



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

SAGARPA



Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal Programa de Desarrollo Rural

Coahuila



México, Septiembre de 2006

**Evaluación
Alianza para el Campo 2005**

Informe de Evaluación Estatal
Programa de Desarrollo Rural

Coahuila

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA

C. Profesor Humberto Moreira Valdés
Gobernador Constitucional del Estado

C. Héctor Oscar Fernández Aguirre
Secretario de Fomento Agropecuario

C. Ing. Francisco Martínez Ávalos
Subsecretario de Desarrollo Rural

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

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y Operación

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Ing. Eduardo Villarreal Dávila
Delegado de la SAGARPA en el Estado de
Coahuila

MVZ. Francisco Velarde García
Delegado de la SAGARPA en Región Laguna

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN EN COAHUILA

Ing. Eduardo Villarreal Dávila. Presidente
Ing. Izcoatl Ledezma de Hoyos. Secretario Técnico
Ing. Rafael de la Rosa González. Representante de Profesionistas y Académicos

M.C. Ricardo Valdés Silva. Coordinador del CTEEC

Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro
M.C. Armando Luevano González
Responsable de la Evaluación

Tabla de Contenido

Resumen ejecutivo.....	1
Introducción.....	8
1. Bases de la evaluación.....	8
2. Objetivos de la evaluación.....	8
3. Enfoque y ámbitos de la evaluación.....	9
4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información.....	10
Capítulo 1	12
Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa	12
1.1 Caracterización del medio rural en Coahuila.....	12
1.1.1 El escenario natural de las actividades productivas	12
1.1.2 El PIB estatal	12
1.1.3 Las tendencias en la ganadería para carne y becerros de exportación	13
1.1.4 Las tendencias en la ganadería caprina	14
1.1.5 Las tendencias en forrajes.....	15
1.1.6 Las bases sociodemográficas de las cadenas prioritarias.....	17
1.2. Factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa.....	19
Capítulo 2	21
Principales tendencias del Programa.....	21
2.1 Evolución de las características y orientación del Programa	21
2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas	22
2.2.1 Inversión acumulada del Programa	22
2.2.2. Inversión por subprograma, zonas marginadas y grupos prioritarios.....	23
2.3 Cumplimiento de metas 2005.....	28
2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno.....	29
Capítulo 3	31
Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	31
3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa y su contribución a la institucionalidad del medio rural	31
3.2 Contribuciones del Programa a la institucionalización del medio rural	33
3.3 Procesos de planeación y asignación de recursos	34
3.4 Circuito operativo.....	36
3.5 Resultados relevantes de la operación del PDR en 2005	38
3.6 Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA	39
3.6.1 Apropiación del subprograma	39
3.6.2 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales	40
3.6.3 Operación de PRODESCA	42
3.7 Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización.....	44
3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial.....	46
3.8.1. Beneficiarios que se constituyeron para solicitar apoyo.....	46
3.8.2. Aportes de PROFEMOR a las organizaciones económicas beneficiadas....	47
3.8.3 Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas	47
3.8.4 Fomento empresarial	48
3.9 Aportes del Programa a la sustentabilidad.....	48
3.10 La sostenibilidad de las acciones de PRODESCA y PROFEMOR	48

3.10.1 Logro de impactos inmediatos con PAPIR en 2003 que se mantuvieron o incrementaron por haberse logrado el desarrollo de capacidades.....	49
3.10.2 Logros de corto plazo de capacidades con potencial en el futuro	50
3.10.3 Nulos logros en el desarrollo de capacidades	52
3.10.4 Impactos que tienden a desaparecer.....	52
3.10.5 El panorama global del PDR en 2003 en la sostenibilidad de capacidades	53
3.10.6 Síntesis y recomendaciones	54
3.11 Perspectivas del Programa	55
3.11.1 Los productores y su futuro	55
3.11.2 Pertinencia del Programa en el futuro	55
3.11.3 Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable	56
3.11.4 Enfoque, planeación, operación y arreglo institucional.....	56
Capítulo 4	58
Evaluación de impactos	58
4.1 Impacto en actividades agrícolas	58
4.1.1 Indicadores de ingreso agrícola.....	58
4.1.2 Indicadores de empleo.....	60
4.1.3 Indicadores de capitalización.....	61
4.1.4 Indicadores de cambio tecnológico.....	62
4.1.5 Reconversión productiva	62
4.1.6 Integración de cadenas.....	62
4.2. Impacto en actividades pecuarias	63
4.2.1 Indicadores de ingreso.....	63
4.2.2 Indicadores de empleo.....	64
4.2.3 Indicadores de capitalización.....	65
4.2.4 Indicadores de nivel tecnológico.....	66
4.2.5 Integración de cadenas y reconversión productiva.....	66
4.3 Actividades no agropecuarias	66
4.3.1 Indicador de ingreso	67
4.3.2 Indicadores de empleo.....	68
4.3.3 Indicadores de capitalización.....	68
4.3.4 Indicador de nivel tecnológico.....	68
4.4 Impactos con y sin el servicio de PRODESCA.....	69
4.5 La sostenibilidad de los servicios de PRODESCA y PROFEMOR	69
4.6 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa	70
Capítulo 5	72
Conclusiones y recomendaciones	72
5.1 Conclusiones	72
5.2 Recomendaciones.....	78
Bibliografía	82

Índice de cuadros

Cuadro 1. Distribución relativa de beneficiarios e inversión por grado de marginalidad ...	24
Cuadro 2. Cumplimiento de metas físicas	29
Cuadro 3. Distribución relativa de servicios respecto al concepto de servicio	43
Cuadro 4. Porcentaje de beneficiarios con percepción positiva de los CMDRS	45
Cuadro 5. Experiencias que incrementaron impactos	50
Cuadro 6. Experiencias con potencialidad	51
Cuadro 7. Experiencias sin impacto y sin futuro.....	52
Cuadro 8. Tasa de crecimiento en el ingreso bruto y su composición en actividades agrícolas	59
Cuadro 9. Tasa de capitalización tipo de productor, beneficiarios 2003	61
Cuadro 10. Tasa de capitalización por tipo de productor	61
Cuadro 11. Cambio tecnológico en actividades agrícolas, por tipo de productor.....	62
Cuadro 12. Cambio en el empleo según tipo de empleo.....	64
Cuadro 13. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2003	65
Cuadro 14. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2005	65
Cuadro 15. Cambio tecnológico general por tipo de productor	66
Cuadro 16. Ingreso bruto general en actividades no agropecuarias	67
Cuadro 17. Desarrollo Rural: tasa de capitalización por tipo de productor 2003	71

Índice de Figuras

Figura 1. Tendencias del inventario y los rendimientos en bovino para carne	13
Figura 2. Tendencias de inventario, rendimientos y precios en ganado caprino.....	15
Figura 3. Tendencias de los principales cultivos forrajeros	16
Figura 4. Tendencia del empleo agropecuario	18
Figura 5. Tendencias de inversión, beneficiarios y subsidio promedio	23
Figura 6. Evolución en la asignación de recursos y beneficiarios por grado de marginación o priorización.....	25
Figura 7. Distribución de subsidios y número de beneficiarios por DDR.....	26
Figura 8. Circuito operativo del PDR en Coahuila.....	36
Figura 9. Utilidad del nivel de conocimientos, habilidades y actitudes adquiridas por los beneficiarios de 2003 del PDR	53

Índice de Anexos

Anexo 1.....	84
Metodología de la evaluación	84
1. Diseño de la muestra de beneficiarios	84
1.1 Marco muestral y determinación del tamaño de muestra	84
1.2 Tema adicional de interés estatal	86
2 Otras fuentes de información	86
2.1 Entrevistas a otros actores	86
2.2 Información documental.....	87
3 Integración y procesamiento de la base de datos	87
3.1 Métodos de análisis estadístico de la base de datos.....	88
4 Elaboración de la tipología de productores	88
Anexo 2.....	90
Cuadros y figuras complementarios al informe.....	90
Cuadro 1.Tasas medias de crecimiento de los principales cultivos en Coahuila. 1993-2004 (base= 2004).....	90
Cuadro 2. Localidades de alto y muy alto grado de marginación en Coahuila	90
Cuadro 3. Distribución relativa de recursos en las cadenas prioritarias.....	91
Cuadro 4. Cadenas y beneficiarios respecto al grado de marginación y al subsidio relativo total en 2005	92
Cuadro 5. Componentes otorgados en 2003 y 2005 (%).....	92
Cuadro 6. Desarrollo de capacidades en las organizaciones legales	93
Cuadro 7. Casos analizados para establecer la sostenibilidad de acciones.....	93
Cuadro 8. Distribución de los apoyos en actividades agrícolas por tipo de productor y DDR.....	94
Cuadro 9. Distribución de apoyos, actividades agrícolas por grupo de cultivo y DDR.....	94
Cuadro 10. Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, y escala de producción	95
Cuadro 11. Tasa de crecimiento en el ingreso bruto por tipo de cultivo	96
Cuadro 12. Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal (actividades agrícolas).....	96
Cuadro 13. Empleo agrícola por tipo de productor.....	96
Cuadro 14. Empleo agrícola por rama	97
Cuadro 15. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades agrícolas.....	97
Cuadro 16. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades agrícolas 2005.....	97
Cuadro 17. Cambio tecnológico general 2003, agrícola	98
Cuadro 18. Nivel de uso de los apoyos por tipo de actividad.....	98
Cuadro 19. Ingreso y su composición por componente en actividades pecuarias.....	99
Cuadro 20. Ingreso y su composición por tipo de productor, actividades pecuarias ..	99
Cuadro 21. Ingreso bruto global en las actividades pecuarias.....	99
Cuadro 22. Ingreso y su composición por especie en actividades pecuarias	100
Cuadro 23. Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad	100
Cuadro 24. Empleo pecuario por tipo de productor.....	101
Cuadro 25. Empleo pecuario por especie y propósito.....	101

Cuadro 26. Cambio tecnológico general 2003	102
Cuadro 27. Cambio tecnológico pecuario general 2005	102
Cuadro 28. Indicadores de ingreso bruto, actividades no agropecuarias	102
Cuadro 29. Ingreso bruto por tipo de actividad, actividades no agropecuarias.....	103
Cuadro 30. Cambio en empleo según tipo de empleo en actividades no agropecuarias.....	103
Cuadro 31. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2003.....	103
Cuadro 32. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor.....	103
Cuadro 33. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2005.....	103
Cuadro 34. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades no agropecuarias 2005.....	104
Cuadro 35. Cambio tecnológico general de actividades no agropecuarias 2003	104
Cuadro 36. Cambio tecnológico general no agropecuario 2005	104
Cuadro 37. Cambio tecnológico actividades no agropecuarias por tipo de productor	105
Cuadro 38. Programa de Desarrollo Rural, Costos e ingresos	105
Cuadro 39. Programa de Desarrollo Rural, Empleo total	106
Figura 1. Índice Nacional de Precios al Productor 2003-2005 (ganado bovino)	90
Figura 2. Percepción de ingresos de la población ocupada en el sector rural por DDR.....	91
Figura 3. Estructura de la inversión en el PDR	91
Figura 4. Evolución del tipo de productor de acuerdo a las RO	92

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CBTA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CIV	Cedula de Información Verificable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CNA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAZA	Comisión Nacional de Zonas Áridas
CTEEC	Comité Técnico Estatal de Evaluación en Coahuila
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
EEB	Encefalopatía Espongiforme Bovina
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCE	Fondo Concursable Estatal
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FOFAEC	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas en Solidaridad
ITA	Instituto Tecnológico Agropecuario
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
PBITZM	Productores de Bajos Ingresos en Transición en Zonas Marginadas
PBITZNM	Productores de Bajos Ingresos en Transición en Zonas No Marginadas
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente
PIB	Producto Interno Bruto
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
RO	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFA	Secretaría de Fomento Agropecuario
SIAP	Sistema Integral de Información Agroalimentaria y Pesquera
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
TMCA	Tasa Media de Crecimiento Anual
UAAAN	Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro
UA-FAO	Unidad de Apoyo-FAO
UPR	Unidad de producción rural
UTOC	Unidad Técnica Operativa en Coahuila

Presentación

El presente informe de evaluación del Programa de Desarrollo Rural (PDR) ha sido realizado bajo Convenio de Colaboración Institucional entre el Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila (FOFAEC) y la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN), para la evaluación de la Alianza para el Campo 2005.

La evaluación externa responde a una obligación legal derivada del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 y de las Reglas de Operación del Programa, es asumida por los tomadores de decisiones del PDR en el Estado como un instrumento que permitirá una mejor planeación, operación e impactos del Programa en la entidad.

La metodología básica de evaluación fue desarrollada por FAO y comprendió la definición del enfoque, ámbitos y líneas fundamentales de la evaluación, así como el diseño de los instrumentos de colecta y captura de información, el procedimiento muestral y el diseño para el cálculo de los indicadores de procesos y de impactos, así como de la guía para el análisis de la información, elaboración y presentación del informe.

La FAO además proporcionó el soporte técnico del proceso de evaluación por medio de un sistema virtual y mediante dos talleres en donde se orientó sobre los temas principales de la evaluación. Por vez primera y obedeciendo al desarrollo de capacidades en los estados, los coordinadores del CTEE cumplieron un papel fundamental en este proceso, correspondiendo a Coahuila ser la sede del primer taller.

La UAAAN como responsable de la ejecución de la evaluación, aportó adicionalmente una metodología para medir la sostenibilidad de las acciones de los subprogramas de desarrollo de capacidades y de fortalecimiento de las organizaciones.

El desarrollo de este procedimiento metodológico específico para el tema de sostenibilidad, así como la calidad y el contenido del presente informe, es responsabilidad exclusiva de la Universidad, la cual ha asumido plenamente los Términos de Referencia convenidos para el desarrollo del proceso de evaluación.

El proceso de evaluación fue dirigido y supervisado por el Comité Técnico Estatal de Evaluación de Coahuila (CTEEC) que fue a su vez responsable de la contratación, revisión, calificación y dictamen del presente informe.

La disponibilidad para apoyar el proceso de evaluación con la información necesaria fue plena por parte de SAGARPA y la Secretaría de Fomento Agropecuario, las que en todo momento sugirieron acertados puntos de vista para mejorar la calidad del informe y la utilidad de recomendaciones que aquí se presentan.

La Universidad ha recogido con particular interés la presente evaluación, dada la responsabilidad permanente que la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) ha mostrado en la planeación y operación del PDR en el Estado y el contexto en el que se desarrolló la operación del Programa en 2005 y la evaluación en 2006: elección de gobernador y de 38 alcaldes en Coahuila en 2005 y elección de presidente de la República en el presente año, lo que ha puesto a prueba el grado de institucionalidad y de apropiación del PDR en la entidad.

Resumen ejecutivo

En forma condensada se presentan aquí, los principales resultados de la evolución del Programa, en particular los de la operación 2005 y los avances que se muestran en 2006. Las conclusiones y recomendaciones que se abordan sobre la trayectoria de la gestión del Programa y sus impactos, se orientan a proporcionar elementos para la toma de decisiones de los responsables del Programa en la entidad, en la perspectiva de lograr un mejor instrumento para el desarrollo rural de Coahuila en el futuro.

Elementos centrales del entorno que inciden en el desarrollo de las actividades apoyadas por el PDR en Coahuila.

Las principales cadenas definidas para el Estado son la ganadería bovina, la caprinocultura y los forrajes, lo que coincide con la vocación ganadera de Coahuila. Estas actividades se desarrollan en un semidesierto que impone características especiales a su progreso y cuentan con una frontera dinámica de flujos económicos y sociales que estimula o retrae el crecimiento, así mismo estas actividades que atiende el PDR cuentan con una estructura socioproductiva que limita la escala de producción, el nivel tecnológico y la capacidad para retener su excedente.

A la ganadería de la entidad le afectan tanto las crisis económicas (1995) como las sequías atípicas (1994-2002), pero sus efectos son diferenciados, así por ejemplo los grandes productores han respondido a estos factores reduciendo su hato e incrementando su rendimientos mediante una integración sólida entre infraestructura, tecnología, genética y alimentación. En la actividad de pequeña escala, tanto en bovinos como en caprinos, además de advertirse también una disminución significativa del hato, la integración entre los elementos citados no es sólida: el hato es pequeño, no se manifiesta una calidad genética alta y sus agostaderos son precarios, por lo que complementan con forrajes de temporal (sorgo y avena), presentando sus especies animales índices reproductivos y productivos bajos, no generando ingresos atractivos al productor.

Se adiciona a lo anterior, un alto grado de intermediación, productos de bajo valor agregado, localidades altamente dispersas y estrategias de vida que limitan la reposición del capital humano en las actividades pecuarias, principalmente en la caprinocultura.

En el periodo 2000-2004 se observa en Coahuila, un lento desarrollo agropecuario de manera que cerca del 50% de los empleos de la población rural no dependen de actividades agropecuarias. La realidad que atiende el PDR es compleja y sin su intervención, pudiera esperarse en el 2020 existan más de 50,000 personas sin oportunidades de desarrollo, aumentando así la pobreza rural.

Para atender esta realidad, el PDR ha dado prioridad a la atención de productores de bajos ingresos en Coahuila, ubicados en las localidades marginadas y prioritarias. En forma acumulada de 2000 a 2005 el Programa (Federación y Estado) ha invertido \$216'694,534 en este sentido.

• Principales tendencias del Programa en el Estado

El PDR en Coahuila ha transitado de una atención a un gran número de productores, con componentes aislados y bajos subsidios, a una focalización de apoyos a grupos compactos, con proyectos de inversión y montos de subsidios atractivos. De atender a más de 11,000 beneficiarios en 2001, se pasa a 3,830 en 2005 y de un subsidio promedio de \$1,609 en 1996, se apoya en 2005 con \$14,620.

Del presupuesto acumulado del PDR de 2000 a 2005, se ha destinado a la capitalización rural el 79.6%, al desarrollo de capacidades 14.7% y el 5.8% a la consolidación del capital social. Los componentes que el Programa ha atendido en estos años son infraestructura y bienes de capital (incluyendo adquisición de ganado), la inversión en ellos ha crecido en 12 veces con respecto al presupuesto de 2000.

Las metas financieras al cierre de la presente evaluación se habían cumplido al 99.8%, en tanto que las metas físicas se rebasaron en un 113% para beneficiarios y un 27% en relación a los proyectos programados. El factor que explica lo anterior se vincula con la tendencia en algunos municipios de regresar al esquema de más beneficiarios, subsidios bajos y componentes aislados.

A pesar de estas prácticas nocivas en el proceso de municipalización, el PDR ha orientado esfuerzos que buscan satisfacer la problemática del medio rural descrita, de allí su estrategia de apoyar con montos significativos proyectos en el fondo estatal. No obstante, quedan retos por resolver, como el de la contribución del PDR a la integración sólida en los pequeños productores de la relación infraestructura-tecnología-alimentación en ganado bovino y caprino y la agregación de valor en estas cadenas prioritarias. El solventar estos retos no podrá darse en el corto plazo, aunque existen excelentes oportunidades de iniciar esto con los CMDRS, los CDDRS y las nuevas presidencias municipales.

• Evolución de la gestión del PDR en temas relevantes en Coahuila

Existen en el Estado diferentes niveles de apropiación del PDR: los responsables estatales muestran un alto nivel de adopción de la estrategia que propone el Programa, demostrada en la ocupación constante para lograr una mejor focalización de recursos a la población objetivo, la descentralización de recursos a los municipios de acuerdo a lo que marcan las RO, la capacitación continua a los cuerpos técnicos, CMDRS y funcionarios municipales, y la revisión sistemática de las estrategias que generen mayor desarrollo de capacidades.

En el ámbito municipal se presenta una menor apropiación relativa del PDR, en parte por la heterogeneidad del proceso de municipalización y por lo reciente de las nuevas administraciones municipales.

La contribución del PDR a la institucionalización de la estrategia de desarrollo rural se refleja en los siguientes hechos: la definición de criterios para la calificación y aprobación de proyectos en los cuerpos técnicos, el impulso al 100% de la municipalización, la capacitación continua a los CMDRS, la permanencia de la mayoría de los coordinadores en los consejos a pesar de los cambios de ayuntamientos, la compenetración expedita de los nuevos funcionarios de la SFA en el conocimiento y operación del Programa, la

aportación municipal a la inversión conjunta para el desarrollo rural, y la incorporación dinámica de funcionarios municipales de fomento agropecuario a los CMDRS.

La planeación del PDR en el Estado se basa en lo consignado en el Anexo Técnico y las Reglas de Operación del Programa; en 2006 se inició la operación sin un nuevo Plan Estatal de Desarrollo. En los municipios se opera bajo un techo financiero, pero no se hace uso de los planes de desarrollo municipal, por lo que la operación carece de un rumbo estratégico local. Así mismo, la CDR ha desarrollado criterios de calificación y aprobación de proyectos, de estrategias de fortalecimiento institucional y de desarrollo de recursos humanos.

La importancia del PDR en el Estado, impulsada por la CDR, le ha permitido contar con los mayores recursos de la AC, recibiendo en promedio el 39% del total en el período de 2000 a 2005.

Con la municipalización, el circuito operativo ha reducido los tiempos de respuesta del Programa. Los principales problemas se observan en la promoción del PDR, la selección y clasificación de las solicitudes, esto último derivado de las imprecisiones que se tienen en las RO para la determinación de los productores de bajos ingresos, los de transición y el resto de los productores. La aportación del productor es considerada como una de las principales causas que alarga los tiempos en el circuito operativo.

Con la municipalización la focalización se ha reducido, pero aún se conserva la prioridad para los productores de bajos ingresos en localidades de muy alta y alta marginación (55.6% de los beneficiarios y el 54.4% de los subsidios), así como a las cadenas prioritarias (63% de los subsidios).

En general la recepción de los subsidios es satisfactoria, excepto en los productores tipo I, ya que sólo el 70.6% de ellos recibió el apoyo.

En el caso de PRODESCA, la CDRS ha realizado ajustes importantes en su estrategia para incrementar el desarrollo de capacidades en los beneficiarios atendidos, sin embargo, la menor adopción del PDR se observa en los PSP, quienes a pesar de ser pieza clave del Programa, en poco han contribuido al desarrollo de proyectos de gran impacto y al desarrollo de capacidades en el medio rural. Sus acciones no son sostenibles en el tiempo y si poco útiles de acuerdo al estudio especial en el que el 50% de los beneficiarios de 2003 declara que los conocimientos adquiridos no les son útiles.

La oferta efectiva de PSP se ha reducido, ellos han disminuido su interés y orientan sus esfuerzos preferentemente a actividades básicas y no han correspondido a las nuevas exigencias del Programa.

La municipalización en Coahuila es una realidad y un proceso que demanda continuamente la revisión de las estrategias y el diseño de medidas para fortalecerla; actualmente los mayores retos que enfrenta se vinculan con: la focalización y la entrega de subsidios más significativos para los proyectos presentados; la demanda para la actualización de sus planes, para precisar la orientación del desarrollo local y priorizar la asignación de recursos; y la representación de los productores en el CMDRS.

La consolidación de las organizaciones económicas en el PDR no ha sido una política estable y ha presentado una cobertura sumamente baja.

La contribución del Programa a la sustentabilidad no es clara, falta explicitar la relación agua-forrajes y la de ganadería-deterioro del agostadero, y tomarlas en cuenta para la asignación de recursos.

Las tendencias presupuestales y de cobertura permiten inferir que en el 2014 se podrá atender a todos los productores rurales cuando menos en una ocasión; sin embargo, de persistir la tendencia de impulsar la capitalización del productor sin el desarrollo de capacidades humanas y del fortalecimiento del capital social, el tiempo para alcanzar los objetivos del PDR se prolongará indefinidamente. La propuesta del Programa es pertinente, pero insuficiente en el modelo impulsado para el desarrollo de capacidades a los habitantes del medio rural.

• Principales impactos del Programa

El nivel de uso de los componentes otorgados en 2003 es regular, ya que el 17.2% los subutiliza y al 29.3% no les ha sido útil, lo que demuestra lo débil de la estrategia de atención a la demanda y resalta la poca pertinencia de los proyectos que se vinculan a estos apoyos.

La aportación del PDR en 2003 al aumento del ingreso bruto es regular (11.5%) en las actividades que continúan, ya que sólo el 40% de los beneficiarios incrementó sus ingresos y en algunos de ellos se incrementaron sus costos. La mejor contribución del Programa en este sentido es el haber aportado para que las condiciones de vida no se deterioraran más ya que si bien un 49.8% de beneficiarios no aumento sus ingresos, en el 48.8% de ellos sus costos permanecieron iguales.

En el conjunto de actividades agropecuarias, el subsector agrícola fue el que mostró mejores resultados en el aumento del ingreso bruto (37.4%), mientras que en el sector pecuario la mejora fue de 18.1%. Los factores que explican estos incrementos se asocian en la agricultura con el aumento de la superficie, el crecimiento en rendimientos y mejores precios, en tanto que en el ámbito pecuario predomina el crecimiento del hato como variable explicativa.

Al igual que en el caso agrícola, en el ámbito pecuario cuando se entregan componentes no asociados y aislados, los impactos en ingresos son menores, como aquellos clasificados como infraestructura básica caprina (INPBC) e infraestructura pecuaria básica (INPB), que generan un 8.6 y 4.8% de incremento en el ingreso bruto. Esto, aunado al hecho de que estos componentes representaron en 2003 el 46.2% de los apoyos otorgados, explica en general la baja contribución al ingreso global de la actividad pecuaria.

En el área pecuaria, los impactos se concentraron los DDR Frontera y Saltillo, ya que ahí se ubicó el 70% de los apoyos. Por especie beneficiada en el Estado el 52.4% fueron caprinos, los bovinos para carne el 35.2% y los bovinos de leche el 17.1%, manifestándose los mejores impactos en bovinos de carne y caprinos.

Los apoyos para actividades agrícolas beneficiaron sobre todo a los productores tipo III, IV y V, ya que ellos representaron el 70% de los beneficiados en este tipo de actividades. No obstante, las mejores variaciones en el indicador del ingreso bruto se mostraron en los productores II (46.5%) y III (24.2%), en el primer caso más vinculado al incremento en

superficie y en el segundo a los aumentos en rendimientos. En el caso pecuario, y omitiendo el resultado para el productor tipo IV, los mejores incrementos en el ingreso bruto fueron para el tipo I (20.5%) y II (30.8%).

Las actividades no agropecuarias logran incrementos muy significativos en el ingreso bruto (70.4%) pero esto se debe a que parten de una base muy pequeña de ingreso.

Las contribuciones del Programa en materia de empleo son modestas (0.04 empleos por beneficiario); resaltan las actividades no agropecuarias en la generación de empleos, pero su participación es relativa dada su participación en el conjunto de subsidios del PDR.

Los apoyos para la agricultura generan pocos empleos adicionales atribuibles al PDR (3.1 empleos), lo que ocurre porque el tipo de componente entregado sustituye mano de obra. En el ámbito pecuario los bovinos para carne y los caprinos de leche se muestran como las especies con mayor capacidad para generar empleo. En el caso de caprinos para leche se generaban antes por beneficiario 1.43 empleos y ahora 1.61 empleos.

Los mejores niveles de capitalización en general se ubican en los beneficiarios tipo I y II tanto para 2003 como para 2005, sin embargo los mejores efectos multiplicadores de la inversión son para los productores tipo III en 2003 y tipo II, III y IV en 2005.

Los productores tipo I y II de 2003, tendieron a descapitalizarse en parte porque los ingresos generados por sus actividades no crean la riqueza necesaria para solventar las necesidades familiares y, al menos, la reposición del capital con el que contaban.

Las actividades agrícolas en 2003 han mejorado su nivel tecnológico en 10.8 puntos, en lo pecuario el cambio tecnológico en 2003 es de 4.5 y en 2005 es de seis puntos. En el caso de las actividades no agropecuarias, se advierten cambios suficientes: 8.9 puntos en 2003 y 8 puntos en 2005.

• Recomendaciones

Para generar una respuesta más efectiva del Programa a los retos del entorno, debe generarse una estrategia de fortalecimiento a la relación infraestructura-tecnología-alimentación para la producción bovina y caprina de baja escala, mediante el impulso de proyectos integrales y la entrega de componentes de infraestructura, maquinaria y equipo que coadyuven a mejorar la calidad de los agostaderos.

En los fondos municipales debe procurarse el no entregar subsidios para la adquisición de animales, si el proyecto no contempla el fortalecimiento de la relación mencionada. Adicionalmente deben priorizar el apoyo a proyectos que agreguen valor en las actividades pecuarias, contribuyendo así a incrementar el empleo y el ingreso.

Evaluar con SAGARPA a nivel federal, el diseño de mecanismos e instrumentos para mejorar la identificación y clasificación de las solicitudes recibidas. Así mismo, supervisar por parte de la UTOC a aquellos CMDRS de los DDR en los que la focalización ha sido menos eficiente. Así mismo, se debe reevaluar la necesidad de realizar un estudio de estratificación de productores, para contribuir a una mejor focalización del Programa.

Los fondos municipales deben esforzarse para mantener montos específicos para la atención de los grupos prioritarios y supervisar su real condición de prioridad.

Los CMDRS deben fortalecer la difusión y promoción en las localidades marginadas, difundiendo la posibilidad de que sus pobladores puedan realizar su aportación en activos y/o mano de obra hasta por un monto equivalente al 20% del apoyo.

Para mejorar la recepción de los componentes en general, pero de manera especial para los productores tipo I y II, es necesario que los CMDRS supervisen la efectiva entrega de componentes, con lo que se reduciría la simulación de grupos.

Se recomienda valorar la eliminación de los perfiles en tanto que no contribuyen a los propósitos del programa; mientras se continúe operando solicitudes con perfil es necesario que éstos cumplan con la calidad exigida por el PDR.

Para elevar la calidad de los proyectos y hacer sostenibles las acciones de PRODESCA, es necesario que la CDR emita criterios a los cuerpos técnicos para que en la calificación de los proyectos se considere: la relación de los proyectos con el cuidado de los recursos naturales, la contribución de los componentes solicitados a la integralidad del proyecto, la experiencia real del grupo en la actividad que se solicita apoyar con el proyecto, el compromiso del grupo para con la actividad, su nivel de integración como grupo y la disponibilidad real del capital de trabajo. Adicionalmente, se debe promover cursos de capacitación a los PSP, orientados al desarrollo de proyectos de valor agregado.

En el caso de las actividades no agropecuarias debe cuidarse que los proyectos se vinculen a mercados de comunidades de mayor desarrollo económico.

Para mejorar los impactos en ingresos y de acuerdo con la clasificación de componentes, se recomienda la entrega de apoyos integrados que fortalezcan la relación infraestructura tecnología y alimentación de los bovinos y caprinos de los beneficiarios de baja escala de producción. Esto implica seguir apoyando la producción de forrajes, así como promover la mejora de los agostaderos mediante la inversión en infraestructura y equipo.

Actualizar los planes de desarrollo municipal para establecer las áreas de oportunidad y fortalecer los criterios para asignar los recursos, lo que requiere difundir en los nuevos funcionarios del municipio los resultados de las evaluaciones, especialmente los que demuestran los pobres impactos que genera la entrega de componentes aislados y pequeños subsidios.

El fortalecimiento de la participación y coordinación de las dependencias federales y estatales en el espacio de los CMDRS es la única vía para que los productores tipo I y II no se descapitalicen, ya que además de los proyectos que se generen en el espacio productivo, se crearán estrategias para mejorar el bienestar social de las comunidades.

El futuro del Programa se vincula a precisiones en la definición de los productores a atender y a modificaciones sustanciales al paradigma de PRODESCA, para sustituirlo por otro en donde los actores sean efectivos agentes de cambio en el marco de espacio municipal. En este sentido, debe darse preferencia a los apoyos para productores de tipos I y II, que son los que registran los menores niveles de tecnología y de disponibilidad de capital.

La reducción de la diversidad de programas de la APC a un sólo programa para el desarrollo rural, con políticas diferenciadas en el espacio municipal de desarrollo rural y un CMDRS con representatividad de los productores, con planes que orienten su

desarrollo local en función de prioridades establecidas y que apoye proyectos de trascendencia social y productiva de los productores de bajos recursos económicos, son condición indispensable para el futuro del Programa.

Introducción

Se presentan en este apartado los elementos que fundamentan la evaluación, así como sus objetivos, principios rectores y la metodología fundamental empleada, excepto la que corresponde al de sostenibilidad de las acciones de PRODESCA y PROFEMOR en Coahuila, que se presentan en el anexo correspondiente.

1. Bases de la evaluación

La evaluación es una cultura que se ha impulsado fuertemente con el surgimiento de la Alianza para el Campo en 1996, la experiencia que en ella ha sido desarrollada, particularmente la que ha dirigido la FAO, ha sido modelo base para otros programas o bien, punto de referencia para modelos que valoran experiencias de otra naturaleza.

El campo fértil que ha encontrado la evaluación de programas públicos, deriva de la demanda de la sociedad por conocer el impacto de los recursos públicos en áreas específicas, pero también de que los funcionarios de las instituciones de gobierno han visto en este instrumento una oportunidad para contrastar lo planeado con los resultados obtenidos y de esta forma retroalimentar el diseño, la planeación y la operación de los programas que utilizan fondos públicos.

Condición fundamental para un mayor impulso a la evaluación de políticas públicas han sido, sin duda, los avances que se han dado en la democracia en México, que obligan a una mayor eficiencia y transparencia en el uso de recursos públicos y a la rendición de cuentas, esfuerzos en los que los mecanismos de evaluación juegan un papel fundamental. Los beneficios observados de la evaluación y las nuevas condiciones de democracia, han llevado a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, sean contemplados recursos para el ejercicio obligatorio de este proceso y a que innumerables programas como el PDR contemplen en su ejercicio Reglas de Operación específicas.

En este contexto la evaluación del PDR, si bien garantiza el cumplimiento de las exigencias legales, fundamentalmente responde al interés del gobierno federal y del gobierno de Coahuila para obtener elementos que les permita mejorar la política de desarrollo rural que se promueve en el Estado.

2. Objetivos de la evaluación

El objetivo general que la evaluación del PDR en Coahuila contempló para 2005, es: Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Programa en Coahuila, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar la eficacia operativa e incrementar los impactos del Programa en el corto plazo y a brindar una visión de futuro respecto del papel del PDR en el marco de la política estatal de desarrollo rural sustentable.

Los objetivos específicos considerados son:

- a. Realizar un balance de la gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001-2005 en el Estado, destacando las acciones en marcha y las áreas donde deben concentrarse esfuerzos para lograr avances en su eficiencia operativa e impactos.
- b. Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa en el Estado, diferenciando según tipo de beneficiario, nivel de marginación y por tipo de actividad apoyada (agrícola, pecuaria y no agropecuaria).
- c. Valorar los avances y temas pendientes del Programa en el desarrollo de un mercado de servicios profesionales, así como en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales en la población beneficiaria.
- d. Analizar el aporte del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, la operación municipalizada del PDR, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.
 - a. Identificar el alcance de las acciones del Programa en materia de sustentabilidad, y valorar su contribución a la instrumentación de la política sectorial de integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, reconversión productiva y atención a factores críticos.
 - b. Identificar la sostenibilidad de los impactos asociados a las acciones de PRODESCA y PROFEMOR en 2003, diferenciarlas del resto de los beneficiarios de ese año y analizar los factores que impulsaron o limitaron la sostenibilidad vinculadas al desarrollo de capacidades y al fortalecimiento de la organización.

3. Enfoque y ámbitos de la evaluación

Los dos principales ámbitos de la evaluación fueron la gestión y el análisis de impactos. En ambos casos, se recurrió al análisis cualitativo y cuantitativo, sin embargo, el primer ámbito se valoró principalmente en forma cualitativa, en tanto que en el segundo el análisis fue predominante cuantitativo. El equilibrio en el uso de ambos métodos permitió comprender los procesos en los que se desarrolla el PDR y la forma en que éstos influyeron en sus resultados e impactos. El análisis y la valoración se realizó sobre las cuatro variables de la estrategia de desarrollo rural: integración de cadenas, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos.

El enfoque de la valoración se centró en el análisis continuo, la utilidad práctica, la oportunidad y la prospectiva. Esto permitió la reconstrucción de los procesos 2001-2005, la determinación de sus tendencias y el grado de acercamiento hacia el futuro deseable. Así mismo, permitió contextualizar las recomendaciones no sólo en la oportunidad y practicidad para 2006, si no en la oportunidad y utilidad trascendente, es decir en aquellas propuestas que además de ser útiles y prácticas actualmente, son claves para permitir la reorientación de algunas acciones del Programa para lograr el futuro deseable.

La evaluación hace énfasis en la valoración de la gestión de 2005 y 2006, de ahí su grado de oportunidad. Para la evaluación de impactos, el análisis se centró en 2003, ya que se buscaba medir los alcances y la expresión madura de los proyectos y componentes entregados en 2003. En 2005 se mide solamente el cambio en el nivel de capitalización.

En el proceso de evaluación, participaron los responsables de desarrollo rural en el Estado fundamentalmente la SAGARPA y la Secretaría de Fomento Agropecuario, así como los agentes institucionales del nivel distrital y municipal y los CMDRS. Los

productores participaron en la evaluación a través de sus respuestas a los cuestionarios correspondientes y de las valoraciones y testimonios sobre el funcionamiento del PDR. Este nivel de participación permitió retroalimentar oportunamente a los responsables del desarrollo rural en Coahuila.

4. Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

Las principales fuentes de información empleadas fueron las siguientes: documentos oficiales del PDR (actas, bases de datos, anexos técnicos, cierres físicos y financieros, informes de evaluación interna, etc.), informes de evaluación del PDR 2001-2004, informes nacionales del mismo período, informes sobre experiencias de municipalización, documentos de estadísticas oficiales de INEGI y de SAGARPA y bibliografía especializada en el ámbito del desarrollo rural. La información de campo se obtuvo a través de encuestas a beneficiarios de 2003 y 2005, encuestas adicionales a beneficiarios 2003 con servicios de PRODESCA y PORFEMOR, preguntas adicionales a beneficiarios de 2003 y un total de 106 entrevistas a funcionarios directivos, operativos y a diversos actores de los CMDRS.

Para el levantamiento de las encuestas principales, se aplicó el método de muestreo aleatorio sistemático diseñado por FAO. En principio se consideró a los beneficiarios de 2003 y de 2005 como poblaciones independientes y para estimar el tamaño de cada una de las muestras se tomó en cuenta el nivel de confiabilidad (95%), y un nivel de precisión que mantuviera una distancia aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro. Se tomó la varianza de superficie equivalente, cabezas equivalentes y nivel de capitalización de la UPR estimadas a partir de la evaluación 2004 como referente para estimar la variabilidad de las poblaciones en el PDR. Para 2003 se determinó una muestra de 223 individuos y de 227 para 2005.

Los procedimientos usados para sistematizar y analizar la información, se basaron en la combinación de elementos cualitativos y cuantitativos: se realizó una sistematización de las entrevistas en diferentes temas y se efectuaron valoraciones cualitativas de las mismas con referencias a las RO y al diseño del PDR en los capítulos relacionados con el entorno, las tendencias del PDR y la evolución de la gestión. Además de la valoración cualitativa de la información documental y bibliográfica, se procesaron y actualizaron datos duros por medio de la estadística descriptiva y del pronóstico, asimismo en el diagnóstico se empleó una metodología desarrollada por Gomme¹ para determinar las tendencias en la producción agropecuaria.

Para procesar la información del capítulo tercero y cuarto se empleó la metodología de FAO para clasificar a los productores y se emplearon dos tipos de indicadores, los de procesos y los de impacto, ambos diseñados por la Unidad de Apoyo de FAO, los cuales se analizaron por actividad, por tipo de productor, por especie pecuaria y grupo de cultivos y actividad en el caso de las no agropecuarias, así como por componentes. En este último caso se clasificaron los componentes por grupo de bienes recibidos, tales como infraestructura, adquisición de animales, maquinaria y equipo, etc., lo que permitió determinar cómo el tipo de componente se relaciona con los impactos obtenidos.

¹ Gomme, R. 1998. Climate-related risk in agriculture. FAO, IPCC Expert Meeting on Risk Management Methods, Toronto, AES, Environment Canada, 29 April-1 May.

El análisis de los indicadores de impacto se orientó sobre la base de los de primer nivel, ingreso y empleo; los relacionados con la inversión y capitalización y cambio tecnológico, se trataron como elementos que contribuyen a explicar los indicadores de primer nivel.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa

Tres son las actividades que de manera prioritaria apoya el Programa de Desarrollo Rural (PDR) en Coahuila: los forrajes, los caprinos y los bovinos productores de carne. Estas áreas socioproductivas presentan menor o mayor capacidad de respuesta dependiendo del tipo de procesos internos de las actividades en las que incide el PDR, por lo que se hace indispensable caracterizar y examinar los procesos fundamentales de las mismas, para estar en capacidad de responder sí el PDR está interviniendo adecuadamente en el impulso al desarrollo rural del Estado, aprovechando las áreas de oportunidad que presentan los forrajes, los caprinos y los bovinos.

1.1 Caracterización del medio rural en Coahuila

1.1.1 El escenario natural de las actividades productivas

El marco natural en el que se desarrollan las actividades rurales Coahuila es adverso; el Estado es clasificado con un alto grado de Amenaza de Sequía² y con agostaderos de mala calidad³ (7% de pastizal y el 78% de chaparral); adicionalmente, si bien la sequía es una condición natural, se agrava con las prácticas productivas vigentes, ya que de acuerdo con la Comisión Nacional del Agua⁴ la entidad tiene un grado de presión sobre sus acuíferos del 56%, en tanto que por la presión ganadera el 41.6% de la superficie estatal presenta una condición de erosión severa y el 50.7% de mayor severidad⁵.

1.1.2 El PIB estatal

Coahuila ha mejorado su participación en el PIB agropecuario nacional, ya que pasó de 2.27% en el 2000 a 2.33% en 2004⁶. Estas décimas de incremento se asociaron más al dinamismo de cultivos como la alfalfa, el sorgo forrajero, el melón y el frijol en el caso agrícola (Anexo 2 Cuadro 1) y a la mejora en el precio real del kilogramo de carne en canal de bovinos y caprinos, incrementándose en el primer caso de \$18.09 en 2002 a \$28.88 en 2004 y en el segundo de \$24.66 a \$29.58. Así mismo, otro factor que contribuyó a fortalecer al PIB agropecuario, fue el crecimiento del precio de la leche de vaca ya que con respecto al 2000 (valores de 2005) aumento en un 11.02%⁷.

Al interior del Estado, el sector rural representó para 2004 el 3.84% del PIB estatal, disminuyendo su importancia en cerca en un 1.04% respecto a 1993, esta reducción relativa, obedece a la creciente importancia económica de la industria y los servicios.

² La amenaza es el peligro latente al que se enfrentan los sistemas productivos, aunque no al riesgo, ya que este depende de la vulnerabilidad socio tecnológica y del grado de exposición de la estructura ante la amenaza. SAGARPA-CONAZA. 2004. Informe de evaluación del PIASRE 2004.

³ Instituto Coahuilense de Ecología. 2000. Ordenamiento Territorial del Estado de Coahuila.

⁴ Comisión Nacional del Agua. 2000. Compendio Básico del Agua en México,

⁵ Estrada Berg Wolf, J. et.al. 1999. La desertificación en el Altiplano Mexicano. Universidad Autónoma de Chapingo - Comisión Nacional de Zonas Áridas.

⁶ INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Base 1993=100.

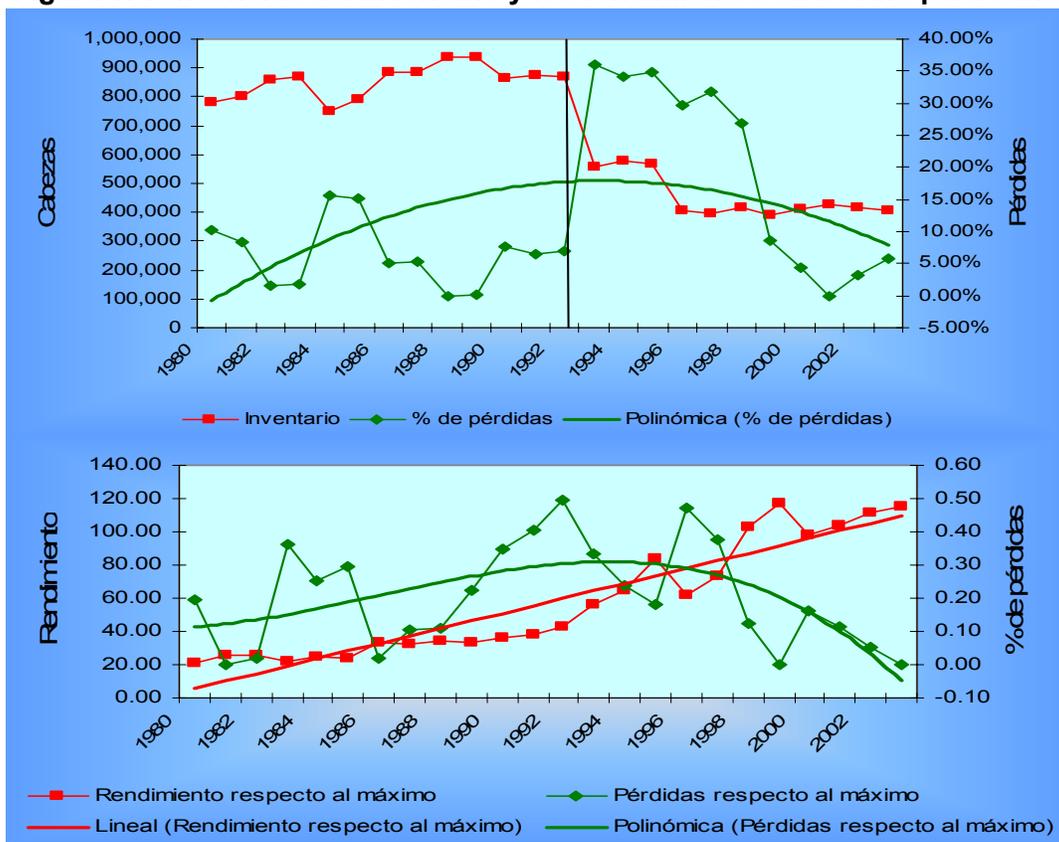
⁷ SIAP-SAGARPA. 2006. Boletín Leche. Enero-Marzo. ISSN 1405-681X.

Aunque sin datos sólidos disponibles para 2005, es lógico pensar que el PIB agropecuario haya disminuido su participación en la economía estatal, ya que el “boom” de precios que se observó en la carne de res como producto del cierre de la frontera a las importaciones a finales de 2003, había concluido para 2005 (Anexo 2 Figura 1), lo que disminuyó las presiones en los precios domésticos al consumidor. Los granos básicos, el maíz forrajero y el sorgo forrajero, disminuyeron también su valor en 7.4% y 20.1% en el plano nacional, en tanto que los cultivos perennes (incluida la alfalfa) lo hicieron en 2.4% para 2005.

1.1.3 Las tendencias en la ganadería para carne y becerros de exportación

A partir del procedimiento de Gommes⁸, se consideró el máximo año de rendimiento en series de siete años, para estimar el potencial de las diferentes actividades agropecuarias y advertir su tendencia, así por ejemplo, en el ganado bovino (para carne) se presenta una tendencia a la baja en su inventario, muy marcada a partir de 1994, no obstante, sus rendimientos son crecientes y la tasa de pérdidas en inventarios tienden a disminuir a partir de 1997 con respecto a su potencial del 2000 (Figura 1).

Figura 1. Tendencias del inventario y los rendimientos en bovino para carne



Fuente: Con información del SAGARPA-SIAP, 2006.

Los factores que explican este comportamiento se vinculan con la crisis financiera de 1994 y la fuerte competencia con importación de carne, que en declaración del presidente de los ganaderos de Coahuila en 2001, los llevó a perder el 40% del mercado nacional, obligándolos a reducir su inventario y a incrementar sus rendimientos.

⁸ Gommes, R. 1998. Climate-related risk in agricultura (...), Op. cit

El cierre de la frontera en 2004, por el problema de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB), en Estados Unidos, implicó para la ganadería coahuilense dos efectos: por un lado disminuyeron las vaquillas de reemplazo, con lo que es de esperarse que para 2005 el inventario haya disminuido y, por otra parte, se incrementó la exportación de becerros⁹ por el aumento del precio de los novillos en Estados Unidos, que pasaron de 1,800 a 2,000 dólares la tonelada métrica del tercer al cuarto trimestre de 2005.

Es sorprendente observar que pese a los diferentes eventos de sequía, los rendimientos se incrementaron, lo que refleja efectos positivos de una estrategia de disminución a la vulnerabilidad climática, mediante la mejora genética del hato¹⁰ y el incremento de la alimentación en los pastizales gracias a la reducción del inventario.

En la ganadería destinada al mercado interno de carne de res, asociada más con los pequeños productores, el dinamismo de la rentabilidad depende del nivel de competitividad con la carne de importación, el ingreso de la población, el grado de intermediación y la disponibilidad de pastos y forrajes locales. En este modelo de vaca-becerro, los pequeños productores son los que asumen mayores riesgos y no siempre obtienen los mejores ingresos; el “boom” que provocó el cierre de la frontera, si bien favoreció temporalmente al pequeño productor, beneficio más al intermediario. Con la caída del precio a partir de octubre de 2004 y su estabilización en 2005, el pequeño productor volvió a sus anteriores niveles de ganancia.

1.1.4 Las tendencias en la ganadería caprina

Coahuila contó con el 6.9% del inventario nacional en 2003 y de acuerdo con cifras preliminares en 2004, produjo el 10.6% de la carne y el 32.4% de la leche de cabra del país, colocándolo como el primer Estado en estos rubros.

La tendencia del inventario caprino es a la baja, no así los rendimientos en leche y carne (Figura 2), estos últimos no se asocian a productores de bajos ingresos. La disminución del hato obedece a tres causas: 1) la disminución de las disponibilidades forrajeras en el agostadero, derivada de la sequía de los noventa; 2) la escasez de esquilmos agrícolas en el DDR Laguna, derivada de la concentración de la tierra en particulares; y 3) la escasa reposición de los caprinocultores dada su edad avanzada y su baja rentabilidad.

En el Estado predominan hatos pequeños cuyo promedio de cabezas es de entre 70 y 80, con muy bajo nivel de tecnología y escasa infraestructura; predomina el sistema de producción extensivo¹¹, el cual consiste en el pastoreo abierto del ganado en agostaderos cercanos a las localidades de residencia del productor; bajo este sistema, los niveles de producción son bajos y los principales productos que comercializan son: cabrito en toda la entidad, cabrito y leche en la Laguna, así como cabrito y queso en el sureste, cada uno de ellos no generan ingresos suficientes para los productores¹².

⁹ En la ganadería de becerros de exportación, la expectativa de la rentabilidad depende de las coyunturas de precios favorables que se manifiestan en los Estados Unidos, la expansión del hato depende de la disponibilidad de alimentación estatal y del reemplazo de vaquillas de importación.

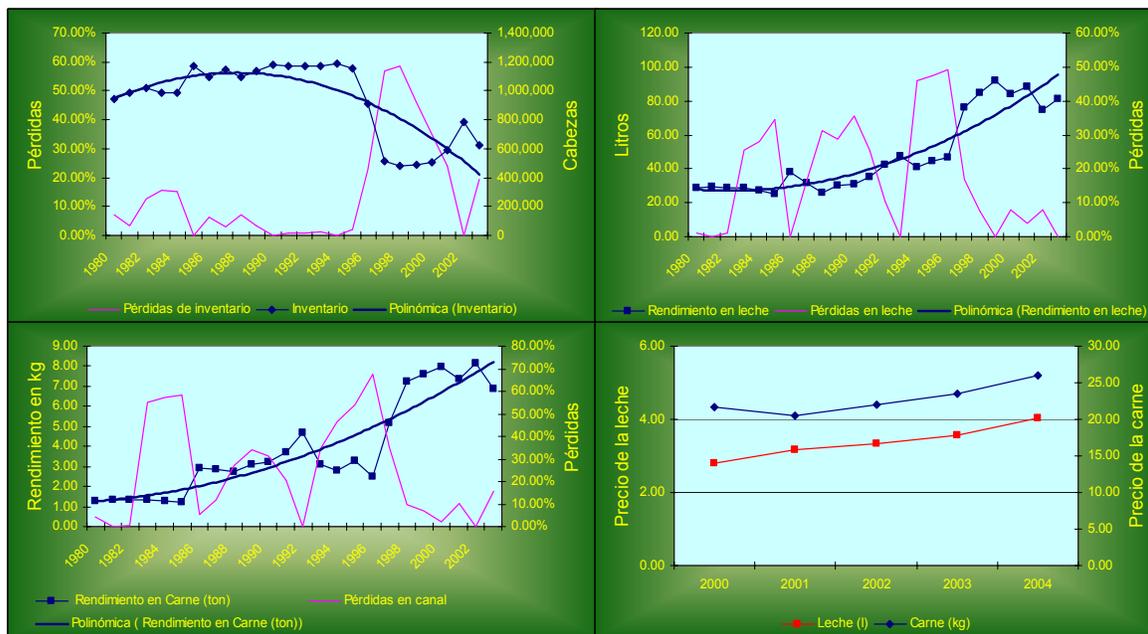
¹⁰ En la región norte, centro y carbonífera predominan las razas Hereford, Charolais, Angus y en menor medida cruza con Simmental.

¹¹ Valdés Silva Ricardo, et al, Estudios sobre la caprinocultura en la región Norte y Sureste del estado de Coahuila, UAAAN-FOFAEC.

¹² Valdés, Silva Ricardo. 2004. Mercado y comercialización de productos caprinos en la región Sureste. SAGARPA-Gobierno del Estado de Coahuila- UAAAN-Fundación Produce. Saltillo, Coah.

Estos factores han provocado la desaparición de un sinnúmero de productores, pero también han impulsado en algunos la semi estabulación (como en el DDR Acuña) y una fuerte tendencia a incrementar la escala de la explotación: 39.6% de productores concentran el 72% del hato en el norte y el 20.8% de productores poseen el 50.3% en el sureste de la entidad. Por otra parte, inicia una tendencia a la estabulación de los caprinos en el DDR Laguna: para 2004 este tipo de sistema representa el 8% de las explotaciones en comparación con el uno por ciento de la década de los noventa¹³, lo anterior ha sido motivado por los atractivos precios que ofrece la industria de la leche al productor.

Figura 2. Tendencias de inventario, rendimientos y precios en ganado caprino



Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA-SIAP, 2006.

Nota: Los precios son en valores constantes base 2005. Los rendimientos son por cabeza, no están consideradas sólo las hembras paridas.

La mejora en la alimentación por efecto de una menor competencia por los pastos (al reducirse el inventario) y el mejoramiento genético, han permitido mayores rendimientos en carne y leche, disminuyéndose las pérdidas en este sentido, vislumbrándose en el futuro para algunos una actividad menos vinculada al complemento del ingreso familiar y más relacionada con la visión de empresa. Para la mayoría de los caprinocultores las tendencias de la problemática las caracteriza Valdés (2000, 2001) de la siguiente forma: constante disminución del hato y del número de productores, índices productivos y reproductivos bajos y deterioro acusado en la vegetación derivado del sistema de pastoreo abierto realizado sin ninguna planeación.

1.1.5 Las tendencias en forrajes

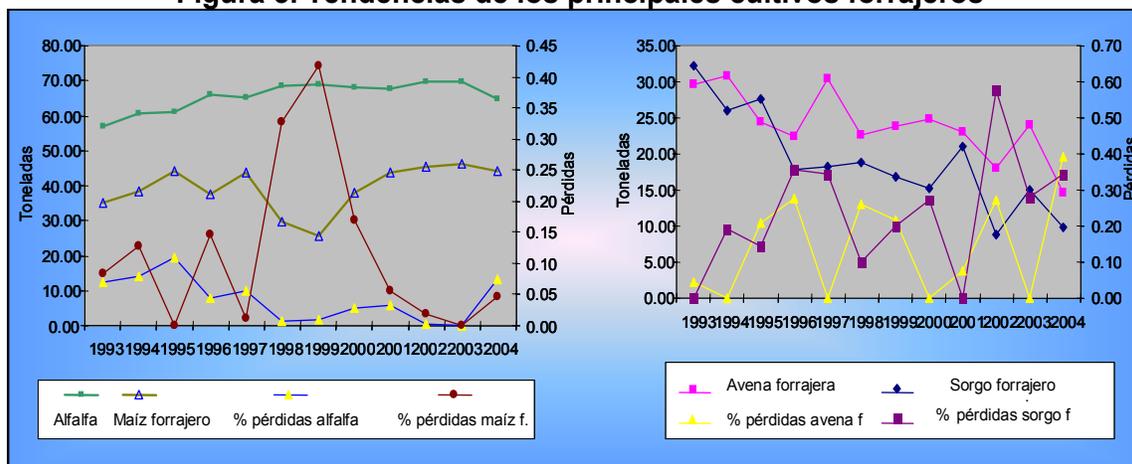
En el DDR de Acuña y el DDR de Sabinas se produce el 77% de los pastos y praderas, en el DDR Laguna se cultiva el 74% de alfalfa, el 60% del sorgo forrajero se produce en el DDR Acuña y el DDR Frontera y un 21% en el DDR Saltillo; la avena se produce en

¹³ SAGARPA-Delegación en la Comarca Lagunera. 2005.

invierno y se localiza el 59% en el DDR Acuña y de Saltillo. El destino de los forrajes es principalmente el autoconsumo, aunque que en el DDR Laguna la competencia para adquirirlos es muy alta, sobre todo por la reducción de esquilmos en el sector ejidal; en el resto del Estado la competencia es baja y cuenta cada tipo de ganado con fuentes de alimentación muy definidas, teniendo la caprinocultura de baja escala de producción fuentes de alimentación más precarias.

La caprinocultura y la ganadería bovina tienen su soporte en los forrajes, las praderas y los agostaderos. En 2004 la superficie sembrada o inducida de forrajes representó 179,747 ha, de las que el 55% fueron pastos y praderas, siendo el 91% de temporal. La superficie de cultivos forrajeros se basa en alfalfa, maíz forrajero, avena forrajera y sorgo forrajero; estos dos últimos cultivos se producen en un 44% y un 37% en temporal. La alfalfa, el maíz forrajero y dos terceras partes del sorgo se cultivan bajo riego, sus pérdidas en rendimientos son mínimas (Figura 3). En el ámbito estatal, el maíz forrajero presentó fuertes pérdidas con respecto a su potencial de rendimiento, ya que en 1998-2000 se sembró maíz en temporal. En el caso del sorgo y la avena forrajera, la siembra tiene un fuerte componente de temporal, siendo baja la tecnología que se aplica, por ello en el conjunto, los rendimientos tienden a decrecer. No obstante las condiciones de escasa precipitación, los productores de bajos ingresos continúan sembrándolos porque son el sostén del hato bovino y caprino.

Figura 3. Tendencias de los principales cultivos forrajeros



Fuente: SAGARPA-SIAP, 2006 y SAGARPA-Delegación estatal de Coahuila. 2005.

Nota: para el caso de los cultivos de alfalfa y avena forrajera en los años de 1993 y 1994 y para todo el período del maíz forrajero se usaron los datos del SIAP.

El grado de adaptación de los cultivos forrajeros al medio ambiente es muy bajo, sobre todo porque presionan –en el caso de riego- el estado crítico de los acuíferos. Por otra parte, la sequía de 1990-2002 llevó a bajos rendimientos y grandes pérdidas en la agricultura que depende del agua de las presas o del temporal, a pesar de cual la superficie de cultivos forrajeros cíclicos de temporal fue en aumento, en parte porque es la única fuente complementaria de alimentación del ganado.

La superficie de praderas y pastos permite en el norte del Estado contribuir al sostenimiento de la actividad bovina y caprina. En esta superficie, la reducción de inventarios no permitió la recuperación plena de los agostaderos debido a la sequía, aunque si permitió el sostenimiento del hato actual.

En consecuencia, las áreas de oportunidad en forrajes se encuentran en el potencial que presentan los agostaderos, en los cuales se pudieran emprender estrategias de manejo integral para elevar la cobertura vegetal e incrementar la calidad nutritiva de las plantas que se induzcan, lo anterior provocará una menor demanda de forrajes cíclicos complementarios. En el área de riego, dada la condición de sobre explotación de los acuíferos del Estado y el bajo nivel de captación de las presas, se requiere lograr mayor eficiencia en el uso del agua para hacer más sostenible la producción de forrajes, por lo que es importante considerar esta estrategia, sobre todo en aquellas áreas en donde se empieza a desarrollar la caprinocultura intensiva, que demandará más forrajes cultivados y mayor agua del subsuelo.

1.1.6 Las bases sociodemográficas de las cadenas prioritarias

La población rural representa el 10% de los habitantes de Coahuila, la mayor parte de ella viviendo en 1,166 localidades registradas por CONAPO con diferentes grados de marginación y de las que 522 se ubican como de alta o muy alta marginación. De la población ocupada en el sector rural de Coahuila el 53.6% se encuentra por debajo de la línea de pobreza alimentaria (\$1,500/mes), es decir, hay muy pobres y pobres en las localidades marginadas y no marginadas; el 64.4% de los ocupados percibe menos de dos salarios mínimos, pero la pobreza patrimonial es más acentuada en las localidades marginadas. Pareciera que para esta fracción de la población el desarrollo es algo ajeno a sus vidas y la pobreza una constante, pero no nacieron con ella, sino que fueron excluidos del desarrollo, particularmente en el periodo 1980-99, cuando el Estado retiró subsidios, créditos, precios de garantía, asistencia técnica, etc.

Los precarios y dispersos esfuerzos del gobierno estatal y federal no permitieron al 51.6% de las localidades de media y hasta muy alta marginación mejorar su condición en el año 2000 con relación a 1995; del total, sólo el 32% de las localidades de este tipo cambió positivamente su grado de marginación, sin embargo, un 16.4% la empeoró.

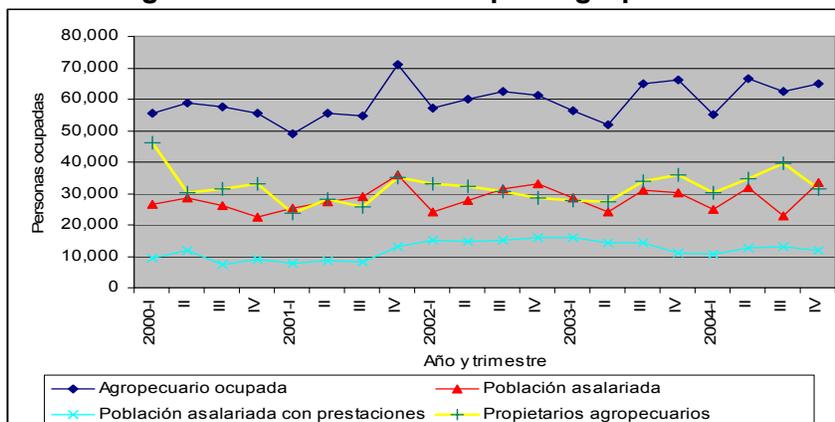
La dispersión es otra característica de las localidades rurales marginadas (Anexo 2 Cuadro 2.). De las 1,166 localidades rurales clasificadas por la CONAPO, el 57.6% tienen menos de 100 habitantes y en conjunto cuentan 21,628 personas; además, de las poblaciones de menos de 100 habitantes, el 57.8% corresponden a localidades de alta y muy alta marginación y viven en ellas cerca de 12,500 habitantes. Hay otras 130 localidades clasificadas que tienen más de 100 y hasta 1,000 habitantes, las cuales concentran a 27,690 personas, de las que el 77.7% gana menos de dos salarios mínimos, observándose de nueva cuenta que los pobres están presentes independientemente del tamaño de las comunidades o del DDR en donde se ubiquen (Anexo 2 Figura 2.).

La dispersión geográfica y al tamaño de las localidades conspira contra las estrategias de desarrollo ya que dificulta el acceso incluso a los servicios básicos, resaltando en consecuencia la importancia de impulsar polos de desarrollo secundarios que permitan generar efectos multiplicadores con sus comunidades vecinas, lo que se puede lograr mediante el estímulo de proyectos regionales.

El escaso nivel de desarrollo observado en las comunidades rurales, se refleja también en el estancamiento del empleo a lo largo de la presente década: el ligero aumento que se observa en 2001 y a partir del tercer trimestre de 2003, es gracias a los pequeños cambios positivos en el empleo de la población asalariada en el sector. Prácticamente la

mitad de estos asalariados sobreviven al día ya que no cuentan con prestaciones sociales, no configurándose para ellos ninguna estabilidad en el futuro (Figura 4).

Figura 4. Tendencia del empleo agropecuario



Fuente: INEGI: Encuesta nacional de empleo. 2006.

Para sobrevivir en estas condiciones, la estrategia de la población rural ha sido combinar esfuerzos de trabajo familiar, en donde el jefe de familia se ocupa de la actividad agropecuaria y los hijos o él mismo se contratan en otros predios, o bien, los hijos trabajan en la maquila o en el extranjero. En este sentido todas sus actividades son complementarias de la sobrevivencia, pero no ya de un ingreso principal.

Coahuila se ubica en la región de alta migración (Arroyo, 2000)¹⁴, siendo su proporción de emigrantes del 8.8% (rural y urbana) y junto con otros seis estados concentran el 59.0% de las remesas del país, 95.5% de las cuales se usan para atender necesidades básicas, lo que habla de la insuficiencia de ingresos en las familias receptoras de remesas. El deterioro observado en los procesos de desarrollo del sector, han provocado, entre otras cosas, la expulsión del medio rural de jóvenes y la reducción de la población ocupada (35.0%) en las actividades agropecuarias, generando problemas de escasez de mano de obra y de herederos de las actividades del padre de familia.

Lo anterior, contribuye a la existencia de una estructura de ocupación que no favorece a la actividad agropecuaria propia y no permite adoptar en la misma cambios trascendentes: en el caso de la caprinocultura se estiman cerca de 3,366 caprinocultores (Valdés, 2001 y 2002) en el Norte y el Sureste, de los cuales en el primer caso el 82% tiene ahora más de 45 años y bajo grado de escolaridad (69.5%) y en el segundo el 78% cuenta con más de 55 años y baja instrucción. Son productores que heredaron en su mayoría la actividad de sus padres (72.5% en el Norte) y que cuentan con más de 10 años de experiencia, por lo que formar nuevo capital humano en esa actividad no es promisorio, dada las nuevas actividades de los jóvenes. En la actividad agrícola y de acuerdo con Ibarra (1999), los productores tienen en promedio 52.8 años de edad.

En el ámbito de la organización INEGI (2001)¹⁵, reporta que el 52% de los ejidatarios carece de ella y el resto se agrupa en torno a uniones de ejidos, es decir, en

¹⁴ Arroyo Alejandro Jesús, y Salvador Berúmen Sandoval (2000). Efectos subregionales de las remesas de emigrantes mexicanos en Estados Unidos. Revista Comercio Exterior. Abril de 2000. pp 340-349.

¹⁵ INEGI. Resultados del VIII Censo Ejidal, 2001.

organizaciones sin relación alguna con el desarrollo productivo de sus socios. Un 37% de los productores se integran en grupos de producción informales. El bajo nivel de organización manifiesto y el alto grado de dispersión de las localidades y en consecuencia de la producción dificulta desarrollar economías de escala, acceder al financiamiento, emprender proyectos regionales y generar ahorros para acceder a apoyos de montos significativos.

1.2. Factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa

Las actividades agropecuarias se enmarcan en condiciones naturales adversas, lo que se agudiza por las actividades antropogénicas en materia de suelo, agua y deterioro de los agostaderos. Es decir, lo que condiciona la actividad agropecuaria no es el escenario natural, si no la forma en que el modelo económico, social y productivo presiona a las condiciones naturales.

Los factores coyunturales que han permitido una generalizada mejora relativa de ingresos en 2004, se relacionan más con los mejores precios que presentaron la carne y la leche de bovinos y caprinos, y los forrajes. Estos efectos desaparecen en 2005, excepto para la leche de cabra, con resultados muy localizados en el DDR Laguna.

Las bajas escalas de producción y la escasa tecnología e infraestructura que poseen los pequeños productores, no permitieron capitalizar los mejores precios de 2004, sobre todo por el intermediarismo en la venta de ganado de engorda y de cabrito. En el caso de los productores de baja escala de producción que no destinan el forraje para autoconsumo, la aparente sobreoferta local deprimió los precios a través de la sanción de la calidad que imponen los pocos grandes demandantes de forrajes.

El destino de la ganadería bovina para carne relacionada con el pequeño productor es incierto; si se reabre la frontera a las importaciones; su mejor desempeño necesariamente se vinculará con mejores rendimientos en su ganado, impulsados no sólo mediante una mejora genética, si no también mediante un fuerte impulso a las mejoras territoriales a través de más infraestructura para el manejo adecuado de los agostaderos, lo que a su vez permitirá una mejor disponibilidad y calidad de la cobertura vegetal, atenuando los efectos diferenciados de la sequía recurrente.¹⁶

El impulsar sólo la mejora genética en el ganado, genera poco impacto productivo pues las razas mejoradas demandan más alimento ya que están menos adaptadas a las condiciones naturales del Estado, mientras que desarrollar infraestructura aislada, sin un manejo adecuado del agostadero, servirá en el mejor de los casos para “conservar lo que ya se tiene”, pero no permitirá un mejor desarrollo de la actividad.

El futuro de la caprinocultura variará dependiendo de su vinculación con otros agentes de la cadena o de su mayor nivel de integración. En el caso del sistema de explotación cuyo producto principal es el cabrito, el eslabón más débil de la cadena es la producción primaria; los restantes eslabones, aunque eficientes para los consumidores intermedios, en nada benefician al caprinocultor (Valdés, 2004). Para el sistema en donde además del

¹⁶ Como se conoce en el caso de los pequeños productores asociados al temporal, a menor disponibilidad de agua, menor diversificación, menores ingresos, mayor migración y dependencia de actividades como la recolección. Cuando la sequía se prolonga, los pequeños ganaderos siempre son los más vulnerables. A los grandes productores, los afectan más factores como los financieros y el mercado.

cabrito se produce queso, no habrá salida si no se impulsan procesos de agregación de valor con proyectos que cumplan los requisitos de calidad del mercado y los estándares sanitarios vigentes. El DDR Laguna pareciera ofrecer un futuro más promisorio para la caprinocultura, tanto para la venta de cabrito como para la venta de leche, pero se tiene la impresión de que el alto precio de la leche es ilusión temporal, generada por la posible presencia de la Nestlé en la región; si esto no ocurre, las empresas regionales volverán a dominar el precio de la leche, pero ahora no sólo mediante castigos en calidad.

Se presenta en el horizonte la posibilidad de desarrollo de dos sistemas de producción caprina adicionales al trashumante: el semi estabulado en el norte y el estabulado en la Laguna. El desarrollo de estos sistemas demandará en el mediano plazo mayor cantidad de forrajes, incrementando la competencia con los destinados al ganado vacuno.

De acuerdo con Valdés (2004), las estrategias para desarrollar la caprinocultura se han centrado en apoyar la reproducción del sistema de los productores de bajos ingresos, el cual no presenta viabilidad en el futuro dada la avanzada edad de los productores que se dedican a esta actividad y la falta de interés de los jóvenes para dedicarse a ella. Se hace necesario un cambio en la orientación estratégica que implique una mayor integración en la cadena y un desarrollo basado en mayores escalas de producción, administración, organización económica local y regional y cuyo eje sea el mercado.

Los mejores forrajes del Estado (alfalfa y maíz forrajero) se relacionan casi en un 90% con el ganado lechero de la región lagunera; la base del resto de la ganadería son los pastos y los agostaderos, por lo que una estrategia que mejore su calidad y disponibilidad en el año es recomendable, lo cual permitirá depender menos de los forrajes complementarios.

Aunque los inventarios de ganado han disminuido, su demanda de alimentos ha aumentado y tenderá a incrementarse si ocurren mejoras genéticas o si se desarrollan modelos estabulados o semi estabulados, aunque no es recomendable emprender acciones que impliquen el incremento de la superficie forrajera bajo riego, dado lo frágil de los mantos acuíferos de la entidad.

Por otra parte, de acuerdo a las proyecciones de CONAPO¹⁷, en los próximos 14 años habrá 29,590 pobladores más en las localidades menores de 2,500 habitantes y 23,734 en las localidades superiores a 2,500 y menores a 15,000, es decir crecerán a una TMCA de 0.53% y 0.87% respectivamente, lo que permitiría suponer una baja presión demográfica en la demanda de servicios, inversión e infraestructura pública. No obstante, si las actuales carencias en este sentido no son superadas, aumentará el rezago; si nada cambiara, más de 53,000 personas no encontrarían empleo ni oportunidad de desarrollo en estas localidades y aumentaría más la pobreza.

Una estrategia de desarrollo rural sin una adecuada focalización territorial y una eficiente identificación de la población rural pobre, contribuirá a aumentar las desigualdades en el medio rural y no podrá solventar las debilidades en las estructuras productivas y en la población prioritaria del Programa. Hasta hoy el PDR cuenta con instrumentos para identificar los espacios territoriales de mayor marginación, pero no cuenta con mecanismos para identificar a los productores solicitantes de menor desarrollo en cualquier tipo de localidades de mayor o menor marginación.

¹⁷ CONAPO, 2000. Población a mitad de año según tamaño de la localidad por entidad federativa, 2000-2030 (Localidades censadas)

Capítulo 2

Principales tendencias del Programa

El análisis de las principales tendencias del Programa en el periodo 2001-2006, enmarca cuál ha sido su orientación en materia de inversiones, tipo de beneficiarios y atención a grupos prioritarios, permitiendo entender las características de la intervención de este instrumento de política pública en el impulso al desarrollo rural de Coahuila, posibilitando así la identificación de las reformas necesarias en su diseño y operación.

2.1 Evolución de las características y orientación del Programa

La política de desarrollo rural de la APC ha ido transformándose desde 1996, año en el que solamente existía el Programa de Equipamiento Rural, posteriormente en 1998 se adicionan tres programas más en Coahuila: Apoyo al Desarrollo Rural, Capacitación y Extensión y el Programa Elemental de Asistencia Técnica. Para 2000, ante la necesidad de focalizar más a la población de bajos recursos, se incorporó el Programa de Mujeres en Desarrollo. En 2001 el Programa de Capacitación y Extensión se transformó en el Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales. El incremento en el número de programas enfocados al desarrollo rural, dispersó recursos, atendiendo al sector rural en forma parcial y sin ningún enfoque integrado de desarrollo. En 2002, la política de desarrollo rural de la APC cambia de manera radical y se articula el PDR bajo tres vertientes: desarrollo del capital económico, humano y social. En 2003 se reorganizan estas líneas base en tres subprogramas del PDR: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

El fortalecimiento institucional como parte del nuevo diseño del Programa en Coahuila, no cuenta con antecedentes inmediatos, por un lado porque no se operó el Programa de Desarrollo Integral en Zonas Rurales Marginadas, y por otro porque este programa no operaba bajo el actual enfoque de desarrollo.

Con el rediseño del Programa, los objetivos se concentraron en el fortalecimiento del capital humano, el económico y el social, buscando priorizar su atención en la población rural marginada, apoyar la integración de cadenas y la incorporación a las actividades de mayor generación de valor y no sólo a las básicas, apoyar proyectos integrales y no sólo componentes específicos e impulsando y fortaleciendo a las organizaciones económicas de los productores de bajos ingresos.

Las Reglas de Operación han evolucionado también en cuanto a la precisión de la población objetivo. La preocupación en la atención de los productores de menores recursos siempre prevaleció, aunque sin mecanismos específicos para lograrlo¹⁸ Ante estas situación, las reglas de 2005 sustituyeron el término regiones marginadas por el de localidades, haciendo de esta forma énfasis en la población a la que debería de darse prioridad, así mismo en las RO, se fortalecen las funciones de los consejos municipales y distritales, así como de los gobiernos municipales.

Los criterios de elegibilidad plasmados en las RO 2003 prevalecen para 2005, no obstante, como tales, son un instrumento deficiente para seleccionar a productores de

¹⁸ La selección de la población llevó en ocasiones a prácticas bastante holgadas por la imprecisión en las definiciones, como aquella de 2001 que señalaba la atención de "productores de menor desarrollo relativo", o bien imprecisiones en lo relativo a los espacios territoriales como la de "regiones marginadas" que carecía de referente estadístico en Coahuila y en el país.

bajos ingresos, ya que en su definición no sólo debiera considerarse el tamaño de la superficie o el número de cabezas, si no también el nivel de capital que tiene el beneficiario, el tipo de tecnología que emplea y el nivel educativo que posee.

El programa ha pasado de apoyar diferentes tipos de componentes a aquellos que coadyuvan a una mayor capitalización, dejando a partir de 2003 de entregar componentes aislados para apoyar aquellos que se encuentran integrados en un proyecto productivo, erradicando la atención a la demanda y generando la posibilidad de orientar las inversiones al impulso de empresas rurales.

2.2 Tendencias en la inversión del Programa, número de beneficiarios y actividades apoyadas

Se analizan aquí las tendencias del PDR, principalmente en inversión global y por subprogramas, así como su orientación a los diferentes tipos de actividades agropecuarias y no agropecuarias. Asimismo, se establece la relación de la inversión con la atención a la población objetivo y a los grupos prioritarios.

2.2.1 Inversión acumulada del Programa

A valores de 2005, el PDR y los productores han invertido \$ 373'559,440 pesos en el periodo comprendido del 2000 a 2005, de los cuales el 55.5% los aportó la federación, el 17.2% el Estado y el 27.9% los productores (Anexo 2 Figura 3). En el periodo señalado, los beneficiarios del PDR han aportado una mayor proporción que el Estado, aunque su aportación al total ha disminuido: en el 2000 por cada peso que subsidiaba la entidad, el productor ponía \$3.27 pesos, y para 2005 la relación se reduce de 1 a 1.57. Este comportamiento se derivó de la concepción estatal de que los productores deberían ser corresponsables de su desarrollo, visión que prevalece aún y cuando la aportación del beneficiario disminuyó, ya que persiste la idea de que el productor no vea en el PDR una bolsa de subsidios improductivos, sino un fondo que complementa su inversión.

A partir del año 2000 el PDR ha cobrado un notorio impulso en la inversión pública (Figura 5), aunque se observa una reducción en 2003 por la menor proporción de inversión de los productores, lo que coincide con una mayor atención por medio de proyectos a productores y localidades marginadas, en tanto que en el anterior periodo predominaba la atención a la demanda y la atención a una población dispersa.

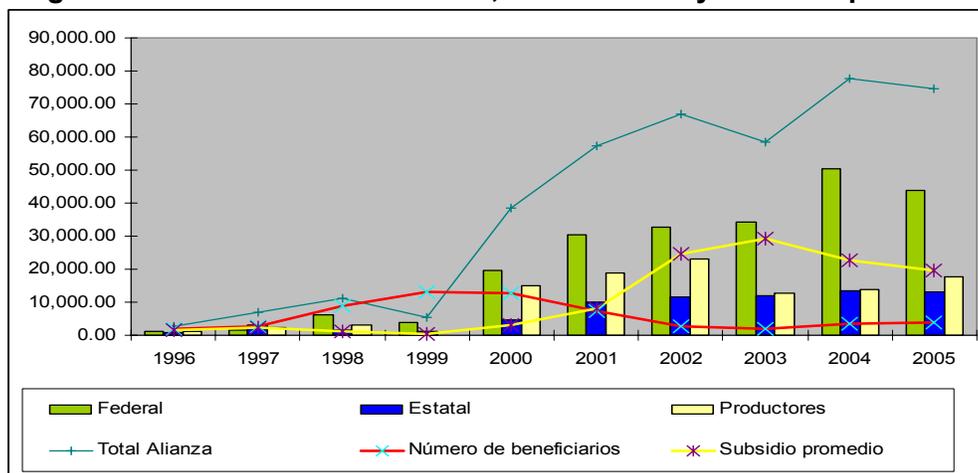
La inversión gubernamental ha mantenido su crecimiento gracias a las aportaciones de la federación y en menor medida a los recursos estatales. No obstante, el mantener una TMC anual de 18.9% en la inversión, permite reconocer una preocupación en Coahuila para no disminuir el volumen de recursos para el PDR, así la participación con respecto al total de la APC se mantiene desde 2004 en torno al 38%.

El número de beneficiarios del PDR ha disminuido, se ha transitado de la atención a una población dispersa a otra organizada y compacta; esta tendencia se observa a partir de 2001 y tiende a estabilizarse a partir de 2002 (Figura 3). Lo anterior permitió incrementar la inversión promedio por beneficiario, de \$1,609 en 1996 a \$14,620 en 2005, y permitió proyectos con inversiones de mayor monto.

La tendencia creciente de la inversión por beneficiario disminuyó después de 2003, año en el cual se apoyó a cada productor con un promedio de \$29,076. Esta tendencia se

vincula con dos factores: alcaldes que tienden a dispersar el recurso para apoyar a un mayor número de pobladores –se pasó de 2,016 productores apoyados en 2003 a 3,830 en 2005- y a la reducción del 4.2% del presupuesto en 2005 con respecto a 2004.

Figura 5. Tendencias de inversión, beneficiarios y subsidio promedio



Fuente: Ibid.

La distribución del subsidio es desigual; en 2005 el 80% de los beneficiarios recibió menos de la inversión promedio, el 17.3% montos menores a \$ 4,319 y el 0.7% más de \$157,697. Lo anterior significa una tendencia hacia la dispersión de recursos y en algunos casos por lo pequeño del monto, se deduce que recibieron componentes aislados y de bajo impacto. En consecuencia, es recomendable inducir en los consejos la idea de que sí se sigue repartiendo poco a muchos no se avanzará en el desarrollo rural.

En un contexto de limitación de recursos, no es válido socialmente, entregar grandes montos a un pequeño número de productores no prioritarios, sólo porque justifican la viabilidad técnica del proyecto, se sugiere en consecuencia que aquellos proyectos superiores al millón de pesos se dirijan exclusivamente a las localidades de mayor marginación, a proyectos que agreguen valor en productores de bajos ingresos o a proyectos regionales que involucren a este tipo de productores.

2.2.2. Inversión por subprograma, zonas marginadas y grupos prioritarios.

Sin considerar la aportación de los productores, de 2000 a 2005 se han invertido \$ 216'694,534 (pesos de 2005) por parte del gobierno federal y estatal, destinándose el 79.6% a capitalizar a los beneficiarios por medio de PAPIR, 14.7% se orientó al desarrollo de capacidades a través de PRODESCA y el 5.8% al fortalecimiento organizacional vía PROFEMOR.

En 2005 se invirtieron recursos públicos en PAPIR por el orden de \$ 42'889,076 en PRODESCA \$ 7'200,000 y en PROFEMOR \$ 6'629,629. El recurso gubernamental para capitalización ha incrementado, a precios de 2005, cerca de 12 veces su monto respecto al 2000, mientras que los dirigidos al desarrollo de capacidades crecieron en 8.7 veces y, desde el 2002, los de PROFEMOR han aumentado su monto en 3.7 veces. El principal destino de los recursos del PDR, ha sido para capitalización, lo que define al PAPIR como el principal instrumento del Programa.

De acuerdo con la CIV¹⁹, en 2001 el 88% de los recursos se destinaban a la demanda libre, entregándose componentes aislados, de bajo impacto y en pequeños montos. Para 2003 esta tendencia se revirtió, puesto que el 81% de los recursos se dirigió a apoyar proyectos y no sólo componentes específicos, otorgándose mayores montos para la adquisición de bienes de capital seleccionados bajo la lógica de un proyecto. En 2005, el 100% de los recursos se aplicaron vía proyecto.

La descentralización los recursos se inicia en Coahuila desde 2003²⁰. En 2004 del total del subsidio el 36% se ejerció en la modalidad uno²¹, el 11.23% en la dos y el 52.77% en el fondo concursable. El gran desarrollo en el proceso de municipalización se observa para 2005, ya que, de acuerdo con la base de datos del PDR, el 75% de los recursos son municipalizados, siendo el 64.5% de ellos bajo la modalidad uno.

Algunas prácticas en el proceso de municipalización, han influido en la disminución de la focalización territorial de beneficiarios y de recursos en localidades marginadas y las definidas como prioritarias²² (Cuadro 1), pues en conjunto éstas sólo concentraron el 55.6% de los beneficiarios y el 54.39% de los subsidios; suponiendo que las localidades no definidas entraran dentro del rango de atención, los beneficiarios apoyados serían el 62.45% y los subsidios serían el 67.54%. Lo anterior implica que no se alcanzaron las prioridades consideradas en las RO.

Cuadro 1. Distribución relativa de beneficiarios e inversión por grado de marginalidad

Participación relativa	Grado de marginalidad							Total
	MA	A	P	M	B	MB	ND	
% Beneficiarios	1.41	19.19	35.07	18.02	11.02	2.79	12.51	100.00
% Inversión	0.87	17.93	35.60	15.76	13.68	3.02	13.14	100.00

Fuente: Base de datos de 2005.

Nota: MA= muy alta; A= alta; P= prioritarias para el Estado; M= medio; B= bajo; MB= muy bajo; ND= no definidas por CONAPO

A partir de la información de las bases de datos del PDR de 2003-2005, se aprecia que en el primer año se destinó el 89.5% de los recursos a las cadenas prioritarias, en tanto que en el segundo año y tercer año se dirigieron el 71.31% y 75.6% respectivamente (Anexo 2 Cuadro 4). Esta disminución, resulta interesante ya que se deriva de montos dirigidos a importantes proyectos que agregan valor, relacionados con el sotol y el orégano, actividades vinculadas a productores de bajos ingresos.

¹⁹ Cédula de Información Verificable.

²⁰ Realmente las bases de la experiencia organizativa se inician desde 2002 con la instalación de seis CMDRS en los municipios prioritarios definidos en las RO.

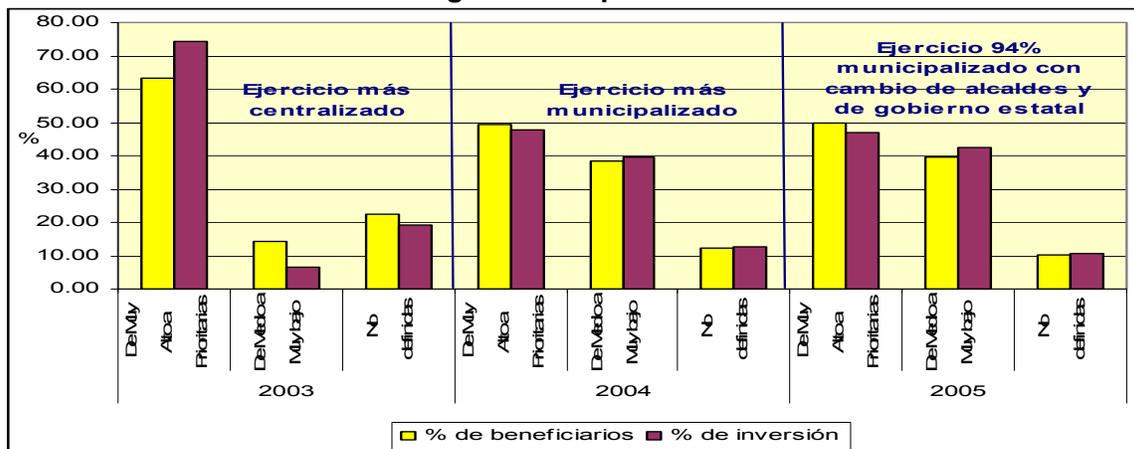
²¹ La modalidad uno corresponde a aquellos municipios que revisan, aprueban y operan directamente el subsidio, en la modalidad dos, los municipios no ejercen directamente el recurso.

²² Con respecto a la definición de estas localidades, se giró oficio (No. 186) al Subsecretario de Desarrollo Rural con fecha del 19 de junio de 2002, el cual respondió mediante oficio 411.-01.-468 al Secretario de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila en donde señala que reconociendo que existe población elegible (...) "quedó abierta la posibilidad de considerar algunas localidades para su atención con cargo al 70% destinadas a regiones y municipios del Anexo I (...). Por lo cual, esta Dirección General no tienen inconveniente en que se incluya en el marco de dicho Anexo las localidades que definen en el listado adjunto (...). Tal determinación se realizó a partir de reconocer que son localidades que presentan niveles altos de marginación y que cuentan con una población de hasta 2500 habitantes." Lo anterior quedó asentado en la reunión No. 67 del Comité Técnico del Fideicomiso y en la octava reunión del CEA.

En 2005 el 90% de los productores atendidos de las localidades marginadas y prioritarias²³, se vincularon con las cadenas prioritarias: en 2005, la cadena de forrajes (Anexo 2 Cuadro 4) atendió al 10.16% del total de beneficiarios y de éstos el 75% correspondió a localidades marginadas y prioritarias; en la cadena de bovinos concentró el 37% de los productores, siendo el 62.5% de las localidades mencionadas; en caprinos los beneficiarios representaron el 13.7% del total y el 56.6% pertenecía al tipo de comunidades señaladas. Las actividades no agropecuarias concentraron el 23.5% de beneficiarios, siendo cerca de la mitad habitantes de estas localidades. Lo anterior refleja una alta correspondencia entre el apoyo a las cadenas y la población prioritaria, aunque es aún necesario realizar mejorar la focalización de la población prioritaria en los CMDRS.

El análisis de la distribución territorial de los recursos y la correspondencia de los apoyos con los habitantes de las localidades marginadas y las prioritarias, permite observar que en la etapa de ejercicio centralizado la CDR cuidaba esta relación, superando incluso lo establecido por las RO; no obstante, cuando se profundiza el proceso de municipalización disminuye la asignación de recursos en estas áreas (Figura 6).

Figura 6. Evolución en la asignación de recursos y beneficiarios por grado de marginación o priorización



Fuente: Bases de datos de 2003 a 2005

Lo anterior se debe a dos factores: en 2004 un buen número de presidentes municipales adoptaron criterios de asignación más heterodoxos, en parte porque de los 38 municipios cuatro no cuentan con localidades marginadas registradas por CONAPO²⁴ y 10 cuentan con menos del 0.0058% de localidades marginadas; en segundo lugar porque existe un rango en el índice de marginación que hace difícil decidir cuál comunidad priorizar ya que la diferencia entre el límite menor del índice en localidades de alta marginación y el límite inferior de las de media marginación es mínimo, al menos en 65 comunidades.

La tercera etapa²⁵ en la asignación territorial de los recursos dentro del proceso de municipalización, es interesante, ya que a pesar del año político vivido (2005), el esquema

²³ Acuerdo de priorización de localidades del CEDRS de febrero de 2002.

²⁴ Los cuatro municipios son Abasolo, Escobedo, Lamadrid y Sacramento.

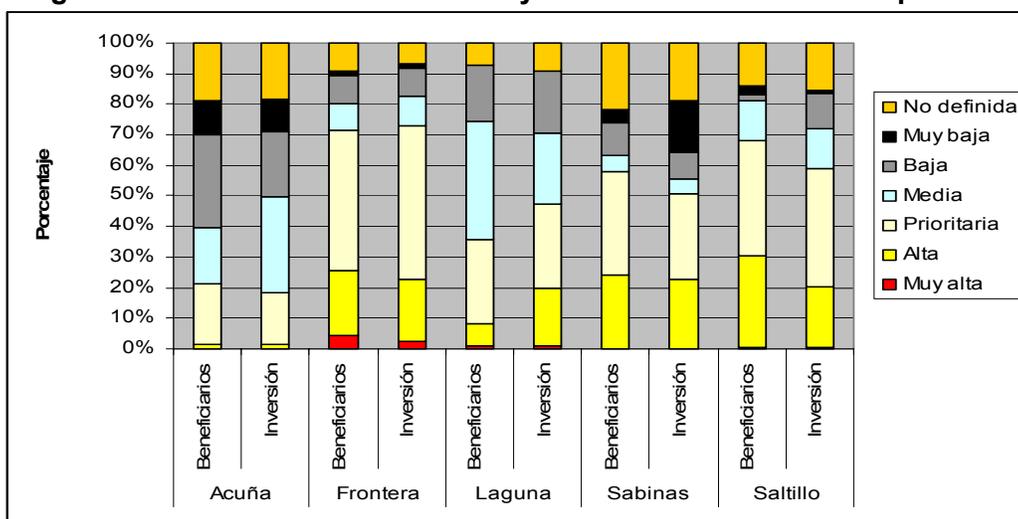
²⁵ De hecho se pueden considerar cuatro etapas, iniciando la primera en el 2002 con la definición de municipios prioritarios en las RO que inducían a formar los CMDRS, en el caso de Coahuila en este año se formaron cuatro en los siguientes municipios: Viesca, Juárez, General Cepeda y Jiménez, de hecho aquí se incubaron diversas experiencias para extender el proceso a todo el Estado.

de distribución se conserva al menos como en 2004, lo que habla de los esfuerzos de la CDR para que esta asignación no se contamine por los eventos políticos.

La CDR y la UTOC, no han cesado en su insistencia por lograr una mejor focalización territorial, pero se tiene que reconocer que en este proceso ya no interviene únicamente la Comisión, si no también 38 presidentes municipales y 38 CMDRS. En el ejercicio de una verdadera municipalización, la dirección técnica del proceso no siempre es permeable al 100% en la trama de la vida socioeconómica municipal.

La lógica de la distribución geográfica por DDR resulta relevante si se toma en consideración la estrategia de desarrollo que se pretende inducir en el Estado: el DDR Acuña²⁶ fue el menos eficiente en la focalización territorial, tanto en inversión como en beneficiarios de localidades prioritarias y marginadas, le sigue el DDR Laguna. Los de mejor desempeño fueron DDR Frontera y Saltillo (Figura 7). Los primeros tres DDR mencionados deben mejorar su focalización, sobre todo porque operan una menor cantidad de subsidios. Es conveniente que en estos DDR se precisen los criterios de focalización territorial y se supervise por parte de la UTOC la selección de beneficiarios e insistir en los CMDRS de estos distritos, sobre el espíritu del Programa.

Figura 7. Distribución de subsidios y número de beneficiarios por DDR



Fuente: Base de datos de 2005 del PDR.

De acuerdo con la clasificación de productores que se hace en las RO, el programa se ha orientado de 2002 a 2003 a productores a PBIZNM²⁷ y con una tendencia decreciente de atención a los PBIZM; a partir de 2003-2004 la tendencia se dirige al apoyo de productores PBITZM y PBITZNM (Anexo 2 Figura 4). Para 2005²⁸ la tendencia es posible que continúe, pero se carece de información para confirmarlo.

²⁶ A pesar de que el DDR Acuña cuenta con 49 localidades de muy alta marginación, no atendió a ninguna en el presente ejercicio; el DDR Sabinas, pese a que tiene una sola localidad de este tipo, no le asignó importancia, aunque en comparación con el primer DDR mencionado sí focalizó territorialmente sus recursos en las localidades de alta marginación.

²⁷ PBIZNM =Productores de bajos ingresos en zonas no marginadas; PBIZM= productores de bajos ingresos en zonas marginadas; PBITZM, productores de bajos ingresos en transición en zonas marginadas y; PBITZNM= productores de bajos ingresos en transición en zonas no marginadas.

²⁸ Para el año de 2005, la base del PDR no tiene esta información, ni la correspondiente a grupos prioritarios.

Cabe señalar que la clasificación de las Reglas de Operación, no facilita la focalización ya que no induce a un sistema de medición adecuado de los ingresos y del patrimonio de los solicitantes, pues de antemano no se cuenta con un instrumento de medición de estas variables²⁹, No existe en el Estado un sistema de medición, por lo que un sistema de medición alternativa como la de FAO para determinar la tipología resulta más eficiente si se aplica ex ante. Para desarrollar este nuevo sistema sería necesario realizar el estudio de estratificación de productores, lo que permitiría incluso determinar polos alternos de desarrollo en torno a las localidades marginadas³⁰.

La atención a grupos prioritarios no ha sido consistente, ya que los montos de apoyo han variado con poca lógica, por ejemplo, el año 2002 se les destinaron el 22.4% de los recursos, en 2003 disminuyó 6.25% y ya para 2005³¹ el recurso destinado fue de el 13.7%. En el ejercicio acumulado sobresalen los grupos de la tercera edad con un 9.3% de los subsidios y las mujeres con un 8.8%, resalta el bajo apoyo destinado a los jóvenes, quienes únicamente recibieron el 1.5% del acumulado de inversiones. Este escaso fomento, no permitirá contribuir a la sustitución de los productores, cuyo promedio de edad supera los 53 años. La focalización a este tipo de grupos debe fortalecerse y ser de mayor precisión, por lo que se sugiere que antes de entregarle el apoyo a este tipo de grupos, la UTOC, por medio del DDR, verifique la autenticidad de la solicitud.

La fortaleza del PDR de orientar sus esfuerzos a una verdadera capitalización, tiende a diluirse en sus impactos: en principio porque se apoya fundamentalmente actividades básicas y en segundo lugar porque en 2003 y 2005 una parte importante del subsidio (26% y 27% respectivamente) se destino a componentes aislados³² y desligados de un verdadero proyecto³³ (Anexo2 Cuadro 5).

Cuando se entrega infraestructura junto con adquisición de ganado o adicionalmente equipo, debe procurarse que si se trata de una nueva actividad ésta vaya acompañada de servicios de capacitación y consultoría. En el caso de la entrega de únicamente ganado para una explotación ya establecida, debe revisarse que el proyecto contemple acciones de mejora de los parámetros productivos y reproductivos vigentes. Si lo anterior lo relacionamos con una tendencia arraigada en diversos productores, de “bajar apoyos” sin un plan de negocios y una asistencia técnica programada, los impactos serán mínimos. Proyectos de este corte aún y cuando aparecen en algunos casos como integrales, implican regresar a la entrega a la demanda de componentes aislados.

Los componentes relacionados con infraestructura pueden ser dotados por el PIASRE, pero, la tendencia del PSP es a obtener todo el recurso por PAPIR; son escasos los proyectos con una mezcla de recursos, por lo que es recomendable que este tipo de proyectos sean remitidos al PSP para que contemple la participación del PIASRE. En el caso de los proyectos que sólo contemplen la adquisición de ganado, deberán contemplar

²⁹ La solicitud al Programa califica básicamente el tamaño de la superficie y el número de cabezas de ganado, pero regularmente un desarrollo más sólido deviene del uso de tecnología, de la capacidad de acceso a créditos, agua, y mercados: elementos que implican variables de educación, patrimonio, acceso y uso de tecnología entre otros. Por lo tanto: ¿Cómo se determina que un productor se encuentra en transición?, ¿durante cuánto tiempo?

³⁰ En 2005 las modificaciones a las mismas modifican el ambiguo término de regiones marginadas por el de localidad de muy alta y alta marginación a las cuales se les señala como prioritarias para su atención.

³¹ Los datos provienen del Anexo Técnico, ya que las bases del programa no contempla esta información.

³² Componentes tales como la infraestructura básica e instalaciones los que no inciden inmediata y directamente en la producción, con excepción de los sistemas de riego que permiten la ampliación de la superficie,

³³ Por ejemplo: una pila de abrevadero, un techo para un cobertizo, manguera, tanque de almacenamiento de agua, corrales, básculas, etc

en el mismo las acciones de capacitación y consultoría que permitan mejorar los parámetros técnicos de la explotación.

Las reglas de operación no estimulan un pago diferencial para proyectos que generen valor agregado en las actividades agropecuarias, por lo que se sugiere que únicamente este tipo de proyectos sean los que se paguen vía reembolso; para ello, también sería necesario capacitar a los PSP en temas especializados de agregación de valor en las tres cadenas prioritarias. Adicionalmente, en los fondos estatales, regionales y municipales se debe privilegiar a esta clase de proyectos e impulsarlos en la convocatoria respectiva.

Sin duda el desarrollo rural es un proceso complejo y cambiante, pero si no se define una intencionalidad, también es azaroso. Sin dejar de cumplir las RO, se puede fortalecer la conducción técnica del proceso: la federalización estimula un desarrollo rural de acuerdo a las condiciones locales, sin dejar de lado los objetivos y las prioridades sobre los productores pobres y extremadamente pobres. Los proyectos que se aprueban en el contexto de los CMDRS aseguran una cierta racionalidad en el subsidio, pero no un impulso al desarrollo rural; éste requiere de una intencionalidad explícita hacia una mejor focalización territorial y de beneficiarios, así como una mayor direccionalidad hacia proyectos que agreguen valor.

2.3 Cumplimiento de metas 2005

El 100% de los recursos ejercidos en 2005 se encuentran comprometidos al dos de julio del presente año. PAPIR presenta un cumplimiento en el pago del 99.87%, PRODESCA un 99.64% y PROFEMOR del 92.89%; los pequeños porcentajes que aún no se pagan, deben su retraso a dos elementos: al cambio de las administraciones municipales en 2005 y en segundo lugar a los tiempos que consume el proceso de supervisión y reportes en el CECADER, básicamente sobre los montos ejercidos a finales de 2005.

El PDR, en general superó el cumplimiento de metas físicas en un 113% de beneficiarios y un 27% de proyectos (Cuadro 2), los principales rubros en donde las metas no fueron alcanzadas fue el de Asistencia Técnica y Consultoría y Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades; en el primer caso sólo se logró un avance del 8% en atención a beneficiarios y proyectos, y en el segundo de 29 proyectos programados atendieron 18.

El sobre cumplimiento de metas, sobre todo en la atención de proyectos y beneficiarios, lejos de incrementar los impactos los disminuye, ya que implicó la atención de un mayor número de beneficiarios con montos menores de subsidio. La operación en diversos municipios llevó a esta situación, a pesar del desacuerdo de la CDR y la UTOC. En un escenario de cambio de autoridades municipales, algunos CMDRS relajaron el esfuerzo por focalizar e incrementar los subsidios. Esta situación coyuntural, tiende a desaparecer, pues se vislumbra un mejor panorama en los próximos cuatro años ya que se advierte en las nuevas autoridades municipales una mejor disposición y corresponsabilidad en la inversión en desarrollo.

No es sencillo encontrar una solución a este tipo de problemas extraordinarios, pero es posible considerar que la mejor alternativa ya la ofrecen los directivos responsables del PDR, esto es, apostarle a la apropiación social de los criterios de asignación de recursos por parte de los CMDRS, de los productores y de los funcionarios municipales.

Cuadro 2. Cumplimiento de metas físicas

Rubros de inversión pública	Variación respecto a lo programado (%)	
	Productores	Proyectos
PAPIR		
Proyecto grupos prioritarios	159.65	110.32
Proyecto de otros grupos elegibles	74.03	30.05
<i>Subtotal</i>	<i>109.93</i>	<i>53.72</i>
PRODESCA		
Puesta en Marcha	14.31	-7.58
Asesoría Técnica y Consultoría Profesional	-92.44	-92.19
Capacitación a Empresas Rurales	246.64	255.56
Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades	36.68	-37.93
Otros Apoyos	155.86	197.87
Promoción de agroproductos no tradicionales	500.00	0.00
Participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable	140.83	0.00
<i>Subtotal</i>	<i>63.67</i>	<i>28.76</i>
PROFEMOR		
Fortalecimiento Institucional		
CDDRS		0.00
CMDRS		0.00
Consolidación Organizativa		
Primer nivel	450.00	-22.22
Segundo nivel	0.00	0.00
Fomento Empresarial		340.00
<i>Subtotal</i>	<i>2135.00</i>	<i>380.00</i>
Total PDR	113.05	27.17

Fuente: Avance Físico, s/f.

Notas: El número total de productores no coincide con el documento de cierre porque ahí se encuentran sumados los CMMDR y los CDDRS.

En el servicio de diseño de proyectos no se tenía programado ningún servicio y se atendieron según el cierre, pero se pagaron siete y se atendieron 125 productores.

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

Los responsables Programa en el Estado, reconocen que el desarrollo es un proceso dinámico que se construye paso a paso, por lo que el PDR debe estar ajustándose continuamente para responder a las expectativas que demanda el desarrollo agropecuario en la entidad.

La reorientación del PDR a partir de 2001, permitió realizar cambios en el enfoque con el que se atendía el problema de desarrollo; éstos posibilitaron pasar de una dispersión de estrategias y programas, a alternativas compactas orientadas al desarrollo del capital, las capacidades humanas y del capital social. Coahuila asumió las nuevas orientaciones y pasó de otorgar componentes específicos y aislados, a componentes integrados, con mayores subsidios promedio que permitieran inversiones de impacto; canceló la atención a la demanda y adoptó el proyecto como eje clave en la asignación de recursos; definió criterios de asignación de subsidios; estableció las cadenas prioritarias de amplia inclusión social; precisó su focalización territorial y la de sus beneficiarios y grupos

prioritarios e incluso definió nuevas localidades que consideraba importantes incluirlas en el marco de atención; promovió fuertemente la puesta en marcha para concluir con los proyectos estériles; profundizó el proceso de municipalización y emprendió una estrategia de fortalecimiento institucional e impulsa en la actualidad la constitución de fondos regionales y la coparticipación de los municipios en la inversión en desarrollo rural.

Esta gran cantidad de ajustes en el PDR, revelan la preocupación de los funcionarios por dotar al Programa de capacidad para cumplir sus propósitos; no obstante, quedan por resolver en esta nueva etapa dos asuntos fundamentales: el paso de una estrategia de apoyo a actividades básicas a otra de apoyo a actividades que agreguen valor; y el diseño de mecanismos para mejorar la focalización en el ámbito municipal. Esta última interrogante se abordará en el capítulo siguiente. En el caso de la primera, es importante considerar los retos que enfrentan la ganadería y la producción de forrajes.

En forma sintética existen dos retos en la ganadería bovina para abasto de carne vinculada con los pequeños productores: el primero de ellos se refiere al problema de la intermediación, el segundo a la disponibilidad de alimento de calidad en los agostaderos del Estado. En la caprinocultura por su parte destacan: la tendencia del hato a disminuir y también la baja disponibilidad de alimento de calidad que se vinculan a los deficientes parámetros productivos y reproductivos que presenta el modelo de explotación del caprinocultor. En el ámbito social en esta misma actividad resalta la pérdida de capital humano, además de la desorganización y dispersión de las localidades y en consecuencia de sus producciones. En la actividad forrajera los retos son: eficientar el uso del agua, incrementar su productividad y mejorar la cobertura vegetal de los agostaderos y praderas inducidas en condiciones normales de sequía.

Estos retos es evidente que no pueden resolverse con el apoyo a las actividades primarias únicamente, menos aún con subsidios municipales de bajo impacto, con PSP con orientación casi exclusiva a este tipo de proyectos y con planes municipalizados no actualizados en sus diagnósticos y en explícitas intenciones de desarrollo.

Para superar éstos retos, es necesario impulsar una estrategia de mayor apropiación del excedente, mayor valor agregado e impulso de localidades marginadas que puedan servir de difusoras de desarrollo. Esto implica incorporar al PRODESCA servicios de organización micro y regional cuyos esfuerzos se traduzcan en organizaciones formales y proyectos de segundo nivel, de igual forma se requiere: el fortalecimiento de la integralidad de proyectos, una nueva cultura de los PSP, una actualización de los planes municipales y la reorientación de las prácticas municipales que dispersan los recursos.

Obviamente que esta propuesta implica diferentes plazos de cumplimiento, porque, por ejemplo, no se puede de manera inmediata cambiar la mentalidad de los PSP, ni transformar las prácticas nocivas de dispersión de recursos, ni de concentración de apoyos a la actividad primaria, pero se presenta como una buena oportunidad el hecho de que en Coahuila los presidentes municipales van iniciando su mandato, muestran interés en el PDR y su ejercicio político y administrativo incrementó en la entidad su temporalidad (de tres a cuatro años). El esfuerzo dirigido a lograr un mayor nivel de apropiación del Programa en los presidentes y en general en los CMDRS podrá fructificar en un mejor cumplimiento de los objetivos de desarrollo rural. El conocimiento de los resultados de evaluación en este nivel permitirá comprender que una mala focalización y la entrega de componentes aislados no impactan en el medio rural de sus municipios.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

En este capítulo se analiza el desarrollo de los principales avances en la gestión del Programa en el lapso 2001-2005, haciendo énfasis en las áreas de oportunidad en donde el Programa debe concentrarse para lograr mejores resultados operativos y mayores impactos. En tanto que el PDR en Coahuila se encuentra prácticamente municipalizado para 2005, las diversas recomendaciones se contextualizarán en este proceso y en las áreas de oportunidad se analizarán los alcances y procesos iniciados en 2006.

Se abordarán aquí diez puntos, en los que destacan, el nivel de apropiación del Programa y su contribución a la institucionalidad del medio rural, así como temas relacionados con la planeación, el arreglo institucional y el circuito operativo, destacando los avances en PRODESCA y PROFEMOR. De manera especial, se abordará aquí un tema adicional relacionado con la sustentabilidad de las acciones de PRODESCA emprendidas en 2003.

3.1 Avances en la adopción de la estrategia del Programa y su contribución a la institucionalidad del medio rural

En los responsables estatales del desarrollo rural en Coahuila, existe plena apropiación del Programa: la permanente ocupación en la dirección técnica del PDR; la capacitación continua a los CMDRS en los criterios de asignación de recursos a la población objetivo; el retomar insistentemente con diferentes instancias del arreglo institucional el espíritu del Programa; la fuerte descentralización de los recursos a los municipios y la insistencia a los CMDRS sobre subsidios significativos es permanente. Todos esto es muestra del nivel de apropiación en este nivel.

En otras instancias del arreglo institucional como en los DDR y los CMDRS, existen diferentes grados de apropiación: hay por ejemplo municipios que siguen privilegiando perfiles de proyectos con pequeños montos y con bastante holgura en la focalización, a pesar de que se les capacitó para una mejor asignación de recursos vía proyectos.

La CDRS se ocupó de que en el año electoral 2005 no se tendiera más a la dispersión de recursos y de beneficiarios, logrando al menos un esquema de distribución similar a 2004; mantener esto en medio de una fuerte presión electoral fue un gran logro. Para alcanzar una mayor eficiencia en 2006, la CDR y la UTOC promovieron la realización de cursos de actualización sobre el Programa, dirigidos a Jefes de CADER, Directores de Desarrollo Rural, Coordinadores y Presidentes Municipales, con la finalidad de comprender la importancia del proceso de municipalización y la forma adecuada de operación del Programa.

La integralidad de las acciones del Programa³⁴ no es aún sólida, ya que si bien en 2005, ha permitido que el 67.6% de los beneficiarios establezca relaciones con el servicio de

³⁴ La integralidad de los acciones del PDR comprende la entrega de un conjunto de componentes básicos y complementarios para el desarrollo de las actividades del productor, acompañado del desarrollo de capacidades y de su organización.

desarrollo de capacidades, un 88.57% de los mismos recibieron sólo un componente y el 68% no han complementado su apoyo con otros programas en los últimos cinco años.

La aplicación del recurso de PRODESCA ha tendido a ser más eficiente, pero su cobertura es menor dado el proceso de reducción de su presupuesto respecto al año previo: 34% en 2001 y 6.4% en 2005, lo que ha limitado la integralidad de las acciones. Otro factor que ha limitado lo anterior es la orientación de PAPIR, ya que en 2005 sólo atendió al 2.75% de sus beneficiarios con proyectos que agregan valor y al 73.75% de los con componentes para actividades primarias. Del total de los beneficiarios, el 22.63% fueron apoyados para la adquisición de infraestructura e instalaciones básicas, es decir para componentes aislados.

El PDR ha ido evolucionando en su orientación estatal, este devenir se concibe por parte de los responsables estatales del Programa como un proceso de mejora permanente, en el que de manera continua se tienen que retomar y reanalizar decisiones para valorar su adecuación a las nuevas circunstancias que se presentan, por ejemplo dejar de impulsar la elaboración de proyectos porque después de cierto periodo su gran número no correspondía con inversiones productivas, por lo que posteriormente se privilegió la puesta en marcha, asegurando con ello una relación más estrecha entre las inversiones y el desarrollo de capacidades. El proceso no es lineal, en tanto que las personas que ocupan las estructuras y niveles de decisión no son permanentes y hay que retomar de nueva cuenta el proceso para la comprensión e instrumentación del PDR.

El proceso de intervención ha sido dinámico en la medida en que el Programa ha modificado su diseño y ha ido precisando sus acciones en su evolución. En 2001 se sientan las bases de la intervención sobre tres ejes: desarrollo del capital, de las capacidades humanas y del capital social, y en 2003 se unificaron los tres programas bajo la denominación de Programa de Desarrollo Rural, buscando una mayor sinergia entre el desarrollo del capital físico, humano y social. En el Estado se renunció a la promoción de componentes aislados y se privilegió el apoyo a grupos por sobre los individuos y al proyecto como unidad básica de asignación, cancelando la atención a la demanda en definitiva en el 2004, de acuerdo con la Cédula de Información Verificable y las bases de datos disponibles para 2003-2005.

El Programa de Desarrollo Rural ha sido y es pertinente como política de desarrollo rural para superar los retos que plantea el entorno, esta pertinencia se fortalece con el alto grado de coincidencia con la política estatal, plasmada en el nuevo Plan de Desarrollo 2006-2011, que considera como superables los retos que se imponen actualmente mediante el “[Impulso de] una justicia social sin exclusión, cuya prioridad sea la población marginada y donde se ofrezca más y mejor bienestar social (...). El compromiso con la sustentabilidad es imprescindible para avanzar. Este tipo de crecimiento implica un desarrollo armonioso entre el ser humano y su medio ambiente”.

La gran estrategia general plasmada en el nuevo Plan, considera la participación de la sociedad y los municipios para focalizar y priorizar las acciones dirigidas a mejorar el bienestar social, lo que permitirá atender los rezagos con mayor efectividad.

Dentro de las estrategias y acciones específicas para el sector destacan: la creación en el Estado de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la lucha para reducir los índices de marginación, focalizando las necesidades de atención en las localidades menores de

2,500 habitantes³⁵. En el ámbito de la federalización, el Plan considera gestionar ante el gobierno federal la efectiva transferencia de responsabilidades, funciones y recursos para la operación integral de programas agropecuarios, así como la revisión de programas federales para gestionar los cambios correspondientes en las reglas de operación, para aprovechar integralmente los apoyos. Destaca así mismo dentro del Plan, el impulso a la cultura de la evaluación de las políticas públicas en el Estado.

3.2 Contribuciones del Programa a la institucionalización del medio rural

Para esta etapa del proceso, se observa una mayor institucionalización en el medio rural de acuerdo con los siguientes hechos:

- El proceso de municipalización se da en el 100% de los municipios de Coahuila y de acuerdo con la fórmula de municipalización 36 operarán en la modalidad uno y dos en la modalidad dos. El 75% de los subsidios en 2005 los operan los municipios, los que, por vez primera vez, en 2006 realizan aportaciones adicionales al PDR.
- Después del cambio de presidentes municipales, solamente 10 de los 38 coordinadores de los CMDRS fueron cambiados, el resto permaneció gracias a la actitud de las nuevas autoridades, al trabajo desempeñado, a la compenetración de los consejos en sus funciones y a la dirección técnica del proceso.
- A pesar de que a finales del 2005, por el cambio de Gobernador, cambia la mayor parte de la estructura de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SFA) en el Estado, el proceso de compenetración de los nuevos funcionarios con el PDR fue expedito, e incluso con la reestructuración a la SFA se le pretende dar mayor énfasis a la organización y capacitación en 2006, lo que sin duda posibilitará mayores oportunidades para promover organizaciones y proyectos de segundo nivel que agreguen valor.

En 2006, la SFA busca reestructurarse para estar en mejor capacidad de atender los programas de la APC, atender lo relativo a la promoción de la organización y la operación del SINACATRI. En la instancia municipal, se ha fortalecido el capital humano por medio de la capacitación y se ha instruido a los cuerpos colegiados de los CMDRS sobre las RO y sobre los criterios de aprobación de proyectos y asignación de recursos.

Se ha consolidado el proceso de federalización mediante convenios que contemplan la corresponsabilidad municipal en las inversiones de 2006, desempeñando las autoridades municipales un rol más importante en el proceso de municipalización,

En el presente año, se propone en Coahuila la formación de los Fondos Regionales, reduciendo al mínimo la participación del Fondo Concursable Estatal y fortaleciendo el papel de los Consejos Distritales, este nuevo arreglo institucional permitirá conjuntar esfuerzos municipales en torno de una problemática común.

³⁵ Adicionalmente se busca impulsar los planes de desarrollo comunitario, apoyar proyectos productivos con capacitación y asesoría, fomentar procesos de organización que generen capacidades de autogestión para atender comunidades con alto índice de marginación, otorgar préstamos recuperables a productores para impulsar procesos productivos, identificar planes estratégicos para desarrollar cadenas productivas, apoyar el establecimiento de empresas integradoras de cadenas agrícolas y pecuarias, fomentar la reconversión productiva con cultivos de menor consumo de agua, apoyar a la caprinocultura, cunicultura, el agave agua-mielero, el nopal, la actividad apícola y mejorar la explotación de los pastizales mediante infraestructura.

En síntesis, Coahuila ha sorteado con éxito lo relativo al cambio de la administración pública estatal, en parte debido a la experiencia acumulada de los responsables del desarrollo rural en el Estado, la apropiación de los CMDRS del PDR, la buena disposición de los nuevos presidentes municipales y estatales y el alto grado de coincidencia del Programa con el nuevo Plan Estatal de Desarrollo.

Pese a que quedan tareas pendientes por desarrollar, como el nuevo rol de los coordinadores y los funcionarios de desarrollo rural en los municipios, se conserva un alto nivel de atención en los pobladores de bajos ingresos, sólo hace falta que en el nuevo escenario municipal se haga especial énfasis en las localidades de muy alta y alta marginación y en el apoyo a proyectos integrales con un subsidio más significativo.

3.3 Procesos de planeación y asignación de recursos

Aunque los niveles de coincidencia entre el anterior Plan de Desarrollo Agropecuario 2000-2005, eran significativos, los recursos que se destinaban y destinan en Coahuila tienen como base de definición, la asignación de recursos que se hace a nivel nacional y que se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF), a partir de lo cual se celebra un Convenio³⁶ de Concertación entre la Federación y el Estado, en el que se acuerda los programas a operar y se definen las aportaciones estatales. La definición de estos montos de alguna manera refleja el interés considerado en el Plan de Desarrollo de la entidad para asignar más o menos recursos a los diferentes Programas de la Alianza. El apoyo otorgado al PDR en Coahuila, se ha conservado dentro de los más altos, ya que ha pesar de las reducciones presupuestales en Coahuila; el Programa ha sido de los menos afectados de 2000 a 2005, participando en promedio con el 39% de los recursos totales de la APC en la entidad.

Las prioridades de inversión que refleja el Anexo Técnico, coinciden con lo que se establece en las Reglas, pero no con algunas prioridades que señala el nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, debido a su reciente publicación. Se espera que en el 2007 se establezca un proceso de negociación que incorpore el interés manifiesto por el Estado en algunas áreas productivas y se retome el interés estatal sobre el asunto de la transferencia de funciones de SAGARPA al Estado, lo que en el corto plazo puede influir en las formas de priorización y en el proceso de planeación.

En síntesis, existe un nuevo plan estatal, planes municipales, e instancias conformadas para que el proceso de planeación sea sólido, sin embargo éstos operan dentro de un marco financiero preestablecido lo que, en consecuencia, destaca el proceso de priorización y asignación de recursos, haciendo indispensable el estudio de estratificación de productores y el diseño de mecanismos para seleccionar a los beneficiarios.

Como se ha mencionado, los criterios de focalización adoptados en el Estado se retoman de las RO, pero se adicionaron a ellas en 2002, localidades que el Estado consideró importantes de atender, lo cual fue aprobado por la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

³⁶ A partir del Convenio, en apego a las Reglas de operación vigentes y con sugerencias de la CDR, el Comité Técnico del Fideicomiso define los montos programáticos y las metas físicas de los subprogramas del PDR, que quedan establecidas en el Anexo Técnico. En este anexo se establecen las prioridades de atención para beneficiarios, cadenas y grupos prioritarios y, de acuerdo con la fórmula de distribución, se asignan los recursos correspondientes a los municipios. En este nivel, los CMDRS deben definir prioridades de acuerdo a su Plan de Desarrollo Municipal y en concordancia con las RO y la definición de cadenas prioritarias del Estado y el municipio.

Los resultados históricos y actuales de la focalización y de la asignación de recursos ya han sido presentados en el capítulo anterior, pero conviene resaltar además de los ya mencionados otros factores que los limitan como: la presión para apoyar a algunos productores en municipios en donde los CMDRS no están aún plenamente consolidados; y el problema que genera el “embudo de la difusión”, que hace que se presenten reiteradamente solicitudes de comunidades que tradicionalmente acceden a los apoyos de la APC.

Lo anterior, aunque se advierte, en bajos porcentajes en los beneficiarios 2005 (18% con más de dos apoyos en diferentes años), no lo es cuando se analizan las localidades ya que hay ejidos como el de Santa Eulalia en el DDR Acuña que de 1996 a 2003 ha sido apoyado en 143 ocasiones, al ejido Múzquiz del DDR Sabinas 144 veces y el ejido General Cepeda en el DDR Saltillo 236 veces. Es por lo tanto prudente, privilegiar solicitudes de grupos que solicitan por vez primera el apoyo

Por otra parte y de acuerdo con la CIV, el único mecanismo alternativo al reembolso existente en el Estado es el crédito que otorga el proveedor al productor, mediante una carta de cesión de derechos. Aunque la aportación del productor ha disminuido como ya se indicó, en algunos casos sigue representando un problema para los productores de más bajos ingresos en localidades marginadas, sobre todo en donde se tiene menor relación con los proveedores de localidades centrales. El mecanismo de crédito recuperable que el Gobierno Estatal piensa impulsar, de acuerdo al nuevo Plan de Desarrollo Estatal, puede solventar esta situación, guardando con el productor el principio de corresponsabilidad en la inversión.

Las bases de datos y la CIV, señalan que la tendencia desde 2003 favorecía a la recepción de solicitudes sólo con proyectos; para 2004 y 2005 esto es una realidad, no obstante, en algunos municipios esta exigencia ha sido muy flexible, sobre todo para aquellas solicitudes menores de \$100,000, en las que sólo se presenta un perfil de proyecto, mismo que frecuentemente no alcanza a cubrir los requisitos técnicos mínimos. De acuerdo con funcionarios directivos, el perfil debe de incluir al menos argumentos lógicos en términos de mercado, rentabilidad y justificación socioproductiva del proyecto.

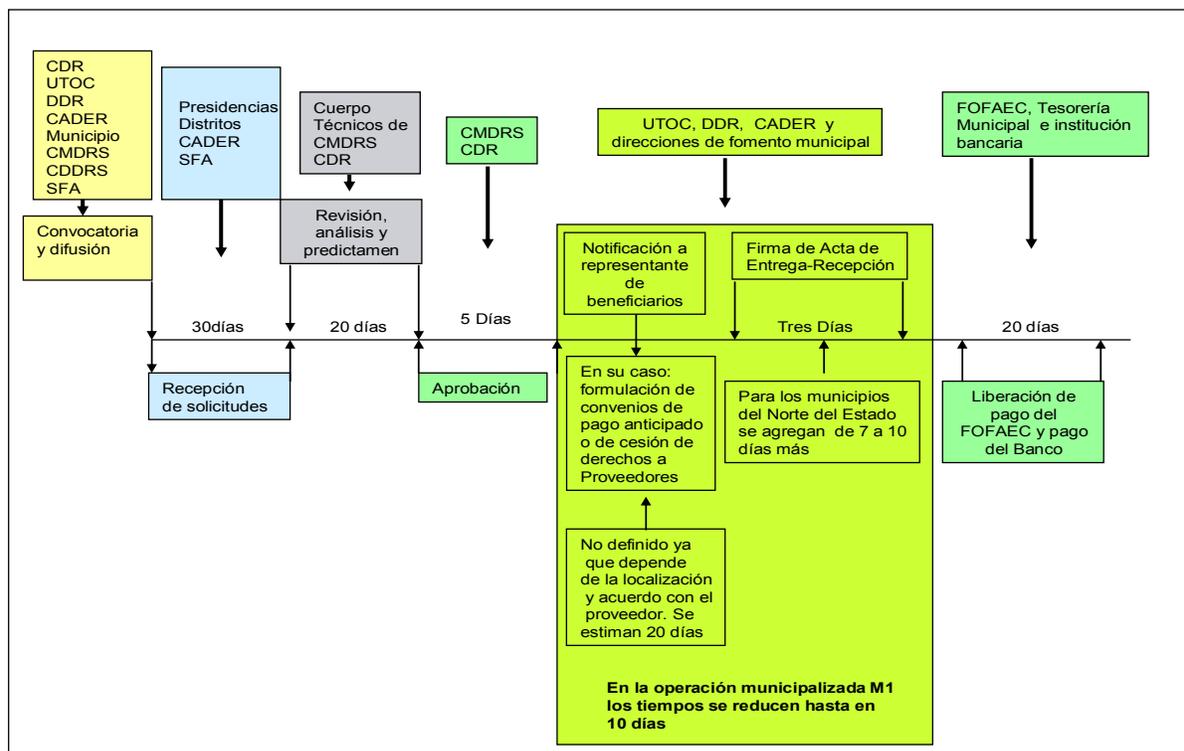
La práctica de los perfiles, ha ocasionado que algunos diseñadores de proyectos limiten el monto de sus proyectos para no concursar y ser evaluados, restándoles integralidad. Es importante dejar claro que esta situación puede llevar de nuevo al PDR a la etapa de atención a la demanda, pero ahora arropada en un documento poco útil para la planeación de las actividades del productor.

El Programa otorga ya un mayor reconocimiento a la nueva ruralidad ya que dentro del conjunto de proyectos apoyados, las actividades no agropecuarias han ido cobrando importancia, pues han pasado del 5.73% de los subsidios en 2003 a 17.35% en 2005, atendiendo al 23.47% de los beneficiarios del PDR. A pesar de lo anterior, en este tipo de proyectos debe hacerse especial énfasis en el análisis del mercado que se pretende atender y en la escala de negocio, ya que es obvio que los negocios de transformación, servicio y comercio tienen éxito en donde existe una mayor circulación monetaria y esto sólo puede ocurrir si se atiende parte de los mercados urbanos o bien en una economía agropecuaria desarrollada o una economía subsidiada por remesas foráneas.

3.4 Circuito operativo

Previo al inicio de la operación del Programa, se conviene el monto para el Fondo Concursable Estatal (FCE) y los municipios conforme la fórmula municipal de distribución y se asientan los criterios de focalización y priorización y asignación de recursos. En general el circuito operativo se divide en las siguientes cinco fases básicas: convocatoria y difusión; recepción de solicitudes; revisión y análisis; aprobación, notificación, documentación y firma del acta de entrega recepción; y liberación del pago al productor (Figura 8).

Figura 8. Circuito operativo del PDR en Coahuila



Fuente: Cédula de Información Verificable. Versión modificada.

La difusión del Programa inicia con la convocatoria³⁷, pero la promoción en localidades marginadas sigue siendo deficiente, ya que en el mejor de los casos a éstas llega “información”, pero no una explicación de lo que el PDR busca. La promoción, se ha dejado en manos de los PSP, los cuales no acuden a estas localidades por su lejanía, siendo relevante por lo tanto, definir otros mecanismos de promoción para este tipo de localidades y en ello pueden colaborar las direcciones municipales de fomento.

En la fase de recepción una de las principales debilidades está en el sistema para clasificar al solicitante, lo que además se dificulta porque la solicitud es grupal³⁸. Para

³⁷ La convocatoria contiene fechas de apertura y cierre de ventanillas, así como requisitos de acceso al PDR. Se señalan también, las preferencias de apoyo en materia de grupos prioritarios, localidades y cadenas

³⁸ Si se suman las hectáreas y se promedian en el grupo es posible que se ubique el grupo en el rango de bajos ingresos, pero en los hechos por ejemplo un tractor lo usara aquél beneficiario del grupo que tenga más hectáreas y qué a lo mejor no hubiera sido beneficiario porque supera la superficie considerada en las RO.

medir el grado de imprecisión del sistema usado, se le comparó con la tipología de la UA-FAO y se observó que alrededor del 40% de los beneficiarios de la muestra se ubican en estratos diferentes a aquellos en los que fueron clasificados³⁹, por lo que es recomendable encontrar un mejor mecanismo de identificación de la población objetivo, como el que se emplea en Sonora, aplicando la tipología de FAO.

Recibidas las solicitudes se procede a revisar, analizar y pre-dictaminar las solicitudes y proyectos por los Cuerpos Técnicos del FCE y de los CMDRS⁴⁰. Calificados los proyectos en su factibilidad técnico-financiera, en todos los fondos se pondera su aceptación definitiva con base en un sistema que considera si se apoya a las cadenas prioritarias, si contempla mezcla de recursos, si se dirige a agregar valor, si el solicitante es parte de la población objetivo, si es grupo prioritario o si pertenece a localidades marginadas.

Esta calificación y ponderación, se realiza sobre las solicitudes y proyectos presentados, es decir sobre aquellos que pasaron el filtro de una deficiente promoción en las localidades marginadas. De todos los fondos únicamente el 13.8% de los beneficiarios correspondieron a estas localidades.

Aprobada la solicitud en cualquiera de los fondos se emite un comunicado al representante de los productores firmado por el Presidente y Secretario Técnico del Consejo (Presidencia Municipal y Jefe de CADER), informándole de la aprobación de su solicitud y de los plazos que tiene para su ejecución; dependiendo de si son obras o adquisición de maquinaria o equipo, el tiempo de ejecución es de 20 a 30 días.

La transparencia en las razones por las que las solicitudes no fueron aprobadas, es indispensable ya que, los funcionarios entrevistados y los productores afirman que únicamente se publica la lista de proyectos aprobados, generándose incertidumbre en el resto de los productores.

En la etapa de pago, el PDR paga contra factura, es decir el productor primero invierte, lo que se antoja complicado en los productores de más bajos recursos. Por lo tanto la liberación del pago, ya sea al productor o al proveedor, se hace después de la liberación del acta de entrega recepción, que para su validación en el municipio necesita en ocasiones hasta de cinco firmas para que se libere el recurso. Lo anterior consume un tiempo innecesario, que pudiera reducirse si sólo la valida el Director de FA del municipio.

La última etapa del circuito operativo es la administrativa, el resguardo de los expedientes en la operación municipalizado queda a cargo de la dirección de FA en el municipio y la del FCE en la UTOC. El cierre y finiquito del Programa lo hace la contraloría de los tres niveles de gobierno. Finalmente las auditorías se realizan al cierre del ejercicio fiscal.

Se estima que en el proceso de operación del FCE se consumen aproximadamente de 100 a 110 días y para el caso de la región del norte y carbonífera es de 110 a 120 días así como para la modalidad dos, por los problemas de la distancia; en el del CMDRS en la

³⁹ De acuerdo con la comparación el 57.35% de los beneficiarios son PBIZM, pero, de éstos, de acuerdo a la tipología de la FAO, el 38.84% son del tipo III y IV; de los PBIZNM el 44% son de los tipos mencionados, en los PBITZNM el 55.5% son del tipo I y II y en el caso del resto de los productores el 66.7% son también de este tipo.

⁴⁰ El Cuerpo Técnico de los CMDRS esta integrado por la Dirección de Fomento Agropecuario a nivel municipal, el Jefe de CADER, el enlace municipal de la SFA a nivel estatal, el Coordinador del Consejo y en su caso asesores especializados. En el FCE, sólo los proyectos de alta complejidad se envían a entidades externas para que los califiquen, las cuales emiten un informe a la CDRS. En el municipio se analizan las solicitudes en el Cuerpo Técnico y aquí mismo se revisan y califican los proyectos que soliciten menos de \$100,000, el resto son evaluados por entidades externas.

modalidad uno, el período se reduce entre 10 y 20 días. Sin duda uno de los principales problemas de comunicación en el Estado son las distancias, por lo que se debe explorar la pertinencia de la firma digitalizada para agilizar los trámites por la red o el SISER, sin perder validez y oficialidad en el procedimiento.

A pesar de la operación eficiente que muestra el DDR de Frontera, es un hecho que el tiempo que consumen las distancias para asistir a las reuniones de los CMDRS es significativo, ya que un CADER atiende varios municipios, por lo que es recomendable acordar una división de trabajo entre la SFA y la SAGARPA, para cubrir de mejor forma aún, las labores que tienen a su cargo, entre ellas la revisión con detenimiento de los proyectos de cada Cuerpo Técnico de los CMDRS.

3.5 Resultados relevantes de la operación del PDR en 2005

La focalización del PDR no es sencillo evaluarla de acuerdo con los criterios de las RO ya que como se mencionó ambas clasificaciones dan ideas diferentes de la focalización, por lo que es necesario homogenizar criterios en aras de mejorar la asignación de recursos a la población prioritaria del PDR.

La posibilidad de cambios de formas de producción y la incorporación a nuevos esquemas tecnológicos y de negocios, presenta limitaciones en la población que atiende el PDR. La edad promedio de los hombres que recibieron el apoyo fue de 53.2 años y de las mujeres 40.2; la escolaridad de los hombres fue de 6.6 años y en mujeres de siete; en el caso de los productores del tipo I, la escolaridad promedio de los hombres fue de tres años y de las mujeres seis, para los del tipo II la edad en hombres fue de 57 y 42 para las mujeres y el grado de escolaridad fue de 4.4 y 5.3 respectivamente, en los tipos III y IV, la edad es entre 47 y 51 años, y la escolaridad promedio en ambos es de 8.1 y 13.5 años. .

El Programa en 2005 presenta muy buenos resultados en la recepción, de hecho ésta mejora sustancialmente conforme se avanza en la tipología. De acuerdo con los datos obtenidos de la muestra de beneficiarios, el 91.3% de los mismos recibió el apoyo, correspondiendo el 69.2% de éstos a grupos típicos y el 28.43% a grupos considerados como empresariales. La recepción más deficiente se observa en los productores tipo I (70.6%), para lo cual no existen razones lógicas para comprender este nivel de recepción por lo que debe procurarse una mayor atención en este sentido.

En el 33% de la población atendida por el PDR los apoyos sirvieron para reponer el parque de maquinaria y equipo de los beneficiarios, evitando de esta manera una mayor descapitalización, aunque en el caso de los productores de menor desarrollo, las inversiones son de nueva incorporación a su sistema productivo, por lo que se pueden esperar mejores impactos: la inversión pública del Programa, apoyó a un tercio de productores que ya usaban componentes similares a los que se les dotó, siendo la proporción mayor conforme se avanza en la tipología (11.7% en los tipo I y 52.94% en los tipo IV). Prácticamente el 90% de todos los tipos de beneficiarios se financiaron con recursos propios, de acuerdo con el tipo de productores, entre el 88% y 100% de los mismos, hizo su aportación sólo con recursos propios y emplearon una sola fuente de financiamiento, un 11.4% recurrieron al uso de dos fuentes de financiamiento y un 4.7% también tuvo financiamiento de otros programas.

El tiempo que tarda el productor en aportar su parte, ha influido en la calificación sobre la oportunidad, no obstante, el 90% de los beneficiarios la consideran como buena y muy

bueno. Por su parte, en promedio un 94% considera como buena y muy buena la calidad de los componentes, pero valdría la pena, sin ser un asunto prioritario, que aleatoriamente se supervisara la calidad que ofrecen los proveedores, ya que ellos son beneficiarios de dinero público.

3.6 Avances en la instrumentación de la estrategia del PRODESCA

El subprograma de PRODESCA, es la bisagra que permite articular el crecimiento económico con el desarrollo rural, no es un programa complementario de PAPIR, por lo que es indispensable determinar su grado de apropiación, el papel que desempeñan los PSP y los factores que influyen en su desempeño y las características de la operación del subprograma en el Estado.

3.6.1 Apropiación del subprograma

El subprograma PRODESCA es uno de los puntos clave entre el desarrollo económico y el desarrollo del capital humano. A partir de 2001 la preocupación de mejora por parte de los responsables del desarrollo rural en el Estado es evidente, por ejemplo, durante 2001-2003 se promovió fuertemente la oferta de PSP, en 2003 se consideró que sólo debían apoyarse proyectos y para 2004 se consignó el hecho de que existían un sinnúmero de proyectos que no llegaban a ejecutarse, por lo que se promovió sólo el pago de proyectos vía reembolso y se impulsó la puesta en marcha y la capacitación. Además, se han promovido entre productores los intercambios de experiencias distritales y se ha impulsado la asistencia a encuentros nacionales, es decir se manifiesta una conciencia seria para fortalecer al subprograma.

Adicional a lo anterior, el CECADER, como calificador de los servicios de los PSP, se instaló en Coahuila para dar celeridad y eficientar la calificación de los servicios. Las continuas mejoras en la tarea del centro, han permitido una mejor supervisión de la calidad de los trabajos, aunque por su escaso presupuesto, el personal se encuentra limitado para atender con oportunidad la demanda de los servicios de los PSP.

Existe pues ocupación real entre los responsables del desarrollo rural en el Estado y el CECADER por mejorar el desempeño del PRODESCA, no obstante, la apropiación del PSP hacia el subprograma es deficiente por varias razones: en principio porque en su mayoría son profesionistas cuyos ingresos dependían del diseño de proyectos, de manera que buscaban realizar la mayor cantidad posible de proyectos, pero cuando éstos se pagan sólo vía reembolso, bastantes PSP se dirigieron a atender otros programas y esporádicamente regresan a trabajar con el PDR; algunos otros encontraron opciones económicas más estables.

Los PSP que buscaron capacitarse en otros servicios como la puesta en marcha, la consultoría y la capacitación, tienen bastante demanda, pero no se han especializado en una línea de trabajo ya que prestan servicios en diferentes áreas agropecuarias y no agropecuarias; los que se acreditaron como capacitadores, reciben pocas oportunidades para impartir el servicio ya que señalan que son personas de otras instituciones a las que se les da la oportunidad de capacitar, de manera que los que aún laboran en la red de PSP, reciben pagos por servicios de manera bastante esporádica.

Por otra parte cuando se les interroga sobre la evolución de la operación del Programa del 2001 al 2006, los PSP con mayor experiencia dieron las opiniones más precisas y

concretas, mientras los que inician, se limitaron solamente a comentar algunos aspectos muy generales e inclusive algunos no dieron opinión, en este sentido se reitera la necesidad de que los nuevos PSP acudan a eventos de inducción del PDR.

En suma, existen diversas circunstancias por las que se puede considerar que los PSP no se han apropiado del PDR, pero la fundamental es que el Programa no ha ofrecido la estabilidad que buscan estos profesionistas y que además no puede otorgárselas si ellos no se comprometen más.

A diferencia de lo que ocurre en PAPIR, los productores en general no se sienten apropiados del subprograma, en principio por falta de información⁴¹, como lo demuestra el hecho de que en el 2003, el 66% de los productores no sabían que es PRODESCA y en 2005 el mismo porcentaje prevalecía, la diferencia es que en 2003 el 65% de los beneficiarios tipo I desconocían el subprograma y en 2005 era el 100%, el tipo II pasó del 69% al 47%, el tipo III de 70% al 78% y el tipo IV del 50% al 80%.

En síntesis, es indispensable reforzar los mecanismos que permitan impulsar la apropiación del subprograma en los productores, generando mecanismos de difusión por medio de las instituciones educativas vinculadas al sector (CBETAS, ITA, UAAAN) y de aquellas instituciones de la SEP que por su ubicación en el medio rural tienen amplia cobertura en el Estado, como son las de educación básica, secundaria, brigadas culturales, etc. Difundir ampliamente el PDR no es un gasto, si no una inversión en desarrollo rural.

La débil apropiación de los PSP, no se resuelve con cursos de capacitación, quizás lo que hay que desarrollar en el corto plazo es una red institucional alterna, como ya ocurre en los espacios municipales con las brigadas culturales de la SEP (aunque sin dirección técnica), y consolidar un núcleo duro de PSP distribuidos proporcionalmente en el Estado en función de las necesidades del DDR.

3.6.2 Avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales

El PSP es pieza clave en la visión de desarrollo del Programa, funge como promotor, orientador e impulsor del aprendizaje de habilidades en los productores, fomenta un nivel de organización mínima, otorga una visión al grupo, planea con ellos un quehacer cotidiano para el desarrollo de su unidad de producción, etc., pero si el PSP no advierte que pueda vivir de esto, no habrá filosofía del desarrollo que lo convenza a realizar bien su trabajo. Por ello es importante analizar cómo ha evolucionado el mercado de servicios profesionales, el cual cuando menos ha pasado por las siguientes cuatro etapas:

Etapa 1: 2000-2002. Pocas facilidades para la acreditación de PSP. Oferta de PSP limitada, la demanda excede la oferta, buen nivel de ingresos al profesionista por efecto del volumen de trabajo y principalmente especializados en diseño de proyectos.

⁴¹ De acuerdo con las evaluaciones internas y suponiendo que los datos se acumulan al reporte anterior se realizaron 3.47 reuniones por municipio del Consejo a cada una de las cuales en promedio asistieron 116 productores, se difundió el PDR en 18 organizaciones que en promedio contaban con 39 elementos, se reunieron 18 veces con personal que opera el Programa con un asistencia promedio de 11 personas, hubo seis reuniones de funcionarios con asistencia media de 9 personas, se repartió un tríptico por cada 4.5 productores y un poster por cada 45. Como se observa el proceso de difusión es importante pero insuficiente, sobre todo en un Estado con localidades tan dispersas, prácticamente se cubrió el 10% de la población rural y es casi un hecho de que esta era de las localidades cercanas a los lugares centrales.

Etapas 2: 2003. Modificaciones a las RO flexibilizan formas de acreditación. El PDR apoya sólo proyectos. Oferta de PSP en expansión, la demanda excede la oferta, proyectos con diferentes niveles de calidad, los PSP continúan siendo especialistas en diseño de proyectos, el volumen de ingresos se redistribuye en los DDR que cuentan con más PSP y se incrementan en aquellos de menor número de PSP.

Etapas 3: 2003-2004. Proceso de Municipalización. Se paga diseño de proyectos sólo vía reembolso, se estimula el servicio de puesta en marcha pero sólo el 60% en 2003 y el 27% en 2004 se ocupan en ello. Se impulsa el desarrollo de perfiles con lo que se reduce la demanda de PSP en diseño de proyectos.

Etapas 4: 2004-2006. Operación prácticamente municipalizada. Se mantienen las anteriores tendencias pero en 2005 inicia sus operaciones el SINACATRI. Se amplía el segmento de la oferta en capacitación e ingresan al mercado instituciones de educación superior. Se consolidan despachos y algunos PSP buscan mercado en otras regiones del Estado dentro del PDR. En 2004 el 50% de los profesionistas también trabajaron en otros programas de la Alianza y un 43.8% en otras dependencias, se advertía ya entonces la dispersión de los técnicos y el éxodo a otros programas que demandan diseño de proyectos con menos requisitos para su aprobación.

Una constante adicional que se presenta en cada una de las etapas es el marcado retraso en el pago de los PSP, aunque se puede señalar que hoy en día éste es más ágil, se consume para el total del pago cuatro meses en promedio.

La demanda de apoyos de PRODESCA, de acuerdo con el CECADER, ha sido más resultado de la inducción que realiza el PSP en los productores que del diagnóstico de necesidades, además, en el afán de obtener mayores ingresos, el PSP se oferta con diversos grupos, haciendo con cada uno lo mínimo; el exceso de trabajo en algunos lleva a promover sólo aquello que no presenta grandes complicaciones y a una baja calidad en el servicio, por ejemplo: de 15 servicios ofrecidos en el DDR de Acuña, 11 los atendió un PSP, y en el DDR Frontera un sólo técnico ofertó 13 servicios.

En este modelo, es difícil que el PSP oferte servicios integrales y proyectos que agreguen valor, por lo que en el corto plazo es conveniente explorar en el seno de la CDR pagar perfiles y proyectos vía reembolso, pero mediante un porcentaje de acuerdo al monto del proyecto aprobado, lo anterior estimularía: proyectos que agreguen valor, solicitudes de mayores montos por parte del grupo de productores, cancelar la “atención a la demanda” que implican los actuales perfiles, incrementar el subsidio promedio, sobre todo en el espacio de la municipalización, y estimular la creatividad y el profesionalismo del PSP.

La oferta de servicios integrados en un horizonte de corto plazo, puede consolidar los proyectos aprobados y permitir al PSP mantener una expectativa e trabajo continuo con el grupo apoyado lo cual debe ser estimulado para proyectos de alto impacto que se presenten en los diferentes fondos. El lineamiento básico es profesionalizar el mercado de servicios profesionales para el PDR, para obtener servicios de calidad e inversiones de gran impacto. El SINACATRI por su parte, pudiera fortalecer en el ámbito del municipio al menos el diagnóstico de necesidades de capacitación.

3.6.3 Operación de PRODESCA

Como se ha mencionado, uno de cada tres productores beneficiados por el PDR conoce el subprograma, en 2005 adicionalmente el desconocimiento aumenta en el tipo I y II. Esta situación para el ejercicio en evaluación se relaciona por el gran desarrollo de perfiles que no implican los servicios de PRODESCA.

De acuerdo con las bases de datos del PDR, del total de los servicios que recibieron los beneficiarios en 2003, el 73% correspondió a Diseño de Proyectos y el 10% a Puesta en Marcha; en 2005 el 16.6% fue para el primer servicio mencionado y el 23.7% para el segundo. A diferencia de 2003, en 2005 se presentó un mayor impulso la capacitación a productores (7.9% vs 47%), no así en el servicio de consultoría (6.8% vs 2.4%).

Tanto en 2003 como en 2005, los productores encuestados que recibieron el servicio otorgan a los PSP una calificación cercana a 8.5, pero en ambos años la calificación más baja la reciben en el rubro de la disponibilidad del tiempo dedicado a apoyar a los beneficiarios.

En 2003, el 75% de los productores que recibieron el servicio, declaran que fortalecieron la unidad de producción y el 87.5% manifiesta que el servicio se vinculó con el apoyo recibido; también señalan que adquirieron las siguientes habilidades: administrativas (25%), de registros de producción (30.5%) y de gestión (21%). Sólo el 50% asistió a los talleres de usuarios, aunque éste no fue claro para los beneficiarios ya que únicamente el 27% considera que si contribuyó a conocer sus derechos y obligaciones. Entre el 56% y el 60% de las opiniones de los beneficiarios coincide en que ellos solicitaron el servicio y seleccionaron al PSP.

En 2005, de acuerdo con la base de datos del subprograma y sin considerar la revisión de proyectos, se ofrecieron 197 servicios, de los cuales el 45% se vincularon directamente con la inversión de PAPIR. En ese mismo año, el subprograma atendió a 2,589 beneficiarios y operaron 102 PSP, de los que el 37% presentó servicios en el FCE, el 48% lo hizo en la modalidad 1 y el 16% en la dos. El regular número de proyectos vinculados con PAPIR obedece a que se ofrecen otros servicios como la capacitación y puesta en marcha a beneficiarios de años anteriores y al impulso de perfiles que no demandan el servicio. En consecuencia, se requiere incrementar el presupuesto de PRODESCA para vincular un mayor número de servicios en el año de ejercicio.

Del total de servicios ofrecidos en el FCE, en promedio el 31% se destinó a cada uno de los servicios de diseño vía reembolso, puesta en marcha y capacitación. En la modalidad uno, el 28% de los servicios ofrecidos se dirigió a la puesta en marcha y el 48% a la capacitación; en la modalidad dos, el 57% de los servicios se concentraron en capacitación.

De 30 servicios de diseño, 20 se aprobaron en el FCE, lo que implica un desestímulo para otros PSP que se encuentran ubicados en otras regiones y que operan en los fondos municipales. En general los servicios se concentraron en el DDR Frontera y Saltillo (Cuadro 3), lo que obedece al mayor número de PSP en estos distritos; en el DDR Laguna hubo escaso apoyo con servicios PRODESCA, excepto en el área de capacitación. Por otra parte, los 59 servicios de Puesta en Marcha fueron atendidos únicamente por 19 de los 39 PSP acreditados para puesta en marcha, lo que plantea la duda de si los 20 restantes aún están en activo.

Cuadro 3. Distribución relativa de servicios respecto al concepto de servicio

Servicios y PSP / Distritos	Acuña	Frontera	Laguna	Sabinas	Saltillo
Diseño directo	0.00	40.00	0.00	40.00	20.00
Diseño vía reembolso	23.33	36.67	3.33	3.33	33.33
Puesta en marcha	2.00	34.00	2.00	2.00	60.00
Capacitación	7.07	17.17	35.35	4.04	36.36
Consultoría	0.00	60.00	0.00	0.00	40.00
Programas especiales de microcuencas	0.00	50.00	0.00	0.00	50.00
Nº de técnicos promedio (absolutos)	3	13	20	3	45

Fuente: Base de PRODESCA 2005

No es posible que se puedan esperar resultados significativos en el desarrollo de capacidades por el servicio de puesta en marcha en los distritos de Acuña, Laguna y Sabinas, en cambio los mayores resultados en este sentido se presentarían, por su cobertura, en los distritos de Saltillo y Frontera.

En 2003 se tenían registrados 106 PSP y operó el 51%, en 2005 se encontraban acreditados o condicionados 144 profesionistas y de estos operaron el 71%, de los que 36 profesionistas pertenecían a instituciones educativas y participaban por primera vez, es decir de los registrados, operaron efectivamente el 46%, lo que revela una reducción efectiva de 5% de los PSP que operaron con respecto a 2003. Medido por número de servicios se observa una reducción del 25% en 2005 en comparación con 2003.

Esta contracción efectiva de la oferta, no sería muy relevante, si todos los PSP que actualmente quedan en activo, mantuvieran una buena calidad en sus servicios, pero se observa ahora, una dispersión en su esfuerzo profesional⁴², afectando con ello la calidad de los proyectos y la atención al desarrollo de habilidades de los beneficiarios.

Por el tipo de componentes que se entregan, pareciera que los PSP se dedican a ofrecer servicios para inversiones que no reclaman un gran diseño o gestión, lo que coincide con la opinión de funcionarios que señalan que en los proyectos se presenta bastante información interesante, pero inútil; en el conjunto de proyectos que se revisan (no los que se aprueban) el estudio de mercado es deficiente, las fortalezas y debilidades son poco valoradas por el PSP y del proyecto no se deriva ningún plan de negocios.

En los proyectos aprobados, señalan funcionarios, no se da el acompañamiento a los productores, por lo disperso del trabajo del técnico y porque éste siempre anda en busca de otros ingresos ya que el pago tarda tiempo en ser liberado por completo. En esta tardanza influye el esquema de pago y la falta de personal para la supervisión y validación: por ejemplo, hay un tiempo que se consume para que el CECADER nombre al supervisor del servicio, posteriormente el supervisor busca al técnico para acordar la fecha para llevar a cabo la asamblea de usuarios y luego se lleva un tiempo para preguntar a los beneficiarios sobre la calidad del servicio desarrollado, posteriormente

⁴² En las entrevistas realizadas a los PSP, se observa que la constancia y calidad de sus servicios depende de que el técnico tenga otras fuentes de ingresos, esto debido a que los tiempos de pago por parte de Programa son tardíos. Todos los PSP entrevistados tiene otra fuente de ingresos o trabajos más estables que ayudan a solventar los gastos que implica el servicio a los grupos de productores o bien para la colecta de datos para elaborar diagnósticos que darán origen a proyectos productivos. Por lo anterior, la posibilidad de éxito de aquellos PSP que no cuentan con los medios suficientes (económicos y materiales) son pocas. En parte por lo anterior, en algunas regiones la demanda supera la oferta de servicios, sobre todo en aquellas localidades que se ubican a distancias considerables de las principales ciudades.

reúne las evidencias, elabora el reporte dentro de un gran conjunto de reportes y manda el resultado al CECADER, el cual analiza los reportes y libera el servicio para que se proceda al pago, mismo que lleva un trámite administrativo para hacerse efectivo. Lo anterior consume entre cuatro y cinco meses.

La situación arriba descrita -incluso así lo consideran los PSP- no es atribuible al CECADER, pues como ya se ha mencionado, se deriva de la falta de presupuesto y personal para supervisar, personal que a su vez desarrolla otras actividades de las que depende el grueso de su ingreso.

El impulso a la Puesta en Marcha y a la Capacitación no ha sido suficiente para consolidar las articulaciones entre los subprogramas, como lo demuestra el mínimo de desarrollo de capacidades logrado a la fecha y la orientación de los proyectos a actividades primarias. No se ha logrado consolidar un impulso importante a proyectos que fortalezcan el valor agregado y la organización social.

3.7 Avances en la instrumentación de la estrategia de municipalización

En 2005, la conformación de los 38 consejos en igual número de municipios es una realidad y en todos, aunque sea en pequeños montos, se ha acordado para 2006, invertir fondos municipales para incrementar los subsidios federales y estatales destinados al desarrollo rural. Uno de los logros más sobresalientes, se refiere a que la gran mayoría de los CMDRS han pasado la prueba del cambio de administración estatal y municipal. Aunque la mayoría de los coordinadores pasaron esta prueba, varias presidencias señalan que los están evaluando en su desempeño, lo cual es saludable, porque si los sustituyen será por criterios de trabajo y no ya por criterios políticos.

La incorporación del municipio a la corresponsabilidad en la inversión en desarrollo rural, va acompañada también del nuevo rol que jugarán los directores municipales de fomento agropecuario y del papel que desempeñarán los coordinadores de los CMDRS, cuyas tareas no se reducen, si no que pasan a fortalecer la dirección técnica del desarrollo que se ha establecido en los consejos y la detección de necesidades de capacitación en el municipio para lo cual coadyuvan a la elaboración del diagnóstico del SINACATRI.

Esta nueva realidad, demandó un proceso intensivo de capacitación a los directores y tesoreros de los municipios, que a pesar de su número y las distancias, fue resuelto en poco tiempo por las partes involucradas. En este proceso de capacitación se han dejado en claro las Reglas de Operación del PDR, enfatizando en su propósitos y en la forma en que opera el programa en Coahuila.

El espacio demandado por las presidencias municipales en los CMDRS, fortalece el proceso de municipalización, pero también fortalece las exigencias de los municipios en tanto que aportan a la inversión pública de desarrollo rural. Esta situación fortalece la fórmula de distribución de recursos municipales, ya que en el nuevo acuerdo se establece que por cada peso aportado por el municipio, la federación y el estado aportarán dos, es decir a mayor interés del municipio, mayor apoyo al espacio rural local.

Los acuerdos intermunicipales se encuentran en 2006 ya dentro de lo posible, al impulsarse un mayor dinamismo de los CDDRS y al crear una bolsa para proyectos regionales. Es recomendable que estos fondos no sean para proyectos excluidos de los

fondos municipales. sino para aquellos que por su orientación al valor agregado, agrupen productores de dos o más municipios y en los que se contemple la mezcla de recursos. Se estima que de un 70 a un 80 %, los CMDRS están funcionando plenamente, apreciándose mejoras -incluso- en la percepción de los beneficiarios sobre el papel y el funcionamiento del CMDRS (Cuadro 4). Los menores valores que reportan los beneficiarios de 2003, obedecen a un menor contacto con el CMDRS, ya que su percepción, si bien expresada en 2006, corresponde más al año en que recibieron el apoyo. La mejor percepción en 2005, se debe en principio a los años de funcionamiento de los consejos y su mayor contacto con los pobladores rurales.

Cuadro 4. Porcentaje de beneficiarios con percepción positiva de los CMDRS

Variable	2003	2005
Conocimiento de la existencia del CMDRS	45	51
Se sabe representado	41	40
Conocimiento de funciones del CMDRS	56	60
Conocimiento de cómo se eligen consejeros	20	28
Conocimiento si el CMDRS tramitó su solicitud	17.6	38.3
Elección democrática de consejeros	29	17
Independencia del CMDRS para decidir	32	21

Fuente: Indicadores del PDR 2005.

A pesar de estos avances, es necesario reconocer que aún faltan en el área de la representación de los productores, lo cual permitirá una mayor legitimidad social de los CMDRS. Esta área de oportunidad, implica trabajar tanto la forma de la representación como la definición de su durabilidad⁴³, sin caer en los excesos de las reuniones masivas. Este asunto tan delicado como necesario de resolver, implica una nueva revisión del procedimiento en el seno de los CMDRS, buscando la representación por cadenas prioritarias, grupos prioritarios y actividades no agropecuarias. No se busca un reglamento común a todos los CMDRS, sino una orientación común: el de la representación de los actores de las cadenas de amplia inclusión social⁴⁴.

Otra área de oportunidad es la apropiación social del CMDRS por parte de los productores consejeros, lo que coincide con la opinión de diversos funcionarios. No obstante, el fortalecer paulatinamente su capacidad de decisión y análisis depende en principio de la legitimidad con la que fueron seleccionados por sus organizaciones y la capacitación, ya que mientras los productores no se den cuenta de que el Programa es para impulsar su desarrollo, persistirá el enfoque de apoyar a grupos seleccionados por los PSP o alguna autoridad, sin lograr la transferencia efectiva de la toma de decisiones a una estructura municipal democrática, representativa y equitativa.

Por otra parte, algunas instituciones participantes en el CMDRS no han logrado apropiarse del proceso de municipalización, pero esto no se logrará si no se demanda de ellas, por parte de los productores, una participación más activa en la solución de la problemática rural de los municipios. En este sentido hay que aclarar que algunas instituciones si han sabido aprovechar el espacio del consejo, por ejemplo en Viesca,

⁴³ Es decir, implica resolver de que manera se elige un representante de cadena, ¿cuánto dura en su cargo?, ¿Puede o no reelegirse?, ¿en que proporción de consejeros debe estar la representatividad por cadenas, grupos prioritarios, etc.?

⁴⁴ En este punto la LDRS en relación a las tareas de las presidencias municipales dice que "(...) se promoverá la participación plural incluyente, democrática y representativa de la sociedad rural... (artículo 25) y en las RO 2005 en el artículo V fracción "m" se propone "...fortalecer y consolidar los CE, CD y los CMDRS con la amplia participación del sector social y privado, así como elaborar y aprobar el Reglamento Interno (...)".

Coahuila el CMDRS condicionó el apoyo de la APC a que los productores solicitantes cubrieran sus adeudos con FONAES, para que esta institución continuara apoyando a otros productores.

Otra área de oportunidad que se presenta y sobre la que hay que avanzar es en la actualización de los Planes Municipales, lo que serviría a su vez como instrumento sobre el cual las instituciones que participan en el CMDRS se comprometan, lo que obligaría a permanentemente estar revisando el rumbo y los compromisos adquiridos con el Plan Municipal, lo cual pudiera evaluarse anualmente.

3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial

En Coahuila se presentan dos fuentes de las que se deriva la organización: la primera que tiene que ver con el interés inicial de los productores y que se formalizan para lograr impactos positivos en las unidades de producción; y aquellas que se constituyen formal o informalmente para obtener ventajas de los subsidios gubernamentales. En estas últimas el proceso organizativo ha mantenido el interés de productor por permanecer unidos, teniendo el PDR una buena aportación en su impulso.

3.8.1. Beneficiarios que se constituyeron para solicitar apoyo.

De los beneficiarios 2003 y 2005, alrededor del 26% era miembro de una organización formalmente constituida y el 74% solicitó el apoyo por medio una organización informal. Para las dos muestras de beneficiarios casi la mitad de las organizaciones formales se constituyeron para recibir el apoyo y en ambos casos prevalece cerca del 100% de ellas después de haber recibido el beneficio del PDR. En el 75% de organizaciones formales apoyadas en 2005, el número de socios se conserva y un 12.5% de las agrupaciones incrementaron el número de socios. Con respecto a las organizaciones de 2003, sólo en el 56% permanece igual número de socios y un 14% de ellas aumento sus agremiados.

Actualmente, el 41% de las organizaciones formales apoyadas en 2003 desarrolla nuevas actividades productivas, en cambio sólo el 27.5% de las organizaciones de 2005 presentaban esa cualidad. En el rubro de uso colectivo del apoyo se observa mayor nivel de organización ya en 2005 el 82% usaban el apoyo de esta forma en comparación con el 63% del 2003.

El desarrollo de las organizaciones formales con la intervención del PDR, en general es pequeño (Anexo 2 Cuadro 6), la variación global en ambas muestras, indica un avance menor a un punto porcentual. Las organizaciones de la muestra 2003 han mejorado su capacidad de gestión en 2.5 décimas y en el acceso a nuevas tecnologías en 2.1, siendo sus mejores resultados. En el caso de las de 2005, los mejores resultados (aunque mínimos) se expresan en el acceso a nuevas tecnologías (1.8), reducción de costos (1.6) y acceso a capacitación y asistencia técnica (1.2), lo anterior como resultado del componente recibido.

Las organizaciones formales apoyadas en 2003, aparentemente presentan menores resultados que las apoyadas en 2005, sin embargo, se debe considerar que este tipo de agrupaciones ya pasaron por un periodo de asentamiento y maduración, en tanto que las apoyadas recientemente, les falta aún discurrir por ese proceso, en el cual se puede perder en algunos de sus miembros el interés y el compromiso inicial.

Algunas organizaciones apoyadas en 2005, que se constituyeron para solicitar el apoyo de capacitación fueron inducidas, no obstante, cuentan ya con una figura jurídica que les permite un mejor desarrollo en el mercado y en la gestión, sobre todo porque efectivamente son grupos que ya venían trabajando juntos. Este capital social de las organizaciones, debe ser aprovechado por sus miembros para avanzar en lo relativo al plan de negocios.

Se presenta aquí una nueva área de oportunidad con este tipo de organizaciones recién formalizadas y aquellas que ya lo están, por lo que el PDR debe promover un padrón y una red de organizaciones locales, regionales y estatales que permita posteriormente impulsar proyectos de segundo nivel.

3.8.2. Aportes de PROFEMOR a las organizaciones económicas beneficiadas.

La trayectoria de PROFEMOR ha sido irregular en esta materia, en 2002 y 2003 se apoyaron 11 organizaciones, para 2004 sólo fueron cuatro y de éstas, dos se apoyaron en 2003. En 2005 se dirigieron apoyos a nueve organizaciones, una de ellas apoyada en 2003 y otra en 2004. La variación en el número de organizaciones beneficiadas, no responde a alguna lógica, excepto en 2004, cuando se incrementaron recursos para la municipalización y se disminuyeron para este rubro del subprograma. Este tipo de beneficios no es muy difundido y escasamente es solicitado por las potenciales organizaciones, aunque toda vez que prueban su utilidad, lo siguen demandando

Es interesante observar que este tipo de apoyo además de dirigirse a agrupaciones vinculadas a las cadenas prioritarias, se han relacionado con los ixtleros, los sotoleros y las cooperativas pesqueras del Estado, que aunque no se vinculan con las cadenas relevantes, son actividades que concentran una importante población del sector ejidal.

De las organizaciones entrevistadas para 2003, parte de los apoyos los dirigieron a la contratación de un técnico PROFEMOR al igual que las dos que se entrevistaron para 2005. Las calificaciones que los técnicos obtienen por los servicios prestados son muy buenas y e incluso los beneficiarios reconocen la utilidad que trae consigo la presencia del técnico en su organización.

3.8.3 Mecanismos de selección de organizaciones beneficiadas

Prevalecen los requisitos de 2003 para seleccionar a las organizaciones en este subprograma, por lo que los solicitantes presentaron como equivalente al proyecto un autodiagnóstico, en el que se identificó a la organización económica, el domicilio social y el registro fiscal, así como el nombre del representante legal y su vigencia, la descripción actual de la organización y el programa de trabajo. Posterior al análisis y evaluación de las solicitudes y en función de límite financiero disponible, se seleccionan a aquellas organizaciones que demanden la consolidación organizativa.

De las organizaciones que se apoyaron con el subprograma en 2003, la mayoría solicitaba continuidad en apoyos para 2004, por lo que se resaltó la conveniencia de revisar caso por caso, para no caer en un subsidio de dependencia, pero sin dejar de apoyar aquellas organizaciones en que se advirtieran avances importantes, retirando paulatinamente el subsidio: lo anterior se ha cumplido al menos en cuatro organizaciones: dos en 2004 y dos en 2005.

3.8.4 Fomento empresarial

De la base de datos del último año se desprende que de las nueve organizaciones apoyadas, a ocho se le dotó con un técnico para el rubro de consolidación organizativa de primer nivel y una de segundo nivel, esta última está impulsando la agregación de valor con inversiones para proyectos ecoturísticos y una empacadora de pescado. Resalta también dentro de las organizaciones apoyadas, la Unión de Caprinocultores de la Región Lagunera, la cual impulsa el establecimiento de un rastro caprino, así mismo destaca el apoyo a la organización vinculada con un proyecto para agregar valor al sotol.

Los apoyos que otorga PROFEMOR están bien dirigidos, pero lamentablemente los montos que operan son bajos. La posibilidad de vincular al PROFEMOR con los nuevos fondos regionales podrá fortalecer las sinergias en el PDR, por lo que es recomendable garantizar apoyos de este subprograma para los proyectos que allí se aprueben.

3.9 Aportes del Programa a la sustentabilidad

Las convocatorias de 2004 a 2006 señalan que: “Tendrán prioridad los proyectos presentados que generen valor agregado, que estén integrados a las cadenas productivas en el Estado y que tengan un enfoque de sustentabilidad de los recursos naturales, (...)” Lo anterior, implica la necesidad de considerar en las tres cadenas prioritarias, el asunto de la sustentabilidad de los recursos vinculados a ellas: agua en el caso de forrajes; y degradación de suelo y de la cobertura vegetal en el caso de bovinos y caprinos.

En la Cédula de Información Verificable (CIV) se señala que sí existen criterios de priorización explícitos usados en la asignación de recursos orientados a la sustentabilidad de los recursos naturales, pero entre ellos no se señala el uso eficiente del agua de riego o la rehabilitación de tierras de pastoreo. Para el caso agrícola, se observa como criterio la conservación y rehabilitación del suelo y la labranza de conservación de suelo, motivo por el cual no se autorizan rastras.

La CIV menciona que no se favorece la mezcla de recursos con dependencias federales y estatales que trabajen el tema de la sustentabilidad, que no existe una estrategia que induzca inversiones de la APC en áreas naturales protegidas, y que no se tienen identificadas acciones que pongan en riesgo el uso sustentable de los recursos. De acuerdo a las entrevistas realizadas al personal de la UTOC y directivos, lo que sí se requiere es la solicitud de impacto ambiental en proyectos que así lo necesiten, adicionalmente, en el caso de los sistemas de riego o infraestructura para riego, se solicita al grupo de beneficiarios los permisos de la Comisión Nacional del Agua.

En el Estado, no se han clarificado los criterios para evaluar la relación del impulso a la cadena de forrajes con la situación crítica que prevalece en el Estado en materia del agua, y tampoco la de la promoción a la ganadería bovina y caprina con el deterioro los agostaderos. El explicitar estos criterios quizás acercaría más al PDR con el PIASRE, con el Programa de Microcuencas y con la promoción de tecnologías que realiza el PROGAN, o con instituciones como la CNA.

3.10 La sostenibilidad de las acciones de PRODESCA y PROFEMOR

Elementos angulares del PDR son los subprogramas de PRODESCA y PROFEMOR, sin ellos, se logra en el mejor de los casos, crecimiento pero no desarrollo rural. Por ello la

UAAAN acordó con el CTEEC analizar la sostenibilidad en el tiempo de las capacidades que impulsan estos subprogramas, diseñando la metodología adecuada para ello.

Como resultado de este acuerdo, se aplicó un cuestionario a 19 personas que en la evaluación de 2003 manifestó haber recibido servicios PRODESCA, y/o servicios de PROFEMOR combinados con PRODESCA o PAPIR. Este cuestionario limitó su aplicación a la región Sureste del Estado por tres razones: en principio porque fue la que mayores recursos recibió (38%) en ese año, por que fue la que mayor número de proyectos benefició (45%) y la que mayor número de PSP concentró (52%).

Para medir la sostenibilidad de las acciones de PRODESCA, la combinación con la acción de capacitación era indispensable ya que en 2003, el Índice de Desarrollo de Capacidades, se construyó con base en esta variable. En el Estado los que recibieron este servicio fueron para las actividades agrícolas 12 personas (29%), en el caso de las pecuarias 21 personas (36.2%) y el 52% (13 personas) en no agropecuarias, es decir, al entrevistar a 19 personas de las 46 personas atendidas con PRODESCA de la muestra de la evaluación 2003, se recogió información del 41% ese universo.

La selección fue intencionada, buscando siempre la combinación de dos subprogramas, aunque en dos casos de PROFEMOR no fue posible lograrlo. Los casos analizados son los que se mencionan en el cuadro 7 del Anexo 2. La selección fue de un caso para PAPIR y PROFEMOR, 12 casos para PAPIR-PRODESCA (dos productores que no recibieron capacitación fueron seleccionados), cuatro casos para PROFEMOR y dos para PAPIR-PRODESCA-PROFEMOR.

Con respecto a estos beneficiarios, 13 respondieron al cuestionario 2003 aplicado en 2003 y para ellos se estableció el indicador de desarrollo de capacidades calculado de acuerdo con la fórmula de 2003, siendo el resultado de 0.354. A estos mismos beneficiarios se les aplicó en 2006 un cuestionario equivalente, que proporcionara información sobre los mismos factores y permitieran calcular el desarrollo de capacidades con la fórmula de 2003, siendo el resultado del indicador de 0.146.

La línea de referencia en ingresos y empleo no se pudo establecer dada la ausencia de datos completos en uno u otro caso en 2003, y de algunos datos que no existían ya para 2006, porque no se conservaba el bien o porque no era la misma actividad que se desarrollaba.

Los resultados obtenidos señalan una pérdida de capacidades del 58.7% de 2003 a 2006, con lo que se deduce bastantes de ellas eran capacidades superficiales o bien con poca utilidad con respecto a la actividad en la que fueron apoyados, por lo que para profundizar en las causas de lo anterior, se clasificaron y agruparon los casos de acuerdo a los siguientes conjuntos previamente definidos:

3.10.1 Logro de impactos inmediatos con PAPIR en 2003 que se mantuvieron o incrementaron por haberse logrado el desarrollo de capacidades.

En este caso se analizaron cuatro experiencias que incluían componentes diversos y variadas combinaciones de los subprogramas del PDR (Cuadro 5).

Cuadro 5. Experiencias que incrementaron impactos

Localidad y Municipio	Tipo de proyecto	Componente	Programas
Derramadero, Saltillo	Invernadero	Instalaciones y equipo de cómputo PSP Contador	PAPIR-PROFEMOR
Las Esperanzas, R. Arizpe	Forrajes	Maquinaria	PAPIR-PRODESCA
El Pilar, Gral. Cepeda	Taller de costura	Maquinaria y Equipo	PAPIR-PRODESCA
PP. Labor Vieja	Consolidación organizativa	Técnico y equipo de cómputo	PROFEMOR
18 de marzo, Arteaga.	Bovinos	Hembras	PAPIR-PRODESCA- PROFEMOR

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios PRODESCA y PROFEMOR.

En estos casos se manifiesta varias constantes, en principio con excepción del taller de costura, señalan que usan los componentes recibidos a más del 75% de su capacidad; todos ellos recibieron capacitación; manifiestan que siguen aplicando las recomendaciones de los PSP; que desarrollaron habilidades administrativas y/o de producción; manifiestan más necesidades de capacitación y consideran que su organización es más sólida que cuando iniciaron y que les ha permitido crecer en su ingresos, por lo cual observan un futuro promisorio e incluso plantean que sus hijos sí continuarán con su actividad y que de ninguna manera venderían su propiedad.

En el caso de la PP. Labor Vieja, el beneficiario no califica adecuadamente al técnico PROFEMOR, no obstante sigue sus recomendaciones y las del técnico PRODESCA que posteriormente lo atendió. En el caso del taller de costura las limitaciones en el nivel de uso de la maquinaria y equipo se relacionan con el mercado, sin embargo, están buscando capacitación al respecto. Un hecho que resalta en estos casos, es que además de la interacción de los subprogramas, influyó la visión que los beneficiarios tienen sobre su empresa, es decir son personas convencidas de lo que están haciendo e incluso a pesar de que el servicio del PDR no es calificado de manera excelente, ellos continúan con acciones emprendedoras.

3.10.2 Logros de corto plazo de capacidades con potencial en el futuro

Los beneficiarios de estas experiencias señalan que adquirieron capacidades en 2003, pero estas no produjeron impactos en el futuro. En esta clasificación se encuentran los siguientes siete casos (Cuadro 6).

En estos casos se encuentran ubicados pequeños propietarios, empresas, ejidatarios y vecindados, no existe pues ninguna relación de la calidad jurídica de los sujetos agrarios, con la experiencia resultante.

Las experiencias ubicadas en el rubro de PAPIR-PRODESCA, se encuentran organizaciones que tienen potencial e incluso algunas han mostrado mejoras que no le atribuyen a la AC. Cada caso tiene una explicación única, aunque dos de ellos consideran que el servicio recibido por parte del PSP y el técnico PROFEMOR dejaron mucho que desear; en dos casos, los componentes funcionan a menos del 50% de su capacidad. En un caso se tienen 300 caprinos y en otro 180, por lo que la escala de la actividad tiene un potencial evidente, no obstante no les dieron el servicio adecuado.

Cuadro 6. Experiencias con potencialidad

Localidad y municipio	Tipo de proyecto	Componente	Programas
PP. EL Carmen, General Cepeda	Módulo forrajero	Maquinaria	PAPIR-PRODESCA
El Tunalillo, Saltillo	Módulo de labranza de conservación	Maquinaria	PAPIR-PRODESCA
Jagüey de Ferniza "D", Saltillo	Caprinos	Cabras instalaciones ^e	PAPIR-PRODESCA
Oratorio Chico, General Cepeda	Bovinos	Hembras	PAPIR-PRODESCA
Empresa de acopio y transformación de lechuguilla, Saltillo SPR de RL.	Consolidación organizativa	Técnico PROFEMOR	PROFEMOR
El Cedrito, Arteaga	Equipo para productos a base de nopal	Equipo, material para micro túneles y Técnico PROFEMOR	PAPIR-PRODESCA-PROFEMOR
El Cedrito, Arteaga	Equipo para productos a base de nopal	Equipo, material para micro túneles y Técnico PROFEMOR	PAPIR-PRODESCA-PROFEMOR
Unión Municipal de Productores de Recursos Forestales del Desierto SC de RL de CV Sabanilla, Parras	Consolidación organizativa	Técnico PROFEMOR	PROFEMOR

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios PRODESCA y PROFEMOR.

En todos los casos se muestran avances en la organización e incluso han recibido beneficios de ésta. Con excepción de la pequeña propiedad El Carmen, en los demás casos se señala que sus hijos sí continuarán con la actividad y que pudieran funcionar aún y cuando no les dieran apoyo, a pesar de ello el responsable del grupo del Tunalillo volvió solicitar apoyo de PAPIR y PRODESCA en 2005, así como la empresa relacionada con la lechuguilla.

Aparte es la experiencia del Cedrito en Arteaga: es un grupo de cuatro mujeres y dos hombres organizados en torno a una SPR, a los que se les equipó y se les dotó de materiales para hacer productos a base de nopal y para producirlo, y adicionalmente recibieron PRODESCA y PROFEMOR. El equipo para hacer productos no se usa, ya que al parecer optaron mejor por vender el nopal que obtienen de media hectárea. Este producto lo colocan en un 70% en Saltillo, siguen trabajando como grupo, y manifiestan haber recibido PRODESCA. Una de las socias manifiesta haber recibido capacitación y llevar registros administrativos, pero no atribuibles a la AC, la otra persona dice que no ha adquirido nuevas habilidades, por lo que la situación en el grupo es en este sentido heterogénea, así como los impactos en ingresos.

En síntesis, los diversos beneficiarios han recibido los servicios de PRODESCA o de PROFEMOR, deficientes, no atribuyéndole al Programa contribuciones en su capacidad para desarrollar sus actividades, a pesar del potencial humano y económico de sus empresas.

3.10.3 Nulos logros en el desarrollo de capacidades

En estas experiencias se asignaron recursos de PRODESCA o PROFEMOR sin que se lograra un mínimo aceptable de capacidades en 2003 ni en el futuro (Cuadro 7).

Cuadro 7. Experiencias sin impacto y sin futuro

Localidad y municipio	Tipo de proyecto	Componente	Programas
Jagüey de Ferniza "C", Saltillo	Caprino	Cabras infraestructura ^e	PAPIR-PRODESCA
Porvenir de Tacubaya, General Cepeda	Elaboración de chorizo	Equipo	PAPIR-PRODESCA
Porvenir de Tacubaya, General Cepeda	Elaboración de chorizo	Equipo	PAPIR-PRODESCA
Rincón Colorado, General Cepeda	Módulo Bovino semi estabulado	Animales infraestructura ^e	PAPIR-PRODESCA

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios PRODESCA y PROFEMOR.

Las tres primeras localidades que se señalan en el cuadro, son de alto grado de marginación y la última de grado medio, sin excepción a todos se les asignaron recursos de PRODESCA y sólo en Porvenir de Tacubaya se reconoce que únicamente se proporcionó capacitación.

En el caso de Jagüey de Ferniza, el productor señala que vendió el bien por problemas de salud de la familia y además no demanda capacitación. En 2006, solicitó apoyo para borregos, pero señala que sus hijos no continuarán la actividad y el estaría dispuesto a vender de nuevo sus bienes, es decir, en ese contexto no puede esperarse en el futuro ningún impacto del PDR.

En el caso de Porvenir de Tacubaya, el grupo recibió un apoyo de \$36,172, ellas señalan que si recibieron capacitación y que adquirieron habilidades de trabajo, calificaron muy bien al técnico, demandan capacitación en todos los rubros y consideran que sus hijos trabajarán con ellas en el futuro. Sin embargo las entrevistadas no conservan el bien porque fueron excluidas del grupo ya que no cuentan con recursos para aportar al capital de trabajo, lo que implica de algún modo, deficiencias en el proyecto presentado, ya que en este tipo de localidades el capital de trabajo y por supuesto el mercado, deben ser asegurados en el proyecto. En las actuales condiciones en que se desenvuelve la familia de estas personas, el desarrollo de capacidades no les ha sido útil y no les será si no se modifica su situación económica.

El caso de la localidad de Rincón Colorado, tampoco cuentan con el bien porque decidieron venderlo y no comprar nada más, la inversión gubernamental en 2003 fue de \$147,466, si recibieron capacitación y califican bien al técnico, pero el entrevistado señala que no piensa en el futuro seguir con la actividad y que si vendería sus propiedades.

3.10.4 Impactos que tienden a desaparecer

Se analizan aquí experiencias en las que los impactos de corto plazo obtenidos tienden a desaparecer por no haberse asignado recursos en el desarrollo de capacidades. Se presentan dos casos de Jagüey de Ferniza, Saltillo, cuyos beneficiarios señalaron en el cuestionario aplicado en el año de 2003 haber recibido el apoyo en la modalidad de

atención a la demanda, aunque en la base revisada se señala que presentaron proyecto, por lo que se supuso que fueron atendidos por PRODESCA al menos en el diseño.

Los dos casos corresponden a productores de una misma localidad de alta marginación, uno recibió apoyo de 30 cabras y califica bien al técnico que lo atendió, aunque señala que la capacitación no fue indispensable y no demanda conocimientos; se encuentra satisfecho con el bien recibido, señala que su organización era informal y que desapareció. No estaría dispuesto a vender, pero sus hijos no se dedicarían a la actividad. Considera que si no se le apoya el continuará, pero tiene que trabajar en Saltillo para solventar los gastos de familia. Es decir el beneficiario no tiene como proyecto de vida la explotación caprina, aunque las mantiene como parte de un complemento en su ingreso.

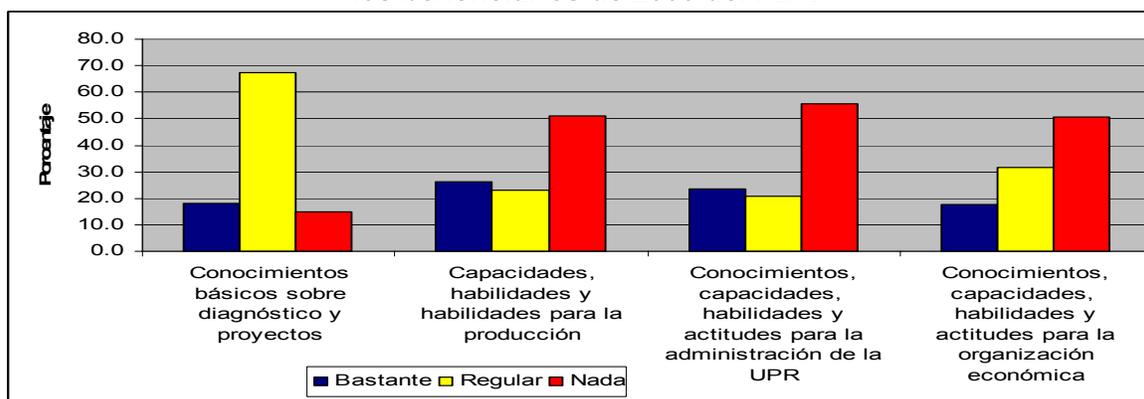
El segundo caso, es un beneficiario que recibió también cabras e infraestructura, las cuales no conserva porque las vendió por falta de recursos, califica bien al técnico que hizo el proyecto, lo que les facilitó recibir el apoyo, no recibió capacitación y no ha adquirido ninguna habilidad administrativa, ni gerencial; su organización era informal y ya no existe, en la actualidad el trabaja de albañil y de ello sostiene a su familia, él dice que si continuaría en la actividad aunque señala que volvería a vender por necesidad.

3.10.5 El panorama global del PDR en 2003 en la sostenibilidad de capacidades

Debe recordarse que el PDR en 2003 aún atendía a la demanda, modalidad en la que de acuerdo con la CIV, se atendieron 457 solicitudes de un total de 571, aunque sólo concentraron el 18.5% del presupuesto.

Al cuestionario del PDR de 2003, se le adicionaron entre otras, cuatro grupos de preguntas, sobre los conocimientos, habilidades y actitudes⁴⁵ adquiridas como consecuencia de su relación con el técnico PRODESCA o PROFEMOR. Se aplicaron 223 hojas adicionales de las cuales 87 productores, fueron beneficiarios que en 2003 solicitaron a la demanda.

Figura 9. Utilidad del nivel de conocimientos, habilidades y actitudes adquiridas por los beneficiarios de 2003 del PDR



Fuente: Cuestionario adicional a beneficiarios 2003.

⁴⁵ Conocimientos básicos sobre diagnóstico y proyectos, Capacidades y habilidades para la producción, Conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes para la administración de la UPR y Conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes de la organización económica. Para ver el conjunto de preguntas para cada grupo ver el anexo correspondiente a los instrumentos adicionales aplicados.

Los resultados obtenidos se promediaron para cada conjunto, sobresaliendo tres grupos de conocimientos en los que el 50% o más de las respuestas se ubican en la clasificación de “nada”, lo que no puede estar asociado solamente con aquellos beneficiarios que solicitaron apoyos en atención a la demanda, ya que de los 223, éstos sólo fueron 87. En el grupo de conocimientos básicos, más del 65% de los beneficiarios los califican como regular, declarando la mayoría de ellos que si los piensan usar en el futuro. En general se observa que la utilidad de los conocimientos impulsados por los PSP, no rebasan el 27% de las respuestas en cualquier área, lo que significa que casi tres de cada cuatro beneficiarios atendidos, el conocimiento les ha sido poco útil.

No obstante que se trata de beneficiarios apoyados en 2003, las tendencias que generan las respuestas, lleva a considerar que el paradigma de los PSP no funciona, es decir no es eficiente el agente aislado que no se compromete más que en obtener su ingreso. Debe por lo tanto transformarse el paradigma de los prestadores de servicio, siendo una alternativa, de mediano plazo la contratación de agencias, con las que se comprometan objetivos y metas de desarrollo regional y no de proyectos. Estas agencias pueden ser universidades públicas y privadas, que cuenten con agentes comprometidos técnica y socialmente con el campo. Desde luego, esta recomendación rebasa la capacidad del Estado en materia de normatividad, por lo que debe evaluarse en conjunto con los responsables del PDR a nivel nacional.

3.10.6 Síntesis y recomendaciones

De las experiencias particulares y globales analizadas, se pueden desprender las siguientes conclusiones y recomendaciones para mejorar la sostenibilidad de PRODESCA y PROFEMOR:

El factor que ha influido para que los apoyos de PAPIR, no se hayan traducido en más desarrollo rural, en definitiva han sido las deficiencias de los servicios de PRODESCA y PROFEMOR.

Las experiencias de mayor impacto tienen necesariamente que ver con la calidad de los servicios de estos dos subprogramas, pero también con la actitud del productor. Se recomienda en consecuencia dos cosas: cuando la CDR o el municipio analicen las solicitudes, deben tomar en cuenta la experiencia del grupo de productores en el área y la exigencia de garantizar el capital de trabajo con mezcla de recursos, que en el caso de las localidades marginadas, no se puede dejar a la responsabilidad del productor.

Se sugiere que se evalúe la posibilidad de que los PSP o agentes comprometidos con el cambio, deban firmen un contrato de aportaciones mínimas demostrables a la supervisión del CECADER y contratos con fianza de utilidad de cuando menos un año.

El CECADER, podrá en cualquier momento supervisar (un año máximo), no importando la liberación del pago, puesto que existe el seguro de garantía contratado por los PSP.

Si la restricción que se observa en el PDR es la relativa deficiencia del PSP, el mercado debe de abrirse al máximo, con opciones en el corto plazo como las universidades o los despachos, siempre salvaguardando en los contratos el asunto de calidad mediante fianza.

A pesar de los esfuerzos de los responsables del PDR en Coahuila por mejorar el papel de PRODESCA y PROFEMOR en la promoción del desarrollo rural, no se han tenido los resultados esperados, por lo que es necesario cambiar el paradigma de servicio, por otro que garantice los objetivos del PDR, la sugerencia de mediano plazo son las agencias de desarrollo.

3.11 Perspectivas del Programa

3.11.1 Los productores y su futuro

Las preguntas adicionales al cuestionario de productores 2003, permiten saber lo que estos esperan del futuro con respecto a su actividad productiva. En sus respuestas se observa que el 95.5% piensa continuar su actividad productiva, no obstante sólo el 73% considera que alguno de sus hijos continuará con la actividad agropecuaria y una cifra similar sostiene que sus hijos sí tienen los conocimientos para seguir en éstas tareas, aunque del 100% de las respuestas el 24.8% señala que su actividad no podría continuar sin los apoyos del gobierno.

Sólo un 10% de los productores estaría dispuesto a vender su unidad productiva, a pesar de que a un 41% de los productores no les ha tratado bien la actividad agropecuaria, ya que en promedio (2003-2005) estos beneficiarios, no sacaron ni para los gastos o le fue muy mal en su actividad. Se mantiene incluso la esperanza puesto que el 71% de las respuestas de los productores advierten que dentro de cinco años su actividad mejorará, aunque un 23% no advierte cambios en el corto plazo, un 4% considera que sus rendimientos disminuirán y el 0.5% cambiará a una actividad no agropecuaria.

Los principales factores que ellos consideran que pudieran afectar negativamente sus planes son por orden: el precio de su producto (25%), clima (21%) y el aumento en el precio de los insumos; no consideran que el acceso al conocimiento o el desarrollo de capacidades sea necesario en el corto plazo; al 12% le preocupa que los apoyos de gobierno dejen de fluir.

3.11.2 Pertinencia del Programa en el futuro

Como se ha mencionado, es muy alto el grado de coincidencias del PDR con el nuevo Plan de Desarrollo Estatal para responder a los retos que plantea el desarrollo rural y la atención prioritaria a la población marginada del sector.

En Coahuila el Programa responde a las necesidades que el futuro de los productores les plantea. Como ya se advirtió, la mayor parte de los beneficiarios encuestados vislumbran un mejor futuro, tanto en el mediano como en el largo plazo, los principales obstáculos que observan los productores, se relacionan con el precio y el clima, lo que se convierte en un área de oportunidad del PDR y del PIASRE, ya que mediante la estrategia de fortalecer el capital físico, económico, humano y social, se pueden reducir las vulnerabilidades de las unidades productiva ante estos dos elementos ya sea mediante la incorporación de valor agregado, el incremento en la productividad y la reducción de pérdidas productivas y costos, disminuyendo con lo anterior, la incertidumbre del productores en el futuro.

El PDR es pertinente incluso para el 27% de los productores que no dispone de capital humano para reponerlo en su actividad, derivado de la incertidumbre que obliga a los hijos

a buscar actividades más atractivas. Las contribuciones del PDR orientadas a que la actividad agropecuaria sea una base sólida para obtener mayores ingresos, es una oportunidad para el Programa en Coahuila, por lo que sigue siendo pertinente para el futuro el que los proyectos agropecuarios sean integrales, sólidos, de montos importantes y que agreguen valor, así como el desarrollo de capacidades, que por ahora no advierten los productores.

3.11.3 Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo rural sustentable

La política sexenal del Gobierno Federal concluye este año, pero se advierte en la federación en el corto plazo, la misma preocupación para el campo, aunque seguramente cambiará el énfasis. Los objetivos y la estrategia del PDR presentan la ventaja de responder a las consideraciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), ya que en principio coincide con sus propósitos de impulsar un desarrollo rural integral; además, la LDRS obliga al gobierno federal a: promover la capitalización; la rectoría del desarrollo nacional; otorgar estímulos complementarios; aportar recursos de acuerdo al Presupuesto de Egresos; otorgar a los productores del campo apoyos definidos en una previsión de mediano plazo; y crear un programa de apoyo directo a los productores en condiciones de pobreza⁴⁶. No obstante, lo anterior presenta problemas para la prospectiva ya que esta relación de la LDRS con el PDR de alguna manera ancla el futuro a un presente institucionalizado.

En una visión de la economía quizás el mercado lo arreglaría todo, entonces se supondría un mercado justo, muy similar a la competencia perfecta que sería capaz de contribuir a la retención de excedentes, logrados por un nivel tecnológico similar por todos los productores, lo que de entrada plantea un problema mayor ya que un mercado con estas características debería ser universal y no considerar que la ciencia y la tecnología fueran patrimonio de algún país si no de la humanidad, lo mismo que los recursos fito-zoo-genéticos. La gran aldea que algunos suponen en el futuro, presenta infinidad de obstáculos prácticamente insuperables por los actualmente pobres y muy pobres.

Si el futuro lo anclamos a las instituciones actuales, el futuro ya no es tal si no casi un destino predeterminado, lo que es imposible suponer dadas las características dinámicas e interactuantes de los procesos de desarrollo rural en diferentes escalas y temporalidades. Por el contrario si retomamos el espíritu de la LDRS como un futuro posible, el futuro además se presenta como factible.

3.11.4 Enfoque, planeación, operación y arreglo institucional

El escenario deseable del PDR relacionado con la LDRS, es aquel en donde el Programa ha logrado generar y diversificar el empleo y ha garantizado al 100% de los habitantes de localidades marginadas y de la población rural económica y socialmente débil, el bienestar y su incorporación al desarrollo nacional, mediante la integración y la diversificación de sus cadenas productivas, la agregación de valor a las materias primas y el aprovechamiento socialmente útil y sustentable de las tierras, con una alta protección de la biodiversidad y el respeto a la cultura, los usos y costumbres de la población rural.

⁴⁶ La LDRS obliga a los Estados a que en coordinación con el gobierno federal y los municipios: hagan las provisiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestales que cumplan con los programas; orienten las acciones en materia de desarrollo rural ajustándose a los criterios de federalismo y descentralización; impulsen la creación de los Consejos Estatales para el Desarrollo, Rural Sustentable, etc. El encuadre en consecuencia del PDR y en general de la estrategia de desarrollo rural debe relacionarse más con la LDR que tiene una temporalidad más larga que a una política sectorial sexenal.

Este escenario es factible en el 2030, corrigiendo algunas actuales tendencias, ya que no debe de olvidar que las acciones que en el presente se emprendan, orientan o desorientan a logro del futuro deseable, ya que esto no es producto del azar, ni de un destino manifiesto.

Considerando la tendencia de crecimiento del presupuesto asignado al PDR y el patrón distribución por subprogramas (2002-2005), así como el crecimiento de la población ocupada en el sector agropecuario y la cobertura acumulada de atención a beneficiarios desde 2002, en el 2010 se atendería cuando menos una sola vez al 57.2% de la población ocupada en el sector, si se mantienen estas tendencias, el Programa cubriría el 100% de atención en el año 2014. En cambio si se mantiene el promedio de atención del periodo 2002-2005 se terminaría de apoyar cuando menos una vez en el 2026.

Si se mantiene la tendencia de crecimiento del subsidio a valores de 2005, en el 2014, se tendría una inversión acumulada de \$1,053,241,479, si el subsidio de 2005 se mantiene vigente para el 2026 se tendría una inversión acumulada de \$1,224,412,470. La diferencia implica respecto al primer escenario un ahorro de \$171,170,991, es decir, casi tres años equivalentes al presupuesto actual.

Los escenarios de cumplimiento que se configuran crecen en temporalidad, si se considerara no a la población ocupada en el sector, si no a la población de las localidades menores de 2,500 habitantes y se agrega más tiempo aún si se considera lo que INEGI denomina ruralidad ampliada, es decir poblaciones menores de 5,000 habitantes. Los retos en consecuencia se magnifican.

En un futuro con subsidios limitados y con un enfoque de predominio en el fortalecimiento del capital económico, no se lograrán ni en el 2014, ni en el 2026, los objetivos del PDR y la LDRS de un desarrollo rural integral.

Se advierte también un futuro un arreglo institucional con un ejercicio presupuestal 100% municipalizado, pero sí en aras de atender a un mayor número de beneficiarios en los CMDRS, no se institucionaliza el compromiso de otorgar montos importantes de subsidio a proyectos de gran impacto y a la población objetivo, el enfoque del desarrollo rural se diluirá permanentemente.

Dentro del futuro arreglo institucional, los municipios serán ventanilla única, en donde los productores manifestarán sus necesidades mediante proyectos, y los CMDRS y los CDDRS de acuerdo con los múltiples fondos de gobierno, determinarán la mezcla de recursos más adecuada y los créditos en los que es necesario que incurra el productor para apoyarlo. Lo anterior implica, que en un futuro no habrá infinidad de Programas para el campo, si no uno solo, que promoverá políticas diferenciadas de acuerdo al las diferentes realidades del país y establecerá igual énfasis en el desarrollo del capital físico, económico, humano y social, reduciendo constantemente los tiempos de cumplimiento de cobertura integral para avanzar más rápido en los objetivos de desarrollo rural.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este capítulo se analizan los impactos que derivaron de los procesos de planeación y operación del PDR Coahuila en 2005. El análisis, resalta los resultados más relevantes en cada una de las variables que se usaron para formular los indicadores. Los impactos se estiman principalmente con los resultados de las encuestas a beneficiarios 2003, ya que los componentes entregados en ese año presentan mayor grado de maduración. En 2005 sólo se valora la capitalización y lo relativo al avance tecnológico.

Para el análisis de resultados se hicieron varias agrupaciones. En primera instancia se analizan los resultados de los indicadores de primer nivel (ingreso y empleo) por tipo de actividad, relacionándolos por tipo de productor, grupo de cultivo en el caso de las actividades agrícolas, especie en las actividades pecuarias y por rama de actividad en las no agropecuarias. En el análisis por actividad, se presentan los resultados obtenidos en los indicadores de segundo nivel, haciendo énfasis en lo referente a la capitalización de los productores. Adicionalmente y con el propósito de identificar qué tipos de componentes tienen mayores impactos, se hizo un análisis tomando como base la clasificación de componentes de apoyo⁴⁷ realizada por la EEE.

4.1 Impacto en actividades agrícolas

Las actividades agrícolas apoyadas por el PDR, se concentraron en los DDR Frontera y Saltillo, concentrando el 73% del total de beneficiarios en estas de actividades⁴⁸. Los apoyos en este subsector, se dirigieron básicamente a productores tipo III, IV y V, los que representaron el 70% de los beneficiarios (Anexo 2 Cuadro 8). En la entidad, los forrajes recibieron el 57.6% de los apoyos para actividades agrícolas (Anexo 2 Cuadro 9).

El nivel de uso de los componentes, a tres años de distancia, puede ser considerado como regular: un 75% de los beneficiarios los usa a más del 50% de su capacidad y un 22.9% por debajo de este límite o no lo está usando, lo que implica una pérdida importante de recursos públicos, reflejando deficiencias en los proyectos y en su pertinencia.

4.1.1 Indicadores de ingreso agrícola

El ingreso bruto en las actividades agrícolas que continúan (excluyendo los cultivos nuevos) se incrementó en un 21.8%, debido al cambio del 8.2% en rendimiento, a un mejor nivel de precios (7.3%) y a la variación del 4.9% en superficie (Anexo 2 Cuadro 10). La mejora de precios se relaciona con los componentes otorgados para la cosecha de forrajes⁴⁹, lo que ha permitido mejorar la presentación del producto y en algunos casos avanzar en la cadena productiva.

Los productores tipo II y III son los que mayor incremento reflejan en el ingreso (46.5% y 24.2% respectivamente). El aumento se relaciona con diferentes causas: en los

⁴⁷ Ver anexo con la descripción de dicha clasificación.

⁴⁸ De los 78 beneficiarios encuestados, uno manifestó no haber recibido el apoyo, y cinco fueron clasificados como grupos simulados (grupos que sí recibieron el apoyo, pero el representante se quedó con él o bien otra persona)

⁴⁹ En los forrajes, la maquila de corte y empaque, representa costos equivalentes hasta el 50% de la producción, lo que implica que el productor tan sólo por no contar con equipo de corte y empaque, pierde el 50% de la producción que obtiene.

productores tipo II se debe a incrementos en la superficie sembrada y en menor cuantía a incrementos en rendimiento y precio; en los tipo III el incremento en el ingreso es atribuible principalmente a un aumento en rendimientos y un precio más favorable⁵⁰. Los productores tipo IV, aunque reflejan un menor impacto en los ingresos, su incremento se asocia con un mejor precio en la venta de sus productos.

Cuando se calcula el ingreso bruto para todos los cultivos (incluyendo los nuevos), el indicador de ingresos muestra un ascenso de 12.9% más, es decir el indicador alcanza un valor de 37.4%, teniendo un patrón similar al de los cultivos que continúan en cuanto tipo de productor (Anexo 2 Cuadro 10). Por grupo de cultivo, los forrajes tienen los mejores incrementos positivos en el ingreso bruto (IYB), reflejando lo anterior el impulso que el Programa les ha otorgado y la gran demanda que tienen en el Estado.

Los incrementos en el ingreso bruto, en diferentes grupos de cultivos se atribuyen a factores específicos; por ejemplo, en hortalizas se da un crecimiento importante en la superficie sembrada y del nivel de precios; en los frutales, el aumento en el ingreso del 26.3% se vinculan básicamente a crecimientos en rendimientos y precios (Anexo 2 Cuadro 11). En los granos y semillas, el incremento en el IYB es bajo (5.3%), pese a que el número de productores apoyados es significativo (25.8%). El factor que menos variación refleja es el rendimiento, ratificando la escasa vocación del Estado en la materia.

De acuerdo a los componentes⁵¹ otorgados por el PDR, en las actividades agrícolas resalta el grupo de cultivos forrajeros, sobresaliendo la maquinaria y equipo para la agricultura forrajera (AF), infraestructura básica forrajera (INBF) y apoyos integrados de infraestructura básica, maquinaria y equipo, los cuales en conjunto representan el 69.1% de los apoyos a la actividad agrícola. El rubro de maquinaria y equipo agrícola es el de mayor importancia, ya que representa el 22.7% de los apoyos otorgados (Cuadro 8).

Cuadro 8. Tasa de crecimiento en el ingreso bruto y su composición en actividades agrícolas

Clasificación	Cultivos	Tasa de crecimiento				
		IYB	IP	IQ	IR	IS
Total	97	37.42	7.29	28.08	8.25	18.32
AF	49	21.76	9.91	10.78	3.75	6.77
INBF*	9	1,241.85	10.19	1,117.77	33.05	815.29
INBFAF	9	10.28	0.06	10.21	3.94	6.04
INFRUT	3	249.18	62.3	115.15	113.64	0.71
INBBA	1	350	0	350	0	350
MEA	22	7.61	0.01	7.6	1.59	5.92
MEBFRUTA	2	0	0	0	0	0
VA*	2	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas a beneficiarios 2003.

Nota: AF: Maquinaria y equipo para agricultura forrajera, INBF: Infraestructura básica forrajera, INBFAF: Infraestructura básica forrajera y maquinaria y equipo para agricultura forrajera, INFRUT: Infraestructura para frutales, INBBA: Infraestructura básica para la agricultura, MEA: Maquinaria y equipo agrícola, MEBFRUTA: Maquinaria y equipo básico de frutales, VA*: Valor agregado indefinido.

* El concepto de INBF observa un valor sumamente elevado, esta cifra es atribuible a tres productores (1 de alfalfa y dos de pastos) que reportaron que antes del apoyo no contaban con dicho cultivo, con lo que se incrementa el índice de superficie y de rendimiento ya que parten de cero, se considera en consecuencia irrelevante abordar el tema ya que no refleja la realidad de los productores.

⁵⁰ Los productores tipo I y V no se incluyen en el análisis por ser un sólo productor en cada caso.

⁵¹ Dada la gran diversidad de apoyos que se otorgan a través del PDR sólo se hará referencia a aquellas clasificaciones que cuenten con un número suficiente de beneficiarios para inferir con respecto a los incrementos en el ingreso bruto.

En el caso de la maquinaria y equipo para la agricultura forrajera (AF), se refleja un incremento en el ingreso bruto de 21.8%, derivado del rol que tienen los componentes de corte y empaque en la retención del excedente que antes se consumía en la maquila.

El rubro de maquinaria y equipo agrícola (MEA), el incremento en ingreso bruto fue de sólo 7.6%, el cual se asocia con el incremento en la superficie. Este rubro, se relaciona con cultivos diferentes a los forrajes y deben ser complementados en los proyectos con un paquete tecnológico (que puede aportar el productor) que permita además de eficientar las labores agrícolas, aumentar los impactos en rendimientos.

Del total de los encuestados, el 36% de de ellos, incrementaron sus ingresos. Los mejores resultados se observan en el 5.8% de beneficiarios tuvieron un efecto combinado de aumento de ingresos y reducción de costos, otro 22% incrementaron sus ingresos pero sus costos se fueron estables, teniendo en ellos un mejor impacto los precios. Un 44.7% mantuvo su nivel de ingresos, pero un 14% manifestó reducción en costos (Anexo 2 Cuadro 12), creciendo así su ingreso neto.

En general, el nivel de incremento en el ingreso bruto de los beneficiarios de la muestra que reportaron producción es aceptable (37.4%), destacando los beneficiarios que se dedican a forrajes y frutales y los que recibieron apoyo en maquinaria y equipo forrajero. La mayor parte del incremento en el ingreso es atribuible al aumento de la escala y en menor medida al de rendimientos (8.25%), aunque éste hace más sostenible el impacto de los apoyos.

El incremento del 18.3% en la superficie de cultivo refleja que los apoyos otorgados por el Programa contribuyeron a resolver el déficit de maquinaria y equipo, posibilitando el uso de tierra que de otra manera posiblemente no se hubiera cultivado.

4.1.2 Indicadores de empleo

La importancia de este apartado radica en la contribución del PDR para superar el deterioro que ha sufrido la actividad agropecuaria y que se expresa en la expulsión de jóvenes y en la escasez de mano de obra para la actividad agropecuaria propia.

La aportación en el empleo atribuible al PDR es poco significativa, en el total de los encuestados se generaron 13.3 empleos pero la contribución del PDR se reduce a 3.1 empleos anuales, situación que refleja la situación del medio rural en el Estado, pero también el desplazamiento que hace la maquinaria de empleos.

Por tipo de productor, en orden de importancia en la creación de empleos, se encuentran el tipo IV, III, II y I. En general, los tipo II, generaban antes del apoyo 0.59 empleos al año por beneficiario y después del apoyo generan 0.69 empleos, siendo similar en los demás tipos de productores. El incremento no lo atribuyen al PDR (Anexo 2 Cuadro 13).

Por grupo de cultivos sobresalen los frutales, en los que generaban 3.09 empleos antes del apoyo y después del apoyo generan 3.67 empleos, así como las hortalizas que generaban 1.31 empleos por beneficiario y actualmente generan 2.04 empleos, mismos que se atribuyen principalmente a otras causas y pero no al PDR (Anexo 2 Cuadro 14). Los forrajes por su parte tienen muy poca capacidad de generar empleos (0.33 empleos por beneficiarios después del apoyo).

4.1.3 Indicadores de capitalización

En general las actividades agrícolas reportan una tasa de capitalización⁵² de 21.2% (Cuadro 9), con un capital promedio por beneficiario de \$363,635 y una capitalización promedio de \$77,075.

Se manifiesta una fuerte tendencia a realizar inversiones adicionales por parte de los productores. El efecto multiplicador logrado es de 1.64 indica que por cada peso que se invierte a través del PAPIR el beneficiario adiciona 64 centavos más, aparte de su aportación obligatoria. Si se observa la propensión a invertir considerando solamente el apoyo del gobierno (estatal y federal) el efecto multiplicador se eleva a 3.75, lo que indica que por cada peso que invirtió el gobierno en los apoyos, el productor invirtió 3.75 pesos.

Cuadro 9. Tasa de capitalización tipo de productor, beneficiarios 2003

Actividades agrícolas	Total	I	II	III	IV
Capital antes del apoyo	23,999,898	60,000	1,826,414	11,705,786	10,407,698
Capitalización	5,086,948	9,000	1,027,271	3,248,578	802,099
Tasa de capitalización	21.2	15.0	56.2	27.8	7.7
Efecto multiplicador	1.64	0.40	1.98	1.82	1.03

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de beneficiarios 2003.

La propensión más alta a capitalizarse la muestran el tipo II y III, con un efecto multiplicador de 1.98 y 1.82 respectivamente. En el caso de los tipo I, se refleja un efecto multiplicador de 0.40, lo que indica que por cada peso invertido por el PDR, el beneficiario perdió 60 centavos de capital, es decir que el apoyo recibido en 2003, ya está deteriorado por el uso y el productor no ha tenido capacidad de mantenerlo ni de capitalizarse para reponerlo. Los beneficiarios tipo IV, tienen la capitalización más baja, por la sólida base de capital que tienen (un millón de pesos en promedio) y a que en variados casos el apoyo es para reponer activos y no para capitalizarse más.

Los beneficiarios de las muestras (2003 y 2005) presentan un grado de capitalización similar, excepto en los beneficiarios tipo I ya que presentan en 2005, una tasa de capitalización de 92.6%, superior a la de 2003 en más de 75 puntos porcentuales (Cuadro 10), pero como se observó en 2003, con el paso del tiempo tienden a descapitalizarse (Anexo 2 Cuadro 15).

Cuadro 10. Tasa de capitalización por tipo de productor

Agrícola	Total	I	II	III	IV
Capital antes del apoyo	6,105,331	23,120	1,354,077	1,654,734	3,073,400
Capitalización	1,384,921	21,400	801,404	313,044	249,073
Tasa de capitalización	22.7	92.6	59.2	18.9	8.1

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de beneficiarios 2003.

En cuanto al efecto multiplicador, para el ejercicio 2005 se obtienen resultados muy bajos, apenas superior a la unidad (Anexo 2 Cuadro 16), lo que es producto de la falta de maduración del apoyo.

⁵² Para el cálculo del indicador, la información obtenida se depuró, eliminándose productores que estaban fuera de ciertos rangos razonables, por ejemplo, un productor que manifestó que antes del apoyo no contaba con capitalización y después reportó un millón de pesos cuando su capitalización por AC fue de 80 mil pesos y su aportación fue de 75 mil pesos.

4.1.4 Indicadores de cambio tecnológico

Los beneficiarios 2003 mencionan haber mejorado su tecnológico al pasar de un índice de 40.3 antes del apoyo a otro de 51.1 después del apoyo (Anexo 2 Cuadro 17), lo que refleja un cambio tecnológico de 26.8%, aspecto significativo ya que contribuye a explicar el incremento en los rendimientos y en consecuencia del aumento obtenido en los niveles de ingreso. El cambio tecnológico se muestra como más favorable si se mide sólo con los cultivos existentes, sin adicionar los nuevos, mismos que aumentan 15.4 puntos en el índice de nivel tecnológico.

Para 2005, el valor de este índice no presenta cambio significativo, incluso es inferior al de 2003. Lo anterior se debe a que los productores aún no han aplicado al 100% la tecnología con la que fueron apoyados o no han realizado los cambios pertinentes en los procesos productivos. En 2003, considerando solamente a los productores de producción primaria y que si recibieron, conservan y usan el apoyo, los productores tipo I y II son los que mayor cambio tecnológico presentan (Cuadro 11), pero sin lograr el nivel tecnológico de los productores tipo III al V, ya los primeros parten de niveles iniciales muy bajos. En el caso de los beneficiarios 2005, no se observa variaciones significativas por tipo de productor.

Cuadro 11. Cambio tecnológico en actividades agrícolas, por tipo de productor

Producción agrícola primaria	Beneficiarios 2003 por tipo					
	I	II	III	IV	V	Total
Cambio tecnológico	40.0	29.0	4.5	-22.1	-	11.9
Número de productores	2	24	35	9	1	71
Producción agrícola primaria	Beneficiarios 2005 por tipo					
	I	II	III	IV	V	Total
Cambio tecnológico	0.0	2.5	0.0	0.0		1.2
Número de productores	2	22	15	6		45

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2003 y 2005.

Nota: AA: antes del apoyo; DA: después del apoyo; DA por A: después del apoyo atribuible al PDR

4.1.5 Reconversión productiva

Prácticamente la reconversión que manifiestan los beneficiarios es poco significativa. El 15.3% de los productores mencionaron haber emprendido acciones de reconversión productiva en 75.5 ha de las 737.2 ha actualmente sembradas. Sin embargo, la "reconversión" se da básicamente en el mismo grupo de cultivo, es decir, existe cambio de cultivo pero no reconversión, solamente cinco productores la emprendieron, cuatro del DDR Saltillo, cambiaron de cíclicos a perennes (avena y sorgo forrajero por alfalfa) y otro de cíclicos (maíz grano) a frutales.

4.1.6 Integración de cadenas

La actividad forrajera muestra un mayor nivel de integración hacia delante por medio de los equipos post cosecha que agregan valor a la producción y cuando se vincula con el ganado para abastecerlo de alimento. La dirección de esta integración debe disminuir en el caso de los forrajes de temporal como el sorgo y la avena, e integrarse más hacia los agostaderos, para disminuir su dependencia y reducir sus costos.

4.2. Impacto en actividades pecuarias

Los apoyos pecuarios privilegiaron a los DDR Saltillo y Frontera, ya que casi el 70% de los beneficiarios se ubicaron ahí. En la entidad y para esta actividad, el 89.3% de los beneficiarios son del tipo II y III. Por especie beneficiada, el 52.4% de los beneficiarios recibieron caprinos, de éstos el 67.3% recibió caprinos cría (producción de cabrito) ubicados principalmente en el DDR Saltillo (81.8%) y el 32.7% caprinos productores de leche, estando el 58.3% de los apoyos en el DDR Laguna. Los bovinos productores de carne fueron recibidos por el 35.2% de los beneficiarios y los de leche por el 17.1%. Estas dos especies (bovinos y caprinos) agrupan el 84% de los beneficiarios apoyados por el Programa.

Por componentes, los apoyos otorgados en mayor cuantía, fueron adquisición de ganado bovino de engorda (14.0%), infraestructura pecuaria básica (19.4%), infraestructura pecuaria básica caprina (26.9%) y apoyos en maquinaria y equipo básico pecuario (12.9%), que en conjunto representan el 73.1% de los apoyos.

En cuanto al nivel de uso, el 100% de los beneficiarios están usando los componentes otorgados: el 52% lo usa a más del 75% de su capacidad y sólo el 11.3% lo emplea a menos del 50% (Anexo 2 Cuadro 18). Lo anterior significa que el 48% de los componentes entregados no han sido aprovechados al máximo, lo que cuestiona de nuevo la pertinencia del apoyo o bien que está por encima de la escala de necesidades productivas, revelando inconsistencias en los proyectos presentados.

4.2.1 Indicadores de ingreso

El indicador de ingreso bruto de los productores pecuarios apoyados, no muestra un avance significativo, ya que su aumento en el rubro de las especies que continúan fue de un 5.9% y en general, incluyendo las especies nuevas es del 6.8% (Anexo 2 Cuadro 21). Este precario resultado, es afectado por un productor que no reporta ingresos y que al eliminarlo de la base de datos, hace que el incremento de ingreso general sea del 18.1% y en las actividades que continúan de 15.7%, lo cual aún sigue siendo bajo porque se trata de ingresos brutos⁵³.

Por componente de apoyo, conforme a la clasificación de la EEE, en infraestructura pecuaria básica y adquisición de caprinos (INPBAC) se observa un aumento del 97.3% en el ingreso bruto. El componente denominado adquisición de ganado de engorda (APB) es el que le continúa en orden de importancia⁵⁴ con un 58.6% de incremento, siguiéndole la maquinaria y equipo básico pecuario (MEBP) con un 8.5%, en todos los demás componentes el aumento en el ingreso es poco significativo.

Resalta el hecho de que, cuando el PDR otorga componentes integrados y no aislados, los impactos en ingresos son mayores; lo contrario sucede en los componentes clasificados como infraestructura básica caprina (INPBC) e infraestructura pecuaria básica (INPB), en los que se obtiene un 8.6 y 4.8% de incremento en el IYB (Anexo 2 Cuadro 19). Lo anterior se grava ya que los componentes de infraestructura básica representan el

⁵³ Solamente un productor fue apoyado con un componente poscosecha y tuvo un incremento del 20% en su ingreso bruto, aunque seguramente las razones en su incremento derivan más de mejores precios en el mercado.

⁵⁴ Aunque hay componentes como el de maquinaria-equipos básico-adquisición de ganado bovino y el de Infraestructura-maquinaria-equipos para bovinos, con valores significantes, no se analizan porque el número de productores es reducido.

46.2% de los apoyos otorgados por el PDR, por lo que se concluye que son los que hacen que el incremento en el nivel de ingreso bruto sea menor.

Por tipo de productor⁵⁵, el incremento general en el ingreso bruto es de 18.1%, aumentando principalmente en los productores tipo I y II (Anexo 2 Cuadro 20). Omitiendo el resultado para el productor tipo V, el incremento del ingreso por tipo de productor ha beneficiado más a los del tipo I y II, estando en ambos casos más asociados el incremento al aumento del hato (20.5 y 27.8 respectivamente).

Por especie propósito⁵⁶, la que mayor impacto refleja en el ingreso bruto son los bovinos cría (28.7%), seguido por los caprinos para leche y cría (Anexo 2 Cuadro 22). El aumento en el ingreso bruto, es principalmente atribuible a un incremento en el hato, con excepción de los productores de caprinos leche, que reflejan un repunte en rendimientos y precio, y se concentran en el DDR Laguna.

En opinión de los productores que manifestaron incrementos en sus ingresos, el 25.5% declara que sus costos permanecieron iguales o se redujeron, aspecto que hace más significativo el impacto logrado en el ingreso bruto. Un 61% de los productores advierte que su ingreso permaneció igual, y sólo un 13.8% redujo sus costos, con lo que incrementó sus ingresos netos (Anexo 2 Cuadro 23).

En general los impactos en el ingreso bruto son aceptables, pero pequeños los impactos efectivos, incluso dos de los componentes más entregados, reflejan menores incrementos que el promedio. El aumento en el ingreso bruto es atribuible al crecimiento del hato y no tanto a los rendimientos⁵⁶, por lo sería importante fortalecer los apoyos destinados a mayor genética y a mejorar la calidad de la vegetación de los agostaderos.

4.2.2 Indicadores de empleo

En general se observa un cambio en el empleo de 7.6%, casi totalmente en el área de producción, observándose una tendencia a mayor a generar jornales familiares, ya que éstos superan casi en cuatro veces los jornales contratados generados (Cuadro 12).

Cuadro 12. Cambio en el empleo según tipo de empleo

Orientación	Tipo de empleo	AA	DA	Cambio
Producción y postproducción	Contratado	5,840	6,030	1.034
	Familiares	20,148	21,918	1.088
	Total	25,988	27,958	1.076

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas a beneficiarios 2003.

Nota: AA: antes del apoyo; DA: después del apoyo; NA: no aplica.

Antes del apoyo se generaban 1.03 empleos por beneficiario y después del apoyo 1.11 empleos, lo que implica que en promedio cada beneficiario generó 0.08 empleos más, de los que alrededor del 50% se lo atribuyen al Programa. En total se generaron 103.5 empleos, de los que 78.4% son familiares y el 21.6% son contratados. Este bajo número de empleos generados tuvo su mejor respuesta⁵⁷ en los productores tipo III ya que generaron 1.19 empleos por beneficiarios antes del apoyo y 1.37 después del apoyo, en

⁵⁵ Se eliminó un productor un productor de tipo V, el cual no expresa no tener variación en su ingreso.

⁵⁶ Se eliminó de la base un productor tipo V de ganado para carne que reporta ingresos por nueve millones de pesos.

⁵⁷ Aunque no son representativos estadísticamente, los productores tipo IV (4 productores) y V (2 productores) reportan que generan 2.3 y 4.9 empleos por beneficiario, muy superior a los reportados por los productores tipo I, II y III

tanto que los tipo II crearon 0.81 empleos antes del apoyo contra 1.12 después del mismo, aunque estos últimos le atribuyen al PDR el 25% de estos y los de tipo III señalan que el Programa no contribuyó en este sentido (Anexo 2 Cuadro 24).

Por especie animal, tanto los bovinos como los caprinos productores de leche son los que tienen una mayor capacidad de generar empleo, por el número de labores que implican estas actividades, aunque en los bovinos de leche se observa un, ya que antes del apoyo se generaban 1.6 empleos por beneficiario y actualmente solamente 1.5 empleos. Caso contrario se presenta en los caprinos leche, ya que pasan de 1.44 empleos por beneficiario antes del apoyo a 1.61 actualmente, lo que se relaciona con la expansión que presenta la explotación de esta especie en el DDR Laguna (Anexo 2 Cuadro 25).

4.2.3 Indicadores de capitalización

La tasa de capitalización general para actividades pecuarias es de 8.8%, estableciéndose una gran distancia entre la capitalización de los productores tipo I y II y los tipo IV y V, ya que la base sobre la que se estima esta tasa es bastante diferente (Cuadro 13).

Cuadro 13. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2003

Concepto	Total	Tipo				
		I	II	III	IV	V
Capital antes del apoyo	24,565,982	60,600	3,106,887	7,218,295	6,991,000	7,189,200
Capitalización	2,162,357	108,727	840,151	838,530	167,000	207,950
Tasa de capitalización	8.8	179.4	27.0	11.6	2.4	2.9

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2003.

El bajo nivel de capitalización que reflejan, los productores tipo IV y V se traduce en un efecto multiplicador negativo (Anexo 2 Cuadro 25), lo que demuestra que los apoyos otorgados son insignificantes para ellos, por lo que se les debe orientar a participar en otros programas como el de Fomento Ganadero, sobre todo considerando que socialmente no es aceptable que se les apoye con recursos destinados a PBIZM.

Al comparar los resultados obtenidos en el nivel de capitalización 2003, con el ejercicio 2005 (Cuadro 14), se observa que en el primer año la tasa de capitalización es inferior en 4.8%, atribuible a la influencia del productor tipo V en la base de capital de 2003 (que no se considera en 2005), si éste no se contempla, el indicador sería cercano (11.25) al de 2005 (12.6), por otra parte, influye también la gran base de capital de los productores tipo IV de 2003, que lleva a un indicador bajo, debe considerarse además que en 2003 se otorgaron componentes aislados a la demanda que desubicados de un contexto productivo no contribuyeron a una mayor capitalización, afectando al indicador global de 2003. El indicador de 2003 aunque menor que el de 2005, es más sólido en todos los casos comparables, excepto en el tipo IV, dada la madurez de los apoyos.

Cuadro 14. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2005

Pecuaria	Total	Tipo			
		I	II	III	IV
Capital antes del apoyo	11,508,202	98,950	1,803,100	8,115,752	1,490,400
Capitalización	1,451,562	68,535	741,641	548,368	93,018
Tasa de capitalización	12.6	69.3	41.1	6.8	6.2

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2005.

El efecto multiplicador para 2005 es de 1.18 en general. Por tipo de productor, los productores tipo IV muestran un efecto multiplicador de 1.84, valor que es aceptable, pero al igual que en las actividades agrícolas, los productores tipo I reflejan un efecto multiplicador menor a la unidad (Anexo 2 Cuadro 25), lo que descartando la subvaluación del capital porque sería al menos para los tipos I, II y III, se asocia a una pérdida constante de su capital porque su condición de pobreza y su proyecto no le generó ingresos suficientes como para mantenerse y reponer el bien.

4.2.4 Indicadores de nivel tecnológico

En las actividades pecuarias en 2003, no se observan diferencias significativas en el cambio tecnológico, ya que pasa de 37.2 a 41.7 en las actividades primarias y de 35.7 a 39.4 en el indicador general (Anexo 2 Cuadro 26). Situación similar se presenta en los beneficiarios de 2005 (Anexo 2 Cuadro 27). Aunque hay que resaltar que el índice de nivel tecnológico de 2003, marca pocos avances en genética, en infraestructura y en alimentación.

Por tipo de productor, los que presentan una mayor variación en el índice de cambio tecnológico son los del tipo II, tanto en 2003 como en 2005, lo que revela el grado de oportunidad que tiene el PDR para estos productores (Cuadro 15), el cambio tecnológico que se observa en 2005, tenderá a mostrar mejores impactos, toda vez que su incorporación al sistema de explotación madure.

Cuadro 15. Cambio tecnológico general por tipo de productor

Producción pecuaria primaria	Cambio tecnológico 2003 por tipo de productor					
	I	II	III	IV	V	Total
Cambio tecnológico	0.0	6.3	3.3	4.0	-0.2	4.5
Número de productores	4	41	42	4	2	93
Producción pecuaria primaria	Cambio tecnológico 2005 por tipo de productor					
	I	II	III	IV	V	Total
Cambio tecnológico	17.9	5.8	5.5	4.1		6.0
Número de productores	4	34	45	8		91

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003 y 2005.

4.2.5 Integración de cadenas y reconversión productiva

Como ya se ha advertido en el análisis por componentes, la actividad pecuaria en general aparece más integrada hacia los agostaderos y los pastos inducidos o forrajes de temporal, y en menor medida a la producción de forrajes de riego. Hacia delante no se observa prácticamente ninguna agregación de valor.

La reconversión productiva sólo será posible en la medida que para estos productores se dependa menos de los forrajes cultivados y se mejore la calidad del agostadero.

4.3 Actividades no agropecuarias

Los impactos de los beneficiarios de las actividades no agropecuarias, se estiman con las respuestas de 29 personas ya que el resto (15) o no usan el apoyo, no lo conservan o no lo recibieron, lo que sin duda cuestiona en los dos primeros casos, el papel de los

servicios de PRODESCA. De ese total de beneficiarios, el 44.8% de los apoyos otorgados funcionan a más del 75% de su capacidad.

El 79.5% de los beneficiarios entrevistados para estas actividades, son del tipo I y II, el restante a productores tipo III. Es aquí en donde se refleja la prioridad del PDR para apoyar a productores de bajos recursos, por lo que es necesario que los PSP presenten mejores proyectos y se vinculen en lo posible a mercados urbanos.

4.3.1 Indicador de ingreso

De los 44 beneficiarios de la muestra, solamente 27 reportan información de ingreso y de ellos, sólo el 63.0% realiza actividades que continúan. Al comparar⁵⁸ el primer año de operación con los ingresos que obtenían en la actividad no agropecuaria antes del apoyo se reporta un incremento del 30.3% en el ingreso bruto. Al comparar el ingreso bruto del primer año contra los actuales, los ingresos muestran el mismo incremento. Si se comparan el ingreso bruto actual contra los que percibían antes del apoyo, el avance es significativo, ya que crece en 70.4% (Cuadro 16). Como es obvio, al incluir dentro del análisis a las actividades nuevas, el indicador es muy superior, propiciando que los ingresos brutos actuales se incrementan más de 100% con respecto a antes del apoyo.

Cuadro 16. Ingreso bruto general en actividades no agropecuarias

Actividades no agropecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	TC	Índice	TC
Ingreso Bruto "1er año / aa"	1.303	30.3	1.590	59.0
Ingreso Bruto "ac / 1er año"	1.308	30.8	1.306	30.6
Ingreso Bruto "ac / aa"	1.704	70.4	2.077	107.7
Número de actividades		17		27

Fuente: Elaboración propia con base a las encuestas de beneficiarios 2003.

Nota: aa =antes del apoyo; ac= actualmente; TC: Tasa de Crecimiento

Considerando todos los beneficiarios que vertieron información, los tipo II son los que tienen un mayor impacto, pues sus ingresos se aumentaron en un 130.1% el primer año con respecto a antes del apoyo; casi todos estos beneficiarios contaban con experiencia en la actividad. Los productores tipo III son los que menos impacto reportan.

Conforme al tipo de componente, el denominado equipo para otras actividades (EOA) fue el apoyo más común y reporta un aumento en ingresos brutos del 46.1% en el primer año con respecto a antes del apoyo y de un 84.2% actualmente respecto a antes del apoyo. El resto de los componentes carecen de representatividad (Anexo 2 Cuadro 28).

Por tipo de actividad apoyada, las que muestran mayor impacto actualmente con respecto a antes del apoyo son las clasificadas como otras actividades, las cuales incrementaron sus ingresos en un 150%, siendo cuatro de seis actividades nuevas (Anexo 2 Cuadro 29). Las de transformación presentan un incremento del ingreso bruto de 107% y las de Comercio tuvieron un crecimiento menor en este tipo de ingreso (75.6%).

⁵⁸ El análisis del ingreso se realiza en tres fases: primero se comparan los ingresos brutos generados el primer año de operación, con los ingresos antes del apoyo; en segundo término, se comparara lo generado actualmente contra lo generado en el primer año, de tal manera que permita observar si han avanzado en el tiempo; y por último se comparan los ingresos brutos generados actualmente contra los de antes del apoyo.

En general, las actividades no agropecuarias, son las que mayormente impactan en el ingreso bruto, pero se debe considerar que este tipo de actividades son las que menos subsidios reciben comparado con las actividades agrícolas y pecuarias.

4.3.2 Indicadores de empleo

Las actividades no agropecuarias muestran el mejor desempeño del PDR en la generación de empleos. El primer año de operación respecto a antes del apoyo, las actividades no agropecuarias incrementaron su empleo en un 38.2% (Anexo 2 Cuadro 30). Esta proporción es similar en los jornales contratados y los familiares, aunque los jornales familiares representan el 76% de empleos antes del apoyo. Antes del apoyo se generaban 27.1 empleos y posterior a él se generan 36.7, de la diferencia (10 empleos), alrededor del 50% son atribuibles al PDR, requiriendo el Programa beneficiar a 6.3 beneficiarios para generar un empleo.

4.3.3 Indicadores de capitalización

En 2003, por el mínimo capital que poseen, los beneficiarios tipo I, la tasa de capitalización es elevada (206%), pero este no es el caso del tipo III, cuya tasa de capitalización (184%) obedece más a mejores subsidios y a su mejor vinculación con mercados. Ambos tipos de beneficiarios (Anexo 2 Cuadro 31), son los que más contribuyen a una tasa de capitalización alta (154%).

Los productores tipo I y II no han logrado conservar en el tiempo (2003-2006) el capital que poseían, ya que el efecto multiplicador que se observa es menor a la unidad (Anexo 2 Cuadro 32). Por el contrario los productores tipo III, muestran un efecto multiplicador elevado, demostrando con ello mayores posibilidades de conservación e incremento del capital, dada su condición socioeconómica y su localización: la capitalización promedio en los productores tipo III asciende a más de 90 mil pesos, mientras que en el tipo I y II apenas rebasa los 11 mil pesos.

Por lo reciente del apoyo en 2005, el efecto multiplicador es positivo y la tasa de capitalización es superior al 77%, (Anexo 2 Cuadro 33), los beneficiarios tipo I elevan bastante el indicador porque su capital inicial prácticamente es sumamente bajo, no obstante si los servicios de los PSP siguen el mismo patrón de calidad, la descapitalización de los tipo I y II es inminente. De nueva cuenta los que presentan un mejor nivel del efecto multiplicador (2.17) son los beneficiarios del tipo III (2.17), en tanto que los del tipo II logran sólo el 1.10 (Anexo 2 Cuadro 34).

4.3.4 Indicador de nivel tecnológico

Los beneficiarios apoyados en 2003, logran un cambio tecnológico de 14.3 puntos en el primer año de operación con respecto a antes del apoyo, sin embargo, actualmente el nivel tecnológico atribuible al PDR ha decrecido en 1.1 puntos (Anexo 2 Cuadro 35), lo que seguramente se debe a un cambio de apreciación del beneficiario, esto también se relaciona con la disminución del valor en los beneficiarios tipo I y II.

Los beneficiarios de 2005 presentan un cambio tecnológico de 9.2 (Anexo 2 Cuadro 36), pero hay que resaltar que en los beneficiarios tipo III, el cambio nivel tecnológico es bajo, porque parten de un índice tecnológico más alto que los tipo I y II. (Anexo 2 Cuadro 37).

4.4 Impactos con y sin el servicio de PRODESCA

Del total de los encuestados que si recibieron el apoyo y que lo continúan usando, el 26.5% mencionaron haber recibido el servicio de un técnico PRODESCA pese a que la base de datos señala que lo recibió el 66.5% lo que revela la escasa presencia del servicio. De los productores que respondieron el 42.3% realizan actividades agrícolas, el 50.0% actividades pecuarias y tan sólo un 7.7% se dedican a las actividades no agropecuarias.

En las actividades agrícolas con la información proporcionada por los beneficiarios, los que recibieron apoyo de PRODESCA incrementaron su ingreso bruto en un 20% menos que aquellos que mencionan no haber recibido dicho apoyo. En las actividades pecuarias, el aumento en el ingreso bruto es mayor en más de 20% en los beneficiarios que si recibieron el servicio de un técnico PRODESCA, aunque debe recordarse que el fundamental factor para aumentar el ingreso fue el crecimiento del hato. En las actividades no agropecuarias existe casi nulo reconocimiento por el servicio, por lo que no se pueden diferenciar impactos.

La tasa de capitalización es mayor en los tres tipos de actividad, para los beneficiarios que no recibieron el apoyo de un técnico PRODESCA. Así mismo, para los beneficiarios que mencionan que si recibieron este servicio, el efecto multiplicador es nulo.

4.5 La sostenibilidad de los servicios de PRODESCA y PROFEMOR

El Estado por medio del CTEEC, contrató una metodología con la UAAAN para medir la sostenibilidad de los impactos de PRODESCA y PROFEMOR en combinación con PAPIR, la cual ya ha sido expuesta en el Capítulo 3 en el apartado del tema adicional, así como los resultados obtenidos. Se abordarán por lo tanto aquí, una síntesis de los mismos.

De acuerdo con la metodología empleada, del total de las capacidades que manifestaron haber adquirido los beneficiarios en 2003, sólo se conserva el 41.3% de las mismas, las causas de su conservación o no se agruparon en los siguientes casos:

- c. Logros de impactos que se mantuvieron o incrementaron: cinco casos.
- d. Logros de corto plazo, pero con potencial en el futuro: ocho casos
- e. Nulos logros en el desarrollo de capacidades: cuatro casos
- f. Impactos logrados que tienden a desaparecer: dos casos

Las primeras dos experiencias se vinculan con la buena calidad de los servicios de PRODESCA y la actitud emprendedora de los beneficiarios, en el resto influyen factores como la mala calidad del servicio y el bajo nivel de apropiación del productor para con su actividad, principalmente derivado de una precaria condición socioeconómica.

Adicionalmente, se incorporó una hoja con preguntas al cuestionario de beneficiarios 2003 sobre cuatro grupos de conocimiento, habilidades y actitudes adquiridas, resultando que más del 50% de las respuestas considera nada útil el conocimiento adquirido, en cualquier grupo de conocimientos, la contribución del PSP no supera el 27%, lo que lleva a la conclusión de que el paradigma en el que se desenvuelve el servicio del PSP no funciona y debe ser sustituido.

4.6 Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa

En general, el nivel de uso de los apoyos otorgados en 2003 es regular, el 53.4% de los apoyos se usan de manera eficiente, 17.7% mantienen un aprovechamiento deficiente y 29% prácticamente se han desperdiciado, revelando en este caso, lo poco pertinente de los componentes entregados, principalmente en las actividades no agropecuarias. El principal motivo por el que los componentes no se usan, es porque los productos derivados de las inversiones no cuentan con mercado, poniendo en evidencia las deficiencias de los proyectos en los que sustentó el apoyo.

Las diferentes tipos de actividades apoyadas muestran impactos positivos en el ingreso de magnitud notable: gracias al apoyos, el ingreso en las actividades agrícolas se incrementa en promedio un 37.4 para el total, nuevas y que continúan, y 21.85% para las que continúan; en las actividades pecuarias los incrementos son del 18.1 y 15.7 %, respectivamente. En conjunto las actividades primarias incrementaron su ingreso en un 29.5%, mientras que las no agropecuarias los hicieron en un 70.4%, aunque cabe señalar que el incremento de las no agropecuarias es mayor porque parten de una base inicial de ingresos muy pequeña.

En el caso de los beneficiarios apoyados con componentes agrícolas, los mayores impactos se generan entre quienes recibieron apoyos para forrajes, frutales y hortalizas, especialmente entre los de tipo II y III y los que recibieron maquinaria y equipo forrajero en los DDR Saltillo y Frontera.

Para los beneficiarios de apoyos pecuarios los mejores impactos se observan en los que se dedican bovinos de cría y a caprinos, en especial para quienes recibieron apoyos más integrales (maquinaria, infraestructura y ganado); por tipo de beneficiario los mejores indicadores se registran en el tipo II y III. En suma, los impactos son mayores en las actividades consideradas prioritarias para el PDR.

Mientras que en la agricultura, para las actividades que continúan, la tasa de crecimiento del ingreso bruto tiene múltiples causas, en la actividad pecuaria el crecimiento se genera principalmente por el aumento de la escala de producción.

Del total de beneficiarios un 40% incrementó sus ingresos brutos y el 49.8% lo mantuvo igual. Del 100% de los entrevistados en un 48.8% los costos permanecieron iguales y en un 27% los costos se redujeron (Anexo 2 Cuadro 38).

Después del apoyo se generaron 1.10 empleos por beneficiario, con un incremento de 0.14 empleos con respecto a antes del apoyo, pero solamente el 28.3% se atribuye al PDR, por lo que su contribución a la generación de empleo es modesta.

El total de jornales generados en las unidades productivas de los beneficiarios de la muestra 2003, es de 57,991, correspondiendo el 73.5% a jornales familiares y el resto son contratados. El incremento en jornales contratados después del apoyo con respecto a antes del apoyo es de 8,121 jornales (16.3%), de los cuales son atribuibles al apoyo del PDR el 26.8%, es decir, la Alianza generó un incremento de 4.4% en el empleo familiar de las UPR beneficiadas. La contratación de jornales es el rubro que más se beneficia con los apoyos de la AC, pues el 74.5% del aumento en jornales son atribuibles al Programa.

Las actividades más efectivas para la generación de empleo son las no agropecuarias, pero se debe ser selectivo en los proyectos a apoyar, cuidando que el estudio de mercado sea serio y realmente identifique dónde y cómo colocar los productos del proyecto.

Para generar un empleo por el Programa, se requiere de 24.2 beneficiarios y para generarlos por otras causas, el número de beneficiarios necesarios es de 8.9 (Anexo 2 Cuadro 39), lo que manifiesta que otras causas han sido más eficientes para generar empleo, lo que también se relaciona con el monto del subsidio

Los productores con mejores tasas de capitalización son los que realizan actividades no agropecuarias, seguidos por los agrícolas y por último los pecuarios, aunque en estos últimos la base de capital inicial es mayor. Por tipo de productor los I y II, son a los que más impacta el subsidio, sin embargo el indicador general en 2003 y 2005 se reduce por los bajos niveles de capitalización demostrados por los tipo III, IV y V (Cuadro 17).

Cuadro 17. Desarrollo Rural: tasa de capitalización por tipo de productor 2003

Beneficiarios 2003						
Concepto	Total	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
Tasa de capitalización	16.9	141.4	38.0	25.3	5.6	2.9
Beneficiarios 2005						
Tasa de capitalización	19.8	340.5	50.5	10.5	7.1	19.8

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiario 2003 y 2005.

El efecto multiplicador de la inversión fue de 1.14 en 2003 y 1.17 en 2005. Hay que resaltar que con el paso del tiempo el efecto multiplicador decrece, principalmente en los productores tipo I y II, a los cuales, su actividad no les genera ingresos suficientes para renovar los activos que se deterioran (Anexo 2 Cuadro 28).

El cambio tecnológico más significativo se alcanza en la actividades agrícolas (11.1), el cual se expresa en cambios positivos en el índice de rendimientos y de precios, señalando un camino para el PDR para otorgar componentes que promuevan el uso de mayor tecnología y mejores contextos de desarrollo para la misma. Los productores pecuarios, también presentan cambios positivos, pero son reducidos, lo que se revela en el bajo índice de rendimiento. Para los productores de bajos recursos de esta actividad, se tendrá que fortalecer la relación infraestructura-genética-alimentación, ya que sus índices tecnológicos son muy bajos.

Con respecto a la aportación del PDR en la integración de cadenas, si bien los apoyos están dirigidos principalmente a las cadenas prioritarias, la orientación básicamente se da para el desarrollo de la actividad primaria, salvo con la integración forrajes-ganado o la de los equipos de post cosecha que le agregan valor a los forrajes. En consecuencia es necesario un mayor impulso a esta integración.

El factor PSP no provoca impactos en rendimientos, cambio tecnológico, reconversión, integración de cadenas y atención a factores críticos. Su presencia no provoca la diferencia para el cambio.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

Se presentan en este apartado, las conclusiones más importantes de la evaluación del PDR, su relevancia radica en que abordan los elementos, relaciones y procesos que, de modificarse, pueden mejorar la intervención del Programa en el espacio rural de Coahuila, contribuyendo a lograr el futuro deseable.

Las recomendaciones que se exponen, buscan ser útiles y pertinentes para acercar las respuestas del Programa a la problemática rural en el Estado. La orientación de éstas, no es pragmática y sólo para el corto plazo, si no que tienden a incidir en el diseño, planeación y operación del PDR, a fin de contribuir al logro de los objetivos del Programa. En este sentido, algunas recomendaciones trascienden el ámbito estatal y consideran temporalidades diferentes, en tanto que el desarrollo se asume como proceso.

5.1 Conclusiones

Se concluye aquí sobre la correspondencia del Programa con la problemática rural del Estado, sus principales resultados históricos en la gestión, los impactos más relevantes y la sostenibilidad de las acciones vinculadas con el desarrollo de capital humano y social.

a) Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa.

Coahuila es una entidad que cuenta con condiciones naturales severas para el desarrollo de las actividades productivas, su entorno geofísico en ocasiones induce a sequías atípicas, poniendo a prueba las resistencias de las unidades de producción a los fenómenos climáticos adversos. En este marco, las actividades de los productores de bajos recursos se muestran más vulnerables, por su escasa tecnología, infraestructura, sus precarios recursos naturales y su baja capacidad de acceso a fuentes de financiamiento.

En los productores de gran escala de producción, la reducción del inventario en ganado bovino (94-97) fue compensada por el incremento en rendimientos a pesar de los diferentes eventos de sequía ocurridos en el periodo, debido a inversiones en infraestructura, mejor genética y mayor disponibilidad de pastos. Los pequeños ganaderos, también han realizado mejoras en su hato, en parte gracias al PDR, pero el nivel de la relación infraestructura-genética-calidad de la dieta animal, es débil, por lo que sus ingresos son vulnerados por: la sequía que afecta a los agostaderos, la intermediación de precios, las importaciones de carne y por su baja escala de producción.

Por su parte, el hato caprino en general, también presenta una tendencia a la baja, la explotación es de pequeña escala y de mínimo nivel tecnológico lo que conlleva a, rendimientos exigüos. Los agostaderos son de mala calidad y las unidades de explotación caprina ofrecen productos de bajo valor agregado. Adicionalmente, no se vislumbran posibilidades de reposición de caprinocultores, cuyo periodo de formación es largo.

La APC y el PDR han apoyado proyectos que incrementan el inventario, la infraestructura y de alguna manera fortalecen la genética, pero no de forma integral, lo que no ha permitido incidir en el cambio del modelo de explotación y en la mejora de agostaderos.

Estos retos, no pueden superarse apoyando sólo a la actividad básica con subsidios municipales de bajo impacto y menos aún con componentes aislados. Si no se impulsan apoyos integrales y procesos de valor agregado no habrá desarrollo y los recursos públicos que allí se inviertan serán estériles en el mediano y largo plazos.

Los productores de baja escala de producción dependen del sorgo y la avena forrajera de temporal, los cuales sirven como complementos para la dieta del ganado caprino y bovino, dada la existencia de agostaderos precarios. Esta situación, impide índices reproductivos y de ganancia de peso satisfactorios en este tipo de explotaciones.

En Coahuila el 10% de la población es rural y presenta bajos niveles de ingreso, principalmente en las zonas marginadas y no marginadas, donde viven los pobres y los muy pobres del sector rural; en el Estado existen 522 localidades rurales marginadas o muy marginadas y se estima que poco más de la mitad de sus pobladores ocupados se ubican por debajo de la línea alimentaria de 1,500 pesos al mes, lo que constituye una de las razones por las que el Estado está considerado dentro de la región de alta migración.

La estrategia de la familia rural de diversificar sus fuentes de ingreso, aleja la mano de obra de la agricultura propia y no permite adoptar cambios a largo plazo, como en el caso de la caprinocultura. El nivel de desarrollo que observa el medio rural es bajo pero estable, gracias al empleo agropecuario y no agropecuario.

La dispersión geográfica y al tamaño de las localidades debilita las estrategias de desarrollo ya que más de la mitad de las localidades mencionadas, tienen menos de 100 habitantes y de estas el 57.8% corresponde a localidades marginadas.

Sin la intervención del PDR, para el año 2020 más de 50,000 personas en el medio rural no encontrarían oportunidades de desarrollo y se incrementaría la pobreza rural, por lo que una estrategia de desarrollo rural que no focalice adecuadamente a la población objetivo, no solventará la situación del limitado desarrollo que se advierte.

El principal enfoque del PDR ha sido la capitalización de los productores. En este rubro el presupuesto creció 12 veces en relación con el 2000, pero, el de desarrollo de capacidades sólo aumentó 8.7 veces y el de fortalecimiento del capital social 3.7 veces.

Los CMDRS han contribuido más a un relativo crecimiento económico, que al desarrollo de capacidades, generándose así pocos efectos multiplicativos de la inversión e inclusive poca sostenibilidad de la misma. Si bien en 2005, se canalizó el 44.3% de los recursos a maquinaria y equipo, cuando se entrega sólo infraestructura o ganado, se reduce el nivel de integralidad del proyecto y la magnitud de los impactos. El desarrollo rural es complejo, pero si además no se induce una intencionalidad desde los CMDRS, será también azaroso.

Las cadenas prioritarias definidas por el PDR en la entidad mantienen su prioridad, aunque han disminuido su participación en el subsidio (89.5% en 2003 y 75.6% en 2005). Esta disminución, ha sido a favor de actividades como el orégano y el sotol, cuya inversión se destinó a la generación de valor agregado.

La atención a los grupos prioritarios no ha mantenido una estrategia constante, resaltando el escaso apoyo destinado a los jóvenes con una participación sólo del 1.5%. La política que se observa en este sentido da la impresión de que carece de intencionalidad.

El nivel de cumplimiento de metas financieras es aceptable, no así el de las físicas en donde la meta de beneficiarios se excedió en un 113% y en un 27% de proyectos, pero esto debió a que los CMDRS dieron menos a más, regresando en variados casos a la atención a la demanda bajo el cobijo del llamado perfil.

El potencial del Programa para responder a la problemática estatal se asocia a la posibilidad de responder con la municipalización a las necesidades locales de desarrollo, pero esta posibilidad descansa en una adecuada focalización, en la entrega de componentes bajo la lógica de un proyecto y en el impulso de proyectos de agregación de valor y de altos montos de subsidio, así como de vincularse a proyectos regionales.

b) Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa en el Estado

El PDR en Coahuila ha pasado de atender a un sinnúmero de productores dispersos, en su mayoría atendidos a la demanda y con solicitudes de componentes aislados, por otros más organizados y con proyectos productivos, asimismo ha transitado de subsidios pequeños a montos importantes por productor.

La municipalización es la principal estrategia que permea todo el PDR, es un proceso complejo en el que se encuentran inmersos el 100% de los municipios y en el que la CDR y la UTOC mantienen una clara intencionalidad de mejora mediante la capacitación continua a los CMDRS y funcionarios en materia de focalización y asignación de recursos.

La institucionalización del PDR en el medio rural, se advierte en los siguientes hechos: a pesar de los cambios de ayuntamientos, sólo diez coordinadores de consejos se sustituyeron; el nivel de integración de los nuevos funcionarios de SFA ha sido exitoso, en parte gracias a la coincidencia del Programa con el nuevo Plan Estatal de Desarrollo; a pesar de las reducciones en el presupuesto, el Programa se mantiene como el más beneficiado de 2000 a 2005, con un 39% en promedio de los recursos de la AC.

La focalización se ha reducido ligeramente con respecto a la etapa de recursos centralizados ya que en 2005, del total de beneficiarios, correspondieron a las localidades marginadas y prioritarias el 55.6%, del total de subsidios se les destinó el 54.4% y del total de las cadenas un 63%. Esta disminución respecto a 2003, se debe a la heterogeneidad del proceso de municipalización, pero esta estrategia, es más importante que los retos que en el corto plazo representa focalizar adecuadamente.

La responsabilidad de los CMDRS en la reducción de la focalización deriva de una inadecuada interpretación de las RO y de prácticas de asignación de recursos nocivas al desarrollo rural.

Dentro del circuito operativo, en el ámbito de la clasificación de las solicitudes existen marcadas imprecisiones, ya que del 57.3% de los productores ubicados como de bajos ingresos en zonas marginadas, el 38.8% son del tipo III y IV, e incluso los productores clasificados como de bajos ingresos en transición el 55.5% son del tipo I y II. Por otra parte, el tiempo que consume el productor para proporcionar su contraparte es considerado como una de las causas que alarga el tiempo de recepción. En la visión de la CDR es importante esta aportación, pero en la realidad esto no siempre es factible en los pobladores marginados.

El Fondo Concursable estatal atiende proyectos de relevancia, pero los fondos municipales mantienen la tendencia de subsidios bajos y componentes aislados bajo el esquema de perfiles de proyecto, los cuales son un regreso a la atención a la demanda y la entrega de componentes aislados: la bolsa municipal ha dejado de ser concursable.

Los perfiles de proyecto no son instrumentos útiles para promover el desarrollo de capacidades, para promover el crecimiento del capital y tampoco para mejorar la relación con los factores críticos: suelo y agua.

La recepción de los subsidios solicitados es satisfactoria en lo general, pero es deficiente en los productores del tipo I, ya que sólo el 70.6% recibió el apoyo, lo que se asocia con problemas de simulación, con incapacidad para hacer las aportaciones y con retrasos en la entrega por parte de los proveedores.

Los PSP no han respondido a la velocidad de cambio del PDR: la decisión en 2003, de apoyar sólo proyectos, se vislumbraba como la consolidación de la oferta de los PSP, sin embargo, el interés de estos técnicos no creció con los cambios propuestos, ya que posteriormente se privilegió la puesta en marcha, ante la innumerable cantidad de proyectos de baja calidad y de inversiones ineficaces. Así mismo, también afectó a la demanda de PSP la municipalización que demandó más perfiles de proyectos.

El nivel de apropiación de los PSP, con respecto al Programa ha disminuido por las siguientes razones: no encuentran en él un espacio de trabajo, y aquellos que trabajan en el PDR, presentan exceso de del mismo, impidiéndoles una atención más integral; influye también el retraso en los pagos, lo que hace que busquen otras opciones de ingreso.

Los productores reflejan un bajo grado de apropiación de PRODESCA: el 74% de los beneficiarios de la muestra en 2003 no conocían el servicio y en 2005, el 66% tampoco a pesar de que el 66.7% de los productores beneficiarios recibieron el servicio. Para este último año el 86% de los del tipo I y el 76% de los del tipo II lo desconocían plenamente.

El desarrollo de capacidades presentó una mediana sinergia en 2005 con PAPIR: el bajo porcentaje de proyectos vinculados a PRODESCA (45%), obedece a que se ofrecen servicios a beneficiarios de otros años, agotando el presupuesto y en segundo lugar porque el impulso a los perfiles no demanda este servicio.

Los servicios de puesta en marcha y diseño, poco han contribuido a fortalecer las sinergias entre los subprogramas ya que impulsan proyectos simples de componentes aislados y para actividades básicas, contribuyendo al regreso a la estrategia de atención a la demanda, lo que se traduce en menor desarrollo de capacidades. Adicionalmente, este escaso desarrollo así como el fortalecimiento de la oferta de PSP, se localizan sólo en los DDR de Saltillo y Frontera, ya que ahí se concentraron la mayoría de los recursos.

El PDR en Coahuila ha dotado a los municipios de recursos y la posibilidad de atender las necesidades locales, pero esta posibilidad se ha diluido porque se ha dispersado los subsidios al productor al entregar en algunos casos apoyos menores a \$4,500 por productor, reduciendo los potenciales impactos. En los DDR que más se observaron deficiencias en la focalización fueron el de Acuña y la Laguna, siendo los de mejor desempeño el de Frontera y el de Saltillo.

El PDR tiene un nivel de apropiación aceptable en los municipios como en los productores; aunque no de forma homogénea, los primeros le ven como un instrumento para el desarrollo rural, por lo que para el 2006 contribuirán con diferentes montos para incrementar los subsidios que se dirigen al campo. Por su parte, los productores tienen en 2005 una percepción más positiva de los CMDRS en comparación con 2003, el conocimiento de si su solicitud se tramitó en el consejo creció más del doble.

La municipalización como la estrategia más importante en Coahuila, es una realidad que ha vivido y superado el cambio de presidentes municipales, el cambio de Gobernador y de autoridades estatales. Coahuila ha impulsado plenamente el proceso de municipalización. De acuerdo con la base de datos, el 97% de los recursos operados corresponden a los municipios, lo que los ha dotado de la posibilidad de asignar recursos de acuerdo a las necesidades locales.

Hoy en día, los actores institucionales locales demandan más espacios en la municipalización: los directores de fomento asumirán roles más comprometidos y los municipios invertirán en el desarrollo rural, pero los productores en su mayoría (60%) no se sienten representados en el consejo y únicamente el 17% señala que las elecciones de los consejeros es democrática, desconociendo sus funciones un 60%.

Los Planes Municipales han sido poco eficientes para orientar las antiguas y nuevas prioridades, entre las cuales surgen los acuerdos de municipios para desarrollar proyectos regionales impulsados por los CDDRS.

La estrategia de impulsar la consolidación de organizaciones no ha sido estable, ya que el número de organizaciones atendidas año con año presenta variaciones y la cobertura acumulada de 2003 a 2005 ha sido mínima.

La organización formal ha sido fortalecida en su vigencia; del total de las organizaciones, constituidas, tanto en 2003 como en 2005, el 100% permanece, aunque en general el desarrollo de nuevas capacidades es bajo, ya que la variación en las mismas antes y después del apoyo es menor de un punto porcentual en 2003 y 2005.

En la entidad no se ha atendido de manera suficientemente explícita la relación agua-forrajes y la de caprinos-bovinos-deterioro de agostadero. Lo anterior no significa que no se tome en cuenta, pero pareciera un criterio de orden secundario al evaluar y aprobar los proyectos.

La visión futura del Programa considera un desarrollo rural integral en donde se enfatiza en la atención y bienestar de los habitantes de las localidades de más alta marginación y en los grupos sociales del medio rural más desprotegidos económicamente.

Las tendencias presupuestales y de cobertura, hacen suponer que el PDR podrá atender al menos una vez, al 100% de sus productores para el año 2014, en tanto que si no incrementa el subsidio esto se logrará en el año 2026. Los lapsos en que se logra esta cobertura, carecerán de importancia si no se establecen las efectivas sinergias en los subprogramas, promoviéndose el crecimiento económico pero sin desarrollo rural.

En el futuro, los CMDRS serán ventanilla única y habrá una sola política de desarrollo rural, su fortalecimiento derivará de su legitimidad social, alta representación y de la institucionalización plena de los criterios de focalización y asignación de recursos.

c) Principales impactos

Los impactos que aquí se presentan se encuentran acotados por la operación del Programa en 2003, año en el que todavía se entregaron componentes aislados y en atención a la demanda. Se esperaría que los componentes entregados en 2005 presenten mejores resultados, pues el 100% de los componentes se entregaron mediante proyectos.

La contribución del Programa al ingreso bruto, es regular, ya que el 49.8% de los beneficiarios no lo aumentó y en el 48.8% de los productores los costos permanecieron iguales. En este sentido el mejor impacto del PDR es el haber contribuido a que no se deterioraran más las condiciones de vida de los productores rurales.

De las actividades pecuarias y agrícolas, esta última fue la que presentó mejores impactos en el ingreso bruto (18.1% contra 37.4%). En la agricultura los factores que intervinieron en el incremento del ingreso fueron los precios, rendimientos y el aumento de la escala de producción, en tanto que en la ganadería fue sólo el crecimiento del hato.

Los subsidios que contemplaron una mayor asociación de componentes fueron los que presentaron mejores resultados en el ingreso.

El nivel de uso de los componentes, es regular ya que únicamente el 53.4% de los apoyos se usa eficientemente, un 17.2% de los mismos se subutiliza y un 29.3% no ha sido útil por diversas razones: 46% de los apoyos entregados en 2003 no han podido expresar plenamente su potencial, cuestionándose la pertinencia de los apoyos entregados.

Existe una contribución modesta en la generación de empleos, pero otros factores han sido más eficientes en generarlos: para crear un empleo por el PDR se requiere apoyar a 24.2 beneficiarios y sólo 8.9 productores se requieren para crearlos por otras razones. Las actividades no agropecuarias muestran interesantes contribuciones en el empleo generado, pero es relativa, porque representan poco en el conjunto de subsidios del PDR.

En los productores tipo I y II se observa un proceso de descapitalización en el tiempo, lo que es atribuible a que las necesidades familiares son más fuertes que la necesidad de reponer la depreciación de bien, lo anterior sucede sobre todo en las agricultura vinculada para granos y otras actividades no agropecuarias apoyadas con proyectos deficientes.

Las actividades pecuarias y los productores de más bajos ingresos en todas las actividades, son los que muestran un menor cambio tecnológico y menor crecimiento en rendimientos, haciendo su desarrollo poco sostenible.

d) Sobre el tema de interés estatal

Las acciones de PRODESCA no han sido sostenibles en el tiempo, el índice de desarrollo de capacidades construido por la UA-FAO en 2003, pasó de 0.345 a 0.146 en una muestra de beneficiarios atendidos en 2003 en el DDR Saltillo, los cuales volvieron a ser entrevistados en 2006.

La pérdida de capacidades, se relaciona con la calidad de los servicios recibidos, el poco uso que se les dio con respecto a la actividad apoyada, o bien porque los beneficiarios ya no contaban con el apoyo. No obstante, se presentaron casos que demuestran que

cuando el servicio es de calidad y el productor cuenta con una visión clara de su proyecto y una misión consistente, se logra un mayor desarrollo.

Los beneficiarios de 2003 en un 50% consideran que los conocimientos y habilidades de PRODESCA no les han sido útiles; el tipo de conocimiento que mejor se asimiló y con potencialidad de usarse en el futuro, es el que corresponde al diagnóstico y los proyectos.

A pesar de todos los esfuerzos que se han hecho en el Estado para mejorar los servicios de los PSP, es evidente que el modelo de trabajo de PRODESCA no funciona, ya que los PSP han sido poco útiles como agentes de cambio.

5.2 Recomendaciones

Las presentes recomendaciones no son taxativas, son sugerencias que buscan contribuir a la mejora de los procesos de gestión e incrementar los impactos del Programa. Algunas sugerencias de la imagen futura del Programa no se enmarcan en el esquema normativo vigente ya que este después de varios años de establecido, requiere cambios en algunas consideraciones relevantes.

a) Entorno y resultados del Programa

Deben diseñarse estrategias para coadyuvar al fortalecimiento de la relación de infraestructura-genética-alimentación, en la caprinocultura y la ganadería bovina, así mismo, fomentar el impulso al valor agregado en estas actividades con la finalidad de reducir la incertidumbre que plantea la apertura comercial y la intermediación e incrementar el excedente monetario.

Los fondos municipales deben procurar no dar apoyo sólo para adquirir ganado si el proyecto no contempla el fortalecimiento de la relación infraestructura-genética-alimentación, sobre todo en aquellos productores pecuarios que cuentan con una explotación extensiva.

Para sentar las bases de procesos que generen mayor valor agregado, la SFA mediante su estrategia de organización contemplada en el Plan de Desarrollo Estatal, debe contribuir al impulso de la organización de los pequeños productores, estableciendo en principio una base de datos de los grupos de productores apoyados por el PDR y la APC.

Para superar el nivel de dispersión de las localidades de Coahuila, es importante que el CDDRS identifique potenciales polos de desarrollo rurales en comunidades marginadas, los cuales puedan impulsarse con las inversiones regionales para generar efectos multiplicadores con las vecinas comunidades.

Es importante continuar con el impulso a las actividades no agropecuarias por el nivel de empleo que generan, ya que ello contribuye a mantener un desarrollo más estable en las localidades. Sin embargo, debe ser selectivo en los proyectos a apoyar, cuidando que el mercado se vincule a lugares con mayores excedentes económicos.

b) Gestión del Programa en temas relevantes

Sobre la focalización

En el corto plazo, es conveniente que en los CMDRS, se fortalezca la capacitación y supervisión en la priorización de la población ubicada en las localidades marginadas y aquellas que son prioritarias también para el Estado, particularmente en los consejos que mostraron menos eficiencia en la focalización y sobre-cumplimiento de metas de beneficiarios.

En tanto que las actuales definiciones de las RO, no permiten una clasificación precisa de los productores, es necesario evaluar con SAGARPA, a nivel federal, la posibilidad de implementar mejores mecanismos para fortalecer la identificación y clasificación de los productores solicitantes de apoyos y focalizar mejor a la población objetivo.

Los CMDRS deben procurar mantener montos definidos para el apoyo de grupos prioritarios, además de impulsar su participación y supervisar que efectivamente lo sean. Así mismo, se debe difundir en los consejos los resultados de la evaluación que demuestran los bajos impactos que se logran al otorgar reducidos subsidios a poblaciones numerosas.

De la orientación de los fondos y los proyectos

En todos los fondos concursables, se debe priorizar la atención para aquellos proyectos que impulsen el valor agregado de la actividad, que sean de localidades marginadas o prioritarias y que asocien componentes que fortalezcan las cadenas prioritarias y la relación infraestructura-genética-alimentación en el ámbito pecuario.

Los proyectos que se paguen vía reembolso principalmente deben ser aquellos que correspondan a localidades de muy alta y alta marginación, con la finalidad de que se tenga un estímulo en los PSP para dirigirse a ellas.

Se sugiere evaluar la posibilidad de eliminar los perfiles, porque no contribuyen al logro de los objetivos del PDR, pero en el corto plazo y si éstos prevalecen, debe supervisarse por los cuerpos técnicos de los consejos, que satisfagan los requisitos de calidad que exige el Programa.

Es pertinente que la CDR adicione a la metodología de revisión y calificación de proyectos, criterios para evaluar la relación con el medio ambiente, así como capacitar en este sentido a los cuerpos técnicos de los fondos municipalizados.

Para asegurar la aportación y mejorar la recepción en los productores de bajos recursos

Fortalecer la difusión y promoción en las localidades marginadas, enfatizando en la posibilidad que tienen los PIBZM de que hasta un 20% de su aportación para la adquisición del apoyo solicitado puede ser cubierto mediante aportación de activos y/o mano de obra, aclarando en los CMDRS la posibilidad que tienen estos productores.

Deben buscarse mecanismos de supervisión que aseguren la recepción en los productores tipo I, ya que cerca del 30% de los mismos no recibió el apoyo solicitado, lo que agrava su condición.

Con relación al circuito operativo

Los tiempos del circuito operativo pueden reducirse aún más si se eliminan del proceso algunas firmas no indispensables. Por su parte, es también recomendable que entre la SAGARPA y la SFA se considere una división del trabajo en el caso de distritos en los que un CADER atiende más de un CMDRS, ya que esto retrasa la integración de la documentación y los trámites requeridos.

Para reducir la incertidumbre y dotar de transparencia al proceso de selección de solicitudes, es necesario informar por oficio a los beneficiarios rechazados y señalarles las razones por las que no fueron aceptados.

Con respecto a la organización de productores

Debe el Programa impulsar el registro de la red de organizaciones formales atendidas e impulsadas por el PDR y contar con un padrón que posibilite el impulso de proyectos regionales con estas organizaciones en las cadenas prioritarias. En este sentido también es recomendable coordinar esfuerzos e impulsar el desarrollo y formalización de nuevas organizaciones en el marco del interés del Nuevo Plan de Desarrollo Estatal.

Sobre el proceso de municipalización

Es necesario transparentar y divulgar la forma en que los productores pueden acceder a ser consejeros, así como reglamentar su periodo de representación con el fin de no introducir incertidumbre en los mecanismos de decisión, y lograr una mayor legitimidad social y apropiación de los consejos por parte de los productores.

Es necesario actualizar los planes de desarrollo municipal para establecer las áreas de oportunidad en las cadenas prioritarias y las estrategias de atención a la población prioritaria del Estado para los próximos tres años; la actualización de los planes debe permitir identificar cuáles son las actividades y organizaciones de segundo nivel que se pueden impulsar y apoyar con proyectos de valor agregado en el periodo señalado.

c) Impactos

Debe de reconsiderarse el apoyo otorgado a las actividades agrícolas vinculadas a granos dado que su contribución a mejorar el ingreso es muy baja, en este tipo de productores es necesario impulsar una estrategia de reconversión orientada a la ganadería o a las actividades no agropecuarias cuyo mercado se vincule más a lo urbano.

En la prioridad de apoyar a los forrajes debe incluirse como una estrategia vital el apoyo al mejoramiento de los agostaderos mediante infraestructura y bienes de capital, lo que provocaría una mejor condición de alimentación del ganado, incrementando los impactos.

De acuerdo a la clasificación de componentes es recomendable, por los resultados obtenidos en ingresos, que no se entreguen componentes aislados, si no un conjunto asociado en la lógica del proyecto.

En los proyectos debe mejorarse fuertemente lo relativo al estudio de mercado y demostrar la correspondencia entre la escala de producción y el conjunto de componentes solicitados, especialmente en las actividades no agropecuarias y pecuarias, debiéndose agregar a los criterios de calificación del proyecto el del nivel de integralidad del mismo.

Un mayor nivel de integralidad del proyecto y una adecuada mezcla de recursos garantizaría que los productores del tipo I y II frenaran su proceso de descapitalización, pero no la magnitud de sus necesidades familiares, por lo que otras instituciones deben acompañar el proceso con políticas asistenciales a las comunidades que eleven su nivel de bienestar, siendo necesario por lo tanto difundir en los CMDRS, que su área de acción no se reduce a la atención de la población sólo con el PDR.

d) Sostenibilidad de las acciones de PRODESCA y PROFEMOR

De acuerdo con los resultados obtenidos del estudio especial y de los logros obtenidos por los PSP en la evolución del Programa, debe revisarse por parte de SAGARPA a nivel federal la pertinencia del modelo de PRODESCA para alcanzar los objetivos de desarrollo del Programa.

En el corto plazo, y en tanto que el modelo aún es vigente, es recomendable que entre los criterios para la calificación de los proyectos, se incluya el de evaluar: grado de compromiso del grupo de productores con el proyecto, experiencia en el proyecto solicitado, necesidades de capacitación o asesoría, nivel de integración del grupo, disponibilidad real del capital de trabajo. Esta entrevista deberá ser clave para calificar positiva o negativamente el proyecto, garantizando mayor calidad y viabilidad del mismo.

Para que los PSP orienten los proyectos de los productores a agregar valor, es necesario emprender un proceso de capacitación en áreas especializadas de las cadenas productivas prioritarias y en la elaboración de planes de negocios.

En tanto que la agilización del pago de los PSP depende de la rapidez de la certificación por parte del CECADER de la calidad de los servicios realizados, el tiempo de pago se pudiese reducir si los PSP contratan el servicio de fianza a favor del centro, pudiendo la supervisión efectuarse en el tiempo que dure la fianza.

e) Imagen futura del Programa

Definir en la política sectorial una visión con fundamento en la realidad diagnosticada, pero soportada en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya que los objetivos del sector no pueden estar en función de las visiones y estilos sexenales.

En el futuro no deben existir una multiplicidad de programas si no un solo Programa de Desarrollo Rural que aplique políticas diferenciadas de desarrollo acorde con la problemática específica y las características agroecológicas de los territorios atendidos

Para consolidar en un mediano plazo las sinergias necesarias en los subprogramas del PDR, se sugiere a los responsables del PDR a nivel nacional, modificar sustancialmente el esquema de servicios de PRODESCA, en tanto que los PSP no han sido útiles como agentes de cambio. Se recomienda diseñar un modelo con base en agencias de desarrollo o con instituciones educativas o de investigación, comprometidas con el desarrollo rural.

Bibliografía

Arroyo Alejandro Jesús, y Salvador Berúmen Sandoval (2000). Efectos subregionales de las remesas de emigrantes mexicanos en Estados Unidos. Revista Comercio Exterior. Abril de 2000.

Comisión Nacional del Agua. Compendio Básico del Agua en México. 2000. México, DF.

Diario Oficial de la Federación. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Diciembre de 2001.

Diario Oficial de la Federación, Presupuesto de Egresos de la Federación 2004

Dirección General de Sistemas. Coordinación de Apoyos Directos. ACERCA. 2000.

Estrada, Berg Wolf, J. et. al. La desertificación en el Altiplano Mexicano. Universidad Autónoma de Chapingo - Comisión Nacional de Zonas Áridas, 1999.

Gobierno del estado de Coahuila de Zaragoza. VI Informe de Gobierno. Anexo Económico. 2004.

Gobierno del estado de Coahuila de Zaragoza. Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011. 2006.

INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Principales resultados por localidad.

INEGI. Coahuila. Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE. Diciembre de 2003

INEGI. Resultados del VIII Censo Ejidal, 2001.

INEGI. Tabulados Básicos Nacionales por Entidad Federativa. Base de Datos y Tabulados de la Muestra Censal. XII Censo General de Población: y Vivienda 2000 (Versión Disco Compacto).

INEGI. 2005. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Instituto Coahuilense de Ecología. Ordenamiento Territorial del Estado de Coahuila. 2000.

SAGARPA-CONAZA. Informe de evaluación del PIASRE 2004. Saltillo, Coahuila. 2004.

SAGARPA-SIACON, Anuario Estadístico de la Producción Agrícola 2003. Disponible en www.sagarpa.gob.mx

SAGARPA-Gobierno del Estado de Coahuila. Informe de evaluación estatal, PDR 2001, 2002, 2003 y 2004.

SIAP-SAGARPA. 2006. Boletín Leche. Enero-Marzo. ISSN 1405-681X.

SGARPA-CONAZA- Informe de evaluación del PIASRE 2004.

SAGARPA-Gobierno del Estado de Coahuila. Problemática agrícola y su atención por la Alianza para el Campo. Evaluación Alianza Contigo, Informe de evaluación estatal Programa de Fomento Agrícola; Octubre 2004

Valdés Silva Ricardo. Problemática de la caprinocultura y ovinocultura en el norte del estado de Coahuila. UAAAN-SAGARPA, Buenavista, Saltillo, Coahuila. 2002.

Valdés Silva Ricardo, et al, Estudios sobre la caprinocultura en la región Norte y Sureste del estado de Coahuila, UAAAN-FOFAEC. 2003.

Valdés, Silva Ricardo. Mercado y comercialización de productos caprinos en la región Sureste. SAGARPA-Gobierno del Estado de Coahuila- UAAAN-Fundación Produce. Saltillo, Coah. 2004.

Anexo 1

Metodología de la evaluación

El objetivo de este anexo es describir de manera la metodología de la evaluación utilizada para la recopilación y procesamiento de la información, con énfasis en el diseño muestral y el procesamiento de la información como insumo primordial en el proceso de evaluación del Programa de Desarrollo Rural en su ejercicio 2005.

1. Diseño de la muestra de beneficiarios

El diseño de la muestra a beneficiarios se realizó conforme a lo establecido en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del programa de Desarrollo Rural 2005, en su Anexo 1 Método de Muestreo para la Evaluación Estatal de la Alianza Contigo 2005. El sistema de muestreo garantiza la representatividad estadística de los estudios.

1.1 Marco muestral y determinación del tamaño de muestra

Conforme a lo establecido en la Guía Metodológica, la muestra incluye beneficiarios de 2005 como beneficiarios del ejercicio evaluado, pero también se consideran a los beneficiarios del ejercicio 2003 con el objeto de que se refleje en éstos el impacto de los apoyos dado el tiempo de maduración que han tenido, situación que no se refleja para los beneficiarios de 2005.

La base de datos fue entregada por parte del CTEEC, en formato excel a la EEE. A continuación se procedió a revisar dicha base, con el propósito de clasificar a los beneficiarios conforme a las categorías señaladas en el anexo 1 de la Guía Metodológica proporcionada por la UA-FAO, así como la identificación de la clase de grupo en que caería cada grupo de beneficiarios según corresponda a beneficiarios de la categoría II y III estipuladas en la guía mencionada. Lo anterior permitió hacer las depuraciones correspondiente, previa autorización del CTEEC, de la base de datos, para la posterior conformación del marco muestral a utilizar para la determinación de la muestra de beneficiarios 2003 y 2005.

El total de beneficiarios a considerados en el marco muestral, para el caso de 2005 fue de 3,830, por lo que al aplicar la Fórmula de Muestreo proporcionada por la UA-FAO se determinó un tamaño de muestra de 227 beneficiarios, bajo el siguiente esquema:

$$n = \frac{\theta}{1 + \frac{\theta}{N}} = \frac{240.9}{1 + \frac{240.9}{3830}} = 227$$

Para hacer la selección de los elementos de la muestra se procedió a calcular la constante K, que resultó igual a:

$$K = \frac{N}{n} = \frac{3830}{227} = 16.9$$

En seguida se procedió a determinar un número aleatorio, resultando el número 0.5503 y resultando 9.735 como valor de "s", que corresponde al número del primer elemento seleccionado como parte de la muestra, dando la instrucción al sistema para que de manera automática realice los redondeos correspondientes.

En el caso de los beneficiarios 2003, el marco muestral fue de 1,973 beneficiarios, lo que

$$n = \frac{\theta}{1 + \frac{\theta}{N}} = \frac{251}{1 + \frac{251}{1973}} = 223$$

al aplicar la fórmula de muestreo definida en la Guía Metodológica se determinó un tamaño de muestra de 223 beneficiarios

Para hacer la selección de los elementos de la muestra se procedió a calcular la constante K, que resulto igual a:

$$K = \frac{N}{n} = \frac{1973}{223} = 8.847$$

Donde:

n: es el tamaño de muestra para el grupo de programas.

N: es el número total de beneficiarios atendido por Programa de Desarrollo Rural en el Estado.

θ : Es una constante proporcionada por la Unidad de Apoyo FAO.

K= Constante para la realización de la selección aleatoria.

En seguida se procedió a determinar un número aleatorio que fue el 0.0809, con un valor para "s" de 1.6349, que corresponde al número del primer elemento seleccionado como parte de la muestra, el cual es redondeado.

Para la determinación de los reemplazos, se procedió a identificar bajo el mismo esquema de selección de beneficiarios al 20% de los integrantes de la muestra, correspondiendo a un total de 45 reemplazos para el caso del 2005 e igual número de reemplazos para el ejercicio 2003.

Dado que en el caso de los beneficiarios que solicitaron el apoyo a través de un grupo, el listado de beneficiarios solamente incluye el nombre del representante, fue necesario repetir el nombre del representante tantas veces como integrantes tuviese el grupo. Una vez que se hizo esto, se procedió a ordenar el listado en forma alfabética y asignarle un número consecutivo del 1 al 1973.

Para la determinación de los elementos a muestrear, se utilizó un sistema de cálculo en hojas de Excel proporcionado por la UA-FAO, para la posterior selección de los elementos de la muestra a partir del listado ordenado de manera alfabética. En el caso de los reemplazos, se procedió al cálculo de su "k" y "s", haciendo un diseño muestral independiente con el objeto de que todos los beneficiarios del marco muestral tuviesen la misma probabilidad de ser seleccionados.

Además del número consecutivo asignado, y considerando que no se cuenta con los nombres de los integrantes de los grupos de beneficiarios, sino sólo el del representante, se procedió a asignar un número consecutivo a los beneficiarios de los grupos, de tal manera que permitiera identificar en la posterior revisión física de los expedientes a los beneficiario a encuestará según su orden de aparición en la lista del expediente. Por ejemplo, si en el grupo de Carlos García Fuentes representante de 7 productores, resultó seleccionado el productor número 6, se buscó en el expediente la lista de beneficiarios del grupo y se seleccionó a quien aparecía en el séptimo lugar; el nombre de esa persona es el que aparece en la muestra definitiva.

1.2 Tema adicional de interés estatal

Como parte de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el estado de Coahuila para el 2005, se solicitó por parte del Comité Técnico Estatal de Evaluación, la atención especial a los Programas de PRODESCA y PROFEMOR en relación a sus impactos y a la contribución de éstos al desarrollo rural que se promueve en la entidad.

Con el objetivo de identificar la sostenibilidad de los impactos asociados a las acciones de PRODESCA y PROFEMOR en 2003, diferenciarlas del resto de los beneficiarios de ese año y analizar los factores que impulsaron o limitaron la sostenibilidad vinculadas al desarrollo de capacidades y al fortalecimiento de la organización económica.

Método general

Se construyó una Línea de Referencia con los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios 2003 en 2003 que hayan recibido PRODESCA y PROFEMOR, con la que se podrá comparar la sostenibilidad de las acciones para 2006.

En tanto que los beneficiarios que recibieron estos servicios en 2003 seleccionados en 2003 presentan un alto grado de dispersión en el Estado y por razones de carácter presupuestal se seleccionó para la comparación a la región sureste, ya que en ella y para ese año de referencia operó el 52% de los PSP, se atendió el 45% de los proyectos y se destinó el 38% de los subsidios.

En consecuencia la Línea de Referencia se construyó sólo para los beneficiarios de esta región y en ella se procedió a comparar la sostenibilidad asociada a las acciones de PRODESCA y PROFEMOR.

A los beneficiarios seleccionados en 2003 que reporta la base de salida de ese año para la región considerada, se les volverá a aplicar la parte de desarrollo de capacidades y organizaciones del antiguo cuestionario de 2003, y se diseñarán preguntas para actualizar las variables de ingreso y empleo.

En este sentido, la guía metodológica y los instrumentos para la recopilación de la información base, fueron responsabilidad de la EEE y autorizada por el CTEEC.

2 Otras fuentes de información

Para contar con mayores elementos de juicio para el análisis correspondiente a la operación del Programa y profundizar en la identificación de las causas que propiciaron los impactos observados, se realizaron entrevistas a otros actores participantes en la operación de los programas, para lo cual se utilizaron las guías de entrevista proporcionadas por la UA-FAO. Además se utilizó información de documentos oficiales relativos al PDR en Coahuila, así como documentos especializados en el ramo.

2.1 Entrevistas a otros actores

Conforme a lo establecido en la Guía Metodológica, se realizaron 106 entrevistas a órganos colegiados y otros actores relacionados con la operación del Programas de Desarrollo Rural (Cuadro 1).

Para los funcionarios correspondientes a los DDR y CADER, se procedió a identificarlos a partir de la base de datos proporcionada por el CTEEC, aquellos de mayor importancia presupuestal.

Para el caso de los PSP y los Coordinadores de los Consejos Municipales, se utilizó el criterio establecido en la Guía Metodológica donde se establece la siguiente fórmula $n=10+(N*.10)$ para determinar el número de entrevistas a realizar.

Cuadro 1. Entrevistas a otros actores

Entrevistas a otros actores	Cantidad
Funcionarios directivos	9
Funcionarios operativos	20
Responsable del CECADER	1
PSP/PRODESCA	21
Representantes de organizaciones económicas apoyadas por PROFEMOR	6
PSP/PROFEMOR	9
Coordinadores de Consejos de Desarrollo Rural Sustentable	14
Representantes de Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable	6
Integrantes de los CMDRS	10
Responsables de desarrollo Rural en el Municipio	5
Presidentes Municipales	5
Total	106

2.2 Información documental

Para el logro de un análisis adecuado sobre la operación del Programa, fue necesario revisar una serie de documentos oficiales proporcionados por el CTEEC, entre los que destacan el Anexo Técnico 2005 y el Addendum correspondiente, las evaluaciones internas practicadas por los responsables de la operación del Programa en el Estado y los cierres físicos y financieros correspondientes a los ejercicios 1996-2005.

Además para lograr esquematizar el contexto bajo el cual opera el Programa en el Estado, se hizo uso de información documental disponible sobre el sector, entre las que destacan información estadística de los anuarios de la Delegación Estatal de la SAGARPA y la información disponible en el Internet por parte de esta dependencia. También se recurrió a la revisión del Plan Estatal de Desarrollo del Sector, una serie de estadísticas relacionadas con la economía del sector y sobre todo bibliografía especializada existente, además de las evaluaciones de ejercicios anteriores.

3 Integración y procesamiento de la base de datos

En primer lugar es de mencionar que la UA-FAO facilitó el sistema de captura para las encuestas a beneficiarios tanto 2005 como 2003, así como para la captura de las entrevistas a otros actores. El sistema permite y facilita la concentración de la información en bases de datos de excel que se utilizan para el cálculo de indicadores de impacto y procesos, insumos indispensables para la redacción del capítulo 3 y 4.

Conforme a las indicaciones recibidas en el Segundo Taller de Soporte Técnico realizado en la ciudad de Hermosillo, Sonora del 15 al 16 de junio de 2006, primeramente se

realizaron diferentes pruebas de consistencia de las bases de datos, las cuales permitieron identificar valores extremos, que al momento de procesar la información la distorsionan, por lo que para su adecuación se recurrió a los encuestadores para que facilitaran la información correcta y en los casos en que fue necesario, se les dio la instrucción de acudir nuevamente con el beneficiario para validar la información de la encuesta. Como instrumento de validación de la información, se hizo uso de estadísticas existente sobre la producción del sector.

Como se mencionó anteriormente, la información que se obtiene del sistema de captura se presenta en hojas de excel, por lo que el procesamiento de la información se realizó en base a este programa de cómputo, haciendo uso del modelo facilitado por la UA-FAO para facilitar dicho procesamiento.

3.1 Métodos de análisis estadístico de la base de datos

Para el análisis estadístico de la información, primeramente se realizó el cálculo de los indicadores señalados en la Guía Metodológica proporcionada por la Unidad de Apoyo FAO, los cuales constituyen los ejes principales de la evaluación.

La información obtenida a través de dicho procesamiento, permitió identificar los principales resultados e impactos del Programas de Desarrollo Rural en el estado de Coahuila, así como diferenciar los resultados por tipo de productor, identificados en el cálculo de la tipología de productores conforme se presenta en el siguiente apartado.

En el caso de las entrevistas a otros actores, por realizarse de manera abierta, se recurrió a la utilización de grabadoras para concentrar toda la información, para posteriormente reproducirlas y extraer de ellas la información más sustanciosa para la evaluación, trabajo realizado directamente por el responsable de la evaluación.

4 Elaboración de la tipología de productores

Con el propósito de facilitar el análisis de la información por diferentes estratos de productores con características homogéneas, se procedió al cálculo de la tipología de productores, para lo cual se consideraron diferentes variables conforme a lo establecido en la Guía Metodológica.

Cuadro 2. Criterios para la determinación de la tipología de productores

VARIABLE	TIPO I	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V
Escolaridad	Primaria (1 a 6 años)	Secundaria (7 a 9)	Preparatoria (10 a 12)	Licenciatura (13 a 16)	17 años ó más de escolaridad
Superficie equivalente	Hasta 3 hectáreas	Más de 3 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100 hectáreas
Bovino equivalente	Hasta 8 cabezas	Más de 8 y hasta 25	Más de 25 y hasta 75	Más de 75 y hasta 150	Más de 150 cabezas
Valor de los activos productivos	Hasta 5,000 pesos	Más de 5,000 y hasta 25,000	Más de 25,000 y hasta 100,000	Más de 100 mil y hasta 500 mil	Más de 500,000 pesos
Nivel Tecnológico*	Hasta el 0.2	Más del 0.2 y hasta el 0.4	Más del 0.4 y hasta el 0.6	Más del 0.6 y hasta el 0.8	Más del 0.8 y hasta el 1

Fuente: FAO, Tipología de Productores, Evaluación de Alianza para el Campo 2004.

* El valor mínimo de este indicador es 0 y el máximo 1, utilizando como variable el nivel de mecanización, el uso de fertilizantes y el tipo de semillas y plántulas que utilizan los productores.

Lo anterior es con objeto de que a partir del cálculo de indicadores se pueda observar los estratos en los que se logran mayores impactos.

Primeramente cabe señalar que aunque se presenten cinco variables para determinar la tipología de productores solamente se consideran cuatro, ya que la variable superficie equivalente y bovino equivalente son excluyentes, tomándose como criterio aquella que alcanzara mayor valor.

La ponderación de las variables se realiza conforme a las características del productor en cada una de ellas, asignado un valor de 0 a categoría más baja y de uno a la más alta. Una vez ponderada cada una variables, se procede a hacer un promedio simple para obtener una ponderación general, a partir de la cual y conforme al cuadro siguiente se determina el tipo de productor.

Rango	Tipo
$0 < X \leq 0.2$	I
$0.2 < X \leq 0.4$	II
$0.4 < X \leq 0.6$	III
$0.6 < X \leq 0.8$	IV
$0.8 < X \leq 1$	V

Para el ejemplo se obtuvo un valor de 0.2 en variable escolaridad, de 0.4 en superficie, 0.8 en el valor de sus activos y de uno en nivel tecnológico, la sumatoria de un total de 2.4 y dividiéndolo entre cuatro se obtiene un valor de 0.6 ubicando a este productor en el tipo IV. En el cuadro 3 se muestra la clasificación por tipo de productor y actividad que de los productores, según el apoyo recibido, resaltando que en el total se incluye a los beneficiarios que manifestaron no haber recibido el apoyo, mismos que se reemplazaron, pero conforme a lo señalado por la UA-FAO también se capturan.

Cuadro 3. Tipología de productores por tipo de actividad

Subprograma	Tipología de Productores 2003					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	2	22	39	13	1	77
Pecuario	6	47	46	4	2	105
No Agropecuario	18	14	9	0	0	41
Total	26	83	94	17	3	223
Subprograma	Tipología de Productores 2005					Total
	I	II	III	IV	V	
Agrícola	7	23	22	7		59
No agropecuario	11	39	47	8		105
Pecuario	29	24	8	2		63
Total	47	86	77	17		227

Anexo 2

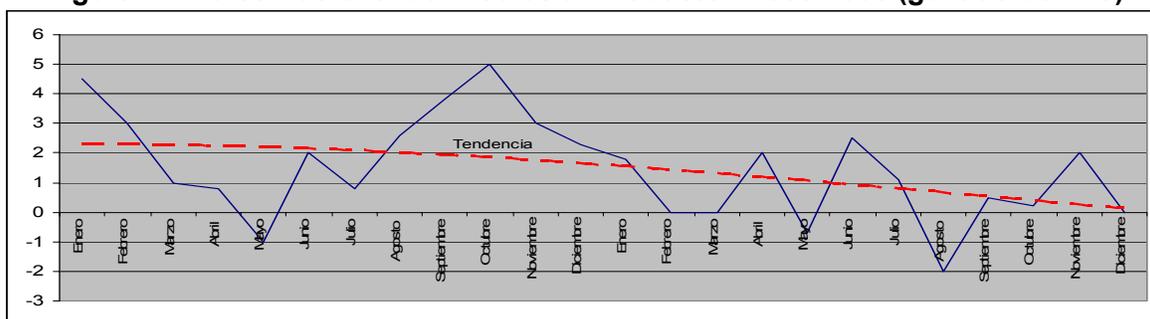
Cuadros y figuras complementarios al informe

Cuadro 1. Tasas medias de crecimiento de los principales cultivos en Coahuila. 1993-2004 (base= 2004)

Cultivo y frutales	Producción(ton)	Precio medio	Valor (\$)
Alfalfa	17.96%	13.72%	29.17%
Pastos inducidos	16.94%	21.60%	11.37%
Sorgo forrajero	10.56%	14.52%	25.02%
Frijol	17.60%	8.71%	26.55%
Melón	21.70%	8.12%	29.83%
Total de 12 cultivos	40.21%	-	19.25%

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA-Delegación Coahuila. 2005.

Figura 1. Índice Nacional de Precios al Productor 2003-2005 (ganado bovino)



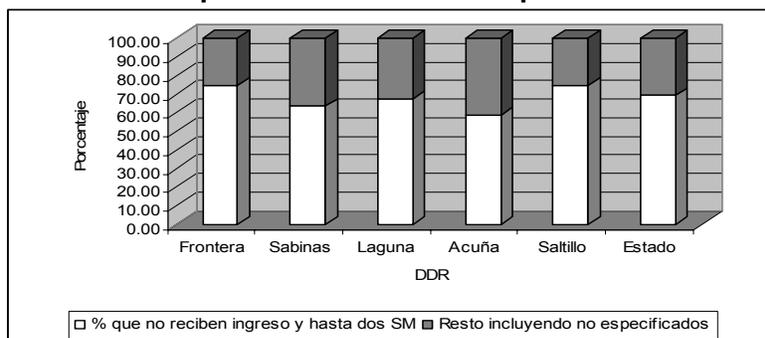
Fuente: SAGARPA. 2005. SIAP

Cuadro 2. Localidades de alto y muy alto grado de marginación en Coahuila

Grado de marginación	Total	Rango de habitantes			
		4 a 20	>20 a 50	>50 a 400	>400
Muy alto	66	37	19	10	0
Alto	456	142	104	203	7
Total	522	179	123	213	7

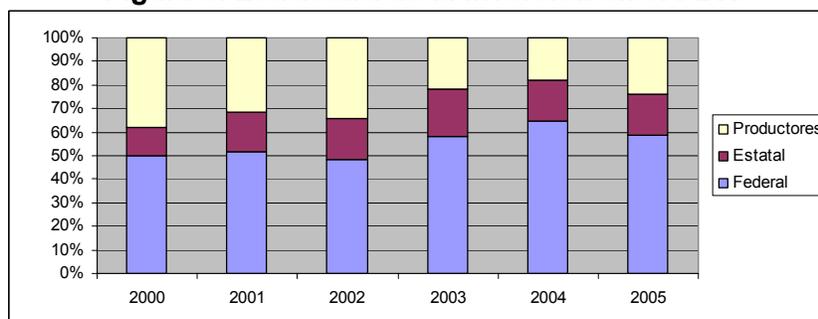
Fuente: CONAPO. 2000. Índices de marginación.

Figura 2. Percepción de ingresos de la población ocupada en el sector rural por DDR



Fuente: INEGI. 2000. Censo de Población y Vivienda

Figura 3. Estructura de la inversión en el PDR



Fuente: Cierres financieros de 2000 a 2005.

Nota: Para 2004 el cierre es al 2 de junio de 2005 y para 2005 es al primero de junio de 2006, en ambos casos las fechas avalan sólo la aportación gubernamental. En el caso de la aportación de los productores las cifras corresponden a lo señalado en la Evaluación 2004.

Cuadro 3. Distribución relativa de recursos en las cadenas prioritarias

Cadenas prioritarias	2003	2004	2005
Forrajes	33.87	28.69	16.73
Pecuario (bovinos y caprinos)	49.93	26.64	41.52
No agropecuario	5.73	15.98	17.35
Total a cadenas prioritarias	89.53	71.31	75.60

Fuente: Bases de datos del Programa 2003 y 2005

Nota: la información de 2004 está actualizada al 7 de abril de 2005.

Cuadro 4. Cadenas y beneficiarios respecto al grado de marginación y al subsidio relativo total en 2005

Actividad / ° Marginación	MA	A	P	M	B	MB	ND	Total
Agricultura (otros)	13	52	95	141	25	7	71	404
Forrajes	0	54	238	56	8	0	33	389
Otras actividades pecuarias	0	19	7	18	13	23	12	92
Bovinos	0	346	539	172	108	31	220	1416
Caprinos	31	108	158	84	76	12	55	524
No agropecuarias	10	135	299	219	148	34	54	899
Varias actividades con valor agregado	0	21	7	0	44	0	34	106
Total	54	735	1343	690	422	107	479	3830
% de subsidio	0.87	17.93	35.60	15.76	13.68	3.02	13.14	100.00

Fuente: Base de datos de 2005.

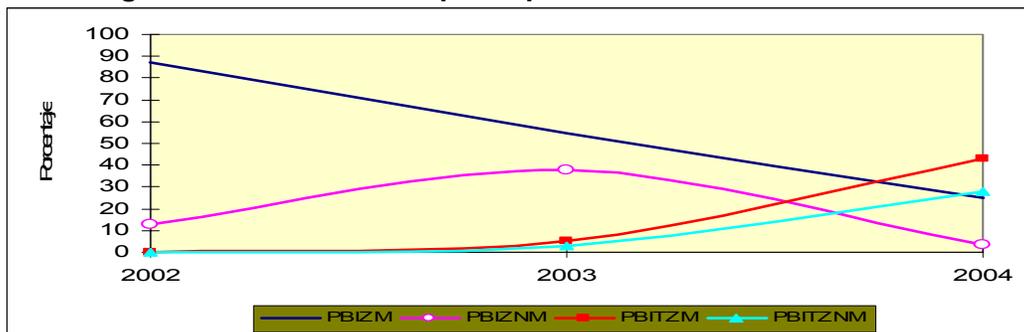
Nota: MA= muy alta; A= alta; P= prioritarias para el Estado; M= medio; MB= muy bajo; ND= no definidas por CONAPO

Cuadro 5. Componentes otorgados en 2003 y 2005 (%)

Componentes	2003	2005
Sólo infraestructura e instalaciones	16.55	17.02
Infraestructura y equipo	15.56	13.18
Infraestructura y adquisición de ganado	10.23	1.87
Infraestructura, adquisición de ganado y equipo	1.21	4.23
Sólo adquisición de ganado	9.80	10.49
Sólo maquinaria y equipo	46.13	44.33
Apoyos diversos para valor agregado	0.53	8.88

Fuente: Elaboración propia con las base de datos proporcionada por el CTEEC.

Nota: La clasificación es propia.

Figura 4. Evolución del tipo de productor de acuerdo a las RO

Fuente: Bases de datos 2002-2004

Cuadro 6. Desarrollo de capacidades en las organizaciones legales

Capacidades	Indicador 2003		Indicador 2005		Variación	
	Antes del apoyo	Después del apoyo	Antes del apoyo	Después del apoyo	2003	2005
Gestión	4.7	6.8	5.6	5.9	2.1	0.3
Negociación de mercado	3.9	4.4	4.7	5.4	0.5	0.7
Reducción de costos y gastos	5.4	5.7	4.2	5.8	0.3	1.6
Agregación de valor	5.1	4.2	4.1	5.2	-0.9	1.1
Acceso a nuevas tecnologías	3.8	5.9	4.8	6.6	2.1	1.8
Acceso a capacitación y asistencia técnica	5.7	5.3	3.9	5.1	-0.4	1.2
Acceso a financiamiento y seguros	2.6	3.6	4.4	4.0	1	-0.4
Total	4.7	5.1	4.5	5.4	0.4	0.9

Fuente: Indicadores del PDR 2003 y 2005.

Nota: Se trata de un indicador ponderado, se asignan pesos a cada respuesta y su calificación máxima es 10= (0*Mala+3.3*Regular+6.7*Bueno+10*Muy buena)/100

Cuadro 7. Casos analizados para establecer la sostenibilidad de acciones

Caso	Nombre del beneficiario	Localidad y municipio	Subprogramas
1	Rubén Lira Arellano	Derramadero, Saltillo	PAPIR-PROFEMOR
2	José Contreras Guillermo	El Tunalillo, Saltillo	PAPIR-PRODESCA
3	Gilberto Flores Coronel	PP. El Carmen	PAPIR-PRODESCA
4	Juan C. Moreno Casillas	Las Esperanzas, Ramos Arizpe	PAPIR-PRODESCA
5	Leonor Martínez Martínez	El Pilar General Cepeda	PAPIR-PRODESCA
6	Tomas Carrizales Loredo	Jagüey de Ferniza "D", Saltillo	PAPIR-PRODESCA
7	Daniel Villanueva Rdz.	Oratorio Chico, Gral. Cepeda	PAPIR-PRODESCA
8	Elpidio Rodríguez Hdz.	Jagüey de Ferniza "A", Saltillo	PAPIR-PRODESCA
9	Juan Moreno Carrizales	Jagüey de Ferniza "B", Saltillo	PAPIR-PRODESCA
10	Juventino Valdés López	Jagüey de Ferniza "C", Saltillo	PAPIR-PRODESCA
11	Marleen Herrera Vitela	Porvenir de Tacubaya, Gral. Cepeda	PAPIR-PRODESCA
12	Elizabeth Vitela Barroso	Porvenir de Tacubaya, Gral. Cepeda	PAPIR-PRODESCA
13	Genaro Castillo Lujano	Rincón Colorado, Gral. Cepeda	PAPIR-PRODESCA
14	Víctor Cantú Rodríguez	PP. Labor Vieja	PROFEMOR
15	Rubén Martínez Torres	La Vega, Saltillo	PROFEMOR
16	ErasmO Olvera Pérez	Sabanilla, Parras	PROFEMOR
17	Gerardo Martínez Valdés	18 de marzo, Arteaga	PAPIR-PRODESCA- PROFEMOR
18	Agustina Torres Meléndez	El Cedrito, Arteaga	PAPIR-PRODESCA- PROFEMOR
19	Modesta Moreno Rosales	El Cedrito, Arteaga	PAPIR-PRODESCA- PROFEMOR

Fuente: Encuesta a beneficiarios de subprogramas en 2003.

Nota: Para efectos de diferenciar, los casos de Jagüey de Ferniza se les agrego un literal.

Cuadro 8. Distribución de los apoyos en actividades agrícolas por tipo de productor y DDR

DDR	TP I	TP II	TP III	TP IV	TPV	Total
Acuña	0	3	1	1	0	5
Frontera	0	5	11	5	0	21
Laguna	0	2	4	3	0	9
Sabinas	2	2	2	1	0	7
Saltillo	0	11	21	3	1	36
Total	2	23	39	13	1	78
Distribución por tipo de productor y DDR (%)						
Acuña	0.00	13.04	2.56	7.69	0.00	6.41
Frontera	0.00	21.74	28.21	38.46	0.00	26.92
Laguna	0.00	8.70	10.26	23.08	0.00	11.54
Sabinas	100.00	8.70	5.13	7.69	0.00	8.97
Saltillo	0.00	47.83	53.85	23.08	100.00	46.15
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Participación por DDR y tipo de productor (%)						
Acuña	0.00	60.00	20.00	20.00	0.00	100.00
Frontera	0.00	23.81	52.38	23.81	0.00	100.00
Laguna	0.00	22.22	44.44	33.33	0.00	100.00
Sabinas	28.57	28.57	28.57	14.29	0.00	100.00
Saltillo	0.00	30.56	58.33	8.33	2.78	100.00
Total	2.56	29.49	50.00	16.67	1.28	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 9. Distribución de apoyos, actividades agrícolas por grupo de cultivo y DDR

DDR	Forrajes	Frutales	Granos	Hortalizas	Total
Acuña	3	2	0	0	5
Frontera	17	1	2	2	22
Laguna	7	1	0	1	9
Sabinas	6	0	0	0	6
Saltillo	22	8	22	3	55
Total	55	12	24	6	97

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 10. Actividades agrícolas primarias: ingreso, precios, producción, y escala de producción

Para cultivos con ingresos	Cultivos que continúan											
	Tipo I		Tipo II		Tipo III		Tipo IV		Tipo V		GENERAL	
	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.
Rendimiento	1.000	0.0	1.100	10.0	1.125	12.5	1.033	3.3	1.040	4.0	1.082	8.2
Superficie	5.000	400.0	1.295	29.5	1.041	4.1	1.036	3.6	2.000	100.0	1.049	4.9
Producción	5.000	400.0	1.424	42.4	1.171	17.1	1.070	7.0	2.080	108.0	1.135	13.5
Precios	1.000	0.0	1.029	2.9	1.061	6.1	1.091	9.1	1.050	5.0	1.073	7.3
Ingreso Bruto	5.000	400.0	1.465	46.5	1.242	24.2	1.167	16.7	2.184	118.4	1.218	21.8
Número de cultivos	1		26		43		14		1		85	
Para cultivos con ingresos	Todos los Cultivos											
	Tipo I		Tipo II		Tipo III		Tipo IV		Tipo V		General	
	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.	Índice	T.C.
Rendimiento	1.000	0.0	1.100	10.0	1.125	12.5	1.033	3.3	1.040	4.0	1.082	8.2
Superficie	5.000	400.0	1.295	29.5	1.151	15.1	1.206	20.6	4.051	305.1	1.183	18.3
Producción	5.000	400.0	1.424	42.4	1.294	29.4	1.246	24.6	4.213	321.3	1.281	28.1
Precios	1.000	0.0	1.029	2.9	1.061	6.1	1.091	9.1	1.050	5.0	1.073	7.3
Ingreso Bruto	5.000	400.0	1.465	46.5	1.372	37.2	1.359	35.9	4.424	342.4	1.374	37.4
Número de cultivos	2		31		51		17		2		103	

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Nota: Excluye perennes no cosechados.

T.C.= Tasa de Crecimiento

Cuadro 11. Tasa de crecimiento en el ingreso bruto por tipo de cultivo

Grupo de cultivo	Tasa de crecimiento				
	IYB	IP	IQ	IR	IS
Hortalizas	35.32	7.68	25.67	1.19	24.20
Frutales	26.25	6.45	18.60	17.94	0.56
Granos y semillas	5.25	3.27	1.92	0.36	1.55
Forrajes	48.04	8.10	36.95	5.44	29.89

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de encuestas 2003.

Cuadro 12. Actividades agrícolas primarias: costos e ingreso en cultivo principal (actividades agrícolas)

Número de cultivos	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios					
Se incrementaron	5	6	0	2	13
Permanecen iguales	23	23	0	7	53
Se redujeron	15	6	0	6	27
No sabe	3	3	0	4	10
Total	46	38	0	19	103
55	Ingreso				
Costos unitarios	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	4.9	5.8	0.0	1.9	12.6
Permanecen iguales	22.3	22.3	0.0	6.8	51.5
Se redujeron	14.6	5.8	0.0	5.8	26.2
No sabe	2.9	2.9	0.0	3.9	9.7
Total	44.7	36.9	0.0	18.4	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 13. Empleo agrícola por tipo de productor

Empleo agrícola primario	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
	Emp por benef				
Beneficiarios	1	20	38	12	1
Contratado					
Antes del apoyo	0.000	0.056	0.341	0.380	1.037
Generados por Alianza	0.000	0.003	0.030	0.163	0.000
Generados por otras causas	0.000	0.029	0.062	0.016	-0.037
Después del apoyo (1+2+3)	0.000	0.087	0.433	0.559	1.000
Familiar					
Antes del apoyo	1.000	0.537	0.539	0.699	1.000
Generados por Alianza	0.000	-0.027	-0.069	0.003	0.000
Generados por otras causas	0.000	0.101	0.184	0.100	0.000
Después del apoyo (1+2+3)	1.000	0.610	0.654	0.802	1.000
Total					
Antes del apoyo	1.000	0.592	0.881	1.078	2.037
Generados por Alianza	0.000	-0.025	-0.039	0.166	0.000
Generados por otras causas	0.000	0.129	0.246	0.116	-0.037
Después del apoyo (1+2+3)	1.000	0.697	1.088	1.361	2.000

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 14. Empleo agrícola por rama

Empleo agrícola primario	Forrajes	Ffrutales	Granos	Hortalizas
	Emp por benef	Emp por benef	Emp por benef	Emp por benef
Beneficiarios	42	12	14	4
Contratado				
Antes del apoyo	0.134	0.768	0.131	0.750
Generados por Alianza	0.005	0.175	-0.021	0.287
Generados por otras causas	0.070	0.057	0.000	-0.130
Después del apoyo (1+2+3)	0.208	0.999	0.110	0.907
Familiar				
Antes del apoyo	0.104	2.327	0.504	0.565
Generados por Alianza	0.007	-0.006	-0.099	-0.491
Generados por otras causas	0.016	0.348	0.080	1.056
Después del apoyo (1+2+3)	0.127	2.669	0.485	1.130
Total				
Antes del apoyo	0.238	3.095	0.635	1.315
Generados por Alianza	0.012	0.169	-0.120	-0.204
Generados por otras causas	0.086	0.405	0.080	0.926
Después del apoyo (1+2+3)	0.336	3.669	0.595	2.037

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 15. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades agrícolas

Agrícola	TOTAL	I	II	III	IV
Número de beneficiarios	66	1	20	35	10
Capital promedio	363,635	60,000	91,321	334,451	1,040,770
Capitalización promedio	77,075	9,000	51,364	92,817	80,210
Aportación gobierno promedio	26,510	12,357	13,407	28,745	46,311
Aportación beneficiario promedio	20,551	10,357	12,496	22,323	31,482
Efecto multiplicador	1.64	0.40	1.98	1.82	1.03

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 16. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades agrícolas 2005

Agrícola	TOTAL	I	II	III	IV
Número de beneficiarios	49	7	21	15	6
Capital promedio	124,599	3,303	64,480	110,316	512,233
Capitalización promedio	28,264	3,057	38,162	20,870	41,512
Aportación gobierno promedio	15,308	9,161	16,515	12,947	24,159
Aportación beneficiario promedio	10,141	3,594	11,416	10,124	13,361
Efecto multiplicador	1.11	0.24	1.37	0.90	1.11

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 17. Cambio tecnológico general 2003, agrícola

TOTAL	Producción Primaria		Total Primaria	Poscosecha o no recibió o no usa el apoyo			Total General
	Cultivos existentes	Cultivos nuevos		Poscosecha	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	40.4	-	40.4		29.2	39.3	40.3
Índice tecnológico DA por A	55.8	30.8	52.2		29.2	39.3	51.1
Cambio tecnológico	15.4	-	11.9		-	-	10.8
Número de Casos	61	10	71		6	7	78
						Sup Semb = 0	
						Total de casos	78

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 18. Nivel de uso de los apoyos por tipo de actividad

Nivel de uso	Agrícola	Pecuario	No Agrop	Total
Del 76 al 100% de su capacidad	47	49	13	109
Del 51 al 75% de su capacidad	9	17	9	35
Del 26 al 50% de su capacidad	12	7	4	23
Del 1 al 25% de su capacidad	2	4	3	9
No se está usando	3	0	8	11
No aplica	1	16	0	17
Total	74	93	37	204
Porcentaje				
Del 76 al 100% de su capacidad	63.5	52.7	35.1	53.4
Del 51 al 75% de su capacidad	12.2	18.3	24.3	17.2
Del 26 al 50% de su capacidad	16.2	7.5	10.8	11.3
Del 1 al 25% de su capacidad	2.7	4.3	8.1	4.4
No se está usando	4.1	0.0	21.6	5.4
No aplica	1.4	17.2	0.0	8.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 19. Ingreso y su composición por componente en actividades pecuarias

Componente	Beneficiario	Tasa de crecimiento				
		I YB	I P	I Q	I R	I S
Total	92	18.10	0.88	17.07	0.48	16.52
INPB	18	4.77	0.20	4.56	0.46	4.08
INPBC	24	8.57	1.71	6.75	0.49	6.22
INPBAC	7	97.32	0.57	96.20	1.11	94.03
INMEPBL	1	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
INMEPBB	2	75.06	26.93	37.92	0.00	37.92
MEBAPB	4	112.68	0.00	112.68	0.00	112.68
MEBL	5	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
MEBP	12	8.45	0.00	8.45	1.32	7.04
ACP	1	44.00	2.86	40.00	5.00	33.33
APB	13	58.59	0.00	58.59	0.00	58.59
INMEPB	4	8.53	2.04	6.36	0.45	5.88

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de beneficiarios 2003.

Nota: INPB: infraestructura pecuaria básica; INMEPB: infraestructura, maquinaria y equipo básico pecuario; INPBC: infraestructura pecuaria básica caprina; INMEPBL: infraestructura, maquinaria y equipo básico bovino lechero; INMEPBB: infraestructura, maquinaria y equipo básico bovino; MEBAPB: maquinaria y equipo básico y adquisición de ganado de engorda; MEBL: maquinaria y equipo básico lechero; MEBP: maquinaria y equipo básico pecuario; ACP: adquisición de caprinos; APB: adquisición de ganado de engorda

Cuadro 20. Ingreso y su composición por tipo de productor, actividades pecuarias

Tipo	Beneficiario	Tasa de crecimiento				
		I YB	I P	I Q	I R	I S
I	4	20.55	0.00	20.55	0.00	20.55
II	41	30.83	0.79	29.81	1.61	27.76
III	42	12.90	1.06	11.72	0.13	11.57
IV	4	8.87	0.00	8.87	0.00	8.87
V	1	133.33	0.00	133.33	0.00	133.33
Total	92	18.10	0.88	17.07	0.48	16.52

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas a beneficiarios de 2003.

Nota: En los productores tipo V se eliminó un productor porque es atípico.

Cuadro 21. Ingreso bruto global en las actividades pecuarias

Actividades Pecuarias	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	T de crecimiento	Índice	T de crecimiento
Rendimiento	1.002	0.2	1.002	0.2
Escala de producción	1.054	5.4	1.063	6.3
Producción	1.055	5.5	1.064	6.4
Precios	1.003	0.3	1.003	0.3
Ingreso Bruto	1.059	5.9	1.068	6.8
Número de actividades	93		126	
Actividades pecuarias de posproducción: ingreso, producción y precios				
Actividades posproducción	Actividades que continúan		Todas las actividades	
	Índice	T de crecimiento	Índice	T de crecimiento
Producción	1.000	0.0	# _i DIV/0!	# _i DIV/0!
Precios	1.200	20.0	# _i DIV/0!	# _i DIV/0!
Ingreso Bruto	1.200	20.0	# _i DIV/0!	# _i DIV/0!
Número de actividades	1		1	

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 22. Ingreso y su composición por especie en actividades pecuarias

Componente	Benef	Tasa de crecimiento				
		I YB	IP	IQ	IR	IS
TOTAL	92	18.10	0.88	17.07	0.48	16.52
Bovinos Cría	32	28.56	1.72	26.39	-0.16	26.59
Bovinos Leche	13	10.13	0.00	10.13	0.78	9.28
Caprinos Cría	37	13.93	0.68	13.16	0.33	12.79
Caprinos Leche	18	15.50	2.07	13.16	2.26	10.66
Ovinos Cría	4	253.85	0.00	253.85	0.00	253.85

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 23. Actividades pecuarias primarias: costos e ingreso en la principal actividad

Número de actividades Costos unitarios	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	9	8		0	17
Permanecen iguales	36	14		1	51
Se redujeron	13	10		1	24
No sabe	0	2		0	2
Total	58	34		2	94
% de las actividades Costos unitarios	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Se incrementaron	9.6	8.5	0.0	0.0	18.1
Permanecen iguales	38.3	14.9	0.0	1.1	54.3
Se redujeron	13.8	10.6	0.0	1.1	25.5
No sabe	0.0	2.1	0.0	0.0	2.1
Total	61.7	36.2	0.0	2.1	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 24. Empleo pecuario por tipo de productor

No	Empleo pecuario primario	Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV	Tipo V
		Emp por benef				
Beneficiarios		4	41	42	4	2
Contratado						
1	Antes del apoyo	0.000	0.115	0.214	0.750	2.463
2	Generados por Alianza	0.000	0.010	0.000	0.022	0.000
3	Generados por otras causas	0.000	0.186	0.166	0.778	2.315
5	Después del apoyo (1+2+3)	0.000	0.311	0.380	1.550	4.778
Familiar						
1	Antes del apoyo	0.500	0.692	0.974	0.778	0.111
2	Generados por Alianza	0.125	0.063	-0.005	0.000	0.028
3	Generados por otras causas	0.144	0.050	0.019	0.037	0.028
4	Después del apoyo (1+2+3)	0.769	0.805	0.987	0.815	0.167
Total						
1	Antes del apoyo	0.500	0.808	1.188	1.528	2.574
2	Generados por Alianza	0.125	0.073	-0.005	0.022	0.028
3	Generados por otras causas	0.144	0.236	0.185	0.815	2.343
4	Después del apoyo (1+2+3)	0.769	1.116	1.367	2.365	4.944

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 25. Empleo pecuario por especie y propósito

No	Empleo pecuario primario	Empleos por Beneficiarios				
		Bovinos Cría	Bovinos Leche	Caprinos Cría	Caprinos Leche	Ovinos Cría
Contratado						
1	Antes del apoyo	0.151	0.764	0.114	0.259	0.000
2	Generados por Alianza	0.003	0.000	0.004	0.023	0.000
3	Generados por otras causas	-0.010	-0.077	0.043	0.007	0.000
5	Después del apoyo (1+2+3)	0.144	0.687	0.161	0.290	0.000
Familiar						
1	Antes del apoyo	0.641	0.836	0.802	1.225	0.685
2	Generados por Alianza	0.014	-0.017	0.058	0.050	0.062
3	Generados por otras causas	0.062	-0.006	0.035	0.046	0.000
4	Después del apoyo (1+2+3)	0.716	0.813	0.896	1.321	0.747
Total						
1	Antes del apoyo	0.792	1.600	0.916	1.485	0.685
2	Generados por Alianza	0.016	-0.017	0.062	0.073	0.062
3	Generados por otras causas	0.052	-0.083	0.078	0.053	0.000
4	Después del apoyo (1+2+3)	0.861	1.500	1.056	1.611	0.747

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 26. Cambio tecnológico general 2003

TOTAL	Producción Primaria	Posproducción, no recibió o no usa el apoyo			Total General
		Posproducción	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	37.2	0.0	30.6	29.14	35.74
Índice tecnológico DA por A	41.7	0.0	30.6	29.14	39.38
Cambio tecnológico	4.5	-	-	-	3.6
Número de Casos	93	1	20	21	114

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 27. Cambio tecnológico pecuario general 2005

TOTAL	Producción Primaria	Posproducción, no recibió o no usa el apoyo			Total General
		Posproducción	No recibió o no usa apoyo	Total	
Índice tecnológico AA	26.3		16.0	15.95	24.48
Índice tecnológico DA por A	32.3		16.0	15.95	29.80
Cambio tecnológico	6.0		-	0.0	5.3
Número de Casos	91		8	8	99
			Casos sin actividad		6
			Total de casos		105

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 28. Indicadores de ingreso bruto, actividades no agropecuarias

Clasificación	Benef	Rubro	Tasa de crecimiento		
			I YB (1er año/ aa)	I YB (ac / 1er año)	I YB (ac / aa)
		TOTAL	59.0	30.6	107.7
Por Clasificación EEE	21	EOA	46.06	26.12	84.21
	2	INBOA	#DIV/0!	25.00	#DIV/0!
	2	MEPESCA	20.00	18.33	42.00
	2	VAC	177.72	60.01	344.39
Por tipo de productor	12	TIPO I	85.88	18.08	119.49
	6	TIPO II	130.97	60.78	271.34
	9	TIPO III	37.16	23.97	70.04
Por DDR	2	Acuña	177.72	60.01	344.39
	5	Sabinas	21.04	67.09	102.25
	4	Frontera	76.11	6.31	87.22
	4	Saltillo	17.49	14.29	34.28
	12	Laguna	78.51	20.88	115.78

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Equipo para otras actividades (EOA)

Infraestructura básica otros actores (INBOA)

Valor agregado cabras (VAC)

Maquinaria y equipo para pesca (MEPESCA)

Cuadro 29. Ingreso bruto por tipo de actividad, actividades no agropecuarias

Orientación	Beneficiario	Tasa de crecimiento		
		IYB (1er año/ antes del apoyo)	I YB (ac / 1er año)	I YB (ac / antes del apoyo)
Transformación	19	50.04	38.05	107.14
Comercio	2	40.90	24.65	75.63
Otras actividades	6	178.40	-10.20	150.00
Total	27	59.0	30.6	107.7

Fuente: Elaboración propia con base a las encuestas de beneficiarios 2003.

Cuadro 30. Cambio en empleo según tipo de empleo en actividades no agropecuarias

Tipo de empleo	Antes del apoyo (AA)	1er año	1er año después del apoyo (DA)	1er año/AA	DA/1er año	DA/AA
Contratado	1,710	654	-24	38.2	-1.4	36.8
Familiares	5,615	2,262	-316	40.3	-5.6	34.7
Total	7,325	2,916	-340	39.8	-4.6	35.2

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2003.

Cuadro 31. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2003

Actividades no agropecuarias	Total	Tipo		
		I	II	III
Capital antes del apoyo	687,583	81,820	160,200	445,563
Capitalización	1,058,979	168,583	68,343	822,054
Tasa de capitalización	154.0	206.0	42.7	184.5

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2003.

Cuadro 32. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor

No agropecuaria	TOTAL	I	II	III
Número de beneficiarios	30	15	6	9
Capital promedio	22,919	5,455	26,700	49,507
Capitalización promedio	35,299	11,239	11,391	91,339
Aportación gobierno promedio	12,080	10,147	15,465	13,045
Aportación beneficiario promedio	6,527	4,725	13,451	4,914
Efecto multiplicador	1.90	0.76	0.39	5.09

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 33. Tasa de capitalización por tipo de productor, beneficiarios 2005

No agropecuario	Total	Tipo			
		I	II	III	IV
Capital antes del apoyo	1,129,163	1,000	589,663	273,500	265,000
Capitalización	877,073	329,082	350,946	197,045	0
Tasa de capitalización	77.7	32908.2	59.5	72.0	0.0

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiarios 2005.

Cuadro 34. Capitalización y aportación promedio por tipo de productor, actividades no agropecuarias 2005

No agropecuaria	TOTAL	I	II	III	IV
Número de beneficiarios	47	23	17	6	1
Capital promedio	24,025	43	34,686	45,583	265,000
Capitalización promedio	18,661	14,308	20,644	32,841	0
Aportación gobierno promedio	11,108	10,381	11,955	11,682	9,978
Aportación beneficiario promedio	3,828	1,842	6,811	3,440	1,109
Efecto multiplicador	1.25	1.17	1.10	2.17	0.00

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 35. Cambio tecnológico general de actividades no agropecuarias 2003

TOTAL	Actividades productivas	No recibió o no usa apoyo	Total General
Índice tecnológico AA (a)	19.0	6.0	14.8
Índice tecnológico primer año por A	33.3	6.0	24.4
Índice tecnológico actual por A (b)	32.2	6.0	23.7
Cambio tecnológico (b - a)	13.2	-	8.9
Casos con información	29	14	43
	Casos uso doméstico		1
	Total de casos		44

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 36. Cambio tecnológico general no agropecuario 2005

TOTAL	Actividades productivas	No recibió o no usa apoyo	Total General
Índice tecnológico AA (a)	14.4	12.5	14.2
Índice tecnológico primer año por A	20.3	12.5	19.3
Índice tecnológico actual por A (b)	23.6	12.5	22.2
Cambio tecnológico (b - a)	9.1	-	8.0
Casos con información	58	8	66
	Casos uso doméstico		1
	Total de casos		67

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 37. Cambio tecnológico actividades no agropecuarias por tipo de productor

Actividades no agropecuarias	Cambio tecnológico 2003				
	PT I	PT II	PT III	TOTAL	
Índice tecnológico AA (a)	7.7	18.8	36.9	19.0	
Índice tecnológico primer año por A	19.4	43.8	48.0	33.3	
Índice tecnológico actual por A (b)	17.1	41.0	49.8	32.2	
Cambio tecnológico (b - a)	9.5	22.2	13.0	13.2	
Número de productores	14	6	9	29	
Actividades no agropecuarias	Cambio tecnológico 2005				
	PT I	PT II	PT III	PT IV	TOTAL
Índice tecnológico AA (a)	6.0	17.7	27.1	31.3	14.43
Índice tecnológico primer año por A	14.0	22.1	29.0	42.9	20.29
Índice tecnológico actual por A (b)	18.3	25.0	31.3	42.9	23.58
Cambio tecnológico (b - a)	12.2	7.3	4.2	11.7	9.15
Número de productores	25	23	8	2	58

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 38. Programa de Desarrollo Rural, Costos e ingresos

Número de actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios:					
Se incrementaron	15	22	0	3	40
Permanecen iguales	59	38	0	8	105
Se redujeron	30	21	0	7	58
No sabe	3	5	0	4	12
Total	107	86	0	22	215
% de las actividades	Ingreso				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos	Total
Costos unitarios:					
Se incrementaron	7.0	10.2	0.0	1.4	18.6
Permanecen iguales	27.4	17.7	0.0	3.7	48.8
Se redujeron	14.0	9.8	0.0	3.3	27.0
No sabe	1.4	2.3	0.0	1.9	5.6
Total	49.8	40.0	0.0	10.2	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a beneficiarios 2003.

Cuadro 39. Programa de Desarrollo Rural, Empleo total

No	Empleo Total	Beneficiarios (a)	Jornales (b)	Empleos (c) = (b) / 270	Empleos por benef (d) = (c)/(a)	Benef p/ generar un empleo (e) = 1 / (d)
Contratados		195				
1	Antes del apoyo		12,862	47.6	0.24	
2	Generados por Alianza		1,614	6.0	0.03	32.6
3	Generados por otras causas		890	3.3	0.02	59.2
4	Después del apoyo (1+2+3)		15,366	56.9	0.29	
Familiares						
1	Antes del apoyo		37,008	137.1	0.70	
2	Generados por Alianza		562	2.1	0.01	93.7
3	Generados por otras causas		5,055	18.7	0.10	10.4
4	Después del apoyo (1+2+3)		42,625	157.9	0.81	
Total						
1	Antes del apoyo		49,870	184.7	0.95	
2	Generados por Alianza		2,176	8.1	0.04	24.2
3	Generados por otras causas		5,945	22.0	0.11	8.9
4	Después del apoyo (1+2+3)		57,991	214.8	1.10	

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de beneficiario 2003.