleos y oportunidades para retener a la juventud en la fuerza laboral rural⁵.

Para la atención especial a grupos prioritarios, el diseño actual del PDR muestra una alta correspondencia conceptual y operativa con las líneas estratégicas de la SAGARPA y con las necesidades del Estado de Chiapas. En la entidad el 39 % de la población estatal (3.91 millones de habitantes) es menor a 15 años y el 60.5 % del total de habitantes son menores de 25, lo que representa que más de la mitad de la población chiapaneca está constituida por hombres y mujeres jóvenes (la mayoría de ellos sin acceso a tierras de cultivo en propiedad), los que demandan en forma inmediata un adecuado nivel de bienestar mediante la satisfacción a sus necesidades de ingreso, alimentación, educación, empleo y vivienda. Adicionalmente, el 94 % de las 20,102 localidades registradas tienen una población menor a 500 habitantes, en las cuales se encuentra el equivalente al 28 % de la población total. Esta situación plantea importantes retos a la operación del PDR, pues además de las limitadas condiciones para el desarrollo de las actividades productivas, debe atender a una población particularmente dispersa que se ubica en 119 municipios que presentan un grado de marginación Muy Alto o Alto.

En lo que se refiere a la integración de las cadenas agroalimentarias, se pretende que el PDR atienda a la población rural participante en las cadenas de amplia inclusión social, siendo la cafecultura, la ganadería bovina de doble propósito, la floricultura y la apicultura las que fueron definidas por las autoridades estatales como estratégicas en el 2003⁶. Si se considera que las cadenas que actualmente tienen mayor peso específico en el Estado por el valor de su producción corresponden al maíz, café, frijol, caña de azúcar, plátano y ganado bovino, no se observa por tanto una total correspondencia con las cadenas seleccionadas por el PDR. En todo caso, las autoridades estatales orientaron los apoyos a los sistemas-producto que cuentan con una estrecha vinculación al mercado y no hacia aquellos que presentan una alta proporción de autoconsumo.

1.1.3 Elementos específicos de la estrategia de desarrollo rural

La estrategia de desarrollo rural de la APC 2003 incorpora diversos elementos para el logro de sus objetivos. En primer término, se le da un mayor peso específico a la generación de proyectos productivos integrales como el medio para que los beneficiarios accedan a los apoyos de la Alianza. Para ello se fortalece en paralelo la oferta de servicios técnicos de alta calidad a través de PRODESCA, vinculándola con la demanda que conforman los productores que requieren de la identificación, diseño, elaboración y puesta en marcha de iniciativas productivas diversas. Con base en la necesaria maduración de los proyectos apoyados, la APC incorpora la posibilidad de operar en forma multianual, incorporando una visión de desarrollo rural de mediano plazo. En el

⁵ SAGARPA, 2003. Reglas de Operación de la Alianza Contigo. Diario Oficial de la Federación del 25/07/2003.

⁶ SDR, 2003. Anexo Técnico del Programa de Ejecución Federalizada de Desarrollo Rural "Alianza para el Campo". Tuxtla Gutiérrez, Chis.

aspecto organizativo, mediante PROFEMOR la APC promueve el proceso de municipalización, reconociéndolo como la célula básica de la planeación territorial.

1.1.4 Avances en el proceso de municipalización de Alianza iniciado en 2004

La participación de los municipios en la operación de Alianza 2003, presenta los siguientes avances: dentro de la estructura orgánica municipal ya existe un departamento encargado del Desarrollo Rural; se ha logrado coordinar la actividad de los Consejos Municipales con los Consejos Distritales y Estatales de Desarrollo Rural Sustentable y se han logrado definir claramente las funciones de los Consejos Municipales. A pesar de lo anterior, el FOFAE aún no realiza la transferencia directa de los fondos a los gobiernos locales para su distribución, ni tampoco ha entregado apoyos de acuerdo con los planes que elaboran los ayuntamientos, registrándose así un limitado avance en el proceso de municipalización. Sin embargo existen esfuerzos importantes, que a pesar de estar circunscritos en algunas regiones del Estado, representan la posibilidad de que este esquema participativo se ponga en práctica, como es el caso del CMDR de Tecpatán.

En el aspecto de fortalecimiento institucional, el PDR contribuyó al establecimiento de 135 Consejos, de los cuales, 24 son distritales y 11 de ellos corresponden exactamente a la cobertura geográfica de las delegaciones de la SDR. Los 13 restantes son los Consejos Técnicos Regionales de Café. De los 111 Consejos Municipales, funcionan 74 y 37 se declararon vacantes.

1.1.5 La relación entre el Programa y otros programas de la Alianza.

A partir de la reestructuración del Grupo de Programas de Desarrollo Rural registrada en el año 2002, se buscó el establecimiento de sinergias y de una operación complementaria con el resto de los programas de la Alianza, particularmente con los de Fomento Agrícola y Fomento Ganadero. A este respecto, existe actualmente una coincidencia territorial y municipal en la operación de los programas base de desarrollo rural y los demás programas de la APC. Sin embargo, no fue posible identificar iniciativas de los PDR vinculadas con otros programas, a excepción de su obligada relación con el de Sanidad e Inocuidad Alimentaria, al ser este una iniciativa de tipo transversal.

Las causas de esta falta de coordinación y conjunción de esfuerzos e inversiones, se origina en los siguientes factores: (a) las diferencias entre la población objetivo de cada uno de los programas, ya que el PDR se orienta más a población de escasos recursos en condiciones de marginación, mientras que los programas agrícola y ganadero se orientan a productores que presentan una mayor articulación con su cadena productiva; (b) la elaboración de proyectos enfocados a inversiones específicas que no consideran el concurso financiero de otros programas, y (c) la incipiente municipalización de la operación del PDR, pues al no operarse los recursos de la APC bajo un criterio de desarrollo territorial, se privilegia la atención a los apoyos solicitados vía demanda libre.

1.1.6 Los cambios recientes en la estrategia de desarrollo rural de Alianza, los subprogramas, los componentes de apoyo y la población objetivo.

Las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003, introdujeron diversos cambios en la estrategia de desarrollo rural con respecto a las del 2002. En términos generales se hace énfasis en apoyar iniciativas que deriven en la generación de agronegocios y no solamente en la articulación de cadenas productivas. Asimismo, se hace una sectorización de productores de acuerdo a su nivel de ingresos, lo que permite atender específicamente a otros grupos de población (ver Cuadro 1.1.6.).

Cuadro 1.1.6. Cambios recientes en la estrategia de desarrollo rural de la APC

	APC 2002	Alianza Contigo 2003
Enfoque estratégico	Apoyar a la cadena productiva de valor y no sólo a la actividad primaria. Apoyar proyectos productivos integrales y no sólo componentes específicos.	Establecimiento de agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social, económico y ambiental.
Áreas estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción del desarrollo regional sustentable en zonas de alta marginación. - Atención a grupos prioritarios, a fin de propiciar su desarrollo. - Atención a cadenas productivas de amplia inclusión social 	<ul style="list-style-type: none"> - Reconversión productiva - Integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca - Atención a grupos y regiones prioritarias - Atención a factores críticos
Beneficiarios	UPR, mujeres, jóvenes, indígenas y personas de la tercera edad en regiones y municipios que presentan los mayores índices de marginación y población rural que reúna los requisitos de elegibilidad	Productores de bajos ingresos en zonas marginadas; de bajos ingresos en zonas no marginadas; de bajos ingresos en transición y resto de productores.

Fuente: Reglas de Operación de la APC para los ejercicios 2002 y 2003. Diario Oficial de la Federación.

1.2 Evolución física y financiera del Programa en la entidad

En el ejercicio 2003, el PDR registró un incremento del 19.6% con respecto al presupuesto inicialmente asignado, como resultado de las transferencias realizadas con cargo a otros programas de la APC. De estos recursos, al 30 de Mayo del 2004 reportaba un avance global en su ejercicio cercano al 80%, situación originada en causas ajenas a las áreas responsables de la ejecución del Programa. De ellas, la más relevante fue el cambio obligado de los bancos que funcionaban como dispersores de los recursos concentrados en el Fiduciario en liquidación (BANRURAL), el cual fue realizado hasta en dos ocasiones (BBV y Banamex), con base en el deficiente servicio que proporcionaban para su administración y liberación. Aun cuando se presentó en forma coyuntural, éste problema ocasionó un retraso significativo en la entrega de los recursos a los productores.

Si bien la UTOE había ya comprometido casi la totalidad de los apoyos del PDR desde el 30 de Noviembre de 2003, fue hasta los meses de Abril, Mayo y Junio de 2004 en que fue

posible realizar la liberación de la mayor parte. El retraso mencionado afectó incluso la realización de la presente evaluación, pues durante el trabajo de campo una gran cantidad de los productores encuestados manifestó no haber recibido aún los apoyos del Programa, lo que impidió registrar adecuadamente los impactos logrados. Cabe señalar que el cumplimiento de metas financieras es mayor en PAPIR y PROFEMOR, no así en PRODESCA, que registró el menor índice. Con respecto a los beneficiarios, el PDR atendió a un 60.4% adicional de los 82,735 originalmente programados (Cuadro 1.2.1.1.).

Cuadro 1.2.1.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras del PDR 2003

Componente	Beneficiarios atendidos	Presupuesto			Remanente	Índice
		Anexo Téc.	Modificado	Ejercido		
PAPIR	83,355	77,009,504	135,260,660	125,086,558	10,174,102	92
PRODESCA	38,746	60,868,180	30,325,735	11,278,506	19,047,229	37
PROFEMOR	10,680	18,959,996	22,093,883	15,981,411	6,112,472	72
Gastos oper. y eval.		7,841,884	9,697,778	7,987,901	1,709,877	82
TOTAL	132,781	156,837,680	187,680,278	152,346,475	35,333,802	81

Fuente: Anexo Técnico del PDR y FOFAE. Cierre financiero del PDR al 30/05/04.

1.2.1 Análisis retrospectivo del programa 1998-2003

Los Programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo, han operado en el Estado de Chiapas bajo diferentes nombres y ámbitos, desde su origen a partir de 1996 y hasta el presente ejercicio 2004. En el ejercicio 2002 los PDR que operaron hasta el 2001 fueron integrados únicamente en tres: PADER, PAPIR y PROFEMOR. Esta agrupación obedeció a la necesidad de dar continuidad a lo alcanzado por programas como PADER y ZORUMA en los aspectos de capitalización e inversión en infraestructura productiva; a lo realizado por PATMIR en lo referido al desarrollo de instituciones financieras rurales y a lo logrado por Mujeres en el Desarrollo Rural, PROFECA y PESPRO en la capacitación y desarrollo de habilidades de los productores. La operación de únicamente tres programas permitió simplificar y agilizar tanto su tramitación como sus ámbitos de competencia, evitando duplicidades y la dispersión de las acciones gubernamentales. Cabe señalar que a pesar de esa reestructuración, el Grupo de Programas de Desarrollo Rural y el ahora PDR, han mantenido la mayor participación de los recursos de la Alianza a la entidad, que está por arriba del 35% del presupuesto asignado en los últimos tres años (Cuadro 1.2.1).

Cuadro 1.2.1.2. Asignación presupuestal de los Programas de Desarrollo Rural en proporción con los recursos totales asignados a la APC en Chiapas (2001 – 2003)

	Federal	Estatad	Total	Desarrollo Rural	%
Total 2001	\$357,524,816	\$116,302,238	\$473,827,054	\$165,824,817	35.0%
GPDR Total 2002	\$249,904,284	\$87,120,760	\$337,025,044	\$202,525,044	60.1%
PDR Total 2003	\$264,094,464	\$99,575,000	\$363,669,464	\$156,837,680	38.0%

Fuente: Alianza para el Campo 2001, 2002 y 2003.

Capítulo 2

Contexto en el que se desenvuelven las actividades que apoya el Programa

En éste capítulo se presenta el perfil y condiciones de las actividades económicas predominantes en el Estado de Chiapas. Se revisa la correspondencia entre la demanda de apoyos y servicios que existen en el sector agropecuario, con la calidad y naturaleza de la oferta que representa el Programa de Desarrollo Rural. Asimismo, se analiza la perspectiva de las cadenas agroalimentarias y su contribución económica a la entidad.

2.1 Caracterización general de la economía rural

Chiapas cuenta con una población de 3,920,892 habitantes (el 4% del total nacional), la que se incrementa a una tasa media anual de crecimiento (TMAC) del 2.06%. Esta población está integrada por una proporción casi igual de hombres y mujeres, en donde predominan los jóvenes menores de 25 años (63%)⁷, quienes actualmente están ejerciendo una fuerte presión para contar con las condiciones adecuadas para su desarrollo. No obstante, ante las dificultades para obtener empleos bien remunerados, una proporción importante de la población joven ha optado por emigrar hacia otras entidades del país o bien a los Estados Unidos. En consecuencia, la tasa de emigración de la población menor de 25 años es del 2.9 %, la cual supera a la de la población de entre 25 y 50 años, que es del 2.1 %⁸.

Al estado de Chiapas lo conforman nueve regiones y 19,453 localidades, de las cuales el 99% son rurales, ya que tienen menos de 2,500 habitantes. En dichas localidades habita el 54% de la población del estado, mientras que el 17% vive en ciudades medias y el 29% en ciudades con más de 15,000 habitantes⁹. El 25% de la población chiapaneca habla alguna lengua indígena y se encuentra distribuida en todas las regiones del estado. Los Altos y la Selva son las regiones donde se encuentran los porcentajes más altos de población indígena, con el 65% en ambos casos. Es importante destacar que ambas regiones tienen un alto porcentaje de población en municipios con muy alta marginación (30% los Altos y 50% la Selva) y con las TMAC más altas del estado, lo que hace prever que en los próximos años se agudizará más su ya de por sí conflictiva situación social. En la región Norte, el 41% de sus habitantes son de origen Tzotzil y Zoque y, al igual que las anteriores, tiene un alto porcentaje de población con alta y muy alta marginación (89%). La región Fronteriza tiene un porcentaje menor de población indígena (15%) y en su territorio habitan grupos Canjobales, Tzeltales y Tojolabales.

⁷ INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda. México 2000.

⁸ *Ibidem*.

⁹ INEGI, 2000. Tabulados Básicos. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda. Aguascalientes, Ags.

Los altos índices de marginación descritos, así como la orientación de las actividades productivas hacia el sector agropecuario en seis de las nueve regiones del estado, configuran una situación de alta complejidad tanto en aspectos sociales como ambientales y económicos. La pérdida acelerada de los recursos naturales obedece no solo a la apertura de nuevas tierras de cultivo como resultado de una mayor presión demográfica, sino también a una explotación con baja inversión de capital y con limitado acceso a innovaciones tecnológicas que permitan realizar aprovechamientos sustentables, como es el caso de la actividad forestal.

Por otra parte, los problemas estructurales en la tenencia de la tierra, se hicieron más evidentes a partir de las políticas instrumentadas durante el período 1994-2000 y del movimiento social derivado de la rebelión zapatista. Los conflictos agrarios han sido por décadas uno de los problemas más agudos en el campo chiapaneco, lo que sin duda ha sido un factor limitante para la inversión pública y privada¹⁰. En general, las actividades agropecuarias y comerciales en el Estado de Chiapas se realizan en forma dispersa y con escasa articulación tanto en aspectos productivos y de mercado, como entre los grupos y organizaciones que operan en la entidad para la defensa de sus intereses. Por lo tanto y aunque existe un gran potencial para el establecimiento de alianzas, sinergias y cadenas en torno a procesos productivos y de mercado específicos, a la fecha se observa una reducida capacidad de organización local y un limitado aprovechamiento de las oportunidades de inversión identificadas por la población del estado de Chiapas.

El Producto Interno Bruto (PIB) de Chiapas en el 2002 fue de \$ 97'317,403 miles de pesos a precios corrientes¹¹, lo que ubica a la entidad como la economía estatal número 16 en el país. Sin embargo, el estado ocupa el último lugar a nivel nacional¹² en la distribución *per cápita* de dicho PIB. Por lo que respecta al PIB agropecuario, el estado contribuyó en el 2002 con el 3.7 % a nivel nacional, el cual es el más bajo de las últimas cuatro décadas¹³. No obstante, entre 1998 y 2000 el PIB agropecuario tuvo un incremento nacional del 9%, mientras que a nivel estatal el aumento fue del 19%. Éste incremento, aunque menor que el generado por la extracción de petróleo, con mucho muestra al agropecuario como el sector más dinámico de la economía chiapaneca, cercano a la industria manufacturera (22%)¹⁴. A nivel estatal, el PIB agropecuario contribuyó con el 8.6% del PIB total, del cual el 35% corresponde a la actividad agrícola y el 65% restante a la actividad pecuaria.

El 41% de la población del Estado es considerada como Población Económicamente Activa (PEA), es decir, un total de 1'618,239 habitantes. El sector agrícola, ganadero y de aprovechamiento forestal ocupa el 47% de esa población, mientras que el sector comercio ocupa el 11%, y la industria manufacturera y la construcción ocupan el 6% cada uno¹⁵.

¹⁰ Rincón Ramírez Carlos (Coordinador), 2002. Diagnóstico Estratégico del Estado de Chiapas, Pág. 20, UNACH.

¹¹ A precios de 1993 en valores básicos. INEGI, 2001. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda. México.

¹² *Ibidem*.

¹³ INEGI, 2000. Sistema de Cuentas Nacionales de México. México.

¹⁴ INEGI, 2002. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1993-2000. México.

¹⁵ INEGI. 2000. XII Censo General de Población y Vivienda. México.

Una característica común en las zonas rurales chiapanecas, es la limitada infraestructura productiva y de vías de acceso, lo que genera un importante intermediarismo en el abasto de alimentos y en la venta de los productos primarios que se destinan al mercado. La emigración de la población joven, la que abandona el territorio estatal al no contar con fuentes de empleo ni con información de mercados y recursos económicos para desarrollar otras alternativas productivas, ha obligado a que los adultos mayores y las mujeres se hagan cargo del mantenimiento del hogar y de la continuidad de las actividades productivas. A pesar de la importancia de las remesas que envían los migrantes, éste fenómeno ha producido el abandono de diversas áreas de cultivo, la desintegración familiar y la reducida inversión en nuevas iniciativas productivas.

La eliminación de aranceles acordada en el TLCAN para la importación de pollo y carne de bovino que entró en vigor a partir del 1º de Enero del 2003, hizo aún más difícil el panorama para los productores del sector rural cuyos excedentes se destinan a la venta en el mercado estatal o nacional. El TLCAN estableció la apertura total (desgravación arancelaria) de 19 artículos, incluyendo el maíz y el frijol, en el año 2008. Sin embargo, en Mayo de 2002 se promulgó en los EE.UU. la Ley Agrícola, con el propósito de establecer mecanismos de compensación y protección para los productores de ese país. En particular, esta Ley tiene implicaciones importantes para los aproximadamente tres millones de productores mexicanos de maíz. Se considera que uno de sus resultados será la prolongación de los precios bajos del grano a nivel nacional, mientras que los productores en el vecino país se encuentran protegidos por una garantía de “precio objetivo” de 102.35 USD la tonelada.

En esta discusión, una cifra resulta importante para dimensionar el problema al que se enfrentan los productores mexicanos: entre el periodo de 1995 – 1999, los EE.UU. produjeron el 40% del total de maíz producido mundialmente, mientras que México, en el mismo periodo, produjo el equivalente a l 8% de lo producido por los Estados Unidos¹⁶. Nuestro país prevé la importación anual de 5'567,800 toneladas de maíz provenientes de EE.UU. y Canadá¹⁷, las que se destinarán a un mercado nacional que se encuentra poco integrado, con mecanismos de almacenamiento poco desarrollados y con altos costos de acarreo y financiamiento, lo que complica aún más la situación de precios y competitividad de los productores mexicanos.

El sector agrícola chiapaneco se encuentra conformado mayoritariamente por dos sistemas productivos: la agricultura empresarial (intensiva en capital) y la agricultura campesina (intensiva en mano de obra). La primera se encuentra localizada en algunas regiones como el Soconusco y está ligada a cultivos como café y plátano para la exportación. La segunda se encuentra diseminada por toda la entidad y abarca sobre todo granos básicos destinados al autoconsumo, al igual que cultivos como el café y frutales en superficies reducidas¹⁸.

¹⁶ FIRA, 2000. Situación Actual y Perspectiva de la Producción de Maíz en México: 1990 – 1999.

¹⁷ Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria, 2002. www.siea.sagarpa.gob.mx/

¹⁸ López, 1995. El sector agrícola de Chiapas frente al tratado de libre comercio de América del Norte.

Como se aprecia en el Cuadro 2.1 los cultivos más importantes en el Estado en el ejercicio 2003, tanto por la superficie sembrada, el volumen producido y el valor de la producción son el maíz, el café, la caña de azúcar, el plátano y el frijol. Entre los cinco abarcan el 92% de la superficie total sembrada en el año 2003. Tan solo el maíz fue sembrado en el 57% de la superficie agrícola chiapaneca, mientras que el café ocupó el 20% de la superficie y el frijol el 10%. Además estos cinco cultivos representan el 87% del valor de la producción, siendo los más importantes el maíz (34%), el café (25%) y la caña de azúcar (11%)¹⁹.

Es importante resaltar que la mayor parte de la producción de maíz, café y frijol se producen en superficies de temporal, lo que da una idea aproximada de su nivel de tecnificación. Por el contrario el 50% del plátano y más del 70% de la caña de azúcar se producen en superficies de riego, con niveles de tecnificación más altos. El maíz producido en predios de agricultura parcelaria (principalmente en las zonas indígenas), tiene como destino principal la alimentación del grupo que lo produce, tal es el caso de los campesinos ubicados en los Altos, la Selva, la Sierra y el Norte de Chiapas, en donde más del 50% de la producción se destina al autoconsumo (es importante resaltar que estas zonas aportan el 50% del valor total de la producción de maíz). Por el contrario, el maíz producido en forma empresarial o bien en economía campesina pero en mejores tierras, se destina al mercado. Tal es el caso de la región Frailesca, los Valles Centrales y el Soconusco, cuya producción para venta está por arriba del 70 %²⁰.

Cuadro 2.1.1. Superficie sembrada y valor total de la producción de los principales cultivos del Estado de Chiapas

Cultivo	Superficie sembrada (Ha)	Superficie cosechada (Ha)	Producción (Ton)	Valor total de la producción anual
Maíz grano	659,086	647,296	1,337,942	2,056,386,725
Café	234,286	230,913	565,347	1,491,051,340
Caña de azúcar	28,346	27,592	2,247,020	657,656,362
Plátano	18,393	17,307	560,954	610,191,211
Frijol	124,162	122,875	72,289	403,714,209
Cacao	21,351	20,360	16,746	265,867,970
Palma africana	16,793	10,818	200,491	150,036,923
Sorgo grano	15,582	15,237	56,370	72,935,906
Soya	8,933	8,509	21,665	64,633,930
Cacahuete	8,584	8,583	20,028	62,484,050
Chile verde jalapeño	2,281	2,181	17,036	52,000,100
Ajonjolí	9,907	9,907	5,130	37,186,300
Naranja	2,520	2,457	21,107	23,166,185
Mango	1,681	1,564	21,637	21,645,220
TOTAL	1,151,905	1,125,599	5,163,762	5,968,956,431

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Anuario Estadístico por Estado. 2003; Sistema de Información Agropecuaria de Consulta. Sitio internet.

¹⁹SAGARPA, Delegación en el Estado. Subdelegación de Agricultura., 2000.

²⁰ INEGI. Anuario Estadístico del Estado de Chiapas 2001. Tuxtla Gutiérrez, Chis.

Con respecto a la ganadería, la especie de mayor importancia es el ganado bovino, ya que aporta el 86% del valor de la producción pecuaria así como el 55% del valor total de la producción agropecuaria del estado. En la región Selva ésta actividad se encuentra más fragmentada que en la región Centro, ya que en esta última, aunque es la tercera área productora de ganado, sólo participa con el 1.2% de las unidades de producción. Contrariamente y por el tipo de especie con mayor presencia (sobre todo ovinos de raza criolla), la región de Los Altos abarca el 14% de las unidades de producción y aporta solo el 1.2% del valor total de los ingresos correspondientes a esta actividad²¹.

En el sector secundario, la entidad presenta una reducida planta industrial y un lento crecimiento de la pequeña y mediana empresa, lo que se agrava aún más por la ausencia de mecanismos financieros que en forma y tiempo permitan la articulación de la actividad económica a la dinámica nacional. En consecuencia, el Estado presenta un asimétrico desarrollo de los municipios y de las regiones económicas que lo integran.²²

En el Anexo Técnico del PDR 2003²³, se define al café, al ganado bovino doble propósito, la floricultura y la miel de abeja como las cadenas agroalimentarias prioritarias para el Estado. Por su parte, el Plan de Desarrollo Chiapas 2020, plantea como actividades productivas prioritarias las plantaciones forestales, el café, la ganadería bovina, la apicultura, la ovinocultura y las frutas tropicales. En este sentido, es importante resaltar la ausencia del maíz y de cultivos como el plátano, el frijol y la caña de azúcar, los cuáles tienen una aportación significativa a la producción agropecuaria de Chiapas. Llama la atención la inclusión de la miel de abeja en las cadenas prioritarias, ya que este sistema sólo aporta el 0.34% del valor de la producción pecuaria del Estado. Pareciera más bien que la incorporación de la apicultura responde al potencial de comercialización que puede tener la miel en el mercado internacional, no así los productos más tradicionales que pueden ser destinados al autoconsumo como el frijol y el maíz.

A continuación se describen dos de las cadenas productivas consideradas prioritarias por el Programas de Desarrollo Rural:

La Ganadería bovina extensiva

La principal cadena productiva identificada es la ganadería bovina, la cual se caracteriza por ser en su mayoría de tipo extensivo (con un índice de agostadero de 1 cb/ha), que depende de la disponibilidad estacional de forrajes. Sólo el 63% de los productores chiapanecos suministra alimento extra al ganado en la temporada de estiaje, lo que ocasiona una baja natalidad del 62% en la mayoría de los hatos del Estado²⁴.

²¹ *Op cit.*

²² Muench, P. y Sol, D., *Programa de Desarrollo Económico y Sustentabilidad*. Tuxtla Gutiérrez, Chis. 2000.

²³ Gobierno del Estado de Chiapas. *Anexo Técnico de los Programas de Desarrollo Rural*. Tuxtla Gutiérrez 2003.

²⁴ *Ibidem*. Pág. 63.

La ganadería se enfrenta en la actualidad a severos problemas de competitividad con respecto a los productos que están siendo importados de Estados Unidos, Nueva Zelanda y otros países europeos. Esta situación es resultado, entre otros factores, de la baja calidad genética y de los reducidos índices de conversión de la mayoría del inventario ganadero. La falta de asesoría técnica, las deficientes prácticas de manejo y la descapitalización del sector debido a la ausencia de financiamientos, limitan el desarrollo de la actividad. La productividad del sector en Chiapas es de 1 tonelada métrica de carne por cada 17 millones de cabezas de ganado, que es muy baja comparada con la productividad de Estados Unidos, quienes producen la misma tonelada a partir de 9 millones de cabezas²⁵.

La crisis de la ganadería ha provocado el desmantelamiento de la industria engordadora, pues debido a la competencia que significa la importación de carne en canal para el consumo nacional, los productores están orientados a cubrir la demanda de becerros para engorda de los estados de Tabasco, Veracruz o Sinaloa²⁶. Se calcula que de enero a diciembre de 2002 salieron de una sola región (la Selva) 128,999 cabezas de ganado bovino²⁷ mientras que en 1991, de toda la entidad salieron solo 100,000 cabezas²⁸. Las estrategias para el sector dentro de la Alianza Contigo están enfocadas hacia dos componentes, por un lado el financiamiento de los proyectos de los productores orientados a la reposición del ganado y por otro el mejoramiento genético, de la infraestructura productiva y de los servicios técnicos, las cuáles están encaminadas a lograr una mayor calidad que permita mejorar la competitividad de la ganadería.

La cadena del café

La participación de México en el mercado internacional de café en el ciclo 2001-2002 fue del 4.8%, lo cual es una proporción reducida si se le compara con Brasil, que es el país con la mayor producción en el mercado mundial con el 28.89% del total. En México, el café se produce en una superficie de 690 mil hectáreas en doce estados de la República Mexicana, situados en la parte centro-sur del país: Colima, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz. De estos estados, Chiapas ocupa el primer lugar, seguido por Oaxaca y Veracruz, si bien los dos primeros concentran más del 53% del total de la superficie dedicada al cultivo en México con 402,019 hectáreas. Chiapas y Oaxaca representaron el 60% de toda la producción nacional durante los últimos dos ciclos.

La mayor parte de la producción del aromático la realizan familias de pequeños productores cuya superficie de cultivo se encuentra entre 1 – 5 hectáreas. Los caficultores

²⁵ Villafuerte, D., García, M. y S. Meza. La cuestión ganadera y la deforestación. UNICACH y Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. México 1997. Pág 62.

²⁶ Jiménez, G., L. Soto y C. Márquez. 2003. Ganadería en Zonas Indígenas del sur de México: un reto para el desarrollo. En: <http://lead-es.virtualcentre.org/es/ele/conferencia4/articulos/Ponencia6.htm>

²⁷ Secretaría de Desarrollo Rural de Chiapas. 2003. *Op cit.*

²⁸ Villafuerte, et al. 1997. *Op cit.*

también presentan otro aspecto importante: el 65% de los productores son indígenas. En contraste con la economía del típico caficultor y su familia, el sector cafetalero aporta a la economía nacional más de tres millones de empleos, directos o indirectos, con una exportación en el ciclo 2001-2002 de más de 150 millones de dólares. La exportación del café producido en México (ver Cuadro 2.1.2.) se destina principalmente a Estados Unidos de América (78.2%), a Japón (3.7%), a Alemania (2.9%) y a Francia (2.4%).

Cuadro 2.1.2. Producción y exportación de café en México

Millones de sacos de 60 Kg	2000 - 2001	2001 - 2002	2002 - 2003
Producción	5.0	4.2	4 -4.5*
Exportación	3.6	3-3.1*	3-3.5

Fuente: Consejo Mexicano del Café; ASERCA, Octubre – Noviembre 2002.

*Estimado

En el caso del Estado de Chiapas, este cultivo ocupa actualmente una superficie de 243,906 ha, en las que se produjeron 16,724 ton en el ciclo 2001-2002. A pesar de ser el más importante cultivo de exportación, el cuál da sustento a 172,633 productores, los precios de venta del café verde se han reducido en forma sostenida desde los US \$ 245 por 100 lb. obtenidos en Febrero de 1997, hasta los US \$ 52 en que se cotizaron al 31 de Julio del presente año²⁹. Esta situación lo ha hecho incosteable para la mayoría de los pequeños productores, los cuales por su limitado nivel técnico y reducida infraestructura, obtienen rendimientos promedio de 403 Kg/ha.

El precio de café en la bolsa de valores ha oscilado en los últimos meses en una banda de entre 45 a 55 USD por 100 libras, precios que han sido los más bajos en términos reales de los últimos 20 años. Esta reducción de los precios en el mercado internacional ha afectado gravemente la economía de la mayoría de los aproximadamente 400 mil productores censados en México. El responsable de esta problemática, el café proveniente del principal productor de Robusta a nivel mundial, Vietnam, sigue con su avance. En Octubre de 2002 se registró un aumento del 10.9% en las exportaciones realizadas por ese país con respecto al ciclo 2001, alcanzando las 143,000 toneladas.³⁰

La sobreoferta para el ciclo 2002 – 2003, a pesar de las especulaciones en torno a los posibles problemas con la cosecha de café en Brasil, se estima en aproximadamente 17 millones de sacos de 60 Kg., lo que junto con los elevados inventarios en países consumidores y exportadores, hacen que el panorama a mediano plazo no sea favorable para los precios internacionales y, por ende, para las familias que dependen del aromático. Sin embargo, cabe mencionar que en el corto plazo, el mercado sumamente especulativo del aromático estará sujeto a la compraventa de fondos de inversión y “a factores meramente técnicos”³¹. En lo respectivo al TLCAN, Enero de 2003 representa

²⁹ *El Financiero*, Mercado de Físicos Agrícolas, Año XXII No. 6193, Página 12A. México 31 de Julio de 2004.

³⁰ Noticias del Café, 26 de Noviembre de 2002. <http://www.mundodelcafe.com>.

³¹ ASERCA, Octubre – Noviembre de 2002.

también el final de los mecanismos compensatorios para el caso de los cafés industrializados. Será necesario observar el comportamiento de los grandes importadores en cuanto a su preferencia por productos solubles y envasados del exterior por sobre la oferta nacional, si bien las condiciones de proveedores locales aún les confiere una ventaja comparativa a los productores nacionales.

Las organizaciones cafetaleras y la construcción del mercado alternativo

En México, el cultivo del café orgánico comenzó en la década de los 80's con la experiencia pionera de la Finca Irlanda en Chiapas, siendo la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo de R. I. de Oaxaca la primera organización social en incursionar en el sistema de producción orgánico en 1983. Para el año 2001, México representaba el 20% del total de la producción de café orgánico mundial. En este sentido, destaca la vinculación directa de los pequeños productores con el mercado, la cuál es un aspecto fundamental en el concepto de comercio justo. Actualmente, son 17 países a donde la producción de café orgánico mexicano se destina, comparados con los diez países en el ciclo 1995-1996. El mercado de café orgánico ha registrado tasas de crecimiento del 10 al 30% en los principales países participantes. Estimaciones realizadas ponen el techo del mercado orgánico en una participación máxima del 10% del valor total del mercado de productos alimenticios.

En el Cuadro 2.1.3 se puede apreciar una tendencia a la baja del precio de café orgánico a partir del ciclo 1996-1997, relacionada con la misma tendencia en los precios del mercado internacional, los que registraron entre el periodo de 1997 al 2000 una caída del 33%.³² Sin embargo, la diferencia entre el precio de exportación de café orgánico, comparado con "otros suaves", fue en promedio de 29.07 USD entre 1995 – 2000, lo cual es significativo con relación al nivel de ingresos de los productores de escasos recursos. De entre los 4 y 4.2 millones de sacos de 60 Kg. de café que se produjeron en el país en el ciclo 2001-2002, se calcula que sólo del 5% al 10% es orgánico. De este porcentaje, casi el 100% se destina a la exportación, sobre todo al mercado europeo.

Cuadro 2.1.3. Exportación mexicana de café orgánico (1996 – 2000)

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Sacos de 60 Kg.	63,378	229,957	126,223	158,281
Crecimiento	64%	263%	-45%	25%
% del volumen total exportado	1.45%	5.92%	3.09%	3.08%
Precio promedio de exportación (USD / 100lbs.)	183.6	165.0	131.9	124.6
Valor de exportación (miles de USD)	\$ 15,388	\$ 50,194	\$ 22,024	\$ 26,095

Fuente: CMC, 2001.

³² M. Amador y H. Valdés, 2001. "Tendencias del mercado orgánico, con énfasis en café orgánico".

En noviembre de 2002, cuatro organizaciones sociales presentaron la marca Café Fértil de la empresa comercializadora Agromercados, SA de CV.³³ Esta empresa intentará vender entre 200 a 300 mil sacos de café al precio firme de 121 USD por 100 libras. A este precio se le adicionarán los cinco USD del premio social a los productores y otros 15 USD adicionales del sobreprecio orgánico, alcanzando un precio promedio de 146 USD por 100 libras. Las organizaciones que promueven este proyecto son la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO), UCIRI, la Sociedad Cooperativa Tosepan Titataniske y la Unión Majomut. La perspectiva de la iniciativa es que otras organizaciones participen en el proyecto, incluyendo a las 38 asociaciones mexicanas registradas en el sistema internacional de comercio justo. Asimismo, se prevé la incorporación de otros productos como miel, maíz, frijol, cacao y chocolate, entre otros.

Por otra parte, existe un factor importante en cuanto a los costos de producción comparativos registrados en el 2000: el costo por hectárea para un quintal de café oro se estimó en \$ 90 USD en Costa Rica, en \$ 74 USD en Brasil, \$ 35 en el sureste de Asia y de \$ 70 a 80 USD en México. Por lo mismo, es claro que las familias de los pequeños productores (el 92% del total nacional) tendrán que absorber los costos de producción que están por arriba del precio internacional de café convencional, a menos que lleven a cabo la transición de sus cafetales al sistema de producción orgánico. Este punto ha sido fundamental en las estrategias de las organizaciones cafetaleras más exitosas, pues en palabras de Armando Bartra, “el maíz es identidad y cultura”, pero “los hombres del cafetal son los pequeños productores más y mejor organizados de México”.³⁴

2.2 Factores que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa

A partir de la aplicación del modelo neoliberal en México desde 1982, la economía del país se ha caracterizado por una mayor orientación al mercado, por el establecimiento de un régimen comercial más libre y por la privatización de las empresas públicas. Asimismo, la iniciativa privada ha sido vista por este modelo como el mecanismo más eficiente para lograr el crecimiento económico, en donde el desarrollo del mercado bajo condiciones oligopólicas ha impulsado la concentración de capitales y un mayor dominio de los monopolios en las actividades productivas del país.

En el sector rural, la política gubernamental ha pretendido la sustitución de una agricultura esencialmente minifundista por otra que asimila la unidad de producción a una "empresa" agropecuaria, lo que implica mayor inversión y el incremento en la productividad de los predios rurales. Con esto se ha pretendido transformar al campo dentro del marco planteado por el Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos y Canadá,

³³ Los primeros socios son: Café Nuestra Tierra, CEPCO, CNOC, Impulsora de Alternativas Regionales, Invertir para la Sustentabilidad, Unión de Ejidos y Comunidades de Cafeticultores del Beneficio Majomut, Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productos del Campo, Asociación Mexicana de Arte y Cultura Popular, Pequeños Apicultores Unidos de América Latina, UCIRI y Fundación Vamos.

³⁴ A. Bartra, 2001. Mesoamérica. Los ríos profundos. Coordinador. México, D.F. página 91.

eliminando subsidios y dando paso a una apertura comercial indiscriminada que ha forzado a los productores a competir con el exterior.

Sin embargo, los resultados de esta política han dejado un saldo negativo para el país y para el Estado de Chiapas en lo particular, tanto en el aspecto primordial de autosuficiencia alimentaria, como en otras variables económicas que regulan la actividad agropecuaria, cuyos efectos se reflejan en el desplome en la rentabilidad y la capitalización de los sectores privado y social; la caída de la inversión pública en el fomento agropecuario y la reducción en el monto de los recursos crediticios que se destinan al sector, tanto por la banca comercial, como por la de desarrollo. Como consecuencia, el campo es visto como uno de los sectores menos atractivos para invertir por el alto nivel de riesgo que presenta, tanto por la ocurrencia de siniestros climáticos, como por la heterogeneidad en el potencial económico de los productores. De ésta forma, la banca comercial prefiere canalizar sus recursos hacia empresarios agrícolas que cuentan con garantías suficientes para respaldar un crédito, con amplio uso de tecnología e insumos y cuya producción va al mercado o cuenta con mayores niveles de valor agregado. Por lo tanto, las organizaciones sociales formadas por campesinos de bajos ingresos, los que constituyen la mayoría de la población rural en Chiapas, no pueden acceder a financiamientos.

Debido al difícil acceso al financiamiento, y la carencia de estrategias de comercialización para desarrollar mercados locales, regionales e internacionales, el desarrollo agroindustrial del estado ha sido muy limitado y no ha logrado, a través de la transformación, dar un valor agregado significativo a las producciones agrícola, ganadera y forestal. Esa falta de integración de las cadenas productivas ha generado un fuerte proceso de intermediación, mediante el cual las mayores ganancias quedan en manos ajenas a los productores. Aunado a lo anterior, una gran cantidad no cuenta con servicios de asistencia técnica y capacitación, lo que impide el desarrollo de su potencial productivo y su articulación con los mercados locales y regionales.

2.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática identificada

La orientación del PDR en el sentido de fortalecer y articular las cadenas agroalimentarias, así como la actividad productiva en las regiones identificadas como prioritarias, es adecuada en términos generales y corresponde con los propósitos del PDR. Sin embargo, esta orientación debe respaldarse con una derrama de recursos adecuada a la dimensión del cambio que se desea lograr, lo cual, en términos de la asignación presupuestal destinada al Programa durante el ejercicio 2003, resultó ser bastante limitada. Adicionalmente, no se observó una intencionalidad explícita del gobierno estatal para apoyar los productos agrícolas que aportan al Estado el mayor valor de la producción: el maíz, el frijol y la caña de azúcar. Aparentemente el propósito central es apoyar productos que se destinen directamente al mercado, de manera que la derrama económica generada contribuya a dinamizar los procesos comerciales y el desarrollo de mercados en toda el territorio estatal.

Capítulo 3

Evaluación de procesos en el Programa

En el presente capítulo se presenta la evaluación del funcionamiento, coordinación y arreglo institucional de las instancias estatales y locales que intervienen en la operación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de Chiapas. Se lleva a cabo el análisis de los procesos desarrollados en el ejercicio 2003, considerando su diseño, planeación, normatividad, seguimiento y evaluación, de lo cual se obtienen las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

3.1 La capitalización de las UPR fomentada por el PAPIR.

La operación del subprograma PAPIR 2003 en Chiapas favoreció de manera relativa la capitalización de la población rural beneficiaria. De un monto total ejercido por \$127'424,813 correspondiente a los recursos estatales y federales, solamente el 28 % se destinó a la adquisición de activos fijos (15% para la compra de maquinaria, equipo y herramientas y 13% para la construcción de obras de infraestructura). Por el contrario, el 67% de los recursos del subprograma fueron canalizados a la adquisición de materiales e insumos o bien para cubrir las necesidades de capital de trabajo de los productores atendidos, mientras que un 5% adicional se destinó al pago de asistencia técnica y capacitación. Esta alta proporción destinada a la compra de bienes cuya vida útil no es mayor a la duración del ciclo productivo, no contribuye - al menos en forma directa - a la capitalización efectiva de las UPR. Por lo tanto, la contribución de la Alianza 2003 al fortalecimiento de la infraestructura productiva y al incremento de bienes de capital en el campo chiapaneco, resultó ser definitivamente limitada (ver Anexo 2 Cuadro 2).

3.1.1 El tejido institucional en la implementación y operación del PAPIR: la CDR, la UTOE, el PSP y el beneficiario.

El diseño institucional del PDR plantea una mayor intervención social en la toma de decisiones para su operación, por lo que en el 2003 y mediante un proceso participativo, se llevó a cabo en la CDR y en los CORDES el análisis, la selección y aprobación de los apoyos solicitados por los productores. Por su parte, los aspectos operativos fueron realizados por las áreas de la SDR que tienen a su cargo la operación y administración de los recursos del PAPIR, como son la UTOE y el FOFAE. El proceso inició informando a los beneficiarios sobre el tipo y monto de los apoyos disponibles, los criterios de elegibilidad para su asignación, el período y ventanillas para la recepción de las solicitudes, así como los requisitos específicos que debían cubrir los interesados. La difusión de este subprograma se realizó mediante las Delegaciones de la SDR a través de carteles informativos o bien a través de comunicación directa a la población objetivo.

La continuidad operativa del PAPIR se llevó a cabo en la UTOE, la que atendió los aspectos técnico-administrativos derivados de la planeación y ejecución de los subprogramas del PDR, así como la validación de las solicitudes y proyectos productivos. Es importante señalar que, con base en la importancia del sector cafetalero en el Estado de Chiapas, el 18% de los recursos destinados al PAPIR 2003 (\$ 22'732,955) fueron operados en forma delegada a través del COMCAFE. Con apego a las Reglas de Operación, la UTOE informó al CECADER sobre los lineamientos para la contratación de PSP que pudieran contribuir al diseño y puesta en marcha de los proyectos. Sin embargo, es notorio que este vínculo institucional quedó inconcluso al distanciarse los PSP del seguimiento, pues en su mayoría se retiraron del apoyo a los productores una vez que concluyeron con la elaboración y puesta en marcha (ver Anexo 2 Cuadro 2).

3.1.2 La orientación de las inversiones en función de una visión estratégica del desarrollo rural.

La visión de desarrollo rural definida en el Estado de Chiapas en 2003, contó con dos componentes básicos: (a) la atención a las cadenas agroalimentarias definidas como estratégicas (cafecultura, ganadería bovina de doble propósito, floricultura y apicultura) con al menos el 35 % de los recursos del PAPIR, y (b) la atención a grupos prioritarios vía proyectos de inversión. Los resultados operativos mostraron una distribución muy consistente con la visión de desarrollo preestablecida, ya que de acuerdo con el FOFAE se operó vía proyectos de inversión casi el 87 % del presupuesto y se destinó a las cadenas agroalimentarias seleccionadas el 57 % del monto ejercido. No obstante, la proporción de recursos destinada a valor agregado resultó menor al 18% del total (\$21'936,733), lo que hace evidente que la tendencia general de los solicitantes, aún a través de proyectos de inversión, es continuar destinando los apoyos a la producción primaria (ver Cuadro 3.1.2).

Cuadro 3.1.2 Distribución de los apoyos de PAPIR 2003 por actividad productiva

Componente	Presupuesto	%	Total ejercido	%
Atención a la demanda	20,674,854	16.1	16,083,110	13.5
Cadenas agroalimentarias prioritarias	6,214,925	4.8	5,624,764	4.7
Producción primaria	2,485,970	1.9	2,075,777	1.7
Valor agregado	3,728,955	2.9	3,548,987	3.0
Otras actividades productivas	14,459,929	11.3	10,458,346	8.8
Atención vía proyectos	107,638,786	83.9	103,158,559	86.5
Cadenas agroalimentarias prioritarias	65,561,650	51.1	62,514,111	52.4
Producción primaria	55,846,608	43.5	53,562,781	44.9
Valor agregado	7,731,416	6.0	8,951,330	7.5
Garantía líquida	1,983,626	1.5	-	0.0
Otras actividades productivas	42,077,136	32.8	40,644,448	34.1
TOTAL	128,313,640	100.0	119,241,668	100.0

Fuente: Cierre financiero del FOFAE al 13 de Mayo de 2004. Tuxtla Gutiérrez, Chis.

3.1.3 Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos.

Las metas establecidas en el Anexo Técnico para la asignación de los recursos del PDR, consideraron como grupos prioritarios a mujeres e indígenas, los cuales deberían contar con una participación no menor al 74 % del presupuesto asignado para todos los subprogramas (\$ 116'176,059). El 26 % restante se debería distribuir a los proyectos propuestos por los Consejos Municipales. Con base en las cifras del FOFAE y los resultados del trabajo de campo, se observó que la selección de beneficiarios se apegó a lo establecido tanto en las metas programáticas como en las Reglas de Operación. El 73.5% de los beneficiarios de PAPIR 2003 correspondieron a productores Tipos I y II³⁵ (ver Cuadro 3.1.3.).

Cuadro 3.1.3. Tipología de productores.

	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V	Total
No. de Productores	162	16	22	8	34	242
%	66.9	6.6	9.1	3.3	14.0	100

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

3.1.4 El concepto de proyecto, su rol en la demanda de inversiones y como mecanismo de selección del beneficiario.

Un aspecto fundamental de la Alianza Contigo 2003, es el énfasis en la atención de los productores vía la presentación de proyectos de inversión. Incluso las Reglas de Operación establecen que los grupos u organizaciones económicas que no cuenten con un proyecto adecuadamente formulado, podrán recibir en primera instancia apoyos del PRODESCA para la identificación y diseño del mismo. De esta forma, el proyecto pasa a ser el instrumento mediante el cual, para recibir recursos del PDR, los solicitantes deben demostrar que su actividad económica es factible (esto es, se puede hacer), es viable (genera flujos de caja positivos y utilidades netas) y es ambientalmente sostenible (está en correspondencia con el cuidado y la conservación del medio ambiente).

Los 1,596 proyectos apoyados en el 2003 contribuyeron sin duda a establecer las bases mínimas de planeación para el desarrollo de la actividad productiva de los beneficiarios, compartiendo en general las siguientes características: (a) la mayoría se elaboró en torno al desarrollo de sistemas tradicionales de producción (orientados a la actividad primaria y no a la agregación de valor); (b) el 89% se ubicó en un rango de apoyo de \$5,000 a \$100,000, y (c) a excepción de algunas experiencias como en las Regiones Altos y Sierra, los proyectos no se articularon a estrategias más amplias de desarrollo regional, por lo que si bien resuelven demandas locales, carecen de una visión estratégica de largo plazo.

³⁵ Productores que se caracterizan por contar con bajos ingresos; por estar ubicados en zonas marginadas; por sus bajos niveles de escolaridad; por que el valor de sus activos productivos se ubica en un rango de 0 a \$ 5,000 y por contar con un índice tecnológico de 0 a 0.2, lo que indica la baja especialización tecnológica de su UPR.

3.1.5 La asignación de los recursos entre grupos y regiones prioritarias.

Las Reglas de Operación establecen que el 70% de los recursos del PDR debe asignarse a municipios y localidades con índices de alta y muy alta marginación. En términos estrictos, la focalización de los recursos de PAPIR fue adecuada, pues solo el 31.4% del presupuesto ejercido fue destinada a las Regiones Centro, Soconusco, Istmo-Costa y Frailesca, que son las que a nivel estatal presentan las mejores condiciones de desarrollo relativo. No obstante, las regiones Sierra y Norte, consideradas entre las de más alta marginación, recibieron únicamente el 15.5% de los apoyos otorgados, apenas por encima de la Región Altos, la que contó con el mayor monto promedio por beneficiario en comparación con el resto de las regiones de la entidad (ver Cuadro 3.1.5).

Cuadro 3.1.5. Monto otorgado y beneficiarios de PAPIR 2003 según región

Región	Apoyos	Monto		Beneficiarios		Monto promedio (\$)	
		\$	%	No.	%	por apoyo	por benef.
Centro	612	17,547,778	16.5	5,784	10.4	28,673	3,034
Fronteriza	267	14,543,712	13.7	7,050	12.7	54,471	2,063
Altos	226	14,111,039	13.3	4,310	7.7	62,438	3,274
Ocosingo	243	12,089,761	11.4	5,141	9.2	49,752	2,352
Frailesca	1,233	10,401,276	9.8	9,908	17.8	8,436	1,050
Norte	255	9,973,799	9.4	6,493	11.6	39,113	1,536
Yajalón	190	8,972,159	8.4	4,155	7.4	47,222	2,159
Palenque	274	6,596,516	6.2	3,918	7.0	24,075	1,684
Sierra	92	6,487,509	6.1	4,819	8.6	70,516	1,346
Soconusco	263	4,020,230	3.8	2,562	4.6	15,286	1,569
Istmo - Costa	189	1,311,471	1.2	1,624	3.0	6,939	808
Total	3,844	106,055,256	100	55,764	100.0		

Fuente: Elaboración propia con base en listados de beneficiarios proporcionados por la UTOE. 2004.

3.1.6 La asignación de los recursos a cadenas productivas de alta inclusión social.

En el Anexo Técnico del PDR 2003 se estableció que las cadenas agroalimentarias estratégicas tendrían una participación global del 29.2% del monto presupuestal asignado a PAPIR, distribuido de la siguiente forma: cafecultura 14.5%; ganadería bovina de doble propósito 5.8%; floricultura 3.0% y apicultura 5.8%. No obstante, la distribución real de los apoyos del subprograma se orientó mayoritariamente hacia la ganadería bovina, la cual recibió el 37% del presupuesto ejercido (\$ 47'127,056) si bien únicamente contó con el 15.6% de los beneficiarios atendidos (13,038). En segundo término se situó la cafecultura, con el 17.8% de los recursos del PAPIR (\$ 22'732,955) y con 26,768 productores beneficiados (el 32% del total). En conjunto esta dos cadenas representaron el 54.8% del monto ejercido y el 47.6% de los beneficiarios, lo cual hace evidente su importancia dentro de la actividad agropecuaria estatal (ver Anexo 2 Cuadros 3 y 6).

La elevada concentración de los apoyos en tan solo dos cadenas, aún cuando presenten una alta inclusión social, hace evidente una limitada intencionalidad de los operadores del PDR para desarrollar otro tipo de actividades que tienen o pueden tener importancia económica y social para la entidad. La explotación forestal, la fruticultura, la apicultura y la pesca participaron en conjunto con únicamente el 6.8% del presupuesto del PAPIR 2003 y el 3% de los beneficiarios. No obstante, su aportación a la economía estatal y al PIB agropecuario es bastante más significativa, lo que hace necesario considerar una estrategia para impulsar su desarrollo a través de los recursos de la Alianza Contigo.

Cabe señalar que aún cuando su tendencia es decreciente en comparación con ejercicios anteriores, en el 2003 se continuaron entregando una gran cantidad de apoyos de bajo valor, con los cuales se atiende a un importante número de productores. Conceptos como paquetes de aves, bombas aspersoras de mochila, herramientas y semillas de café, que en conjunto no representan más del 8.4% de los recursos otorgados por PAPIR (\$10'732,031), sumaron un total de 23,922 beneficiarios. Esto si bien contribuye a mejorar la aparente cobertura de la Alianza en Chiapas, en realidad genera importantes diferencias en el apoyo per-cápita otorgado a los solicitantes. Mientras los productores con ganado bovino recibieron en promedio \$ 3,614, los beneficiarios de bombas aspersoras, semillas o aves contaron con un apoyo promedio de \$ 449 (siete veces menos que los dedicados a la actividad pecuaria), lo cual, desde cualquier punto de vista, en poco contribuye a su capitalización o al encadenamiento de su actividad productiva.

3.1.7 La supervisión y el seguimiento a las inversiones financiadas por PAPIR.

La UTOE es la instancia encargada de realizar los informes de seguimiento físico-financiero en coordinación con las otras instancias como los DDR y CADER. Sin embargo, dada la magnitud de la cobertura del PDR, las limitaciones presupuestales y la dispersión de los beneficiarios, existe poco seguimiento no solo de la recepción de los apoyos sino también del nivel de uso y funcionalidad de las inversiones. Es importante señalar que de acuerdo a la normativa del PDR, los gastos para el seguimiento, supervisión y control de los programas de la Alianza no pueden exceder del 3% del presupuesto total, lo que en los hechos significa restricciones en el personal, vehículos y viáticos que pueden destinarse a realizar una supervisión puntual y permanente de las inversiones financiadas. En teoría, la participación de los PSP debe permitir una supervisión más cercana de los apoyos del PAPIR, pero el hecho de que la mayoría de ellos solo colabora con los grupos de productores en la elaboración y puesta en marcha de los proyectos de inversión, no permite un seguimiento permanente. Aún cuando el seguimiento es una etapa crítica para asegurar el éxito de los proyectos, los PSP se ven obligados a suspender la prestación de sus servicios al momento en que se agota el subsidio para el pago de sus honorarios.

La limitada supervisión y seguimiento de los apoyos es precisamente uno de los aspectos más críticos identificados durante la evaluación del PDR. En general existe un importante apego a la normatividad en todos los tramos de control dentro del flujo operativo del PAPIR, pero el hecho de que el subprograma opere mayoritariamente en el Estado de Chiapas a través de grupos, no facilita un control preciso de la entrega de los apoyos a los

beneficiarios finales. Si bien se parte de que los expedientes en la UTOE cuentan con actas de entrega-recepción y con copia de las facturas de los bienes entregados, durante la aplicación de encuestas se encontraron beneficiarios de PADER 2001 y PAPIR 2003 que manifestaron situaciones irregulares en la entrega de los apoyos por parte de los representantes de los grupos solicitantes (ver mayor detalle en el Capítulo 4 numeral 4.1).

3.2 El desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA).

Para el desarrollo de las capacidades de la población rural, el PRODESCA busca identificar áreas de oportunidad, así como formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales. Para ello otorga subsidios destinados a la contratación de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría, los que son proporcionados por una red abierta y competitiva de PSP certificados en cuanto a su perfil y desempeño.

3.2.1 La contribución del PRODESCA al desarrollo de un mercado de servicios profesionales.

La oferta de servicios profesionales a los productores elegibles se da básicamente a nivel individual, estableciéndose una relación directa entre el prestador de servicios y la organización o grupo contratante. El PRODESCA promovió la integración de una Red de Prestadores de Servicios Profesionales del Sector Rural, mediante un proceso de acreditación de los profesionistas interesados que lleva a cabo el INCA RURAL y que es supervisado por CECADER. En el ejercicio 2003, el proceso de acreditación para los PSP fue difícil debido a la lentitud con la actuaron las diferentes instancias involucradas, lo que ocasionó a su vez el retraso en el pago a los técnicos. A pesar de ello se contó con la participación de 372 PSP, lo que indica un avance en la oferta organizada de servicios.

Durante el período evaluado, los beneficiarios del PDR demandaron servicios profesionales principalmente para la elaboración de proyectos destinados a la producción primaria, abasto y/o comercialización. En menor medida, diversos grupos solicitaron profesionistas para la formulación de proyectos de valor agregado y de integración productiva. Se identificó también a organizaciones sociales que vieron en el PRODESCA una fuente de recursos para sufragar temporalmente el costo de sus equipos técnicos. No obstante, los PSP entrevistados mencionaron varios impedimentos a la adecuada consolidación de un mercado de servicios profesionales: (a) los productores contratan a un PSP en tanto requieren únicamente de la elaboración de un proyecto, lo que limita una relación profesional de mayor duración; (b) la continuidad en las actividades del PSP está condicionada casi siempre a la disponibilidad del subsidio del PRODESCA, por lo que al agotarse las organizaciones no pueden o no quieren pagar el costo de los servicios. Esto se explica por la ausencia de una cultura que en donde los productores valoren y estén dispuestos a pagar por servicios profesionales de calidad, lo que se limita aún más cuando se considera la baja calificación que le dan a la competencia técnica de los PSP, y (c) la dificultad para que los PSP articulen la prestación de servicios a diferentes grupos,

no les permite generar ingresos adecuados a sus expectativas, lo que impide su arraigo en la actividad ante la necesidad de cubrir por otros medios sus necesidades personales.

3.2.2 La contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural en 2003.

La contribución de PRODESCA al desarrollo de las capacidades de la población rural se relaciona en forma directa con los recursos destinados a la asesoría técnica y consultoría, la capacitación para empresas rurales, el diseño y puesta en marcha de proyectos y el Programa Especial de Desarrollo de Capacidades. Durante el ejercicio 2003 se destinó el 58% de su presupuesto (\$ 8'624,978) a estos rubros, lo que permitió que los grupos de beneficiarios que participaron en la Alianza Contigo mejoraran su desarrollo empresarial. Mediante la elaboración de un proyecto de inversión, los productores llevan a cabo un proceso de planeación y administración de su actividad productiva, analizando en forma conjunta su viabilidad técnica, financiera y de mercado. Con respecto a las organizaciones económicas, los servicios profesionales ofrecidos mediante recursos de PRODESCA contribuyeron a reforzar sus procesos técnicos, así como su capacidad de gestión y negociación frente a otros actores del sector rural (ver Anexo 2 Cuadro 4).

3.2.3 La contribución de PRODESCA a la generación de proyectos de calidad y con posibilidades de obtener financiamiento y generar impactos.

El diseño, aprobación y puesta en marcha de 659 proyectos financiados con recursos de la Alianza Contigo en el ejercicio 2003, es un indicador de la contribución del PRODESCA a esta modalidad de apoyo. No obstante, para que se lleve a cabo la generación efectiva de impactos a partir de los proyectos evaluados, debe apoyarse no solo su elaboración y puesta en marcha, sino también su seguimiento y monitoreo, actividades para las que la contribución de PRODESCA es aún muy limitada (solo se destinó el 29.3% de los recursos del subprograma a los rubros de asesoría técnica, capacitación, desarrollo de usuarios y supervisión de servicios). Cabe señalar que si bien los proyectos formulados pueden ser utilizados para la gestión de recursos complementarios ante otras fuentes financieras diferentes del PDR, su elaboración ha resultado ser complicada. Los PSP deben seguir el contenido establecido en las Reglas de Operación (*Guión para la elaboración de Estudios de Proyectos Productivos de Fomento Agropecuarios Pesquero y Rural*), lo que en opinión de los entrevistados, es demasiado complejo para la naturaleza de las actividades apoyadas, la tipología de los productores y los montos de apoyo de las propuestas de inversión que se presentan a la UTOE (ver Anexo 2 Cuadros 2 y 4).

3.2.4 Los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) formación y perfil profesional, capacitación reciente apoyada por el Programa.

En un 80% los PSP entrevistados mostró un perfil profesional a nivel licenciatura orientado a la actividad agropecuaria, principalmente egresados de las carreras de

Ingeniero Agrónomo, Biólogo, Médico Veterinario Zootecnista e Ingeniero Forestal. En menor medida se registró la participación de Economistas, Sociólogos e incluso un Ingeniero Bioquímico especializado en acuicultura. Un 15% correspondió a Técnicos Medios o Técnicos Agropecuarios egresados de bachilleratos tecnológicos relacionados con el sector agropecuario. Solo un 5% de los PSP contó con formación a nivel posgrado o especialización. Por otra parte, los PSP señalaron la falta de un perfil profesional sólido en los formadores de formadores responsables de la capacitación apoyada con recursos de PRODESCA, la cual se realizaba sin contenidos ni programación adecuada a sus necesidades, lo que influyó negativamente en su preparación.

3.2.5 Calidad de los servicios profesionales, rol y desempeño del CECADER.

De acuerdo a las Reglas de Operación, el CECADER es la instancia responsable de evaluar la calidad de los servicios profesionales y el perfil de los prestadores que es posible contratar. No obstante, mostró varias deficiencias en el desempeño de su labor y una participación poco coordinada con las diversas instancias que intervienen en el proceso. El trámite en el ejercicio 2003 dio inicio con las delegaciones de la SDR, las que enviaron sus solicitudes de PSP a la UTOE. Esta última revisó y autorizó la contratación de los profesionistas con base en que se encontraran acreditados dentro de la Red de Prestadores de Servicios Profesionales del Sector Rural. Todos los expedientes se enviaron al CECADER para la supervisión de los servicios realizados, de manera que si los PSP cumplían con el número y calidad de las actividades establecidas, se les autorizaba el pago. A decir del responsable del PRODESCA en la UTOE, el INCA-Rural como encargado de la acreditación y el CECADER como responsable de la supervisión de los servicios, realizaron en forma muy lenta la entrega de sus dictámenes, lo que ocasiono un retraso general en el pago de los técnicos.

Esta situación impactó negativamente en el trabajo de los PSP ya que se presentó un amplio porcentaje de deserción, mientras que otros profesionistas permanecieron realizando sus actividades, pero con una actitud negativa hacia la operación del PDR. Del lado de la demanda, es decir de los productores, se observó una necesidad no satisfecha en cuanto a la calidad y continuidad de los servicios técnicos, particularmente en organizaciones de segundo y tercer nivel que desarrollan procesos significativos de agregación de valor. De acuerdo con el coordinador del CECADER, las fortalezas de la modalidad de operación a través de PSP radican en su importancia como fuente de empleo y en que permite el trabajo directo con los productores. Las debilidades se concentran en la falta de responsabilidad de los PSP y en las limitaciones de su perfil profesional, el cual es muchas veces inadecuado para los servicios que le son asignados

3.2.6 Mecanismos de acreditación de PSP, dinámica de la entrada y salida de profesionales de la red estimulada por el programa.

La Red de Prestadores de Servicios Profesionales del Sector Rural promovida por la SAGARPA, es el mecanismo por medio del cual se capta la oferta de profesionales. La

finalidad de la Red es apoyar a las organizaciones de productores para contar con una base de información actualizada sobre el perfil y capacidad técnica de prestadores de servicios. De este modo, cualquier entidad que requiera de un especialista, podrá contar con este apoyo para su rápida localización. De acuerdo a los PSP entrevistados, aspectos de la Red como el ingreso, la transparencia, su pertinencia como medio para conseguir trabajo, la capacitación que imparte y las funciones que realiza, son aún deficientes, lo que explica la resistencia de muchos profesionistas a realizar su acreditación.

3.2.7 El tejido institucional del subprograma: roles y desempeño de la CDR, UTOE, Municipios y CECADER.

La CDR es el órgano colegiado de apoyo al Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable para la coordinación y operación del PDR. A la UTOE le corresponde recibir las solicitudes, registrarlas en el sistema, revisarlas y validarlas, comprometiendo los recursos hasta su liberación por el FOFAE. La CDR realiza también la comprobación del presupuesto ejercido y elabora los informes de seguimiento físico y financiero. Los municipios son parte de la población objetivo del PROFEMOR y se articulan a este a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable. El CECADER por su parte es la instancia responsable de evaluar la calidad de los servicios profesionales. Mediante acuerdos se establecen los mecanismos de coordinación entre las autoridades municipales y el resto de las instancias que conforman la estructura institucional.

3.3 El fortalecimiento institucional y la consolidación organizativa.

A fin de incorporar en forma organizada a las UPR y grupos prioritarios a la apropiación del valor agregado, a través del PROFEMOR se promueve la relación entre las organizaciones y las redes económicas y de servicios financieros rurales, así como el desarrollo de procesos de participación y autogestión. Estas acciones tratan de fortalecer el poder de negociación y el posicionamiento de las empresas de los beneficiarios, mejorando así sus procesos institucionales.

3.3.1 Conformación de Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable y aporte de PROFEMOR en este proceso.

El PROFEMOR tiene como uno de sus objetivos el apoyar la consolidación de la estructura interna y la administración profesional de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, de manera que en el ejercicio 2003 los apoyos se orientaron a su fortalecimiento institucional. Sin embargo, este proceso se realizó en forma parcial debido al desfase general de la Alianza Contigo y a la lentitud en el proceso de capacitación a los PSP asignados a los Consejos Municipales. Pese a ello, fue posible el funcionamiento de 74 de los 111 Consejos establecidos, ya que por el retraso en el sistema de pagos 37 Consejos desertaron. No obstante, se formularon diagnósticos y planes municipales, cuya ejecución se realizará en la segunda fase del próximo ejercicio.

Respecto a la contribución del PROFEMOR para el fortalecimiento de los Consejos, se apoyó el funcionamiento de 24, de los cuales 10 son Distritales, 1 es Regional (ubicado en Yajalón) y 13 son Consejos Técnicos Regionales de Café. Los Coordinadores Distritales contratados con recursos del subprograma realizaron actividades de fortalecimiento institucional y fueron capacitados por el INCA Rural. De las 135 metas físicas programadas para fortalecimiento institucional, se realizaron 130, lo cual es congruente con los recursos ejercidos que representaron el 56% del total asignado al PROFEMOR.

3.3.2 Legitimidad de los Consejos, participación social, dinámica de funcionamiento.

Los Consejos Municipales y Distritales han enfrentado un proceso de desarrollo que ha transitado desde su constitución formal, hasta su reconocimiento social. Durante el 2003 se observó una mayor capacidad de toma de decisiones y de convocatoria, que en el ejercicio anterior. En estos espacios se ha propiciado la coordinación interinstitucional y la identificación y gestión de proyectos estratégicos, no solo en el ámbito de los recursos de la Alianza asignados al Estado, sino también ante otras fuentes financieras. Otro aspecto de suma importancia es la participación de varios actores en la búsqueda de las mejores estrategias para detonar el desarrollo rural sustentable. Destacan en este esfuerzo las presidencias municipales, instituciones académicas como el ECOSUR y las organizaciones de productores, cuya visión conjunta del sector rural crea las condiciones necesarias para la modificación de las políticas públicas y sectoriales.

En forma particular, se aprecia una consolidación institucional significativa en algunos Consejos Municipales y Distritales, entre ellos los de las Regiones Altos y Norte. Su operación ha permitido la discusión y toma de acuerdos en lo referente a la operación de la Alianza, así como el establecimiento de criterios con los que han definido las prioridades municipales y de la región. No obstante, existen aún problemas de carácter estructural para que se consolide el proceso, destacando entre ellos la limitación de recursos para la atención integral de todas las necesidades identificadas.

3.3.3 Aportes de PROFEMOR en la generación de PMDRS.

Los PMDRS son un instrumento para la asignación integral de los recursos en función de las prioridades locales. Derivados de los Planes Regionales, los PMDRS buscan el desarrollo sostenido de las actividades primarias, en los que se incluya la participación de todos los sectores y se generen condiciones favorables de productividad en función del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Estos Planes toman en cuenta la vocación productiva de las distintas regiones e incorporan la diversidad cultural de los productores. El aporte del PROFEMOR a estos objetivos mediante personal contratado ex profeso, es la entrega de 89 diagnósticos y planes municipales, 9 diagnósticos municipales, 4 diagnósticos incompletos y 9 casos sin entrega de producto. Sin embargo, aún no hay correspondencia entre la elaboración de los PMDRS y su ejecución, lo que sin duda deberá realizarse en una segunda etapa a partir del 2004 (ver Anexo 2 Cuadro 5).

3.3.4 Financiamiento logrado para las inversiones priorizadas en los PMDRS.

La responsabilidad de gestionar los recursos necesarios para la ejecución de los PMDRS radica en los Consejos Municipales. Para efectos de esta evaluación y según los actores entrevistados, aún no se cuenta con registros sobre el financiamiento obtenido para el apoyo de las inversiones identificadas en los PMDRS, ya que la prioridad hasta el presente año ha sido su elaboración más que su ejecución.

3.3.5 Alcances del fortalecimiento organizativo, ámbitos a los que se orienta y pertinencia de los mismos.

El apoyo a la estructura interna de las organizaciones de primer nivel, fue una de las principales acciones del PROFEMOR en el periodo evaluado. Para acceder a los beneficios del programa, 120 grupos obtuvieron su registro legal como SSS, SPR, AC, Cooperativa y Unión de Ejidos. Esto es, el PDR apoyó desde la formación de organizaciones económicas de primer nivel, hasta la elaboración y puesta en marcha de sus proyectos de desarrollo a través del encadenamiento de sus tres subprogramas.

3.3.6 Sostenibilidad de los procesos desencadenados por el Programa

El fortalecimiento institucional promovido por el PROFEMOR incorpora una estrategia de sostenibilidad en la medida en que, por medio de la planeación participativa, ha sido posible que los actores participantes se apropien de las inversiones y de la priorización de los procesos productivos en su ámbito territorial. Es decir, estos mecanismos de participación serán sostenibles en la medida en que cuenten con la credibilidad y el reconocimiento de los diferentes actores sociales. El PROFEMOR busca contribuir a la construcción participativa del poder local y regional, el cual sin duda es un proceso de largo plazo que avanzará gradualmente conforme se obtengan recursos y se concerte la participación de las organizaciones de productores y de otras instituciones.

3.3.7 Criterios y mecanismos de selección de organizaciones económicas y formas de acceso de éstas al apoyo de PROFEMOR

Para el fortalecimiento de la estructura interna de las organizaciones económicas, los criterios de PROFEMOR contemplan apoyos para acciones de administración e infraestructura (honorarios, equipo informático y de oficina) con el propósito de contribuir a la inserción de las organizaciones a las cadenas productivas. Estos apoyos plantean el desarrollo de las capacidades empresariales con una gradual autonomía de los procesos organizativos. El acceso a estos apoyos está condicionado a que las organizaciones hayan aplicado adecuadamente apoyos similares recibidos en años anteriores.

3.3.8 Formación y perfil profesional de los coordinadores técnicos.

Los requisitos que se les solicitan a los Coordinadores Técnicos del PROFEMOR son: deben de contar con estudios a nivel profesional y tener experiencia en el sector rural; deben tener arraigo en el municipio o municipios que atiende y estar dispuesto a radicar en ese lugar, y deben participar en la capacitación impartida por INCA Rural a través de diplomados, cursos y talleres. Su función principal es elaborar un diagnóstico municipal, así como planificar, sistematizar y gestionar ante otras instituciones apoyos para los productores atendidos. Según los técnicos entrevistados, la causa principal de su bajo desempeño en el 2003, se debió a que sus pagos tardaron hasta un año en ser liberados.

3.3.9 Calidad y pertinencia de los servicios brindados

Con respecto a la calidad y pertinencia de los servicios brindados, en general hay un panorama positivo, pero aún falta fortalecer los procesos de manera que puedan repercutir con mayor dinamismo en la maduración de las cuestiones institucionales de las organizaciones, y su correspondencia con los demás objetivos del subprograma, concretamente en la integración de los diferentes actores sociales a la participación en la estructura institucional, y en el mejoramiento constante de los mecanismos de sistematización de los apoyos con el propósito de incrementar su eficiencia y eficacia.

3.3.10 Mecanismos de control de calidad, soporte y seguimiento al desempeño y a los servicios de los técnicos y coordinadores del PROFEMOR

El CECADER es la instancia que evalúa la calidad de los servicios brindados por el personal contratado con los recursos de PROFEMOR. No obstante, los técnicos señalaron su desconocimiento de lo que es el CECADER, sus funciones y atribuciones, destacando que la supervisión realizada fue muy deficiente y casi nula. En contraste, el coordinador del CECADER en Chiapas, afirmó que ésta instancia sí participó en la vigilancia de la calidad de los servicios profesionales, además de que los beneficiarios también supervisan el desempeño de los técnicos.

3.3.11 Cambios relevantes en los procesos 2004.

Los cambios más relevantes en la ejecución de procesos de PROFEMOR en el 2004, se refieren a los mecanismos de operación del CECADER. Se llevó a cabo la reestructuración del sistema de supervisión de los técnicos, pues anteriormente era un aspecto escasamente cubierto. A partir del presente año, los supervisores están realizando visitas más frecuentes a los lugares en donde radican los apoyos, explicando en forma de asamblea-taller los objetivos de PROFEMOR y las funciones del PSP, así como los derechos y obligaciones de los beneficiarios.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

El objetivo de este capítulo es establecer la magnitud de los impactos de los apoyos otorgados por el Programa en las unidades de producción y determinar los factores que influyeron en su generación. Considerando que los apoyos del PDR muestran plazos de maduración que van del corto al largo plazo, la presente evaluación tiene una visión de proceso y considera la maduración gradual de las acciones e inversiones del Programa. El presente capítulo se integró a partir de la estimación de indicadores específicos y de la revisión del desempeño de los Subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, presentándose a continuación los principales elementos derivados de este análisis.

4.1. Principales impactos del PDR

Durante la realización del trabajo de campo, la evaluación del PDR 2003 en el Estado de Chiapas enfrentó una situación no prevista en la metodología establecida por la FAO. Del total de la muestra identificada (ver Anexo 1), una tercera parte de los beneficiarios de PADER 2001 y PAPIR 2003, declaró no haber recibido el apoyo hasta el momento de la entrevista; sólo una cuarta parte admitió haberlo recibido y más del 40% no se encontró durante el periodo establecido para la aplicación de las encuestas (ver Cuadro 4.1.1).

Cuadro 4.1.1. Tasa de recepción del apoyo por parte de la muestra evaluada

Casos	PAPIR 2003	%	PADER 2001	%	TOTAL	%
No recibió apoyo	65	29.6	74	39.4	139	34.1
Si recibió apoyo	64	29.1	39	20.7	103	25.2
No encontrados	91	41.3	75	39.9	166	40.7
Total	220	100.0	188	100.0	408	100.0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

El alto número de beneficiarios no encontrados y de respuestas negativas a la recepción del apoyo, hizo necesario profundizar más en las causas por las que los productores manifestaron no haberlo recibido o no se localizaron. Para ello, se elaboró un análisis de las razones de la no recepción y por las que no se encontró a los beneficiarios. De los no encontrados, el 60% se originó en la escasa información disponible para acceder a su ubicación específica, lo cual obedece a diferentes factores que escapan incluso a la operatividad del Programa. Ejemplo de ello son los cambios de residencia, la emigración, la dinámica de los grupos para reunir los requisitos que los hagan elegibles integrando a productores de otras localidades, etc. (ver Cuadro 4.1.2.).

Cuadro 4.1.2. Causas por las que no se encontraron a los beneficiarios del PDR

	Causa	Observaciones	No.	%
1	No coincide el domicilio del beneficiario con el lugar en donde se establece en el expediente que se otorgó el apoyo.	Se cuenta con sello y firma de la autoridad local certificando la imposibilidad de localizar al beneficiario.	39	23.5
2	El beneficiario se encontraba fuera de la localidad como trabajador migrante, desconociéndose su fecha de retorno.	Se cuenta con sello y firma de la autoridad local certificando la imposibilidad de localizar al beneficiario.	29	17.5
3	Cambió de domicilio y se desconoce su paradero.	Certificación de la autoridad local ante la imposibilidad de localizar al beneficiario.	23	13.9
4	Defunción	Se cuenta con la certificación de la defunción del beneficiario.	13	7.8
5	No localizable porque no hay referencias ni de su pertenencia a la localidad ni de su ubicación actual	Se cuenta con sello y firma de la autoridad local certificando la imposibilidad de localizar al beneficiario.	32	19.3
6	No se encontraba porque salió a atender problemas personales (de salud, trabajo, familiares)	Se cuenta con sello y firma de la autoridad local certificando la imposibilidad de localizar al beneficiario.	15	9.0
7	Localidades inaccesibles por factores climatológicos que destrozaron los caminos o zonas de conflicto.	Se cuenta con sello y firma de la autoridad local certificando la inaccesibilidad.	15	9.0
Total de casos no encontrados			166	100.0

Territorialmente, el 58% de los casos no encontrados se ubicaron en las Regiones Fronteriza, Centro y Norte, lo cual es proporcional con la distribución de los beneficiarios seleccionados en el marco muestral, así como con el monto de los recursos distribuidos por PAPIR 2003 y PADER 2001 a nivel estatal. Con relación a los beneficiarios que no recibieron el apoyo, la mitad de ellos no sabe la razón por la que no se le ha entregado, a pesar de haber cumplido con los requisitos de elegibilidad establecidos por el Programa. A este respecto, el personal de la UTOE mencionó que si bien estos productores se encuentran en el listado como *ya beneficiados*, es posible que a la fecha de la encuesta aún no hubieran recibido el apoyo, pues la base de datos de la UTOE no identifica cuales de los solicitantes ya han recibido la liberación del recurso por parte tanto del FOFAE como del banco (ver Cuadro 4.1.3).

Cuadro 4.1.3. Causalidad de beneficiarios que no recibieron apoyo

Explicación	Casos	%
Se le asignó el apoyo pero no pudo dar su parte de dinero	7	5.0
Presentó solicitud pero no recibió aviso de asignación	11	7.9
Presentó solicitud, recibió aviso de asignación y aportó su parte correspondiente pero no recibió el apoyo	16	11.5
Desconoce la causa por la que no lo recibió	68	48.9
Por otra causa	37	26.6
Total	139	100.0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Por lo tanto, es importante señalar que para la estimación de todos los indicadores de impacto utilizados para la elaboración de este capítulo, se tomaron en cuenta únicamente las respuestas de los 103 beneficiarios que sí recibieron el apoyo (64 de PAPIR y 39 de PADER). Bajo estas circunstancias, solo una cuarta parte de los 408 productores de la muestra estimada inicialmente (291 más un 40 % de reemplazos) constituyen la fuente de información a través de la cuál se pretende realizar una inferencia sobre el total de la población atendida por el PDR. Esta reducción en la información, originada en causas ajenas al desempeño de SECODES como EEE, afecta sensiblemente la confiabilidad de los impactos determinados, aún cuando las estimaciones se encuentren apegadas a lo que señala la normatividad estipulada por el CTEE y la UA de la FAO.

En este contexto y a partir de la información obtenida del Subprograma PAPIR 2003 y del Programa PADER 2001³⁶, se identificaron en forma general los siguientes resultados:

- A. Las inversiones orientadas a la capitalización de las UPR han generado impactos crecientes pero reducidos, si bien el período transcurrido entre la entrega de los apoyos y su utilización por los beneficiarios es aún insuficiente para hablar de una capitalización sólida.
- B. El desarrollo de capacidades y de un mercado de servicios profesionales, son resultado en su mayor parte de la necesaria identificación y diseño de proyectos requerida por el Programa. Por su parte, los procesos continuos de asesoría técnica y capacitación, en la manera como están estructurados actualmente, generan menores impactos como estrategia de apoyo y atención a productores.
- C. Al momento de la presente evaluación, el proceso para la integración de los Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable se encontraba en la etapa de diagnóstico institucional. Al continuar con el diseño y la operación de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, se espera generar impactos positivos relevantes en la consolidación de las organizaciones económicas de productores.
- D. Finalmente, en este capítulo se analizan los impactos combinados de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto, a partir de la conjunción de las acciones de los tres subprogramas que la conforman. Concretamente, los subprogramas PAPIR y PRODESCA están articulados a través del diseño de proyectos como el principal rubro de atención para el otorgamiento de los apoyos, mientras que el PROFEMOR es objeto de constante atención en vías de lograr su consolidación.

³⁶ La determinación de los impactos de PAPIR 2003 y PADER 2001, con apego a la metodología, se realizó bajo el supuesto que las inversiones financiadas por PAPIR son demasiado recientes y por lo tanto, sus resultados son aún incipientes. Por su parte, los impactos de PADER se estimaron a tres años de su ejecución.

4.1.1 Impactos de PAPIR en el ingreso y en el empleo de los beneficiarios

Para adentrarnos en el análisis de los indicadores de primer nivel referentes al ingreso y empleo de los beneficiarios, es necesario observar cuál fue la proporción de los apoyos concedidos por la vía demanda libre y por la vía de un proyecto productivo. A este respecto, más del 60 % de los apoyos otorgados por Alianza a la muestra de productores encuestada, fueron obtenidos mediante la presentación de un proyecto productivo integral, mientras que solo el 36% lo recibieron vía demanda libre (ver Anexo 3 Cuadro1). Esto indica una ejecución apegada a las Reglas de Operación de la Alianza, al promover que el acceso a los beneficios del PAPIR se lleve a cabo a través de un proyecto económico productivo. La importancia de esta modalidad es que facilita la articulación de los procesos de desarrollo rural, al involucrar a prestadores de servicios profesionales mediante apoyos complementarios de PRODESCA y PROFEMOR, potenciado así la generación de posibles impactos en los productores.

En términos generales, el impacto de los apoyos otorgados por PAPIR en los índices de ingreso de los beneficiarios, fue mayor en las actividades agrícolas que en las pecuarias, si bien se observó únicamente un ligero incremento con respecto a la situación anterior a la recepción del apoyo. Los indicadores de rendimientos y unidades de producción se conservaron estables para las actividades agrícolas, mientras que para las actividades pecuarias registraron un reducido incremento. Esto está relacionado con el escaso período de tiempo transcurrido para la utilización de los apoyos, considerando el intervalo entre la liberación de los recursos, su canalización hacia los productores y la fecha en la que se llevó a cabo la presente evaluación. Por su parte, el índice de excedentes muestra una tendencia creciente en el ingreso de los productores, particularmente en lo referido a la actividad pecuaria. Se considera que el impacto diferenciado en la actividad pecuaria es resultado de la capitalización de las UPR con el ganado aportado por la Alianza y debido también que sus ciclos de producción y de generación de ingresos por venta de leche, huevo, crías, etc., pueden ser relativamente más cortos en relación con el de mayoría de los cultivos agrícolas (ver Anexo 3 Cuadro 2).

Las actividades agrícolas beneficiadas por PAPIR en 2003, registraron únicamente cultivos continuos, es decir que no se encontró información sobre el establecimiento de nuevos cultivos o bien de cultivos que hubieran sido abandonados. En función de esta continuidad, el ingreso promedio por hectárea se comportó de manera constante en \$1,835. Sin embargo, se registró un incremento en los costos, los que antes del apoyo registraron montos promedio de \$4,874 y después del apoyo se elevaron a \$7,588. Esto puede deberse al incremento en el precio de los insumos para la producción o bien ser resultado de la valoración de la mano de obra familiar que normalmente no se considera como costo por los productores. En consecuencia, se registró un importante indicador negativo en los excedentes por hectárea (ver Anexo 3 Cuadro 3).

Los indicadores estimados permitieron observar muy limitados impactos por concepto de los apoyos para actividades agrícolas, específicamente para los cultivos registrados a partir de las encuestas, los que en su mayoría se conservan estables en cuanto a

unidades, rendimientos y producción. Solo en maíz se observa un crecimiento significativo en el excedente, por arriba del café y el jitomate (ver Anexo 3 Cuadro 4). En el mismo sentido, los indicadores de ingreso según las actividades pecuarias beneficiadas, señalan escaso impacto en el rendimiento, precio e ingreso generado por el ganado bovino, a pesar de ser este rubro el que más ha sido apoyado por PAPIR. Por el contrario, los indicadores presentan mejor desempeño en el caso de especies menores (aves), sobre todo por la corta duración de su ciclo productivo (ver Anexo 3 Cuadro 5).

En lo que respecta al impacto de los apoyos en cuestiones de empleo, el mayor dinamismo radica en las actividades agrícolas, pues los resultados obtenidos permiten identificar que hay mayores incrementos en los jornales totales (contratados y familiares) en comparación con las actividades pecuarias y no agropecuarias. Por sus propias características, la actividad agrícola requiere de una mayor cantidad de mano de obra a lo largo del ciclo productivo, sobre todo en tiempos de cosecha y en la realización de las labores culturales. En cuanto a las actividades pecuarias, las unidades de producción corresponden a pequeños productores, lo que limita el crecimiento en el número de jornales contratados. Para las actividades no agropecuarias, hay un impacto creciente en el empleo de mano de obra, si bien los apoyos otorgados bajo éste rubro representan únicamente el 2.9% de la muestra, por lo que su contribución a la generación global de empleo es en realidad inapreciable.

En suma, la situación después del apoyo confirma un crecimiento significativo en el empleo en todas las actividades productivas, si bien el impacto de la Alianza es menor en ganadería y en actividades no agropecuarias. Aún cuando el impacto de los apoyos en la generación de alternativas de empleo rural e ingreso se ve afectado por el desfase observado entre los tiempos de liberación, la entrega de los recursos y los tiempos establecidos para esta evaluación, es posible identificar que a partir de la intervención del PDR se presentan tendencias crecientes, las que muy probablemente se mantengan en ascenso conforme se vayan consolidando los proyectos apoyados por PAPIR (ver Anexo 3 Cuadros 6, 7 y 8).

4.1.1.1 Inversión y capitalización

La variación del capital promedio de los productores a partir de la inversión en bienes de capital del apoyo de la Alianza, registró en su mayoría una tendencia estable (60%) con valores promedio de \$2,295. Al hacer una comparación con el promedio que resulta de dividir el importe total de los recursos de PAPIR (\$127'424,813) entre el número total de beneficiarios atendidos por el subprograma en el Estado de Chiapas, la tendencia estable obtenida de la muestra es consistente con el promedio global, el cual asciende a \$1,529. Esto es, que la Alianza promovió la capitalización de la mayoría de sus beneficiarios en una proporción superior en un 66 % a la del apoyo entregado. Por su parte, los beneficiarios en los que se observó un nivel de capitalización creciente (33%), mostraron una ganancia promedio de \$17,126 lo que puede representar que adicionalmente al monto otorgado por PAPIR, existió una gestión significativa de recursos complementarios, ya sea propios o de otras fuentes. Los beneficiarios cuya capitalización fue decreciente en

el periodo evaluado (únicamente el 7%), perdieron \$5,354 en promedio en el periodo posterior al ejercicio de la Alianza 2003.

Con relación al monto promedio de los apoyos otorgados, para el caso de la muestra seleccionada se observó un elevado importe que ascendió a \$5,567, lo cual tiene su origen en que muchos de los beneficiarios recibieron apoyos directos de alto valor (galeras, ganado bovino y equipo de riego) o apoyos indirectos a través de sus organizaciones (bodegas, maquinaria de uso colectivo, etc.). Estos importes reflejan una efectiva contribución de la Alianza a la capitalización de los productores atendidos, lo cual representa un impacto positivo derivado de las acciones del Programa (ver Anexo 3 Cuadros 9 y 10).

La incorporación de los activos productivos derivados de los apoyos de la Alianza, incidió positivamente sobre la capitalización de la UPR. En el Cuadro 11 del Anexo 3 se muestra el incremento en los activos fijos, principalmente en lo que respecta a Maquinaria y Equipo Agrícola, Construcciones e Instalaciones y Maquinaria y Equipo Pecuario. No obstante, la proporción de beneficiarios que incrementaron su posesión de activos fijos es reducido en comparación con el total de la muestra que sí recibió el apoyo (10%), lo que da una idea más clara del alcance real de este impacto.

Haciendo un balance del nivel de permanencia de los apoyos otorgados en el ejercicio 2001 a través de PADER, se encontró que un bajo porcentaje de beneficiarios conserva el apoyo (22%) pero que es menor aún el número de los que continúa utilizándolo en su actividad productiva en una proporción mayor al 76% (solo 10 casos de los 39 que sí recibieron el apoyo). Las causas para explicar este comportamiento, radican en factores que incluyen el desconocimiento del productor sobre el uso y mantenimiento de los apoyos, su manutención en el caso de especies animales, el desfase entre su entrega y los ciclos productivos, y las situaciones particulares de los productores de bajos ingresos que, como estrategia de sobrevivencia, han recurrido a emplearlos para obtener un beneficio más inmediato (tal es el caso de los que declararon haberse comido parte de las especies que recibieron por parte de Alianza) (ver Anexo 3 Cuadro 12).

Con respecto al grado en que las inversiones se están orientando a nuevas actividades en las UPR, se encontró una mayor tendencia en las actividades pecuarias por sobre las actividades agrícolas y no agropecuarias. En forma específica, la cría de ganado bovino de carne, la cría de ovinos, las aves de engorda y las aves de postura, son las actividades productivas que han registrado un mayor crecimiento en el número de productores que las realizan, lo que confirma un importante impacto de los apoyos de la Alianza en la diversificación y conversión productiva de los beneficiarios (ver Anexo 3 Cuadro 13).

4.1.1.2 Producción y productividad

Como resultado de los apoyos otorgados, se observó solamente un crecimiento de la producción en los cultivos evaluados menor al 20 %, pero ningún efecto en cuanto a

superficie y rendimiento. Esto es resultado de la limitada oportunidad en la entrega de los apoyos con relación al avance del ciclo agrícola, lo que impide identificar una manifestación clara del impacto al momento de la evaluación. Sin embargo, con independencia de los resultados encontrados, la expresión de los impactos en producción y productividad se derivan de procesos a mediano y largo plazo, por lo que es necesario analizar este rubro de manera continua a fin de poder precisar con mayor claridad sus efectos (ver Anexo 3 Cuadro 14).

4.1.1.3 Cambio tecnológico

Para poder analizar el cambio tecnológico es necesario precisar, en primer término, que la satisfacción de los beneficiarios con los apoyos otorgados por la Alianza no rebasa el 6 de calificación³⁷, la cual es la más alta y está referida a la calidad de los animales recibidos (capacidad reproductiva, estado sanitario, adaptación al medio, producción y rendimiento). Por su parte, las calificaciones a las semillas y plántulas no rebasan el 1.5, lo que permite inferir la deficiente calidad del material entregado mediante los apoyos de PAPIR. Desafortunadamente, el rubro de asesoría y capacitación recibió una pésima calificación por parte de los beneficiarios, lo cual se origina en el deficiente flujo de información entre técnicos y productores, la falta de presencia de los PSP para el acompañamiento y monitoreo de los proyectos, o la baja valoración de sus capacidades técnicas. En consecuencia, los PSP no son identificados por los beneficiarios como agentes que promueven el cambio tecnológico, a pesar de ser partícipes importantes en el diseño y formulación de las iniciativas productivas (ver Anexo 3 Cuadro 15).

En lo que se refiere a cambio tecnológico, los impactos más importantes se concentraron en los productores de bajos ingresos Tipo I orientados a la actividad pecuaria. Esto significa que los beneficiarios encuestados están introduciendo especies con mejoramiento genético para obtener mayores resultados en sus UPR. Del mismo modo, la disminución observada en el caso de animales criollos sin seleccionar, se origina en que los apoyos de la Alianza están contribuyendo a mejorar la calidad genética del hato (ver Anexo 3 Cuadro 16). Por su parte, las tendencias en los apoyos otorgados a productores agrícolas, no muestran cambios significativos en el empleo de fertilizantes, ni en las prácticas utilizadas dentro de las UPR. Los insumos orgánicos, los insecticidas y los fungicidas aplicados a los cultivos mostraron un ligero incremento en su uso, mientras que se observó una ligera disminución en el empleo de control biológico para plagas. De manera general, se hizo evidente la estabilidad actual en el uso de prácticas e insumos por parte de los productores agrícolas encuestados (ver Anexo 3 Cuadros 17 y 18).

4.1.1.4 Integración de cadenas agroalimentarias

El efecto del Programa en la vinculación de los beneficiarios a cadenas de valor se expresa mediante una tendencia decreciente en la integración vertical hacia atrás. La

³⁷ En una escala de 0 a 10, donde 0 es pésimo y 10 es excelente.

proporción mayoritaria de casos estables (96%) indica que no hubo impactos como resultado de los apoyos de la Alianza. Es decir, que no se registraron cambios en el nivel en que la UPR se autoabastece de los insumos, mano de obra, transporte y almacenamiento requeridos para la producción. Este bajo impacto se explica porque las condiciones del sector rural en la entidad, particularmente en el caso de los productores minifundistas del Tipo I que son la mayoría de los atendidos por el PDR, no contribuyen al encadenamiento de las UPR en forma organizada y sostenible. Los productores llevan a cabo el autoabasto como parte de una estrategia de disminución de costos, por lo que recurren en mayor medida al mercado de servicios y/o productos en tanto su cosecha se destina al mercado y no al autoconsumo (ver Anexo 3 Cuadro 19)

4.1.1.5 Reconversión productiva

La reconversión productiva como estrategia para incrementar los ingresos de los beneficiarios del Programa, muestra en sus indicadores que las actividades agrícolas son las que principalmente se han orientado hacia un cambio en cuestiones productivas. Dicha reconversión está relacionada con la generación de nuevos proyectos o bien con la introducción de nuevos cultivos como hortalizas, agroindustriales y granos y semillas. En las actividades no agropecuarias se encontró una importante diversificación de actividades, que van desde el establecimiento de talleres de costura hasta la producción de mermeladas, lo que configura nuevas oportunidades de inversión que van más allá de la actividad primaria.

4.1.2 Impactos de PRODESCA

Los impactos en el desarrollo de capacidades de PRODESCA en el ejercicio 2003 tiene como contexto la participación de 218 organizaciones y 372 PSP (ver Anexo 2 Cuadro 4). La puesta en marcha de proyectos fue con mucho la actividad principal, tanto en recursos invertidos como en número de los apoyos. Por el contrario, la Asesoría Técnica y la Capacitación a Empresas Rurales mostraron una menor importancia, sobre todo por la falta de confianza que existe entre los productores al no existir relaciones interpersonales entre ellos y los técnicos. Esto ocurre porque el programa se basa más en una relación profesionalista-cliente diseñado para los productores que están acostumbrados a pagar por un servicio, pero no para la franja de beneficiarios con el perfil que la Alianza atiende.

4.1.2.1 Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios de inversiones físicas financiadas por PAPIR

Los impactos de PRODESCA en las inversiones físicas financiadas por PAPIR son bajos, si se considera la satisfacción de los productores con respecto a los servicios ofrecidos a través de los PSP. Esto se debe al poco tiempo de permanencia del prestador de servicios con el productor y a su limitada capacidad técnica, lo que impide un acompañamiento y seguimiento constante de los proyectos apoyados, así como el mayor

desarrollo de las capacidades del productor. En consecuencia, el cambio tecnológico promovido por los técnicos PSP tiene poca incidencia en las UPR, pues hasta el momento de esta evaluación, la función de los técnicos se ha limitado mayoritariamente a la elaboración de proyectos más que a su consolidación.

4.1.2.2 Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades administrativas, productivas y tecnológicas de los productores

La mayoría de los beneficiarios encuestados opinaron que los principales impactos en el desarrollo de capacidades promovidos por PRODESCA, son el mejoramiento de sus sistemas de registro (gastos, compras, etc.) y la integración de una organización de productores. No obstante, la participación en la elaboración de proyectos productivos, en la obtención de información para la compra de insumos a mejores precios y la gestión de financiamientos se ha reducido, como consecuencia de la participación directa del PSP en esas actividades (ver Anexo 3 Cuadro 20).

4.1.2.3 Impactos de PRODESCA en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios

Los impactos en el desarrollo de un mercado de servicios del PRODESCA durante 2003 resultaron limitados y poco consistentes con las necesidades del sector rural. Cabe mencionar que la tendencia general expresada por los productores para obtener información relativa a la producción agropecuaria, es apoyarse en contactos informales (47%), o bien en medios masivos de comunicación (27%). Para ellos es preferible obtener la información casual que pueden proporcionarles sus conocidos, en lugar de recurrir a los servicios de técnicos especializados. Sin duda la falta de continuidad, seguimiento e incentivos en el trabajo por parte del personal profesional, amplía la brecha entre productores y especialistas rurales (ver Anexo 3 Cuadro 21).

4.1.2.4 Impacto en el perfil profesional y en las capacidades de los Prestadores de Servicios Profesionales

Los impactos de PRODESCA en el desarrollo de las capacidades de los PSP, fueron parciales y limitados. En general existe el reconocimiento de los prestadores de servicios sobre el bajo perfil de sus habilidades. Por lo tanto, se identificó una relación directamente proporcional entre sus limitadas capacidades y su insuficiente desempeño laboral. Lo anterior se debe a los excesivos trámites que deben cubrirse para lograr la acreditación, a la falta de coherencia entre la capacitación otorgada y la realidad en la que el PSP actúa, a la deficiente especialización de quien capacita al PSP y el corto periodo de capacitación. Por lo tanto, PRODESCA no ha generado una mejoría palpable en la capacidad profesional de los PSP, aún cuando la premisa fundamental del subprograma es la calidad total y la mejora continua.

4.1.2.5 Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos

Con base en las actividades de diagnóstico y planeación realizadas, los PSP contratados por las organizaciones elaboraron un total de 367 proyectos, distribuidos en un total de 16 actividades productivas. La mayoría de estos proyectos fueron orientados a actividades de tipo agropecuario y a la creación de infraestructura. Según los resultados en las encuestas a otros actores, la mayoría de los proyectos elaborados de los PSP obtuvieron financiamiento del subprograma PAPIR y una minoría ha obtenido apoyos a través de una mezcla de recursos. A partir de la orientación del PDR en cuanto a realizar el apoyo a los solicitantes través de la elaboración de proyectos integrales, se ha generado una demanda real para la generación de una cartera de proyectos. Sin embargo, aún no se cuenta con una oferta especializada, pues a decir del responsable del subprograma en la UTOE, muchas veces no se otorga el apoyo a los beneficiarios porque no hay personal técnicamente especializado que lo atienda.

4.1.3 Impactos de PROFEMOR

El programa operó 15,422 apoyos destinados a 120 organizaciones participantes, con una derrama de \$7,845,683 destinada al fortalecimiento institucional de los consejos municipales y \$6,426,742 para el apoyo a la estructura interna de organizaciones de 1er. nivel. La asignación de mayor presupuesto al fortalecimiento institucional, fue una acción que estuvo encaminada a consolidar el proceso de los Consejos Municipales y la coordinación interinstitucional, acciones que deben de conducir a la municipalización de la operación del Programa. Los resultados de la operación de PROFEMOR se muestra en el Cuadro 5 del Anexo 2.

4.1.3.1 Impactos respecto al fortalecimiento institucional en 2003

PROFEMOR generó impactos relativos en el desarrollo organizacional de las entidades participantes. Las frecuencias afirmativas referidas a mejoras en el poder de negociación, reducción de los costos de producción y venta, así como la realización de nuevas actividades fueron mínimas o bien decrecientes. El mayor impacto observado se refirió a las condiciones de acceso a nuevos mercados, lo cual sin embargo, debe considerarse con reserva en virtud del reducido número de organizaciones identificadas en la muestra (ver Anexo 3 Cuadro 22).

4.1.3.2 Impactos en la consolidación organizativa

Las diversas figuras asociativas que han sido beneficiadas en su estructura organizativa por los apoyos de PROFEMOR (Cooperativas, AC, SSS, SPR, Unión de Ejidos y ONG), mostraron un discreto incremento en su número de socios, ya que la mayoría de ellas

permanecieron estables (67%). Los resultados más importantes radicaron en la generación y/o modificación de procedimientos administrativos y en menor medida, en el establecimiento de sistemas contables y la formalización de los estatutos jurídicos, lo cual en conjunto mejoró su funcionamiento interno (ver Anexo 3 Cuadros 23 y 24).

4.1.4 Impactos de la estrategia de Desarrollo Rural en su conjunto

La estrategia de Desarrollo Rural ha generado como principales impactos, a través de la ejecución del PDR, una importante creación de empleos en el sector rural y una mayor capitalización de la población objetivo de la Alianza Contigo, integrada principalmente por productores Tipo I ubicados en regiones prioritarias. Mediante el desarrollo de proyectos que tienden hacia la integralidad, se ha apoyado tanto la construcción de infraestructura, como el equipamiento mediante la adquisición de activos fijos y el crecimiento del inventario ganadero en las regiones atendidas. En menor medida, se ha promovido la diversificación y la transformación de la producción generada por las UPR.

Otros impactos que tienen que ver con el desarrollo de capacidades locales y de un mercado de servicios profesionales, son aún incipientes. La excesiva carga administrativa, los procedimientos para la certificación y calificación de los PSP, y la falta de continuidad en la prestación de servicios técnicos, han limitado el desarrollo de habilidades técnicas, administrativas y comerciales tanto en los productores individuales atendidos como en las organizaciones beneficiadas a través de los apoyos del PDR.

Si bien la estrategia de desarrollo rural está enfocada actualmente a la inversión en bienes de capital y al desarrollo de capacidades, a mediano plazo pretende generar alternativas técnicas y estrategias regionales para la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. No obstante, los proyectos y apoyos otorgados por el PDR se orientaron durante el ejercicio 2003 más hacia cuestiones materiales y productivas, por lo que el proceso para la apropiación de prácticas sustentables se abordó marginalmente en el diseño de los proyectos apoyados.

4.1.4.1 Orientación de las inversiones desde una perspectiva estratégica de desarrollo rural sustentable, equitativo e incluyente

La orientación de las inversiones de PAPIR en el ejercicio 2003, muestra que más de la mitad se destinaron a la actividad pecuaria, la construcción de infraestructura rural y el desarrollo de la cafecultura. En el caso de la ganadería bovina se promovió el mejoramiento genético y el repoblamiento del hato, pero no se le dio igual importancia a la intensificación del sistema de producción a través de modelos agrosilvopastoriles que permitan reducir la apertura de nuevas áreas al pastoreo. Esto es, los proyectos apoyados atendieron mayoritariamente los aspectos productivos y de comercialización, buscando ante todo la sostenibilidad económica. Si bien este enfoque es socialmente aceptable y económicamente viable, no resulta ser ecológicamente sustentable.

Respecto a la cafecultura (que representa la tercera actividad financiada con el 7.6 % del total de los recursos del PAPIR), se identificó durante el 2003 un proceso importante de reconversión. La producción de café bajo el sistema orgánico se incrementó mediante los apoyos del PDR y actualmente constituye un sistema que genera desarrollo rural sustentable. Por lo tanto, es necesario desarrollar aún más una visión estratégica en otras actividades productivas a partir de este ejemplo, incorporando una visión de sustentabilidad más allá de la producción y venta de los bienes y servicios generados.

Es importante destacar que existen experiencias relevantes en la operación de los recursos de la Alianza Contigo, particularmente los CDRS que operan en las Regiones Altos y Sierra. Estas instancias han articulado procesos participativos de planeación para la definición de las actividades prioritarias y de las mejores alternativas técnicas que les permitan alcanzar en el mediano y largo plazo la sustentabilidad de sus sistemas de producción. Las lecciones aprendidas que se derivan de estas iniciativas deben ser aprovechadas para mejorar la visión estratégica del PDR, realizando las adaptaciones necesarias en cada una de las regiones participantes.

4.1.4.2 Desarrollo y sostenibilidad del mercado de servicios profesionales para los productores rurales

Los resultados del ejercicio 2003 muestran que la sostenibilidad del mercado de servicios profesionales enfrenta limitaciones importantes, sobre todo por la falta de continuidad laboral de los PSP una vez que hacen entrega de los productos convenidos. Si bien se ha desarrollado la oferta de servicios por parte de los PSP, los productores se muestran renuentes a pagar de manera independiente por servicios que muestran deficiente calidad y especialización, lo que dificulta la atención de proyectos prioritarios.

4.1.4.3 Implementación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se ha impulsado desde las instancias gubernamentales la integración de proyectos productivos integrales. Desde este enfoque, se ha promovido “...la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución”³⁸. En términos de sostenibilidad, si bien existen proyectos adecuados para articular las cadenas productivas mediante una estrategia de Desarrollo Sustentable, su capacidad de generar impactos es limitada porque carecen de articulación tanto territorial como a nivel de las organizaciones de productores. En la lógica de operación identificada durante el 2003, los proyectos productivos contaron con mayores apoyos para su elaboración que para su consolidación y seguimiento, lo que limitó con mucho su alcance y viabilidad.

³⁸ Artículo 1. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. México 2001.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

En éste capítulo se presentan, de manera clara y concisa, las conclusiones y recomendaciones elaboradas a partir de la integración total del estudio de evaluación.

5.1 Conclusiones

5.1.1 La estrategia de desarrollo rural, la pertinencia de los componentes y los cambios recientes en la estrategia

La estrategia empleada por la Alianza 2003 ha sido estructurada a partir de la identificación de las diversas carencias que existen en el sector rural en capital, conocimiento y tecnología. Se considera que la transferencia de subsidios mediante programas especializados como PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, así como una mayor vinculación de los productores al mercado (integración vertical hacia atrás y hacia adelante) contribuye a su capitalización, al mejoramiento de sus capacidades, al fortalecimiento de sus organizaciones económicas y municipales, y a la consolidación de un mercado de productos y servicios. El propósito básico de esta estrategia es acelerar un proceso de desarrollo en el que se mejoren las condiciones productivas y de bienestar en las regiones atendidas. En este sentido y a partir de los resultados de la presente evaluación, es posible concluir que, en términos generales, la Alianza Contigo en Chiapas muestra una estrategia de desarrollo pertinente y congruente con la situación del sector rural, pero insuficiente en su alcance, cobertura territorial y recursos comprometidos.

Décadas de rezagos acumulados y el deterioro en las relaciones de intercambio de los principales productos agropecuarios (destacadamente café, maíz y ganado bovino), hacen que el presupuesto total no solo de la Alianza, sino el de la suma de los subsidios destinados por los gobiernos federal y estatal al campo chiapaneco, sean simplemente insuficientes para atender las necesidades prioritarias. A esto debe sumarse la falta de una adecuación más precisa del PDR a las necesidades del sector rural de la entidad (permitida por el marco normativo), ya que los organismos responsables mantienen un enfoque sectorial de la actividad productiva. La SDR opera con áreas especializadas en ganadería, agricultura o extensión agrícola, las cuales (a excepción de un área reciente de comercialización) no abordan con una visión integral su intervención en los diferentes eslabones que articulan a las cadenas agroalimentarias de importancia en la entidad.

La instrumentación de cualquier estrategia de desarrollo requiere también de un proceso de planeación paralelo. En el caso de Chiapas y aún cuando se elaboró un Anexo Técnico

en el que se establecen las metas programáticas que deberán alcanzarse mediante la aplicación de los recursos, la ejecución de la Alianza en el ejercicio 2003 no contó con un plan rector de mediano y largo plazo en el que se vinculara su operación, con la de otras iniciativas gubernamentales, sociales y/o privadas. Más bien, se ha limitado la visión de conjunto y se está privilegiando la elaboración de proyectos de inversión como el mejor mecanismo para la entrega de los apoyos de la Alianza. De esta forma, a través de los proyectos (concebidos como paquetes discretos de recursos y actividades), se asume que es posible predeterminar relaciones causa-efecto para convertir capital, conocimiento o tecnología en un cambio humano deseado y sustentable. Sin embargo, esta estrategia de desarrollo presenta diversos riesgos por la limitada articulación de los proyectos observada a nivel regional, por su escasa relación con las iniciativas de otros grupos y por que difícilmente sus impactos trascienden más allá de los beneficiarios atendidos.

5.1.1.1 Correspondencia entre la problemática de la economía rural y el programa

Los apoyos otorgados por el PDR durante el 2003, correspondieron parcialmente con la problemática de la economía rural, en tanto que su universo prioritario de atención se enfocó a la población rural de escasos ingresos, incluyendo mujeres e indígenas. Mediante subsidios asociados al financiamiento de proyectos de inversión, el Programa promovió el desarrollo de la actividad productiva de éstos beneficiarios y en alguna medida el fortalecimiento de sus procesos de transformación y agregación de valor. No obstante, los apoyos mostraron una limitada contribución para superar las deficiencias tecnológicas y el insuficiente acceso a los mercados que presenta actualmente la mayoría de los grupos y organizaciones de la entidad.

En lo que se refiere a las cadenas agroalimentarias definidas como estratégicas, no se incluyeron en el PDR 2003 aquellas que, como el maíz, el frijol, el plátano, el cacahuate y el cacao, cuentan con amplia inclusión social, realizan una importante aportación a la economía rural y presentan condiciones adecuadas para su procesamiento por parte de los productores. Destaca el hecho de que la distribución de los apoyos del PAPIR se orientó mayoritariamente hacia la ganadería bovina (37% del presupuesto ejercido) y en segundo término la cafecultura (17.8% del total). La elevada concentración de los apoyos en tan solo dos cadenas, hace evidente una limitada intencionalidad de los operadores del PDR para desarrollar otro tipo de actividades que tienen o pueden tener una gran importancia económica y social para la entidad. La explotación forestal, la fruticultura y la pesca participaron en conjunto con únicamente menos del 5% del presupuesto de PAPIR en el 2003. No obstante, su aportación a la economía estatal y al PIB agropecuario es bastante más significativa, lo que hace necesario considerar una estrategia diferente para impulsar su desarrollo a través de los recursos de la Alianza.

5.1.1.2 Principales resultados de la evaluación de procesos

Los resultados operativos del PAPIR 2003 mostraron una distribución muy consistente con la estrategia de desarrollo rural de la Alianza, ya que el 90% de los recursos del

subprograma se distribuyeron a grupos prioritarios (Tipos I y II), atendiendo a 83,280 beneficiarios (57% más de lo programado); se operó vía proyectos de inversión casi el 87% del presupuesto y se destinó a las cadenas agroalimentarias seleccionadas el 57 % del monto ejercido. No obstante, la proporción de recursos destinada a valor agregado resultó menor al 18% del presupuesto ejercido por PAPIR, lo que hace evidente que la tendencia general de los solicitantes, aún a través de proyectos de inversión, es continuar destinando los apoyos a la producción primaria.

El PDR generó una limitada contribución global a la capitalización del campo chiapaneco, tanto por la distribución mayoritaria del presupuesto del PAPIR a costos de operación y capital de trabajo (67% del total ejercido), como por el otorgamiento de un gran número de apoyos de bajo valor con los cuales se atiende a miles de productores. Conceptos como paquetes de aves, bombas aspersoras, herramientas y semillas de café, (que en conjunto no representan más del 8.4% de los recursos otorgados por PAPIR), sumaron un total de 23,922 beneficiarios atendidos. Esto si bien contribuye a mejorar la cobertura de la Alianza en Chiapas, en realidad genera importantes diferencias en el apoyo per-cápita otorgado a los solicitantes (\$ 3,614 en promedio de los productores pecuarios en comparación con \$ 449 de los beneficiarios de activos de bajo valor).

En términos generales, la focalización de los recursos del PDR fue adecuada, pues solo el 31.4% del presupuesto ejercido fue destinada a las Regiones Centro, Soconusco, Istmo-Costa y Frailesca, que son las que a nivel estatal presentan las mejores condiciones de desarrollo relativo. No obstante, las regiones Sierra y Norte, consideradas entre las de más alta marginación, recibieron únicamente el 15.5% de los apoyos otorgados, apenas por encima de la Región Altos, la que contó con el mayor monto promedio por beneficiario en comparación con el resto de las regiones de la entidad.

Es necesario reconocer los importantes avances registrados durante el 2003 en el fortalecimiento de organizaciones sociales y de entidades a nivel municipal o distrital, con el concurso de PROFEMOR. El haber incorporado a los diferentes actores que participan en el sector rural dentro de foros en los que se discuten los planes de desarrollo, la gestión de financiamientos complementarios y la priorización de los apoyos, es en sí un logro que permite sentar las bases de una futura planeación regional y estatal. Por supuesto, aún es necesario mejorar los procesos operativos del PDR para hacer llegar de manera ágil y efectiva los recursos que estos organismos requieren para su operación. Con esto podrá evitarse que los procesos queden inconclusos como ocurrió con 37 de los Consejos Municipales establecidos en el ejercicio evaluado.

Considerando la magnitud de la cobertura del PDR, las restricciones presupuestales y la dispersión de los beneficiarios, se observó una reducida supervisión por parte de las entidades operativas no solo de la recepción de los apoyos, sino también del nivel de uso y funcionalidad de las inversiones financiadas. El limitado seguimiento es precisamente uno de los aspectos más críticos identificados durante la evaluación del PDR. En general se observó un importante apego a la normatividad en todos los tramos de control dentro del flujo operativo del PAPIR, pero el hecho de que el subprograma opere

mayoritariamente en el Estado de Chiapas a través de grupos, no facilita un control preciso de la entrega de los apoyos a los beneficiarios finales. Cabe señalar que durante la aplicación de 408 encuestas a la muestra seleccionada para la presente evaluación, una tercera parte de los beneficiarios de PADER 2001 y PAPIR 2003 declaró no haber recibido el apoyo hasta el momento de la entrevista; sólo una cuarta parte admitió haberlo recibido y más del 40% no se fue posible encontrarlo durante el periodo establecido para el trabajo de campo.

5.1.2 Principales impactos

Las inversiones realizadas con recursos de PAPIR orientadas a la capitalización de las UPR generaron en el 2003 impactos positivos pero reducidos en los índices de ingreso de los beneficiarios (del orden de 1.13 como valor máximo), mientras que los indicadores de rendimiento y unidades de producción se conservaron estables para las actividades agropecuarias en general. Esto está relacionado con el escaso período de tiempo transcurrido para la utilización de los apoyos, considerando el intervalo entre la liberación de los recursos, su canalización hacia los productores y la fecha en la que se llevó a cabo la presente evaluación. Por su parte, el índice de excedentes mostró una tendencia creciente en el ingreso de los productores, particularmente en lo referido a la actividad pecuaria. Se considera que el impacto diferenciado en esta actividad es resultado de la capitalización de las UPR con el ganado aportado por la Alianza y debido también que sus ciclos de producción y de generación de ingresos (por venta de leche, huevo, crías, etc.), pueden ser relativamente más cortos en relación con el de mayoría de los cultivos.

La evaluación permitió determinar el crecimiento significativo en el empleo en todas las actividades productivas como resultado de la utilización de los apoyos de la Alianza, si bien este impacto es menor en ganadería y en actividades no agropecuarias. Aún cuando el impacto se ve también afectado por el desfase en la operación del Programa 2003, es posible identificar que a partir de la intervención del PDR se presentan tendencias crecientes, las que muy probablemente se mantengan en ascenso conforme se vayan consolidando los proyectos apoyados por PAPIR. La variación del capital promedio de los productores, a partir de la inversión en bienes de capital del apoyo de la Alianza, registró en su mayoría una tendencia estable (60%) con valores promedio de \$2,295. Esto es, que el PDR promovió la capitalización de la mayoría de sus beneficiarios en una proporción superior en un 66 % a la del apoyo entregado.

Los impactos de PRODESCA en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales durante 2003 resultaron limitados y poco consistentes con las necesidades del sector rural. Esto se debe al poco tiempo de permanencia del prestador de servicios con el productor y a su limitada capacidad técnica, lo que impide un acompañamiento y seguimiento constante de los proyectos apoyados, así como el mayor desarrollo de las capacidades del productor. Una de las principales debilidades de esta modalidad de prestación de servicios es que trata de establecer una relación profesionista-cliente, la cual está diseñada para los productores que pueden y están acostumbrados a pagar por un servicio, pero no para la franja de beneficiarios con el perfil que la Alianza atiende. En

consecuencia, el cambio tecnológico promovido por los técnicos PSP tiene poca incidencia en las UPR, pues hasta el momento de esta evaluación, la función de los técnicos se había limitado mayoritariamente a la elaboración y puesta en marcha de proyectos más que a su consolidación.

Por su parte, PROFEMOR generó impactos relativos en el desarrollo organizacional de las entidades participantes. Las frecuencias afirmativas referidas a mejoras en el poder de negociación, reducción de los costos de producción y venta, así como la realización de nuevas actividades fueron mínimas o bien decrecientes. La excesiva carga administrativa, los procedimientos para la certificación y calificación de los PSP, y la falta de continuidad en la prestación de los servicios profesionales, han limitado el desarrollo de habilidades técnicas, administrativas y comerciales tanto en los productores individuales atendidos como en las organizaciones beneficiadas a través de los apoyos del PDR. Por el contrario, se ha observado una importante contribución de PROFEMOR en la municipalización de la operación de la Alianza, en la consolidación de los Consejos Municipales y Distritales y en la elaboración participativa de Planes Municipales para el Desarrollo Sustentable, los cuales contribuirán en el futuro a darle estructura a la operación de la Alianza a nivel regional.

5.1.3 Otros temas de interés específico para el gobierno estatal

Es importante destacar la experiencia generada en los CDR que operan en las Regiones Altos, Norte y Fronteriza, en las cuales los proyectos de inversión elaborados están vinculados a un proceso de diagnóstico y planeación participativa el cual, con una cobertura territorial precisa, ha definido los sistemas producto prioritarios a los que se destina la inversión, la elegibilidad de los apoyos, la promoción de innovaciones técnicas y de reconversión productiva, así como la incorporación de prácticas que le confieran mayor sustentabilidad a los sistemas de producción actuales. De estas experiencias pueden derivarse lecciones aprendidas que permitan replicar esta modalidad en el resto de las regiones de la entidad, promoviendo así la adopción de una visión participativa del desarrollo rural en otras regiones es Estado.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Estrategia del programa

La operación del PDR debe necesariamente contribuir a la articulación de *procesos de desarrollo de mediano y largo plazo*, para lo que es necesario integrar -mediante un proceso de planeación amplio-, los diagnósticos y Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable que han sido elaborados con el apoyo de PROFEMOR y PRODESCA. Con base en lo que establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, es necesario que en el Estado de Chiapas se hagan las adecuaciones necesarias a la normatividad general de la Alianza que dicta el gobierno federal. Mas allá de establecer metas programáticas en el

Anexo Técnico que se suscribe cada año para la distribución de los recursos, la SDR, la UTOE, COMCAFE y el resto de las instancias operativas del Programa, deben diseñar una estrategia conjunta para la orientación de los recursos hacia donde mayores impactos y resultados puedan generar. Dadas las limitaciones presupuestales, es importante privilegiar la calidad por sobre la cantidad: la contribución al desarrollo rural que generan miles de apoyos de escaso valor es muy limitada (en todo caso los mayores beneficiados pasan a ser los proveedores de insumos y herramientas). Por lo tanto, es recomendable focalizar la entrega de los apoyos a los procesos de transformación de valor, a la adquisición de activos fijos por encima del capital de trabajo y a las cadenas agroalimentarias que tienen una gran importancia social, cultural, alimenticia y económica, aún cuando no estén destinadas exclusivamente al mercado.

La distribución de los recursos del PDR debe dar prioridad a la introducción de cambios tecnológicos que puedan llegar a ser de uso general y que representen un beneficio para la mayoría de la población. De esta manera, la utilización de recursos de PAPIR y PRODESCA combinados para la compra de equipo especializado y la consiguiente capacitación de los usuarios, puede contribuir a la utilización de sistemas de producción de resultados comprobados. La promoción de técnicas como la labranza de conservación, el manejo integrado de plagas, el otorgamiento de incentivos para modificar sistemas de producción con alto consumo de agroquímicos, el uso y capacitación sobre inseminación artificial, la introducción de sistemas de riego de alta eficiencia (aspersión, goteo, nebulización, etc.), la introducción de maquinaria y equipo para la transformación de materias primas como madera, frutas, café, carne, etc., pueden realizar una contribución importante a la modernización y competitividad del sector agropecuario en la entidad. Esto podrá generar por una parte una importante capacidad local y por la otra sentará las bases para la intensificación de la actividad productiva de manera sustentable.

Es necesario también acordar una mayor coordinación con otras dependencias que operan programas con recursos federales y estatales (SEDESOL, Secretaría de Economía, etc.), para que canalicen sus apoyos a través de los Consejos Municipales. De esta forma será posible fortalecer a estas instancias, además de que podrán establecerse sinergias para la asignación de fondos e intercambio de información.

5.2.2 Procesos operativos

Considerando el importante papel asignado al proyecto como medio para la entrega de los apoyos, es importante mencionar que la adecuada determinación de su factibilidad y la valoración de los riesgos implícitos (sobre todo por sus reducidos montos), no requiere de la elaboración de complejos análisis de mercado, de evaluaciones económicas y sociales profundas, de cartas de intención de venta (que no mejoran la viabilidad real de los proyectos y solo constituyen supuestos de mercado), ni del cálculo de indicadores financieros como la Tasa Interna de Retorno o el Valor Actual Neto, que muy poco le dicen a los productores e incluso al personal técnico que dictamina las propuestas. Un proyecto de lombricultura, la construcción de una bodega, el establecimiento de una granja porcina o la operación de una panadería, deben evaluarse hasta el grado de contar

con la certidumbre de que: (a) generan empleo; (b) tienen viabilidad operativa (su flujo de caja les permite cubrir en todo momento los gastos y costos de operación, además de obtener utilidades brutas); (c) tienen viabilidad financiera (puede pagar el principal y el servicio de cualquier préstamo complementario, generando además utilidades netas); (d) tienen un mercado potencial para su producto expresado en la identificación de una demanda insatisfecha a nivel local y/o regional (la que propiamente configura la oportunidad de negocio), y (e) permiten la participación de grupos vulnerables, la participación de la mujer en la toma de decisiones y la distribución de los beneficios a todos los socios. Para el desarrollo de agronegocios viables y sostenibles se requiere, más allá de la elaboración de estudios de factibilidad tan amplios, la utilización de un proceso de incubación de empresas sociales a través del concepto de “aprender haciendo”, elaborando los PSP una propuesta de inversión básica en forma conjunta con el o los emprendedores. En consecuencia, es necesario simplificar la guía para la elaboración de los proyectos de inversión, dando prioridad a su seguimiento y acompañamiento así como al desarrollo de las capacidades de los productores.

Es necesario incrementar el rubro destinado a los gastos de seguimiento, supervisión y control de los programas de la Alianza a por lo menos un 5 % del presupuesto anual asignado anualmente. De este porcentaje, el 2% debe ser destinado específicamente a la supervisión en campo de la entrega de los apoyos y al seguimiento en la correcta utilización de las inversiones financiadas. Este monto, de acuerdo al presupuesto ejercido en el 2003, ascendería a un monto estimado de \$ 3'753,605, el cual sería suficiente ya sea para la contratación de entidades externas que puedan supervisar permanentemente la eficiencia y eficacia en la entrega de los apoyos durante la ejecución del PDR, o bien para contar con un grupo de supervisión interno que certifique (en forma independiente al personal operativo) la adecuada recepción de los apoyos por parte de los productores. En términos de transparencia y objetividad, es recomendable que este seguimiento se haga por entidades externas.

El subsidio a las organizaciones para la contratación de los PSP debe cubrir por lo menos la duración de un ciclo productivo. Esta relación laboral puede ser renovada con base en resultados y previa evaluación de los beneficiarios del desempeño del profesionalista. La intención final es contar con el tiempo suficiente para consolidar el proceso productivo, acompañar la toma de decisiones de los socios, supervisar y dar seguimiento a la utilización de los activos financiados y en suma, demostrar a los beneficiarios la calidad, ventajas y pertinencia de contratar asesores especializados, generando así una cultura que facilite el desarrollo real de un mercado de servicios profesionales.

En este contexto, es recomendable que la Alianza no solo trabaje con PSP individuales sino también que apoye a empresas de servicios agropecuarias que puedan contar con un perfil multidisciplinario y puedan proveer otro tipo de servicios más especializados como la comercialización, la administración de recursos o la gestión y operación de servicios financieros. El PDR podría apoyar también la reconversión de los sistemas de producción que hacen uso de una gran cantidad de productos ambientalmente nocivos, utilizando para ello metodologías demostrativas como parcelas, viajes de observación o la relación con instituciones de investigación y docencia. Por lo tanto, es conveniente

explorar más allá de los PSP, la participación de empresas, despachos y sociedades dedicadas a la prestación de servicios técnicos en la operación de la Alianza Contigo.

5.2.3 Generación de impactos

El presente estudio de evaluación hace énfasis en los impactos logrados por la operación del PDR, mediante indicadores de desempeño y de impacto que muestran la contribución de la Alianza al desarrollo rural del Estado de Chiapas. Sin embargo y dada la extemporaneidad con que se entregaron los apoyos en el 2003 por parte de las instancias ejecutoras, más que generar impactos la prioridad de las instancias ejecutora debe ser realizar en primera instancia la distribución oportuna de los apoyos a los productores. Es necesario asegurar que el 100% de los solicitantes reciban en tiempo y forma los recursos de la Alianza; que la gente pueda ver satisfechas sus expectativas cuando los apoyos le son aún de utilidad y no hasta cuando concluyen los trámites internos para su liberación. Es imposible que el Programa genere impactos si los apoyos no llegan a los productores.

La operación extemporánea del PDR afecta severamente el apoyo oportuno y efectivo a los proyectos seleccionados. Este retraso representa una pérdida de la credibilidad en la estructura gubernamental y una presión adicional a los responsables para ejercer los recursos en el plazo establecido por la normatividad, aún cuando enfrenten situaciones coyunturales fuera de su control (como los problemas con los bancos fiduciarios ocurridos en el ejercicio 2003). Por lo tanto, es necesario armonizar la operación del PDR en términos administrativos, de manera que la nueva Coordinación de la Alianza para el Campo instituida en el Estado a partir de 2004, deberá tomar las previsiones posibles para agilizar su operación, oportunidad y eficacia.

En el caso de PRODESCA el programa debe impulsar procesos de capacitación y asistencia técnica de mediano y largo plazo, más allá de la prestación de servicios técnicos puntuales vinculados a la elaboración y/o la ejecución de un proyecto de inversión. Es un hecho que existe una estrecha vinculación entre la calidad de la asistencia técnica y la capacitación de los productores, con el resultado que obtienen mediante la ejecución de sus iniciativas productivas. Por lo tanto, es necesario mejorar y fortalecer el esquema de asistencia técnica desarrollado mediante la formación de la Red de PSP y la visión de los participantes. Los servicios deben ser integrales, iniciando desde el diagnóstico, continuando con la puesta en marcha y concluyendo con el seguimiento, análisis de resultados y evaluación. Esto es, los PSP deben establecer relaciones de confianza con los productores, pero a partir de generar resultados inmediatos que en el largo plazo contribuyan al desarrollo de una visión estratégica.

Es urgente la necesidad de que el CECADER mejore sus mecanismos de supervisión, pues ha resultado insuficiente y no ha permitido mejorar la calidad de los servicios a los productores. Para hacer más eficiente el proceso, la dictaminación y notificación de los PSP debe hacerse con agilidad, disminuyendo el número de trámites y formatos, y comunicando en forma oportuna sobre la apertura y los tiempos de recepción de

solicitudes. Ante todo debe contratarse personal especializado con calidad técnica y humana, al que se le debe proporcionar actualización y capacitación constante para fortalecer sus capacidades, proporcionarle sus honorarios en forma oportuna.

5.2.4 Atención a los temas de interés específico para el gobierno estatal

Las actividades productivas prioritarias deben ser más que café y ganado. Es necesario rescatar la vocación forestal del Estado, contribuyendo mediante los recursos del PAPIR a realizar una explotación sustentable, ordenada y con la infraestructura, la asistencia técnica y el equipo adecuado. Además es necesario aprovechar otras opciones productivas que, como la pesca, se pueden aprovechar utilizando la amplitud de sus litorales costeros y de sus cuerpos de agua interiores. La Alianza no establece restricciones para el apoyo a la producción primaria, pero es necesario que se oriente a los PSP que apoyan a los grupos y organizaciones, a elaborar proyectos que incorporen mayor valor agregado, que intensifiquen los sistemas extensivos de producción actual (destacadamente la ganadería) y que incorporen una visión de desarrollo regional y de articulación con otros actores. En este sentido, es necesario trascender del apoyo y operación de proyectos aislados, a la estructuración de redes de grupos y organizaciones que puedan generar, con el volumen, calidad y oportunidad requeridos, una oportunidad real de participación en el mercado.

Las evaluaciones externas realizadas al final del programa deben modificarse. En su formato actual privilegian un amplio número de aspectos relacionados con la operación e impactos de la Alianza Contigo, los que no atienden las particularidades con que opera el PDR en el Estado. Debe considerarse la necesaria la realización de evaluaciones externas intermedias y los tiempos de realización, de manera que puedan observarse los impactos y resultados una vez que los productores han recibido el apoyo.

Bibliografía

Banco de México, Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), México 2004.

Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas, Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006, México 2001.

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México, 2001.

INEGI, Indicadores Sociodemográficos de México (1930-2000), México, 2000.

Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México 2001.

Rincón Ramírez Carlos (Coordinador), Diagnóstico Estratégico del Estado de Chiapas, (Versión preliminar), UNACH, 2002.

SAGARPA – FAO, Términos de Referencia para la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural. México 2004.

SAGARPA, Guía Normativa de los Programas de Desarrollo Rural 2003, México 2004.

SAGARPA, Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006, México 2001.

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

Anexo 1

Metodología de la evaluación

A. Determinación del marco muestral

Para dar inicio a la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003, SECODES S.C. solicitó a la Unidad Técnica Operativa Estatal de la Alianza para el Campo (UTOE), los listados con la relación de los beneficiarios atendidos por el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 (PADER) y el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural 2003 (PAPIR), además de documentación diversa relacionada con la ejecución de ambos programas.

El 18 de Mayo recibimos de la UTOE el listado de beneficiarios de los subprogramas PAPIR, PROFEMOR y PRODESCA, así como documentación de utilidad para la evaluación. El 19 de Mayo recibimos también el listado de beneficiarios de PADER 2001, al igual que la instrucción por parte del Coordinador del CTEE de ordenar alfabéticamente por apellido los listados de beneficiarios de los programas a evaluar.

En el caso de PAPIR, se identificaron diferentes listados de beneficiarios y solicitantes que contenían la información de los productores agrupada de diferente manera: los que recibieron recursos operados por la UTOE (48,612) y los que se atendieron por COMCAFE (14,001). Cabe mencionar que éste último listado nos fue entregado por la institución responsable el 31 de Mayo. Al momento de su revisión, los listados presentaron diversas limitantes, entre las que destacan las siguientes:

- A. No se encontraban ordenados alfabéticamente por apellido, ya que presentaban registros capturados indistintamente tanto por nombre como por apellido;
- B. Los listados de PAPIR se nos entregaron exportados en un archivo de texto en formato RTF, el cual contaba con una extensión de 2,346 páginas (lo anterior a pesar de solicitar al responsable de la información que a partir de su base de datos se nos realizara una exportación a Excel o Access, quien nos mencionó que no le era posible generar un reporte de éstas características), y
- C. Los listados no contenían la información correspondiente a la aportación del beneficiario, ni la relativa a los recursos estatales y federales en forma desagregada.

Con base en esta situación, el personal de SECODES procedió a realizar el reacomodo de la totalidad de los registros de los listados de PAPIR y PADER en orden alfabético por apellido, la consolidación de los beneficiarios atendidos por COMCAFE y la eliminación de los registros duplicados. Esta operación, considerando la amplitud de las bases de

datos de solicitantes (PAPIR 62,213 registros y PADER 29,431) fue concluida el 7 de Junio, realizándose bajo la supervisión del Coordinador del CTEE. Por lo tanto, solicitamos al CTEE mediante oficio la validación del Marco Muestral correspondiente tanto a PADER (4 de Junio) como a PAPIR (8 de Junio), presentando en forma simultánea la solicitud de aprobación de las muestras de beneficiarios a encuestar y los respectivos reemplazos. En respuesta a nuestra solicitud, el mismo 8 de Junio el CTEE aprobó el marco muestral determinado para los programas a evaluar, de manera que los resultados finales de esta primera etapa de integración de información se detallan en el Cuadro Anexo 1. Cabe señalar que para la determinación del marco muestral, se siguieron de manera estricta los lineamientos metodológicos establecidos por la FAO/SAGARPA³⁹.

Cuadro Anexo 1. Universo de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural a evaluar

Programas	Total de beneficiarios en los listados correspondientes
A. Programas de Desarrollo Rural 2003	
PAPIR	55,968
PRODESCA	25,889
PROFEMOR	2,805
Subtotal	84,662
B. Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001	29,431

Fuente: Listados de beneficiarios del PDR. UTOE. Chiapas 2003

Con fecha 9 de Junio, SECODES solicitó al encargado de la UTOE y al Director de Extensionismo Agrícola el acceso a los expedientes físicos correspondientes a los beneficiarios a encuestar del Subprograma PAPIR 2003 y del Programa PADER 2001. Dichos expedientes son necesarios para el llenado inicial de los cuestionarios a aplicar, además de que nos permiten efectuar la necesaria identificación de los conceptos apoyados, monto, ubicación del productor, mecanismos de comprobación, etc. Si bien el 11 de Junio recibimos el primer grupo de 70 expedientes de PAPIR, el proceso de búsqueda e identificación de los expedientes restantes finalizó el viernes 25 de Junio, sobre todo por la falta de sistematización de los archivos de la UTOE y por los retrasos en la entrega de los correspondientes a COMCAFE.

i. Determinación del tamaño de muestra para la evaluación

Con base en la información proporcionada por la UTOE, la definición del tamaño de la muestra se realizó tomando en consideración 29,431 beneficiarios de PADER 2001 y los 55,968 de PAPIR 2003. A partir de la fórmula para el cálculo del tamaño de la muestra

³⁹ SAGARPA / FAO, Métodos de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2003, Marzo 2004.

parcial (n) presentado por la FAO/SAGARPA para el Programa de Desarrollo Rural, los cálculos correspondientes al Estado de Chiapas se realizaron de la siguiente manera:

$$n = \frac{\theta}{1 + \left(\frac{\theta}{N}\right)}$$

n = Tamaño de muestra parcial del Programa
 θ = Constante que corresponde al tamaño de muestra para una muestra aleatoria simple con reemplazo para cada Programa y año
 N = Número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral de cada Programa

• **PADER 2001**

$$n = \frac{\theta}{1 + \left(\frac{\theta}{N}\right)}$$

n = 156.79 donde
 θ = 157.63
 N = 29,431

• **PAPIR 2003**

$$n = \frac{\theta}{1 + \left(\frac{\theta}{N}\right)}$$

n = 134.42 donde
 θ = 134.74
 N = 55,968

De esta manera, el resumen de los beneficiarios para la integración de la muestra total, se presenta en el Cuadro Anexo 2:

Cuadro Anexo 2. Tamaño de muestra para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003 Chiapas
(cifras redondeadas)

	PADER 2001	PAPIR 2003	TOTAL
Beneficiarios a encuestar	157	134	291

ii. **Selección de integrantes de la muestra**

Considerando estos cálculos y partiendo de la base de 157 y 134 beneficiarios a encuestar de los Programas PADER 2001 y PAPIR 2003 respectivamente, la selección de los integrantes de la muestra se realizó de la siguiente manera:

Cuadro Anexo 3. Determinación de la muestra por muestreo sistemático aleatorio (ejemplo PAPIR 2003)

Benef. <i>N</i>	Muestra <i>n</i>	Coef. <i>k</i> <i>k</i>	Selección Sistemática de la Muestra										Número Aleatorio
			<i>s</i> 1	<i>s</i> 2	<i>s</i> 3	<i>s</i> 4	<i>s</i> 5	<i>s</i> 6	<i>s</i> 7...	<i>S</i> 134	<i>S</i> 133+ <i>k</i>		
55,968	134	417	<i>s</i>	<i>s</i> + <i>k</i>	<i>s</i> 2+ <i>k</i>							Entre 0 y 417	
												<i>s</i>	

Los beneficiarios a encuestar representados por los números *s* hasta *s*134, se identificaron en la lista de beneficiarios del Programa ordenados alfabéticamente por apellido, contando así con la información necesaria para la realización de las encuestas en campo.

Inicialmente se estableció un listado adicional de reemplazos equivalente al 20 % del tamaño de la muestra para cada programa. No obstante y a diferencia de otros años, para el ejercicio 2003 la FAO solicitó que el análisis de impacto se hiciera con un número de cuestionarios de beneficiarios que sí recibieron el apoyo, equivalente al tamaño de muestra identificado. Esto es, que deberíamos encontrar un mínimo de 291 beneficiarios que sí recibieron el apoyo, sin importar cuantas encuestas debíamos realizar para obtener éste número. Por lo tanto, solicitamos autorización al CTEE para estimar desde un inicio un número de reemplazos equivalente al 40 % de la muestra total, contando así con 117 beneficiarios adicionales con posibilidad de ser encuestados. El resumen de la muestra total estimada para el estudio de evaluación, se presenta en el Cuadro Anexo 4:

Cuadro Anexo 4. Marco muestral y tamaño de muestra para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural 2003

Beneficiarios a encuestar	PAPIR 2003	PADER 2001	Subtotal
Marco Muestral	55,968	29,431	
Muestra	157	134	291
Reemplazos	63	54	117
TOTAL	220	188	408

Al iniciar el trabajo de campo y en aquellos casos en que al aplicar la encuesta se encontraba que el beneficiario no había recibido el apoyo o bien no se podía localizar, se buscaba un reemplazo que sí hubiera recibido el apoyo, tratando así de mantener el tamaño mínimo de muestra establecido por la FAO. Sin embargo, al avanzar en la aplicación de encuestas se encontraron situaciones no previstas referidas a la muy baja proporción de beneficiarios que sí habían recibido el apoyo (17 %) o que no podían ser localizados. Por lo tanto, el 30 de Junio se solicitó al CTEE que se consideraran como casos válidos dentro de la aplicación de encuestas a aquellos en que los productores aún no habían recibido el apoyo a la fecha de la visita. En respuesta y mediante el oficio No. SDR/CTEE/242/04 de fecha 2 de Julio del presente año, el CTEE autorizó la aplicación y

captura de un máximo de 408 cuestionarios de beneficiarios, equivalentes a la totalidad de la muestra y los reemplazos autorizados a nuestra Institución.

iii. Identificación de los beneficiarios a encuestar integrantes de la muestra del PADER 2000 y PAPIR 2002

En el caso de PAPIR 2003, el listado de beneficiarios que nos fue entregado por la UTOE se encontraba debidamente detallado a nivel individual, por lo que se contó con la suficiente información para realizar la selección específica de cada uno de los 220 productores a encuestar. En el caso de PADER 2001 y con base en la inexistencia de listados integrados por *beneficiarios individuales*, los 188 productores a encuestar se identificaron mediante la revisión de los expedientes físicos agrupados por solicitante, aplicando el siguiente procedimiento:

- A. Con base en el marco muestral de cada Programa, se le asignó un rango a cada uno de los solicitantes (representantes de grupo) equivalente al número de beneficiarios que representa:

Cuadro Anexo 5. Ejemplo de la asignación de rangos

	Solicitante	Número de Beneficiarios	Rango	
1.	Hipolito Cruz Perez	5	5	<i>Beneficiarios 1 al 5</i>
2.	Alberto Gomez Perez	9	14	<i>Beneficiarios 6 al 14</i>
3.	Fernando Diaz Cortez	5	19	<i>Beneficiarios 15 al 19</i>
4.	Miguel Gomez Ramirez	5	24	<i>Beneficiarios 20 al 24</i>
5.	Sebastian Lopez Perez	2	26	<i>Beneficiarios 25 al 26</i>
6.	Floriano Sanchez Mendez	5	31	<i>Beneficiarios 27 al 31</i>
↓	↓	↓		↓
9,314		7	55,968	<i>Beneficiarios 55,962 al 55,968</i>

- B. Una vez integrados los rangos de cada solicitante del listado global, se identificaron los números de los beneficiarios a encuestar utilizando el número aleatorio proporcionado por el CTEE en el rango correspondiente.
- C. El procedimiento seguido para identificar a los solicitantes (y a los archivos físicos correspondientes), consistió en que si el primer número de beneficiario a encuestar (*s1*) fuese 25, éste se tendría que ubicar en el rango correspondiente al solicitante 5, como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro Anexo 6. Ejemplo de la identificación de beneficiarios

Solicitante		Número de Beneficiarios	Rango	
1.	Hipolito Cruz Perez	5	5	<i>Beneficiarios 1 al 5</i>
2.	Alberto Gomez Perez	9	14	<i>Beneficiarios 6 al 14</i>
3.	Fernando Diaz Cortez	5	19	<i>Beneficiarios 15 al 19</i>
4.	Miguel Gomez Ramirez	5	24	<i>Beneficiarios 20 al 24</i>
5.	Sebastian Lopez Perez	2	26	<i>Beneficiarios 25 al 26</i>
6.	Floriano Sanchez Mendez	5	31	<i>Beneficiarios 27 al 31</i>
⇩	⇩	⇩	⇩	⇩
9,314		7	55,968	<i>Beneficiarios 55,962 al 55,968</i>

D. Una vez identificado el solicitante y el rango correspondiente, se restó el número de beneficiario a encuestar (25) del número del rango (en nuestro ejemplo 26), obteniendo así el número utilizado para identificar el beneficiario dentro del expediente físico (en este caso el número 1 en la lista de beneficiarios del grupo del solicitante). De esta manera, se conservó el carácter aleatorio de la selección de la muestra durante la revisión de archivos físicos y la identificación específica de los beneficiarios a encuestar mediante la copia de su credencial de elector.

E. Para realizar este procedimiento, SECODES solicitó a la Dirección de Extensionismo, a la UTOE y a COMCAFÉ, acceso a los archivos físicos necesarios para integrar la muestra y para preparar debidamente los cuestionarios en forma previa al trabajo de campo (conforme a lo estipulado en los Términos de Referencia y la Guía Metodológica). Mediante la revisión detallada de los archivos proporcionados por la UTOE, la Vocalía Ejecutiva del PADER 2001 y COMCAFÉ, se identificaron los expedientes de los beneficiarios, la naturaleza y el monto del apoyo recibido, así como la información requerida para conocer su domicilio.

Una vez concluida la selección sistemática de la muestra conforme a lo arriba señalado, se solicitó al CTEE la validación de la muestra y reemplazos a encuestar. Los resultados de la aplicación de los cuestionarios en campo, se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro Anexo 7. Resumen de encuestas realizadas y reemplazos utilizados de PAPIR 2002 y PADER 2000

Programa	Muestra inicial	Beneficiarios encuestados			Total de encuestas aplicadas
		Sí recibieron el apoyo	No localizados	No recibieron el apoyo	
PAPIR 2003	157	64	91	65	220
PADER 2001	134	39	75	74	188

291

408

B. Otras fuentes de información

Para la obtención de información complementaria a las encuestas de beneficiarios, se realizó la revisión y análisis de diversos documentos, estudios, informes y bibliografía especializada, la cual se detalla a continuación:

- Informes de evaluaciones externas de Alianza para el Campo anteriores;
- Manual de Operación de los Programas, Anexos Técnicos, *Addendums*, Guías Técnicas y/o Manuales de Procedimientos;
- Documentos generados por instancias ejecutoras;
- Listados de beneficiarios de PAPIR 2003 y PADER 2001;
- Minutas de reuniones de las instancias involucradas en la operación del programa;
- Informes de avances y de cierre del programa (periodo 2001 – 2003);
- Evaluaciones internas del programa;
- Documentos de política sectorial (nacional y estatal);
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- Plan de Desarrollo Estatal Chiapas 2001 – 2006;
- Diagnósticos previamente elaborados;
- Estadísticas nacionales y estatales relevantes;
- Otra bibliografía especializada en desarrollo rural.

Adicionalmente se llevó a cabo la aplicación de cuestionarios a otros actores que intervinieron tanto en la ejecución directa del Programa, como en el apoyo, asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios. La información obtenida se capturó en el Sistema Informático *Lotus Notes® versión 5.0*, siendo incorporada a las bases de datos utilizadas para la evaluación. Las personas entrevistadas, su cargo y nivel de participación, se detallan en los Cuadros Anexos 8 y 9:

Cuadro Anexo 8. Funcionarios operativos de desarrollo rural entrevistados

Nombre del Entrevistado	Programa/Proyecto por el cual es entrevistado	Cargo que desempeña por el cual es entrevistado	Otras Instancias en donde participa en relación con Alianza
Donjuan Torres Francisco	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Responsable operativo del Programa	
De La Peña Montoya Dimas	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Responsable operativo del Programa	
Gallegos Ruiz Rusvel Rosenberg	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	
Lopez Yuca Carmen Lenin	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Nombre del Entrevistado	Programa/Proyecto por el cual es entrevistado	Cargo que desempeña por el cual es entrevistado	Otras Instancias en donde participa en relación con Alianza
Morales Gonzalez Pedro Celestino	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	
Morales Mercado Reynaldo	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de DDR	Consejo Municipal
Valerio García Camerino	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de DDR	
Castañeda García Javier	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	Consejos Municipal de Desarrollo Rural Municipal
Marroquin Juárez Alonso Narciso	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	
Sanchez Gallardo Víctor Manuel	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	
Avena Cortés José Alfonso	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de DDR	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
Rangel Dávila Luis Manuel	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de DDR	
Cortez Espinoza José Osvaldo	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	Procampo
Verduzco Martínez Arturo	Desarrollo Rural - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	Jefe de CADER	

Cuadro Anexo 9. Entrevistas a actores sociales

Tipo de entrevista	Nombre del Entrevistado	Programa/ Proyecto por el cual es entrevistado	Cargo que desempeña por el cual es entrevistado	Otras instancias en donde participa en relación con Alianza
Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)	Aguilar Gómez Antonio Benito	PROFEMOR	PSP	PAPIR, Fomento Agrícola-Coplanta
	Espinoza Miranda Adolfo	PROFEMOR	PSP	PAPIR, Fomento Agrícola-Coplanta
	Juárez Meraz Celia Noemi	PROFEMOR	PSP	Congreso Agrario Permanente-Chiapas
	López Ramírez Ezequiel De Jesús	PROFEMOR	PSP	
	Raymundo Cruz Alejandro	PROFEMOR	PSP	

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Tipo de entrevista	Nombre del Entrevistado	Programa/ Proyecto por el cual es entrevistado	Cargo que desempeña por el cual es entrevistado	Otras instancias en donde participa en relación con Alianza
Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)	Toledo Ramos Carlos Martín	PROFEMOR	PSP	
	Gamboa Morales Alfonso	PROFEMOR	PSP	PAPIR
	Martner Peyrelongue Daniel Alejandro	PROFEMOR	PSP	
	Moreno Moreno Leonel	PROFEMOR	PSP	
	Guízar Mendoza Osmar Armando	PROFEMOR	PSP	
	Marce Escobedo Irma	PROFEMOR	PSP	
	Domínguez Zambrano José Luis	PROFEMOR	PSP	Consulta Independiente
	Rodríguez Alcázar Salvador	PROFEMOR	PSP	
	López Girón Agustín	PROFEMOR	PSP	Comcafe
	Sánchez Yáñez Judith Del Carmen	PROFEMOR	PSP	
	Vega Orozco María Antonieta	PROFEMOR	PSP	
	Reyes Sánchez Maximiliano	PROFEMOR	PSP	Cecader
	Vázquez Cruz Fidel	PROFEMOR	PSP	Agroveterinaria
	Gómez Díaz Rivelino Jácome	PROFEMOR	PSP	
	Moreno Ramos Juan Francisco	PROFEMOR	PSP	
				Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
	Aguilar Castañeda Homero	PROFEMOR	PSP	
	López Constantino Carlos Natividad	PROFEMOR	PSP	
	Gómez Vázquez Jacobo	PRODESCA	PSP	
	Huitrón Flores Jorge Alonso	PRODESCA	PSP	
	Torres García Amparo Guadalupe	PRODESCA	PSP	
	García Vázquez Georgina	PROFEMOR	PSP	
	Olan Cabrera Carlos Emilio	PRODESCA	PSP	
Ramírez González Tomas Areli	PROFEMOR	PSP		
Díaz López Gabriela	PRODESCA	PSP		
Perez Gómez Lucadio	PRODESCA	PSP	Consejo de Desarrollo Rural	
Velasco Ortiz Juan Enrique	PRODESCA	PSP		
Gallegos Jiménez Regino Román	PRODESCA	PSP		

Tipo de entrevista	Nombre del Entrevistado	Programa/ Proyecto por el cual es entrevistado	Cargo que desempeña por el cual es entrevistado	Otras instancias en donde participa en relación con Alianza
Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)	Hernández Pérez Edgar Isaiz	PRODESCA	PSP	
	Anaya Cadena José Javier Antonio	PRODESCA	PSP	H. Ayuntamiento SEDESOL
	Vázquez Alfaro Delmar	PRODESCA	PSP	SAGARPA, SDR
	Briones Medina José Alfredo	PRODESCA	PSP	
	Briones Medina Francisco Javier	PRODESCA	PSP	
	García Alfaro Germán	PRODESCA	PSP	
	Gómez Sántiz Agustín	PRODESCA	PSP	
	Schulz Ortiz Germán	PRODESCA	PSP	
	Altunar López Enoc	PRODESCA		
Representantes de Organizaciones Económicas de Primer Nivel PROFEMOR	Solís Méndez Carlos	PROFEMOR	Representante	
	Pérez Díaz Frede	PROFEMOR	Representante	
	Díaz Cruz Eriqueme	PROFEMOR	Representante	
	Méndez Ángel Gumercindo	PROFEMOR	Representante	

C. Integración y procesamiento de bases de datos

Una vez aplicados los cuestionarios a los productores beneficiarios, se realizó su captura y sistematización en el sistema de información proporcionado por la FAO para este fin, a través del paquete informático Lotus Notes® ver. 5. Durante el proceso se contó con el apoyo de un especialista, quien se hizo cargo de capturar, validar la información, identificar inconsistencias y revisar de manera conjunta con los encuestadores los vacíos de información. Las bases de datos generadas se exportaron a Excel y fueron depuradas cuidadosamente para su posterior utilización en el análisis de impactos.

D. Métodos de análisis estadístico de las bases de datos

Los indicadores empleados para el estudio de evaluación fueron calculados con base en los lineamientos de la Guía Metodológica proporcionada por FAO/SAGARPA, y en la información y capacitación proporcionadas en los talleres impartidos para este fin a los responsables de la evaluación por parte de las EEE. Las bases de datos fueron analizadas utilizando el paquete estadístico SPSS®, obteniéndose los resultados consignados en el presente informe.

Anexo 2

Información referida a la operación del Programa de Desarrollo Rural

Cuadro 1. Asignación presupuestal para el PDR 2003

Programas	Aportación por programa							Total	%
	Estatad	%	Federal	%	Subtotal	Productores	%		
Fomento Agrícola	21,387,452	21	62,619,660	24	84,007,112	128,150,000	51	212,157,112	35
Fomento a la Inversión y Capitalización	11,044,747	11	29,002,253	11	40,047,000	103,730,000	41	143,777,000	23
Desarrollo de Capacidades	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fortalecimiento de los Sistemas Producto	5,102,505	5	13,400,495	5	18,503,000	11,550,000	5	30,053,000	5
Investigación y Transferencia de Tecnología	5,240,200	5	20,216,912	8	25,457,112	12,870,000	5	38,327,112	6
Fomento Ganadero	17,975,040	18	47,824,960	18	65,800,000	23,210,000	9	89,010,000	14
Desarrollo Ganadero	17,796,608	18	42,003,392	16	59,800,000	23,210,000	9	83,010,000	13
Proyectos Agropecuarios Integrales	178,432	0	5,821,568	2	6,000,000	0	0	6,000,000	1
Desarrollo Rural	43,625,977	44	113,211,703	43	156,837,680	79,676,978	32	236,514,658	38
Apoyos a los Proyectos de Inversión Rural	20,659,569	20	56,349,935	21	77,009,504	78,193,756	31	155,203,260	25
Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural	18,217,929	18	42,650,251	16	60,868,180	0	0	60,868,180	10
Fortalecimiento Empresas y Org. Rural	4,748,479	5	14,211,517	5	18,959,996	1,483,222	1	20,443,218	3
Sanidad e Inocuidad Alimentaria	21,387,452	21	62,619,660	24	84,007,112	128,150,000	51	212,157,112	35
Inocuidad de Alimentos	100,000	0	142,241	0	242,241	0	0	242,241	0
Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable	3,626,531	4	8,655,900	3	12,282,431	0	0	12,282,431	2
Total Ejecución Federalizada	99,575,000	100	264,094,464	100	363,669,464	250,136,978	100	613,806,442	100

Fuente: Anexos técnicos proporcionados por la Unidad de Planeación de la Secretaría de Desarrollo Rural al CTEE el 4 de agosto de 2004, Gobierno del Estado de Chiapas. Secretaría de Desarrollo Rural. Alianza para el Campo 2003. Propuesta de Distribución Presupuestal de recursos de Ejecución Federalizada.

Cuadro 2. Recursos ejercidos por PAPIR durante el año 2003 para el apoyo a productores

CONCEPTO	PAPIR										
	Monto operado						Proyectos / apoyos	%	Benef.	%	
	Federal	Estatal	Alianza	Productor	Total prog.	%					
a) Unidad operativa											
UTOE	75,802,453	28,889,405	104,691,858	57,634,907	267,018,623	75	3,506	76	56,587	68	
COMCAFE	16,540,416	6,192,628	22,732,955	43,376,076	88,842,074	25	1,132	24	26,768	32	
Total	92,342,869	35,082,033	127,424,813	101,010,983	355,860,697	100	4,638	100	83,355	100	
b) Modalidad de atención											
Vía demanda	11,828,239	4,351,304	16,179,543	15,714,792	48,073,879	13	3,024	65	28,109	34	
Producción primaria	9,131,140	3,353,594	12,484,735	12,459,706	37,429,175	11	2,418	52	25,356	30	
Valor agregado	2,697,099	997,710	3,694,809	3,255,086	10,644,704	3	606	13	2,753	3	
Vía proyectos	80,514,630	30,730,728	111,245,269	85,296,190	307,786,818	87	1,596	35	55,171	66	
Garantías líquidas	36,585	13,415	50,000	15,000	115,000	0	1	0	115	0	
Producción primaria	69,926,502	26,848,270	96,774,683	65,237,214	258,786,669	73	1,387	30	42,050	50	
Valor agregado	10,551,543	3,869,043	14,420,587	20,043,976	48,885,149	14	208	5	13,006	16	
Total	92,342,869	35,082,033	127,424,813	101,010,983	355,860,697	100	4,620	100	83,280	100	
c) Monto de apoyo											
\$ 1,000 o menos	320,870	563,836	339,239	352,054	1,575,999	0	-	-	-	-	
> \$ 1,000 y hasta \$ 5,000	2,890,178	2,954,557	3,073,720	3,152,289	12,070,744	3	-	-	-	-	
> \$ 5,000 y hasta \$ 20,000	9,926,765	10,750,779	10,894,438	13,472,467	45,044,449	13	-	-	-	-	
> \$ 20,000 y hasta \$ 100,000	49,060,719	18,623,067	56,617,111	39,176,650	163,477,547	46	-	-	-	-	
> \$ 100,000	30,144,337	2,189,793	56,500,305	44,857,523	133,691,958	38	-	-	-	-	
Total	92,342,869	35,082,033	127,424,813	101,010,983	355,860,697	100	-	-	-	-	
d) Por concepto											
Infraestructura y obras	9,863,975	3,711,863	13,575,826	19,081,037	46,232,700	13	-	-	-	-	
Maq., equipo y herramientas	14,326,094	5,364,366	19,690,452	15,663,575	55,044,488	15	-	-	-	-	
Mats, insumos y cap. de trabajo	65,271,127	24,894,410	90,165,526	57,412,397	237,743,461	67	-	-	-	-	
Asist. Téc., capacitación y otros	2,881,673	1,111,393	3,993,008	8,853,974	16,840,048	5	-	-	-	-	
Total	92,342,869	35,082,033	127,424,813	101,010,983	355,860,697	100	-	-	-	-	

Fuente: Anexos técnicos proporcionados por la Unidad de Planeación de la Secretaría de Desarrollo Rural al CTEE el 4 de agosto de 2004, Gobierno del Estado de Chiapas. Secretaría de Desarrollo Rural. Alianza para el Campo 2003. Propuesta de Distribución Presupuestal de recursos de Ejecución Federalizada.

Cuadro 3. Destino de los apoyos otorgados por PAPIR 2003

Concepto abreviado	Benef.	%	Federal	Estatal	Alianza	%
Bovinos	13,038	15.6	34,124,290	13,056,772	47,127,056	37.0
Ovinos	5,377	6.5	6,414,680	2,430,507	8,858,459	7.0
Materiales de construcción	3,554	4.3	4,433,747	1,663,127	6,123,157	4.8
Equipo de riego	1,586	1.9	3,745,034	1,420,800	5,171,261	4.1
Invernadero	717	0.9	3,140,030	1,211,293	4,335,861	3.4
Forestal	690	0.8	3,078,738	1,192,522	4,251,226	3.3
Equipo diverso	1,258	1.5	3,072,005	1,155,523	4,241,929	3.3
Insumos para flores y hortalizas	1,573	1.9	3,010,315	1,132,226	4,157,396	3.3
Porcinos	2,440	2.9	2,280,783	866,756	3,149,482	2.5
Establecimiento de cultivos	1,657	2.0	2,269,110	862,649	3,134,746	2.5
Herramientas	5,337	6.4	2,263,599	855,683	3,125,818	2.5
Aves	7,526	9.0	2,219,025	849,178	3,065,116	2.4
Aspersoras de mochila	9,666	11.6	2,190,989	814,824	3,025,282	2.4
Construcción de bodega	5,158	6.2	2,140,635	805,536	2,950,476	2.3
Equipo apícola	533	0.6	1,642,185	628,659	2,267,585	1.8
Rehabilitación de cafetales	2,150	2.6	1,619,686	620,550	2,236,518	1.8
Frutales	1,221	1.5	1,360,099	514,073	1,878,071	1.5
Maquinaria agrícola	565	0.7	1,328,807	496,696	1,834,862	1.4
Reconversión de cultivos	2,721	3.3	1,232,993	473,458	1,702,372	1.3
Construcción de infraestructura	187	0.2	1,200,467	452,907	1,657,645	1.3
Patios de Secado para el café	1,181	1.4	1,198,587	444,284	1,655,050	1.3
Plantas y Semillas de café	1,393	1.7	1,097,753	410,722	1,515,815	1.2
Reconversión de café orgánico	2,289	2.7	915,248	349,847	1,263,806	1.0
Despulpadoras de café	1,229	1.5	822,653	308,539	1,135,947	0.9
Diversificación de cultivos	706	0.8	776,907	297,387	1,072,779	0.8
Torreafactora	1,714	2.1	756,322	280,624	1,044,355	0.8
Conservación de suelos	939	1.1	652,505	251,188	901,001	0.7
Rehabilitación de bodegas	1,329	1.6	386,313	142,838	532,383	0.4
Taller de costura	192	0.2	361,730	136,407	499,490	0.4
Rehabilitación de beneficio seco	974	1.2	315,154	116,757	435,175	0.3
Tortilladora	72	0.1	283,142	104,898	390,972	0.3
Granja integral	218	0.3	278,565	107,625	384,652	0.3
Corrales y galeras	253	0.3	238,832	90,742	329,787	0.3
Beneficio húmedo de café	610	0.7	216,391	80,168	298,800	0.2
Equipo de protección	141	0.2	206,020	78,516	284,480	0.2
Equipo pesquero	55	0.1	145,121	54,792	200,388	0.2
Beneficio de cacahuete	36	0.0	140,278	51,970	193,700	0.2
Venados	27	0.0	121,291	47,187	167,483	0.1
Complemento de pago	90	0.1	94,636	36,239	130,676	0.1
Molino de Nixtamal	1,168	1.4	92,154	34,414	127,051	0.1
Taller de artesanías	76	0.1	83,637	30,986	115,489	0.1
Panificación	62	0.1	79,591	29,837	109,902	0.1
Tanques de fermentación café	60	0.1	71,841	26,615	99,200	0.1
Equipo de oficina	14	0.0	41,706	15,587	57,589	0.0
Garantía líquida	115	0.1	36,210	13,415	50,000	0.0
Conejos	44	0.1	34,301	13,319	47,364	0.0

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Concepto abreviado	Benef.	%	Federal	Estatad	Alianza	%
Carpintería	12	0.0	30,702	11,375	42,395	0.0
Tortilladora manual	1,385	1.7	17,325	6,410	23,891	0.0
Tiendas de abasto	6	0.0	7,712	2,857	10,649	0.0
Taller de carpintería	11	0.0	7,409	2,745	10,230	0.0
Total	83,355	100	92,277,251	35,082,029	127,424,813	100

Fuente: Elaboración propia con base en listados de beneficiarios proporcionados por la Unidad Técnica Operativa Estatal. Gobierno del Estado de Chiapas. Secretaría de Desarrollo Rural. Alianza para el Campo 2003.

Cuadro 4. Recursos ejercidos por PRODESCA durante el año 2003 para el apoyo a productores

Concepto	PRODESCA					
	Monto operado				Proyectos / apoyos	%
	Federal	Estatal	Alianza	%		
a) Unidad operativa						
UTOE	9,665,048	4,110,380	13,775,428	92.2	1125	89.5
COMCAFE	816,954	348,957	1,165,911	7.8	132	10.5
Total	10,482,002	4,459,337	14,941,340	100	1257	100
b) Modalidad de atención						
Asesoría Técnica y Consultoría	743,968	317,782	1,061,750	7.1	77	6.1
Capacitación para Empresas Rurales	457,700	195,504	653,204	4.4	69	5.5
Desarrollo de Usuarios y Supervisión de Servicios	1,869,340	798,478	2,667,818	17.8	66	5.2
Diseño de Proyectos	2,286,910	976,840	3,263,750	21.8	367	29.2
Programa Especial de Desarrollo de Capacidades	685,604	292,852	978,456	6.5	9	0.7
Promoción de Agroproductos No tradicionales	559,644	221,058	780,702	5.2	8	0.6
Promoción de Proyectos en Zonas Rurales Marginadas	270,470	115,530	386,000	2.6	2	0.2
Puesta en Marcha	3,377,727	1,442,777	4,820,504	32.2	659	52.4
Red Nacional de Desarrollo Sustentable	230,639	98,516	329,156	2.2	0	0
Total	10,482,002	4,459,337	14,941,340	100	1,257	100
c) Monto de apoyo						
\$ 1,000 o menos	876	46,221				
> \$ 1,000 y hasta \$ 5,000	1,815,124	2,564,815	447,279	3.0	130	10.3
> \$ 5,000 y hasta \$ 20,000	4,671,378	578,514	8,394,521	56.2	1,071	85.2
> \$ 20,000 y hasta \$ 100,000	1,543,466	538,849	2,115,882	14.1	49	3.9
> \$ 100,000	2,451,159	730,938	3,983,658	26.6	7	0.6
Total	10,482,002	4,459,337	14,941,340	100	1,257	100
d) Por concepto						
Infraestructura y obras						
Maquinaria, equipo y herramientas						
Materiales, insumos y capital de trabajo						
Asistencia Técnica, capacitación y otros	10,482,002	4,459,337	14,941,340	100	1,257	100
Total	10,482,002	4,459,337	14,941,340	100	1,257	100
e) Organizaciones beneficiadas						
No. organizaciones participantes			218			

Fuente: UTOE, Listado de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural 2003; 17 de Agosto de 2004

Cuadro 5. Recursos ejercidos por PROFEMOR durante el año 2003 para el apoyo a productores

Concepto	PROFEMOR					
	Monto operado				Proyectos / apoyos	%
	Federal	Estatad	Alianza	%		
a) Unidad operativa						
UTOE	9,222,651	3,137,634	12,360,285	70	7,302	47.3
COMCAFE	3,952,719	1,406,709	5,359,428	30	8,120	52.6
Total	13,175,370	4,544,343	17,719,713	100	15,422	100
b) Modalidad de atención						
Consolidación organizativa						
Apoyo a la estructura interna de organizaciones de 1er nivel	4,730,550	1,696,192	6,426,742	36	51	0.3
Apoyo a la estructura interna de organizaciones de 2o nivel	959,283	330,807	1,290,090	7	8	0.05
Fomento Empresarial						
Foro Regional de Desarrollo Rural	11,133	3,719	14,852	0.08		
Fortalecimiento Institucional						
Consejo Distrital	1,604,349	537,997	2,142,346	12.1	10,130	65.6
Consejo Municipal	5,870,054	1,975,628	7,845,683	44.2	5,233	33.9
Total	13,175,370	4,544,343	17,719,713	100	15,422	100
c) Monto de apoyo						
\$ 1,000 o menos	34,016	58,138	31,018	0.2	66	0.4
> \$ 1,000 y hasta \$ 5,000	398,700	1,510,562	298,676	1.7	3,937	25.5
> \$ 5,000 y hasta \$ 20,000	4,558,244	2,060,652	5,887,841	33	10,985	71.2
> \$ 20,000 y hasta \$ 100,000	7,001,745	914,992	9,914,086	56	426	2.7
> \$ 100,000	1,182,665		1,588,092	9	8	0.05
Total	13,175,370	4,544,343	17,719,713	100	15,422	100
d) Por concepto						
Infraestructura y obras						
Maquinaria, equipo y herramientas						
Materiales, insumos y capital de trabajo						
Asistencia Técnica, capacitación y otros	13,175,370	4,544,343	17,719,713	100	15,422	100
Total	13,175,370	4,544,343	17,719,713	100	15,422	100
e) Organizaciones beneficiadas						
No. de organización participantes			120	100	15,422	100

Fuente: UTOE, Listado de beneficiarios del Programa de Desarrollo Rural por el Ejercicio 2003. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 2004.

Cuadro 6. Destino de los apoyos para PAPIR según ejercicio 2002 y 2003.

Concepto	Montos 2002	%	Montos 2003	%	Diferencia absoluta	%
Sistema Producto						
Agricultura	883,307	0.8	6,810,898	5.3	5,927,590	4.5
Apicultura	1,352,219	1.3	2,267,585	1.8	915,366.0	0.5
Bovinocultura	26,167,951	24.4	47,127,056	37.0	20,959,104	12.6
Cafecultura	16,738,266	15.6	9,640,463	7.6	-7,097,803	-8.0
Forestal	190,538	0.2	4,251,226	3.3	4,060,688	3.2
Frutales	928,534	0.9	1,878,071	1.5	949,536	0.6
Horticultura y Floricultura	12,132,666	11.3	8,493,256	6.7	-3,639,409	-4.6
Ovinocultura	9,251,543	8.6	8,858,459	7.0	-393,084	-1.7
Pesca	0	0.0	200,388	0.2	200,387	0.2
Traspasos	5,306,758	4.9	6,814,096	5.3	1,507,338	0.4
Maquinaria, Herramientas y Equipo						
Herramientas	7,468,452	7.0	6,151,100	4.8	-1,317,351	-2.1
Maquinaria y equipo	2,917,431	2.7	1,834,862	1.4	-1,082,568	-1.3
Material y equipo	6,349,000	5.9	4,734,940	3.7	-1,614,060	-2.2
Infraestructura	16,528,978	15.4	17,393,583	13.7	864,605	-1.8
Microempresas	323,904	0.3	788,154	0.6	464,250	0.3
Garantías Líquidas y complementos de pago	778,634	0.7	180,676	0.1	-597,958	-0.6
Total	107,318,181	100	127,424,813	100	20,106,631	0.0

Fuente: UTOE; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; elaboración SECODES

Cuadro 7. Cierre Financiero al 13 de Mayo de 2004 del Programa de Desarrollo Rural 2003 en el Estado de Chiapas

Componente	Presupuesto autorizado (Anexo Técnico)	Remanente de ejercicios anteriores	Transferencias	Total presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Remanente
PAPIR	77,009,504	150,172	58,100,984	135,260,660	125,086,558	10,174,102
ATENCIÓN A LA DEMANDA	21,947,709	-	1,272,855	20,674,854	16,083,110	4,591,745
CADENAS AGROALIMENTARIAS PRIORITARIAS	-	-	6,214,925	6,214,925	5,624,764	590,161
GRUPOS PRIORITARIOS	-	-	6,214,925	6,214,925	5,624,764	590,161
Producción Primaria	-	-	2,485,970	2,485,970	2,075,777	410,193
Valor Agregado	-	-	3,728,955	3,728,955	3,548,987	179,968
OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	21,947,709	-	7,487,780	14,459,929	10,458,346	4,001,584
GRUPOS PRIORITARIOS	21,947,709	-	7,487,780	14,459,929	10,458,346	4,001,584
Producción Primaria	15,363,396	-	6,214,925	9,148,471	10,392,524	1,244,053
Valor Agregado	6,584,313	-	1,272,855	5,311,458	65,821	5,245,637
ATENCIÓN VIA PROYECTOS	51,211,320	-	56,427,466	107,638,786	103,158,559	4,480,227
CADENAS AGROALIMENTARIAS PRIORITARIAS	30,726,791	-	34,834,859	65,561,650	62,514,111	3,047,539
GRUPOS PRIORITARIOS	30,726,791	-	34,834,859	65,561,650	62,514,111	3,047,539
Producción Primaria	12,290,717	-	43,555,891	55,846,608	53,562,781	2,283,827
Valor Agregado	9,218,037	-	1,486,621	7,731,416	8,951,330	1,219,914
Garantía Liquida	9,218,037	-	7,234,411	1,983,626	-	1,983,626
OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	20,484,529	-	21,592,607	42,077,136	40,644,448	1,432,688
GRUPOS PRIORITARIOS	20,484,529	-	21,592,607	42,077,136	40,644,448	1,432,688
Producción Primaria	8,193,811	-	26,288,547	34,482,358	35,667,922	1,185,564
Valor Agregado	6,145,359	-	800,488	5,344,871	4,976,525	368,345
Garantía Liquida	6,145,359	-	3,895,452	2,249,907	-	2,249,907
GASTOS DE OPERACIÓN	3,080,380	-	2,357,098	5,437,478	5,409,876	27,602
GASTOS DE EVALUACIÓN	770,095	150,172	589,275	1,509,542	435,014	1,074,528

Evaluación Programa Desarrollo Rural 2003

Componente	Presupuesto autorizado (Anexo Técnico)	Remanente de ejercicios anteriores	Transferencias	Total presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Remanente
PRODESCA	60,868,180	124,086	30,666,532	30,325,735	11,278,506	19,047,229
Diseño de proyectos de desarrollo	7,256,500	-	1,800,905	9,057,405	2,192,375	6,865,030
Puesta en marcha de proyectos de desarrollo	9,464,500	-	2,456,018	7,008,482	3,911,959	3,096,523
Asesoría técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales	2,840,500	-	1,951,268	889,232	316,000	573,232
Capacitación a empresas rurales	8,050,000	-	5,686,364	2,363,636	427,000	1,936,636
Promoción de proyectos en zonas rurales marginadas	5,000,000	-	3,388,000	1,612,000	386,000	1,226,000
Programas especiales de desarrollo de capacidades	18,673,716	-	14,953,341	3,720,375	340,000	3,380,375
Desarrollo de usuarios y supervisión de servicios	5,283,446	-	2,400,486	2,882,960	1,500,000	1,382,960
Otros apoyos	161,109	-	67,310	93,800	-	93,800
Participación en RENDRUS	420,000	-	-	420,000	329,156	90,844
Promoción de agroproductos no tradicionales	675,000	-	-	675,000	598,864	76,136
Gastos de operación	2,434,727	-	1,251,720	1,183,007	1,114,953	68,055
Gastos de evaluación	608,682	124,086	312,930	419,838	162,200	257,638
PROFEMOR	18,959,996	56,019	3,077,868	22,093,883	15,981,411	6,112,472
Fortalecimiento institucional	13,080,000	-	243,750	13,323,750	7,750,840	5,572,910
Consejos Distritales/Regionales	2,492,000	-	148,000	2,640,000	1,503,008	1,136,992
Consejos Municipales	10,588,000	-	95,750	10,683,750	6,247,832	4,435,918
Consolidación organizativa	4,200,000	-	3,381,855	7,581,855	7,364,713	217,142
Organismos de 1er. Nivel	3,000,000	-	3,334,300	6,334,300	6,176,742	157,558
Organismos de 2do. Nivel	1,200,000	-	47,554	1,247,554	1,187,971	59,584
Fomento empresarial	731,996	-	691,630	40,366	-	40,366
Gastos de operación	758,400	-	115,115	873,515	865,858	7,657
Gastos de evaluación	189,600	56,019	28,779	274,398	-	274,398
TOTAL	156,837,680	330,278	30,512,320	187,680,278	152,346,475	35,333,802

Fuente: Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chis.

Anexo 3

Indicadores de impacto

Cuadro 1. Frecuencia por tipo de solicitud presentada

Solicitud presentada	Beneficiarios	Porcentaje
Vía demanda libre	46	35.7
A través de un proyecto productivo integral	83	64.3
Total	129	100.0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 2. Indicadores de Ingreso de los beneficiarios. PAPIR 2003.

Indicador	Tipo de Actividades	
	Agrícolas	Pecuarías
Índice de producción	1.06	1.06
Índice de rendimientos	1.00	0.90
Índice de unidades de producción	1.00	1.08
Índice de ingresos y de precios	1.13	0.54
Índice de precios	1.06	0.44
Índice de excedentes	1.06	1.92
Índice de costos	1.06	0.99

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 3. Ingreso, costo y excedente por hectárea en actividades agrícolas. PAPIR 2003

Cultivos	Número	Superficie		Ingreso por ha		Costo por ha		Excedente por ha	
		AA	DA	AA	DA	AA	DA	AA	DA
Continúan	11	2	2	1,835	1,835	4,874	7,588	-3,039	-5,753
Abandonados	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nuevos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	11	2	2	1,835	1,835	4,874	7,588	-3,039	-5,753

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 4. Índices según actividad agrícola.

Cultivo	Unidades en producción	Rendimientos	Producción	Precios	Ingresos	Costos	Excedente
Jitomate	1.00	1.00	1.00	1.05	1.05	1.07	1.22
Café	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Maíz	1.00	1.00	1.00	1.07	1.07	1.82	2.15

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 5. Índices según actividad pecuaria.

Especie animal	Unidades en producción	Rendimientos	Producción	Precios	Ingresos	Costos	Excedente
Bovinos							
Carne	1.0	1.0	0.0	1.0	0.0	1.0	1.6
Doble propósito	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	16.5
Ovinos							
Carne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Aves							
Carne	1.4	1.0	1.4	1.1	1.5	1.0	4.2
Huevo	1.0	1.0	1.0	1.2	1.2	1.1	110.5

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 6. Cambios en el empleo total. Actividades Pecuarias. PAPIR 2003.

Causa y tendencia	Casos		Jornales totales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA/AA
Por Alianza	0	0	0	0	0
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	0	0	0	0	0
Por otras causas	5	14.7	1	115	115
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	5	14.7	1	115	115
Total	34	100	1	115	115
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	5	14.7	1	115	115
Estable	29	100	0	0	

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 7. Cambios en el empleo total en actividades agrícolas PAPIR 2003

Causa y tendencia	Casos		Jornales totales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA/AA
Por Alianza	1	0.8	70	80	1.1
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	1	0.8	70	80	1.1
Por otras causas	30	23.3	2,428	2,609	1
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	2	1.6	0	260	n/d
Total	31	100	1,310	3,929	3
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	3		70	2,689	38.4
Estable	28	21.7	1240	1,240	1

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 8. Cambios en el empleo total. Actividades no agropecuarias

Causa y tendencia	Casos		Jornales totales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA/AA
Por Alianza	0	0	0	0	0
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	0	0	0	0	0
Por otras causas					
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	1	2.9	0	30	30
Total	1	100	0	30	30
Decreciente	0	0	0	0	0
Creciente	1	2.9	0	30	30
Estable	0	0	0	0	0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 9. Variación del capital promedio como efecto del apoyo

Tendencia	Beneficiarios		Capital total promedio		
	No	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	Después - antes del apoyo
Decreciente	9	7	24,962	19,608	-5,354
Estable	77	60	2,295	2,295	0
Creciente	43	33	4,646	21,772	17,126
Total	129	100	7,852	9,995	2,143

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004

Cuadro 10. Variación en la capitalización de los beneficiarios

Tendencia	Monto promedio del apoyo	Capital DA / Capital AA	Apoyo / Capital DA	Apoyo / Capital AA
Decreciente	3,617	0.8	0.2	0.1
Estable	6,309	1.0	2.7	2.7
Creciente	4,646	4.7	0.2	1.0
Total	5,567	1.3	0.6	0.7

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 11. Capitalización de la Unidad Productiva

Indicador/ Entrega del apoyo	Total PAPIR											
	Agrícola			Pecuaria			No agrop.			Total		
Maquinaria y equipo con que cuenta	Ant	Des	Dif.	Ant	Des	Dif.	Ant	Des	Dif.	Ant	Des	Dif.
Maquinaria y equipo agrícola	26	28	2	26	28	2	1	1	0	53	57	4
Maquinaria y equipo pecuario	0	1	1	13	14	1	1	1	0	14	16	2
Otros equipos o maquinarias	1	2	1	1	2	1	1	1	0	3	5	2
Construcciones e instalaciones	13	15	2	14	15	1	1	1	0	28	31	3
Medios de transporte	0	1	1	1	2	1	1	1	0	2	4	2

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 12. Nivel de permanencia de los apoyos.

Concepto	Actividad apoyada por PAPIR								PADER	
	Agrícola	%	Pecuaría	%	No agrop.	%	Total	%	No.	%
Productores que sí recibieron el apoyo	30	47	33	52	1	100	64	49	39	35
Permanencia del apoyo										
Conserva el apoyo	29	97	32	97	1	100	62	100	25	22
Capacidad en que opera el apoyo										
Al 0 %	2	7	1	3	1	100	4	6	2	2
Del 1 al 25 %	2	7	2	6	-	-	4	6	3	3
Del 26 al 50%	7	24	6	19	-	-	13	21	4	4
Del 51 al 75%	9	31	9	28	-	-	18	29	6	5
Del 76 al 100%	9	31	12	38	-	-	21	34	10	9
Si no conserva el apoyo, ¿cuál es la razón?										
Lo vendió por falta de recursos	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Lo vendió porque no funcionó bien	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Se lo comió	-	-	-	-	-	-	-	-	5	4
Los animales o plantas se murieron	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
Otra razón	1	100	-	-	-	-	1	1.6	0	0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 13. Conversión productiva según actividad PAPIR 2003

Actividades pecuarias que realiza	Total PAPIR											
	Agrícola			Pecuaría			No agropecuaria			Total		
	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.
Bovino de carne	-	-	-	19	27	8	-	-	-	19	27	8
Bovino de doble propósito	-	-	-	3	2	-1	-	-	-	3	2	-1
Bovino lechero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ovinos carne	-	-	-	0	10	10	-	-	-	0	10	10
Caprinos carne	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Caprinos leche	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Porcinos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Aves de engorda	-	-	-	50	73	23	-	-	-	50	73	23
Aves de postura	-	-	-	20	118	98	-	-	-	20	118	98
Abejas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 14. Cambios en escala de producción y productividad

	Cultivos	% del crecimiento en producción
Total	11	100.0
Crecimiento en producción	10,531	18.2
Crecimiento en superficie	264	0
Crecimiento en rendimientos	496.6	0
Crecimiento en superficie y rendimientos	n/d	n/d

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004

Cuadro 15. Satisfacción con el apoyo

	Media
Semillas y plántulas	
Capacidad de germinación o nascencia	0.9
Capacidad de producción o rendimiento	1.3
Adaptación a las condiciones ambientales de su Unidad de Producción Rural	1.2
Estado sanitario	1.3
Animales	
Capacidad reproductiva	5.7
Capacidad de producción o rendimiento	5.6
Adaptación a las condiciones ambientales de su Unidad de Producción Rural	6.0
Estado sanitario	5.6
Maquinaria y equipo	
Durabilidad	4.7
Facilidad y eficiencia de la operación	4.8
Disponibilidad de refacciones y servicios necesarios para el mantenimiento	4.8
Costo de operación	4.6
Asesoría y capacitación	
Disponibilidad de la asesoría o del técnico en el momento y por el tiempo que se le necesita	0.2
Capacidad técnica del prestador de servicios o asesoría para resolver problemas en su Unidad de Producción	0.2

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004

Cuadro 16. Cambio tecnológico según actividad productiva pecuaria

Calidad genética	Total PAPIR (frecuencias)											
	Agrícola			Pecuaria			No agropecuaria			Total		
	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.
Animales criollos sin seleccionar	-	-	-	17	12	-5	-	-	-	17	12	-5
Animales mejorados sin registro	-	-	-	11	18	7	-	-	-	11	18	7
Certificada o con registro	-	-	-	0	4	4	-	-	-	0	4	4

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 17. Cambio tecnológico según actividad productiva agrícola

Insumos y prácticas utilizadas	Total PAPIR (frecuencias)											
	Agrícola			Pecuaria			No agropecuaria			Total		
	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.	Antes	Desp.	Dif.
Nitrógeno	6	6	0	-	-	-	-	-	-	6	6	0
Fósforo	2	2	0	-	-	-	-	-	-	2	2	0
Potasio	0	0	0	-	-	-	-	-	-	0	0	0
Orgánicos	16	17	1	-	-	-	-	-	-	16	17	1
Insecticidas	0	0	0	-	-	-	-	-	-	0	0	0
Fungicidas	6	8	2	-	-	-	-	-	-	6	8	2
Herbicidas	10	11	1	-	-	-	-	-	-	10	11	1
Control biológico	5	4	-1	-	-	-	-	-	-	5	4	-1
Variedades resistentes	0	0	0	-	-	-	-	-	-	0	0	0
Barbecho temprano	6	6	0	-	-	-	-	-	-	6	6	0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 18. Cambio tecnológico en apoyos agrícolas

Concepto	Categoría	Antes del apoyo	Después del apoyo	Cambio por Alianza
Semillas	Criolla	16	17	0
	Mejorada	7	7	0
	Certificada	2	2	0
Plántula	Criolla	4	4	0
	Mejorada	2	2	0
	Certificada	0	0	0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en los resultados de las encuestas realizadas por SECODES a los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural 2001 y al Programa de Desarrollo Rural 2003. Chiapas, 2004

Cuadro 19. Cadenas de Valor. Integración Vertical Hacia Atrás.

Tendencia integración hacia atrás	Beneficiarios		Promedio integración hacia atrás
	No.	%	
Decreciente (<0)	5	3.9	-9.0
Estable (=0)	124	96.1	0
Creciente (>0)	-	-	-
Total	129	100	

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 20. Desarrollo de capacidades administrativas, productivas y tecnológicas

De las siguientes actividades administrativas, gerenciales y de gestión, ¿cuáles realiza?	Antes del apoyo	Después del apoyo	Diferencia
Lleva el registro de las cuentas: gastos, compras, ventas, etc.	1	3	2
Realiza registros de producción.	0	1	1
Ha realizado una actividad productiva, comercial o de servicios nueva.	0	1	1
Ha participado en la elaboración de proyectos productivos	2	1	-1
Ha obtenido información que le permita vender sus productos a mejores precios.	0	1	1
Ha obtenido información que le permita adquirir sus insumos a mejores precios.	1	0	-1
Ha obtenido financiamiento para un proyecto productivo.	1	0	-1
Ha logrado integrarse a una organización de productores para beneficiarse de las ventajas que ofrece ésta	2	1	1

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 21. Desarrollo de una oferta de servicios profesionales

¿Ha buscado y recibido capacitación y asesoría sobre producción agropecuaria?	Frecuencia	Porcentaje
Apoyo del técnico PSP	4	2.5
Apoyo del técnico DPAI	0	0.0
Profesional técnico independiente	1	0.6
Técnico agropecuario del gobierno local	6	3.8
Proveedor	2	1.3
Apoyo de ONG	10	6.3
Pariente, compadre o vecino	74	46.8
Comprador de productos	3	1.9
Días de campo en estación experimental	1	0.6
Investigador público de otra institución	1	0.6
Productores agropecuarios del extranjero y/o mexicanos	3	1.9
Radio, televisión y/o revistas científicas	42	26.6
Otras fuentes	11	7.0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 22. Desarrollo organizacional

Beneficio organizativo	Frecuencias afirmativas		Índice del desarrollo de las organizaciones	Incidencia en el desarrollo de las organizaciones (*100)
	Antes del apoyo	Después del apoyo		
Poder de negociación	16	17	0.006	106
Acceso a nuevos mercados	5	7	0.011	140
Reducción de los costos de producción y venta	4	3	-0.006	75
Realización de nuevas actividades	1	2	0.006	200
			Índice global	0.017

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 23. Tamaño de organizaciones beneficiarias

Tendencia	Organizaciones		Número promedio de miembros de la organización		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	Desp. - Antes del apoyo
Decreciente	3	17	37	34	-3
Estable	12	67	339	339	0
Creciente	3	17	253	300	47
Total	18	100	629	673	44

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de encuestas a beneficiarios. Chiapas, 2004.

Cuadro 24. Frecuencias simples para impactos de funcionamiento PROFEMOR

Descripción	Frecuencia de respuestas afirmativas	%
¿Los beneficiarios escogen el tipo de apoyo que reciben de PROFEMOR?	11	18.6
¿Se da seguimiento a los apoyos otorgados por PROFEMOR?	13	22.0
¿Cuáles son los apoyos más importantes?		0.0
Formalización de los estatutos jurídicos	3	5.1
Establecimiento de sistemas contables	3	5.1
Generación y/o modificación de procedimientos administrativos	7	11.9
Total de casos	59	100

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de entrevistas a Otros Actores. Chiapas, 2004

Cuadro 25. Principales debilidades en el PDR, según opiniones de Otros Actores

No	Debilidades
1	Aplicación de los recursos en forma extemporánea, lo que afecta al programa en toda su operación y evidentemente en sus resultados.
2	Burocracia traducida en exceso de trámites administrativos.
3	Direccionamiento de recursos a compromisos políticos de quienes operan el Programa. Políticas de dictamen tienen manejo político del programa.
4	Falta de recursos para la gran demanda que existe en la región.
5	No se priorizan las principales actividades productivas.
6	Falta de credibilidad con los productores y la gente.
7	Cambio constante en el personal, lo que provoca retrasos en la operación del Programa. Falta de seguimiento. Cambio de documentos año con año
8	Está fuera de las posibilidades de los productores el pedirles aportación, porque los grupos no tienen para invertir y se queda sin nada. Los montos que aportan las autoridades son muy limitados.
9	La poca difusión de las reglas de operación. Las reglas de operación limitan la posibilidad de hacer proyectos mas integrales. No permiten realizar proyectos mas alternativos.
10	Mala coordinación en la operación del programa. Su falta de articulación con otros programas. Su tramitología y desorden institucional. Las líneas estratégicas estatales no coinciden. Falta coordinación con otras instituciones.
11	No extender documentación comprobatoria al PSP.
12	No hay coherencia entre lo que nos capacitan a como se ejecutan. Es necesario realizar los talleres con mas tiempo de capacitación. En las capacitaciones poner a instructores especializados en cada área.
13	Las personas que están en ventanilla lo manejan a su antojo. Falta de información y apertura de ventanillas para la recepción de las solicitudes.
14	Los apoyos mas importantes solo les corresponde a los que más tienen. No llegan a los productores que realmente lo necesitan.
15	Bajos impactos esperados del apoyo a los proyectos. Deficiencias en la evaluación de proyectos por parte de la UTOE. Diversidad de proyectos. Se evalúan las solicitudes sin criterio.
16	La centralización en las ventanillas de atención, ya que solo están en las delegaciones.
17	Mas técnicos a PROFEMOR

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de entrevistas a Otros Actores. Chiapas, 2004

Cuadro 26. Frecuencias simples de la participación de los municipios en la operación de Alianza (PROFEMOR)

Descripción	Frecuencias simples	
	de 10% a 70%	100%
En el Estado ¿qué porcentaje de los consejos municipales para el Desarrollo Rural Sustentable se ha constituido?	2	10
	Frecuencia de respuestas afirmativas	%
Las funciones correspondientes a los Consejos Municipales ¿están bien definidas?	10	71.4
¿La infraestructura organizativa de los COPLADEMUS se aprovecha en algo?	4	28.6
En los órganos técnicos auxiliares del FOFAE ¿se respetan las propuestas de los gobiernos municipales (prioridades, proyectos apoyados, beneficiarios, etc.)?	2	14.3
¿Se estableció la representación del Consejo Municipal en el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable?	4	28.6
¿Los Consejos Municipales constituyen una representación auténtica?	8	57.1
¿Los miembros de los Consejos Municipales asisten con regularidad a las sesiones?	6	42.9
¿Se han firmado convenios entre la Secretaría Estatal, el Delegado de SAGARPA y el Ayuntamiento para establecer el monto de recursos asignados a través del FOFAE?	3	21.4
¿Los gobiernos municipales tienen ventanillas autorizadas para la recepción de solicitudes?	4	28.6
En la estructura del municipio ¿existe un Departamento de Desarrollo Rural o equivalente?	12	85.7
En los anexos técnicos ¿se destina a los municipios un porcentaje de los recursos?	2	14.3
¿Se transfieren directamente fondos del FOFAE a los gobiernos municipales?	1	7.1
Los proyectos que recibieron apoyos ¿son aprobados por el CMDRS?	7	50.0
¿Los Consejos Municipales, Distritales y Estatales de Desarrollo Rural Sustentable están coordinados?	11	78.6
¿Los municipios tienen facultades para decidir directamente sobre la aplicación de los recursos?	2	14.3
¿Los CMDR elaboran planes de Desarrollo Rural Sustentable?	9	64.3
¿Los CMDR reciben financiamiento de acuerdo con los planes que elaboran?	2	14.3
Total de casos	14	100.0

Fuente: Estimaciones realizadas con base en resultados de entrevistas a Otros Actores. Chiapas, 2004