



Evaluación Alianza para el Campo 2004



Informe de Evaluación Estatal **Programa Desarrollo Rural**

Estado de México

MÉXICO

Septiembre de 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa Desarrollo Rural

Estado de México

Directorio

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Lic. Arturo Montiel Rojas
Gobernador Constitucional del Estado
de México

Ing. Ismael Ordoñez Mancilla
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Lic. Aurelio Robles Santos
Director General de Desarrollo Rural

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

Lic. Francisco J. 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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Comité Técnico Estatal de Evaluación

MVZ. Roberto E. Von Bertrab Peters
Presidente del CTEE y Delegado Estatal de la SAGARPA

Ing. Marco Tulio Herrera Núñez
Subdelegado Agropecuario de la
SAGARPA

Lic. Román Soto Alvarado
Director General de Planeación y
Desarrollo Integral de la SEDAGRO

Ing. Luis Ignacio Garcés Guevara
Subdelegado Administrativo de la
SAGARPA

Ing. Hermes Noyola Isgleas
Director General de Agricultura
de la SEDAGRO

Ing. Alberto René Velázquez Castro
Jefe de Programa de Desarrollo Rural de
la SAGARPA

Ing. Jesús Velarde García
Subsecretario de Infraestructura y
Desarrollo Rural de la SEDAGRO

Ing. Everardo Lovera Gómez
Presidente del Consejo de Administración
de la Federación de Productores de Maíz
del Estado de México

Ing. Jaime Segura Lazcano
Director General del ICAMEX

Lic. Jesús Reséndiz Zárate
Coordinador Técnico Estatal de Evaluación
Alianza para el Campo 2004

Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V.
Entidad Evaluadora Estatal

M. C. Patricia Elizabeth Baños Guevara
Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

Presentación	ix
Resumen ejecutivo	1
Introducción	7
Capítulo 1 Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el programa	10
1.1 Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores ...	10
1.1.1 Entorno estatal de la economía rural	10
1.1.2 Identificación de factores que condicionan las actividades productivas de la economía rural en el estado	12
1.2 Respuesta del programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo rural en el estado	12
1.2.1 Orientación básica del programa en el estado	12
1.2.2 Otros programas federales y estatales que atienden el desarrollo rural en el estado	13
1.2.3 Relaciones de complementariedad entre el programa y los demás instrumentos sectoriales que confluyen en el estado	15
Capítulo 2 Principales resultados y tendencias del programa	17
2.1 Resultados	17
2.1.1 Evolución de la inversión del programa por fuente de aporte y distribución geográfica	17
2.1.2 Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingreso entre las regiones rurales marginadas de la entidad	17
2.2 Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el estado	18
2.2.1 Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios.....	18
2.2.2 Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades estatales.....	18
2.2.3 Cobertura geográfica de los apoyos por subprogramas.....	19
2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales	20
2.3.1 Capitalización de las unidades de producción rural y de las organizaciones económicas.....	20
2.3.2 Desarrollo de capacidades en el medio rural.....	20
2.3.3 Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Regionales.....	20
2.3.4 Consolidación organizativa y fomento empresarial	21
2.4 Resultados específicos en 2004.....	21
2.4.1 Cumplimiento de metas físicas, financieras y de beneficiarios.....	21
2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto presentados en evaluaciones internas del programa	22
2.5.1 Principales tendencias observadas de evaluaciones internas.....	22
2.5.2 Oportunidades de mejora en los procesos operativos e impactos alcanzados.....	23
2.6 Evolución y potencialidades del programa para responder a la problemática y retos del entorno	24
2.6.1 Evolución del grado de atención del programa a la problemática estatal.....	24
2.6.2 Potencialidad del programa para atender los retos del entorno	24

Capítulo 3 Evolución de la gestión del programa en temas relevantes	25
3.1 Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del programa	25
3.1.1 Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural.....	25
3.1.2 Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos	25
3.1.3 Focalización de beneficiarios.....	25
3.1.4 Evolución en la orientación del programa.....	26
3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos.....	26
3.2.1 Apropiación del programa por parte del gobierno estatal	26
3.2.2 Operatividad de los acuerdos tomados por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) en el estado	27
3.2.3 Recepción de proyectos: abierta o de acuerdo a las prioridades del estado y del municipio	28
3.2.4 Implicaciones del mecanismo de reembolso para el acceso de los pequeños productores a los apoyos del programa.....	28
3.3 Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes	28
3.3.1 Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes	28
3.3.2 Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes	30
3.3.3 Seguimiento a procesos innovadores en la entidad	30
3.4 Seguimiento a proyectos exitosos	31
3.4.1 Desempeño de los proyectos apoyados en años previos	31
3.4.2 Trascendencia de los proyectos exitosos.....	31
3.4.3 Identificación de casos exitosos en la asignación de recursos.....	31
3.5 Capitalización de las unidades de producción rural (UPR) y de las organizaciones económicas (OE) apoyadas por PAPIR.....	32
3.5.1 Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores	32
3.5.2 Orientación del Subprograma.....	33
3.5.3 Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos.....	33
3.5.4 Fondos de Garantía Líquida	33
3.5.5 Diseño del Subprograma	33
3.6 Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA).....	34
3.6.1 Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores	34
3.6.2 Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales	35
3.6.3 Interacción con el CECADER y el INCA-Rural	35
3.6.4 Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco de este subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad ..	35
3.6.5 Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural.....	35
3.6.6 Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de desarrollo rural	35
3.6.7 Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP.....	36
3.6.8 Mecanismos de pago a los PSP.....	36
3.6.9 Red de prestadores de servicios profesionales	37
3.6.10 Casos de éxito	37
3.7 Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Regionales (PROFEMOR)...	37
3.7.1 Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS).....	37
3.7.2 Avances en la institucionalización de las políticas de desarrollo rural a nivel municipal.....	38

3.7.3 Planes municipales de desarrollo rural sustentable.....	38
3.7.4 Calidad de los servicios profesionales del coordinador municipal.....	38
3.7.5 Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el programa.....	39
3.7.6 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR	39
3.7.7 Casos de éxito	39
3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)	40
3.8.1 Selección de las organizaciones beneficiadas	40
3.8.2 Participación de las organizaciones en el Subprograma	40
3.8.3 Consolidación de las organizaciones.....	40
3.8.4 Fomento empresarial	40
3.8.5 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR	41
3.8.6 Casos de éxito	41
3.9 Reflexión de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del programa.....	42
Capítulo 4 Evolución de impactos	43
4.1 Impactos de PAPIR	43
4.1.1 Impactos en indicadores de primer nivel: ingreso y empleo	43
4.1.2 Impactos en indicadores de segundo nivel.....	44
4.1.3 Análisis de los resultados de los indicadores por tipo de beneficiario	45
4.1.4 Análisis de los resultados de indicadores por tipo de componente	45
4.2 Impactos de PRODESCA	46
4.2.1 Impactos indirectos de PRODESCA sobre los beneficiarios con inversiones físicas financiadas por PAPIR.....	46
4.2.2 Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores	47
4.2.3 Contribución de este subprograma en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios.....	47
4.2.4 Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP)	48
4.2.5 Impactos del PRODESCA en la generación de una cartera de proyectos	48
4.3 Impactos de PROFEMOR	49
4.3.1 Fortalecimiento institucional.....	49
4.3.2 Consolidación de las organizaciones económicas	50
4.3.3 Fomento empresarial	51
4.4 Temas de interés específicos de evaluación de impactos	51
4.5 Impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto	53
4.5.1 Impactos en la orientación de las inversiones	53
4.5.2 Impactos en el desarrollo del mercado de servicios profesionales.....	53
4.5.3 Avances en el proceso de municipalización	54
4.5.4 Reflexión de los impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto ..	54
Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones	56
5.1 Conclusiones	56
5.1.1 Evolución y potencialidades del programa para responder a la problemática y retos del entorno en el estado.....	56
5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del programa	56
5.1.3 Principales impactos.....	57
5.1.4 Temas específicos de interés estatal.....	58

5.1.5 Reflexión general sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del programa, referida a la gestión e impactos	59
5.2 Recomendaciones	60
5.2.1 Entorno y resultados del programa	60
5.2.2 Gestión del programa en temas relevantes	60
5.2.3 Impactos	61
5.2.4 Temas específicos	62
Bibliografía	64
Anexo 1 Metodología de evaluación	
Anexo 2 Información de cuadros complementarios al contenido de los capítulos	
Anexo 3 Propuestas para fortalecer el Programa de Desarrollo Rural en función de estudios de caso de proyectos exitosos	
Anexo 4 Resultados de los temas de interés específico de la operación del programa	

Índice de cuadros

Cuadro 1	Distribución de entrevistas y encuestas a otros actores	Anexo 1
Cuadro 2	Encuestas aplicadas para evaluar el Programa de Desarrollo Rural 2004	Anexo 2
Cuadro 3	Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México	Anexo 2
Cuadro 4	Grado de intensidad migratoria de habitantes del Estado de México a Estados Unidos	Anexo 2
Cuadro 5	Migración interestatal en el Estado de México	Anexo 2
Cuadro 6	Distribución porcentual de actividades económicas por género en el Estado de México	Anexo 2
Cuadro 7	Distribución de servicios e infraestructura en el Estado de México	Anexo 2
Cuadro 8	Grado de aislamiento de poblaciones del Estado de México	Anexo 2
Cuadro 9	Regiones y cuencas hidrológicas del Estado de México	Anexo 2
Cuadro 10	Corrientes y cuerpos de agua del Estado de México	Anexo 2
Cuadro 11	Cambios de las reglas de operación 2000-2005	Anexo 2
Cuadro 12	Aportaciones de los gobiernos federal, estatal y productores durante el período 1996-2005. Pesos nominales de cada año	Anexo 2
Cuadro 13	Cobertura de beneficiarios por grupos prioritarios durante el período 1996-2004	Anexo 2
Cuadro 14	Beneficiarios de zonas prioritarias apoyados por PAPIR 2002 y 2004	Anexo 2
Cuadro 15	Apoyos otorgados a beneficiarios durante el periodo 1996-2004	Anexo 2
Cuadro 16	Montos ejercidos por los gobiernos estatal, federal y productores por subprograma de Desarrollo Rural durante el período 1996-2004	Anexo 2
Cuadro 17	Distribución geográfica de apoyos otorgados a beneficiarios durante el periodo 1996-2002	Anexo 2
Cuadro 18	Distribución geográfica de apoyos otorgados a beneficiarios durante 2003 y 2004	Anexo 2
Cuadro 19	Metas físico-financieras programadas y ejercidas del Programa de Desarrollo Rural 2004	Anexo 2
Cuadro 20	Tipología de productores beneficiados por PAPIR 2002 y 2004	Anexo 2

Índice de figuras

Figura 1	Nivel de escolaridad en personas mayores de 15 años que habitan el Estado de México	Anexo 2
Figura 2	Uso del suelo en el Estado de México	Anexo 2
Figura 3	Climas del Estado de México	Anexo 2
Figura 4	Aportaciones presupuestarias de los gobiernos federal, estatal y productores al Programa de Desarrollo Rural de 1996 a 2003. Pesos reales de 1993	Anexo 2
Figura 5	Evolución de Consejos Regionales, Municipales y Coordinadores de Consejos	Anexo 2
Figura 6	Montos de apoyo a organizaciones económicas evaluadas como proyectos relevantes	Anexo 2
Figura 7	Efectos de los PSP del PRODESCA en beneficiarios 2002 y 2004	Anexo 2
Figura 8	Evaluación de los Gerentes Administrativos del PROFEMOR por los beneficiarios 2002 y 2004	Anexo 2
Figura 9	Tipología de productores beneficiados por PAPIR 2002 y 2004	Anexo 2

Índice de anexos

- Anexo 1** Metodología de la evaluación
- Anexo 2** Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos
- Anexo 3*** Propuestas para fortalecer el Programa de Desarrollo Rural en función de estudios de caso de proyectos exitosos
- Anexo 4*** Resultados de los temas de interés específico de la operación del programa

* Los anexos 3 y 4 fueron generados por iniciativa de la EEE y como respuesta a la petición expresa de los funcionarios operativos y normativos realizada en las reuniones de arranque.

Siglas

APC	Alianza Para el Campo
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CRDRS	Consejo Regional de Desarrollo Rural Sustentable
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FACEM	Fideicomiso de Alianza para el Campo en el Estado de México
GP	Grupo de Productores
INCA-Rural	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades en el Sector Rural
OE	Organización Económica
OPBI	Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PATMIR	Programa de Asistencia Técnica para el Microfinanciamiento Rural
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFECA	Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras del Sector Agropecuario
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOEM	Unidad Técnica Operativa del Estado de México
UA-FAO	Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Presentación

Alianza para el Campo es un programa gubernamental sujeto a evaluaciones externas, de acuerdo a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (D. O. F., 1 de enero de 2004) y Reglas de Operación 2003 (D. O. F., 25 de julio de 2003), vigentes para 2004.

La evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural fue realizada por la empresa Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V., sociedad conformada por un grupo multidisciplinario de colaboradores con experiencia probada en evaluaciones de programas gubernamentales; misma que se responsabiliza de la calidad y contenido del presente informe.

La evaluación comprende tres subprogramas: 1) el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), con sus dos vertientes, vía proyecto y atención a la demanda; 2) el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) cuya principal herramienta son los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) y; el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), que aborda el Fortalecimiento Institucional de Consejos Municipales y Regionales a través de Coordinadores, otra aportación de este subprograma es el Fortalecimiento de Organizaciones Económicas por medio de Gerentes Administrativos.

La metodología aplicada durante la evaluación fue desarrollada y adaptada por la UA-FAO, quienes en todo momento proporcionaron soporte técnico a la EEE. El proceso de evaluación fue minuciosamente conducido por el Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE), instancia responsable de la contratación y supervisión de la EEE; de igual forma, esta instancia participó en la revisión, calificación y dictamen de este informe.

La evaluación fue desarrollada con completa objetividad e imparcialidad, es el resultado de un concienzudo análisis de información bibliográfica, documental y observación directa en campo de una muestra representativa de funcionarios, beneficiarios y diversos actores de las instituciones y los sectores relacionados con el medio rural. Los resultados que se vierten en este documento se interpretaron para obtener una serie de conclusiones y recomendaciones prácticas, útiles y perfectamente adaptables a la operación del Programa en el Estado de México.

Por último, se extiende un sincero agradecimiento a los funcionarios de la Dirección General de Desarrollo Rural de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, a los que laboran en la Subdelegación de Planeación y Desarrollo Rural de la Delegación Estatal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a los regidores agropecuarios y de fomento económico de los municipios de la entidad; quienes proporcionaron a la EEE sus conocimientos, experiencia, disposición y la información necesaria para conformar el informe. De forma especial, se les brinda un reconocimiento por su tiempo y disposición a los productores beneficiados, representantes de grupos de productores y de organizaciones económicas, prestadores de servicios profesionales, miembros no gubernamentales de los Consejos Municipales, Coordinadores Municipales y Regionales, Gerentes Administrativos del PROFEMOR, proveedores de bienes y servicios, entre otros.

Resumen ejecutivo

En este apartado, se encuentra una síntesis analítica de los principales resultados de evaluación con la finalidad de brindar un panorama general de los elementos esenciales a los tomadores de decisiones para mejorar el Programa.

Síntesis de los elementos centrales del entorno que inciden en la promoción del desarrollo rural que impulsa el programa en el estado

Del total de la población del estado, 11% es población de zonas rurales y de estas 46% presentan alto grado de marginación que para efectos del programa significan beneficiarios potenciales prioritarios. Dentro de las causas que han generado el abandono de las actividades primarias en el sector rural se encuentra la migración a Estados Unidos y la intra e interestatal que ocasionan abandono de las familias y mayor concentración demográfica en las zonas urbanas, los que antes se desempeñaban como campesinos ahora se están convirtiendo en mano de obra para las industrias.

El bajo nivel de escolaridad, la insuficiencia de servicios básicos, el desempleo, las barreras geográficas de la entidad y los usos del suelo son causas que justifican plenamente otorgar subsidios a la población rural para inducir la autosuficiencia en el ámbito productivo y la generación de utilidades que les permitan reinvertir y mejorar su calidad de vida.

En la entidad el Programa de Desarrollo Rural, a través de sus subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, al igual que otros programas que apoyan a este sector, son instrumentos de política que han fortalecido en cierto grado el desarrollo del medio rural, han logrado incrementar el ingreso, la producción, la capitalización y el nivel tecnológico de las Unidades de Producción Rural que se encuentran en zonas de muy alta marginación y en algunos casos, también se han reconvertido productivamente actividades primarias tradicionales por otras más productivas del sector primario, secundario o terciario.

Principales resultados acumulados y tendencias del programa en el estado

Cuando la APC inició operaciones a nivel nacional en 1996, se diseñó para contrarrestar la influencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre la economía mexicana. En el estado, su principal objetivo fue incrementar la productividad, facilitándoles a los beneficiarios el acceso a nuevas tecnologías, fomentando la capitalización del campo y promoviendo la calidad de los recursos humanos a través de la capacitación.

De 1996 a 2003, la cantidad de recursos aplicados por el programa, a precios constantes de 1993, se ha incrementado en 104%, el gobierno federal ha mantenido una tendencia creciente en sus aportaciones, en comparación con el gobierno del estado que se ha mantenido constante. En los nueve años de operación del programa se han atendido 331,118 productores a través de diversos subprogramas y con diferentes componentes de apoyo; 49% de los apoyos han sido dirigidos a las zonas de Toluca, Atlacomulco, Ixtapan de la Sal y Valle de Bravo.

En el rubro de inversiones de capital se ha subsidiado la compra de maquinaria y equipo, rehabilitación y construcción de instalaciones, tecnologías de riego, huertos hortofrutícolas, maquinas de coser, entrega de semovientes y semillas mejoradas.

En el área de desarrollo de capacidades en el medio rural se ha generado una red de prestadores de servicios profesionales que han brindado a grupos de productores y organizaciones económicas: asistencia técnica, formulación de proyectos, elaboración de diagnósticos y cursos de capacitación.

Otro aspecto que ha apoyado el programa es la consolidación de organizaciones económicas de primer, segundo y tercer nivel; entregándoles equipos de cómputo y subsidiando el pago de profesionistas para que desempeñen el papel de Gerentes Administrativos, elaboran diagnósticos de la organización, generan y/o fortalecen los procedimientos organizativos, contables y administrativos de la entidad económica.

A partir de 2002, se inició la constitución de Consejos Municipales y Regionales¹ para fortalecer institucionalmente los municipios; se les asignó un equipo de cómputo y un Coordinador de Consejo que los auxilia en la generación del diagnóstico y Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable. A la fecha, se tiene el 94% de Consejos Municipales constituidos, en operación, con su Plan de Desarrollo Rural elaborado y actualizado; además de que cuentan con representación en 14 Consejos Regionales² y un Consejo Estatal.

En 2004, se destinaron 151.6 millones de pesos para la operación del programa en el estado, al 14 de septiembre de 2005 se cuenta con un avance financiero de 79% y un avance físico de 136%, lo que representa pulverización de recursos. Este retraso en el ejercicio se debe, entre otras causas, a que el gobierno estatal no ha terminado de cubrir la aportación programada en el Anexo Técnico. Se proyectó la distribución de 73% de los recursos hacia PAPIR, 16% a PROFEMOR y el 11% restante a PRODESCA; al 14 de septiembre de este año PROFEMOR tiene un avance financiero de 94%, PAPIR de 80% y PRODESCA de 65%; en cuanto a metas físicas, a la misma fecha, PAPIR tiene un avance de 178%, le sigue PROFEMOR con 100% y PRODESCA registra 65%.

El programa ha evolucionado a la par de las modificaciones en las Reglas de Operación vigentes para cada ejercicio, el FACEM y la CDR anualmente disponen la fórmula para asignación de recursos a los tres subprogramas de tal forma que se logren apoyar a grupos prioritarios, zonas de alta marginación, cadenas productivas de alta inclusión social y proyectos integrales, principalmente; también se discuten continuamente los avances en los mecanismos operativos y se corrigen algunas problemáticas como lo son: requisitos de solicitudes vía proyecto y atención a la demanda; supervisión de los apoyos del PAPIR, mejoras en la calidad de los servicios prestados por los PSP; Coordinadores de Consejo y Gerentes Administrativos del PROFEMOR; relaciones con proveedores de bienes y servicios, entre otros.

Síntesis de la evolución de la gestión del programa en temas relevantes

La Alianza surgió a fines de 1995 y comenzó a operar en 1996, en un contexto marcado por la creciente influencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre la

¹ El Estado de México conformó Consejos Regionales en sustitución de los Consejos Distritales,

² La SEDAGRO cuenta con 11 Delegaciones Regionales para fines operativos y se constituyeron sus respectivos Consejos Regionales; sin embargo para fines del PROFEMOR se instituyeron tres Consejos Regionales más.

economía mexicana. En la entidad, el programa ha sufrido diversas transformaciones, antes de 2002 existían numerosos subprogramas que otorgaban componentes semejantes entre sí y se estaba generando dispersión de recursos y duplicidad de acciones.

En 2002, los programas de la APC se compactaron y en el caso de Desarrollo Rural resurgieron los tres subprogramas que actualmente operan: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, los cuales están diseñados para desempeñar acciones perfectamente definidas, el primero orientado exclusivamente a inversiones en capital, el segundo al desarrollo de capacidades y el tercero a lograr la consolidación organizativa y el fortalecimiento institucional. En la entidad los tres programas se aplican de forma independiente y en algunos casos de manera complementaria.

El circuito operativo que va desde la difusión del programa hasta el pago de los apoyos a proveedores se encuentra definido. En la etapa de difusión se realiza una publicación en un periódico de circulación estatal, se imprimen trípticos y se efectúan al menos cinco presentaciones de difusión en el medio rural; se definen las fechas de apertura de ventanillas, mas no las de cierre, esto ocurre hasta que se han comprometido todos los recursos del programa, las solicitudes vía proyecto y en atención a la demanda se atienden, se evalúan y se seleccionan por orden de llegada y en función de las prioridades de inversión definidas en los Anexos Técnicos; la notificación del dictamen es una etapa crítica debido a que la realizan las Delegaciones Regionales y no cuentan con los recursos y el suficiente personal para avisarles personalmente a los beneficiarios sobre la autorización o rechazo de su solicitud, por lo que no es tan eficiente el mecanismo operativo.

Los apoyos se pagan directamente a los proveedores debido a que los productores al reunir su aportación, se la entregan a los proveedores y ellos tramitan su pago ante SEDAGRO, una vez que esta institución de gobierno les paga, los proveedores entregan el apoyo a los beneficiarios y se firma la carta de entrega-recepción.

Como temas pendientes de la gestión del programa están el proceso de municipalización y el empleo del SISER. El primer punto no se ha implementado porque los funcionarios que participan en las instancias de toma de decisión no lo han establecido, por el mismo motivo los funcionarios operativos de todos los niveles desconocen los mecanismos bajo los cuales funciona este esquema, les causa gran incertidumbre la orientación y uso que los municipios le den a los recursos, consideran que los funcionarios municipales no cuentan con suficiente infraestructura física, humana y de cómputo; además requieren capacitación intensiva para conocer, interpretar, dominar e implementar las Reglas de Operación.

El Sistema de Información del Sector Rural se ha tratado de implementar en el estado, pero se ha enfrentado a problemas como: falta de equipos de cómputo actuales con conexiones a Internet de banda ancha, saturación del servidor de la SAGARPA en el momento en que todos los estados abren ventanillas, falta de capacitación del personal que opera el SISER; por tanto, los funcionarios estatales opinan que entorpece el proceso de gestión de trámite de solicitudes. En este caso, SEDAGRO ha optado porque cada área operativa genere sus propias bases de datos y lleve el control de sus solicitudes, esto ha creado bases con formatos heterogéneos que no contienen algunos de los datos importantes de los beneficiarios que fueron requisitados en las solicitudes.

Con respecto al análisis de proyectos relevantes, se han fortalecido un sinnúmero de grupos de productores y organizaciones económicas como consecuencia de la recepción de apoyos del programa, los puntos de coincidencia son los siguientes: hay experiencia en la actividad; presentaron proyectos productivos integrales; son grupos constituidos bajo una figura económica, grupos familiares o grupos prioritarios que usan el apoyo en común; han definido sus funciones y obligaciones; han recibido al menos dos apoyos del programa, generalmente de PAPIR y PRODESCA; se dedican a una actividad primaria lucrativa y se están integrando a actividades secundarias y terciarias; asisten a eventos de intercambio de experiencias, congresos, ferias, exposiciones y conferencias; reinvierten en las mismas actividades productivas o en el siguiente eslabón de la cadena.

Principales impactos del programa

Durante 2002 y 2004, el programa ha apoyado a 90% de los productores tipo I y II, que son los que presentan las condiciones de vida más paupérrimas del estado; pertenecen a grupos de zonas altamente marginadas; con bajo grado de escolaridad; con escasez de servicios básicos como luz, agua, drenaje; con pequeñas superficies en explotación; poco número de unidades de producción animal y bajo nivel tecnológico; además de estos aspectos han accedido a los apoyos del programa por vía proyecto y en atención a la demanda, conformaron grupos prioritarios de trabajo conformados por mujeres, jóvenes, personas de la tercera edad, indígenas o personas de capacidades distintas.

Los logros apreciados en los beneficiarios 2002 y 2004 como consecuencia de la recepción del apoyo son: incremento en la producción, productividad e ingreso bruto promedio de los productores dedicados al cultivo de productos agrícolas como granos, semillas y hortalizas; especies pecuarias como ovinos y bovinos; y talleres de costura en el ramo de actividades no agropecuarias.

La inversión, capitalización e innovación tecnológica también aumentaron por la entrega de apoyos orientados a la compra de maquinaria, equipo, construcciones, instalaciones y semovientes. También se ha logrado impactar en cuatro de las diez cadenas productivas de alta inclusión social definidas en 2002 y 2004, estas son: floricultura de invernadero, horticultura de invernadero, ovinos y talleres de costura. Algunos de los beneficiarios que solicitaron apoyos del programa a través de un GP u OE, saben qué es un Comité Sistema Producto, están participando en ellos y les han traído beneficios tales como: mejoras en las capacidades de negociación, acceso a nuevos mercados, promoción de sus productos y reducción de costos.

Los beneficiarios del programa 2002 y 2004 han obtenido varios beneficios: el acceso a nuevos mercados, obtención de mejores precios por la venta de sus productos, han mejorado la calidad de sus productos, han incorporado nuevas tecnologías, implementan procesos administrativos, contables y organizativos básicos, participan en la elaboración de proyectos de inversión, han sido capacitados por algún PSP; todo como consecuencia del apoyo otorgado por el programa.

Algunos temas de interés específico para los funcionarios del programa fueron la operación y desempeño de la UTOEM, CECADER, PSP y proveedores de bienes y servicios. Se obtuvo que la UTOEM es una instancia fundamental para la operación del programa, pues ahí se concentra toda la documentación de los tres subprogramas y desahoga numerosos trámites; sin embargo, el personal que tiene contratado se encuentra disperso en las diversas áreas operativas del programa; además de que no

cuenta con una infraestructura física adecuada para contener toda la documentación que maneja, existe continua rotación de personal y por tanto se requiere constante capacitación.

Respecto al CECADER, los supervisores que validan los servicios de los PSP son insuficientes para desarrollar el trabajo en el Estado de México, realizan aceptablemente su labor, pero transcurre mucho tiempo para que entreguen sus informes. Los PSP se desempeñan adecuadamente en campo, sin embargo, les falta mayor compromiso con los GP u OE porque no son bien remunerados sus servicios y los trámites de pago, además de estar centralizados, son muy lentos. Los proveedores, se manejan independientemente del programa, aumentan los precios de cotización anticipándose al incremento de precios que ocurre mientras transcurren los tiempos de autorización de los apoyos; el momento de la entrega-recepción de los apoyos no es vigilado por los funcionarios operativos y en ocasiones el proveedor abusa o bien se generan contubernios con los beneficiarios.

Reflexión de conjunto sobre la gestión y los impactos del programa en el contexto estatal

Las prioridades de inversión se han especificado en función de las Reglas de Operación y de las necesidades estatales más evidentes, de tal forma que el programa ha llegado a productores de zonas altamente marginadas y grupos prioritarios; se han definido y cumplido objetivos estratégicos como son la determinación de cadenas productivas de alta inclusión social, la canalización del 70% de los recursos a proyectos productivos y el 30% a atender la demanda libre.

En general, el PAPIR ha logrado impactos positivos en los beneficiarios, se han incrementado índices de producción, productividad, ingreso, inversión, capitalización, e innovación tecnológica, principalmente. Los productores del sector rural están percibiendo este subprograma bajo el concepto de conformar grupos formales de trabajo organizados para recibir subsidios gubernamentales que fortalecen sus actividades económicas y mejoran su calidad de vida.

Con respecto a PRODESCA, los PSP están desarrollando aceptablemente las capacidades de la población rural de la entidad a través de los servicios: formulación de proyectos productivos, puesta en marcha, capacitación, consultoría y asesoría técnica. El mercado de servicios profesionales se empieza a estabilizar con la conformación de asociaciones de PSP que otorgan servicios de mayor calidad a través de grupos de profesionistas multidisciplinarios, respaldados y fortalecidos por sus respectivos despachos en aspectos técnicos y en gestiones ante SEDAGRO. Con respecto a los montos y tiempos de pago, hay que reconocer que los salarios que perciben por servicio son muy bajos, además de que éstos incluyen gastos de operación, se dividen en tres ministraciones y se cobran mucho tiempo después de haber terminado el trabajo.

Los tiempos de trámite de las solicitudes canalizadas a PAPIR y de los servicios del PRODESCA son los más largos, en promedio duran un año, debido a la gran cantidad de instancias que recorre la documentación y por consecuencia en algunas de ellas se duplican funciones.

En 2004, PROFEMOR ha fortalecido con Gerentes Administrativos organizaciones económicas, la mayoría son de primer nivel y sus principales aportaciones han sido la

elaboración del diagnóstico de la organización, el establecimiento de sistemas contables, administrativos y de organización básicos, y por último el equipo de cómputo que se le asigna a la organización como parte del apoyo del subprograma.

En el aspecto de fortalecimiento institucional, PROFEMOR ha asignado 101 Coordinadores de Consejos que han consolidado 117 Consejos Municipales, lo que equivale al 93% de la cobertura estatal; se han generado 117 Planes de Desarrollo Rural en los que se presenta una guía puntual de las características, necesidades y áreas de inversión que presenta cada municipio. Bajo el mismo mecanismo se han conformado 14 Consejos Regionales con sus respectivos Planes de Desarrollo; ambos Consejos tienen representatividad en el Consejo Estatal de Desarrollo Rural. El aspecto negativo de los dos componentes de apoyo del PROFEMOR es que los Gerentes Administrativos y Coordinadores de Consejo en realidad están fungiendo como asesores de las OE y Consejos, no le dedican suficiente tiempo a estos organismos, no realizan actividades trascendentales que denoten una verdadera consolidación o fortalecimiento de la OE y Consejos; lo crítico es que a pesar de eso los integrantes de estas corporaciones les autorizan los pagos sin ninguna objeción o señalamiento.

Las recomendaciones principales para mejorar la aplicación del programa en la entidad son:

- Es adecuado mantener la tendencia creciente en las aportaciones de ambos gobiernos al FACEM y evitar que el Gobierno del Estado de México se desfase en los depósitos.
- Los recursos deben ser distribuidos proporcionalmente en las Delegaciones Regionales del estado, en función de los objetivos estratégicos planteados en el Anexo Técnico del ejercicio.
- Es necesario que se tome una decisión definitiva en el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, en el FACEM o en la CDR sobre la implementación del proceso de municipalización, en años anteriores las Reglas de Operación no señalaban ninguna obligatoriedad de implantarlo; sin embargo, a partir de 2005 es forzosa su instauración y si no se aclaran todos los puntos normativos y operativos fundamentales se pueden generar conflictos de interés, ambigüedades y contradicciones en los funcionarios de los tres niveles de gobierno. Lo mismo debe ocurrir con el SISER.
- Para mejorar el circuito operativo del programa debe hacerse mayor difusión en zonas prioritarias, es indispensable eliminar numerosas instancias de trámite que duplican funciones y desfasan los tiempos de gestión de trámites del PAPIR y PRODESCA, principalmente; también se requiere que los funcionarios trabajen coordinados, que realicen informes periódicos detallados sobre los avances o problemática de cada área operativa y se generen acuerdos para corregir los procedimientos inadecuados.
- Es recomendable aplicar los tres subprogramas en forma sucesiva y complementaria en aquellos proyectos que demuestran ser exitosos, bajo el siguiente orden y acciones: apoyar con PSP del PRODESCA para formulación de un proyecto integral, entrega de bienes de capital por parte del PAPIR y finalmente, canalizar un Gerente Administrativo del PROFEMOR para consolidar los grupos de productores en organizaciones económicas o fortalecer estas últimas.
- Es necesario aumentar los montos de pago por servicio a los PSP del PRODESCA para motivarlos, estabilizar la red de PSP y desarrollar el mercado de servicios profesionales.
- En el área de PROFEMOR hace falta realizar mayor supervisión y definir estrictos mecanismos de control de las actividades de Gerentes Administrativos y Coordinadores de Consejos.

Introducción

Alianza para el Campo (APC) es un programa de política sectorial creado para fortalecer las actividades agropecuarias y el desarrollo rural del país para enfrentar el efecto mundial de la globalización económica; su principal objetivo es impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos del medio rural para establecer agronegocios, encaminados a obtener beneficios sociales, económicos y ambientales; además de lograr la competitividad de las cadenas productivas, elevar la calidad de vida de los productores incrementando el ingreso, diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo. Como parte de la estrategia de la APC, se destaca la implementación del Programa de Desarrollo Rural en el Estado de México.

Bases de la evaluación

La evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural responde a la exigencia legal marcada en el capítulo 8, artículo 55 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 (D. O. F., 2004); en el artículo 80 del Reglamento Interior de la SAGARPA (D. O. F., 10 de julio de 2001) y; en el capítulo 10, artículo 27 de las Reglas de Operación de la APC (D. O. F., 2003) en donde se establece la obligatoriedad de la realización de la evaluación externa de los programas, a iniciar una vez alcanzado, al menos, el 60% de avance en los programas; orientada al cumplimiento de los objetivos y de las metas de los programas, a su cobertura y operación; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición de: los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental, la contribución al empleo, el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar, entre otros. Información que permitirá una retroalimentación del programa para una mejor toma de decisión sobre los mismos.

Atendiendo a las disposiciones antes mencionadas, el 15 de marzo de 2004, la Delegación Estatal de SAGARPA y el Gobierno del Estado de México, como parte del Comité Técnico del Fideicomiso Fondo Alianza para el Campo del Estado de México (FACEM), signaron el Anexo Técnico 2004 de Ejecución Federalizada de Desarrollo Rural para la Realización de Acciones en Torno a los programas de Alianza para el Campo; no obstante, el 10 de febrero de 2005, un Acta Explicativa al Anexo Técnico lo sustituyó debido a la necesidad de redimensionar los cuadros de metas y montos de inversión de los subprogramas: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, en función de las necesidades reales de apoyos por parte de los productores beneficiarios. Es importante señalar que esta evaluación es del completo interés para los funcionarios de los gobiernos federal y estatal, quienes encontrarán elementos para mejorar los instrumentos de política de apoyo al sector rural, los mecanismos de rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

- Analizar los avances en la instrumentación de la estrategia de Desarrollo Rural, su consolidación, el grado de asimilación por parte de los actores involucrados, las sinergias generadas entre los subprogramas que lo conforman y las áreas de oportunidad; a través de la valoración de los logros y oportunidades de mejora

registrados en su ejecución, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos; en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar su eficacia operativa, lo que contribuirá a incrementar sus impactos.

Objetivos específicos

- Identificar el impacto social y económico de las inversiones en bienes de capital financiadas por el PAPIR, así como los procesos que conlleva la asignación de los recursos a grupos y regiones prioritarias, a cadenas productivas de alta inclusión social y a diferentes tipos de beneficiarios.
- Valorar los avances del PRODESCA en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales, así como en la formación de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales en la población beneficiaria.
- Analizar el aporte del PROFEMOR en la conformación y el funcionamiento de los Consejos Municipales y Regionales de Desarrollo Rural Sustentable, el fomento empresarial y el fortalecimiento de las organizaciones económicas de productores.

Enfoque de la evaluación

La evaluación externa del Programa de Desarrollo Rural atiende los requerimientos específicos de los gobiernos federal y estatal, quienes fungen como instancias normativas y operativas, respectivamente. La evaluación se enfoca en el Plan Estatal de Desarrollo Rural 1999-2005 y principalmente en dos de las cuatro líneas estratégicas planteadas por la SAGARPA, dado el tipo de componentes que apoya y los efectos del programa, que son: atención a regiones y grupos prioritarios e integración de cadenas agroalimentarias y de pesca. La reconversión productiva y la atención a factores críticos, que son las otras dos líneas estratégicas de SAGARPA, se abordan con menor énfasis.

La evaluación está orientada a la identificación de los impactos generados por el programa y al análisis de procesos operativos en el estado, aspectos en los que existen mayores áreas de oportunidad para recomendar medidas preventivas, o en su caso correctivas. La estructura del informe está enmarcada bajo tres criterios fundamentales: la realización de un **análisis continuo** centrado en el ejercicio 2004, pero considerando la evolución del programa para generar una imagen retrospectiva que desarrolle un análisis dinámico a lo largo del tiempo, permitiendo la reflexión respecto a la trayectoria, el alcance y los vacíos dejados por el programa en el estado desde su existencia.

El segundo criterio fundamental es la **utilidad práctica**, es decir, los resultados brindan información y propuestas referidos a temas centrales y críticos en la operación del programa, que son insumos para la toma de decisiones de los funcionarios directivos responsables de la política sectorial federal y estatal, con la perspectiva de lograr mayor eficiencia operativa y mayor impacto de los recursos invertidos.

La **oportunidad de los resultados** de la evaluación, es el tercer criterio y se refiere a la posibilidad de retroalimentación que tienen los tomadores de decisiones en el estado, para adoptar medidas correctivas en la operación de la parte final del ejercicio 2004 y el inicio del ejercicio 2005. Los impactos del programa se midieron cuantitativamente en los beneficiarios 2002, en los cuales es posible apreciar los efectos de inversiones que ya

han madurado; en los beneficiarios 2004, se realizó un análisis cualitativo a través de diagnósticos de las UPR.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

Las fuentes de información empleadas fueron: encuestas a beneficiarios 2002 y 2004, entrevistas a funcionarios directivos, operativos, coordinadores de consejos municipales y regionales, gerentes administrativos, prestadores de servicios profesionales (PSP), representantes de organizaciones económicas y sociales, funcionarios de otras instituciones de gobierno, proveedores, etc.

Otros instrumentos informáticos empleados fueron: informes estatales y nacionales de evaluación externa, evaluaciones internas, reglas de operación de ejercicios, guías técnicas normativas, anexos técnicos, addendum, listados de beneficiarios, informes de avances físicos-financieros, cierres de programas, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, estadísticas estatales y nacionales del sector, entre otros.

Para diseñar y seleccionar la muestra se empleó la metodología diseñada por la UA-FAO, empleando un método aleatorio, que permite asegurar la representatividad de la información derivada de las encuestas a beneficiarios, satisface las condiciones básicas de precisión y confiabilidad para garantizar la utilidad de los resultados de la evaluación. Para obtener el tamaño total de la muestra se incluyeron beneficiarios del PAPIR 2002 y 2004, el total de los beneficiarios de cada año se consideró como muestra independiente y posteriormente se sumaron (ver anexo 1, cuadro 1).

Una vez definido el tamaño de la muestra, se realizó un proceso de capacitación a los encuestadores sobre el contenido de los cuestionarios y la mecánica operativa del programa. Posteriormente, se realizó el levantamiento de 576 encuestas distribuidas entre beneficiarios del PAPIR 2002; beneficiarios del PAPIR 2004; funcionarios operativos, directivos y demás actores; estudios de caso de proyectos relevantes y proveedores de bienes y servicios (ver anexo 2, cuadro 2). Fue necesario visitar la UTOEM para corroborar datos de beneficiarios que no fue fácil encontrar en una primera visita.

Las encuestas se validaron en campo por supervisores de la EEE, se capturaron, se replicaron al sistema Lotus Notes y se obtuvo la base de datos en Excel, misma que fue depurada y empleada para realizar los cálculos de indicadores de primer nivel: ingreso y empleo; los de segundo nivel: inversión y capitalización, producción y productividad, integración de cadenas productivas de alta inclusión social e innovación tecnológica; los indicadores de proceso y de desarrollo de capacidades.

Los indicadores obtenidos se confrontaron con el resto de la información documental y bibliográfica, se interpretaron y asentaron objetiva e imparcialmente en este informe. Todas las etapas de la evaluación fueron supervisadas por la responsable de la misma y por el coordinador del CTEE.

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el programa

En este capítulo se identifican los principales factores que condicionan el desempeño de las actividades productivas apoyadas por el programa en la entidad, analizando las tendencias y respuestas relevantes en los ámbitos productivo, de transformación y comercial para las ramas productivas que caracterizan al sector rural del estado; valorando el grado de respuesta que ofrece el programa y otros instrumentos de política que fomentan el desarrollo rural. Se plantea un marco de referencia para establecer el grado de correspondencia del programa con la problemática y retos que plantea el desarrollo rural en el estado.

1.1 Comportamiento de variables clave de acuerdo con los estratos de productores

1.1.1 Entorno estatal de la economía rural

Para el Programa de Desarrollo Rural, de acuerdo a las Reglas de Operación, los beneficiarios prioritarios son aquellos que pertenezcan a: poblaciones rurales, zonas de muy alta y alta marginación, grupos prioritarios como: indígenas, jóvenes, mujeres, discapacitados y personas de la tercera edad. Por tanto, para reflejar la situación que predomina en la población rural de la entidad, a continuación se presenta un marco general.

La población total del Estado de México es de 13.1 millones de habitantes, su población rural³ asciende a 11%, misma que se distribuye en 96 municipios de 125 que conforman la entidad y acumulan un total de 3,285 localidades rurales. Los tres municipios con mayor número de localidades y habitantes rurales son: San José del Rincón, Villa Victoria y Almoloya de Juárez (ver anexo 2, cuadro 3).

El grado de marginación de la entidad a nivel nacional es bajo, se encuentra en el lugar 21; a nivel estatal, 21% de localidades rurales presentan muy alto grado de marginación, 26% tienen alto grado de marginación y el 53% restante corresponde a los pobladores de bajos ingresos en transición; cabe destacar que los tres municipios con mayor número de localidades catalogadas como de muy alta marginación son: Villa Luvianos, Tejupilco y Tlatlaya (ver anexo 2, cuadro 3), mismos que deben ser considerados como prioritarios para el programa.

La migración es un suceso histórico que desencadena cambios en la distribución territorial de la población; en el año 2000, 17.2 millones de mexicanos con necesidades básicas insatisfechas salieron del país en busca de mejores oportunidades a partir del proceso de reestructuración económica y de apertura comercial hacia el exterior (INEGI, 2001, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000). El Estado de México ocupa el lugar 20 a nivel nacional con 2% de la totalidad de su población que emigra a Estados Unidos, de los cuales 1.5% son hombres y 0.5% mujeres (INEGI, 2001, XII Censo General de Población

³ La población rural por localidad, según INEGI, es de 2,499 habitantes.

y Vivienda, 2000). 122 municipios presentan algún grado de emigración hacia Estados Unidos; los municipios con más alto grado de intensidad migratoria son Coatepec Harinas, Almoloya de Alquisiras, Amatepec, Tejupilco, Tlatlaya y Tonalco, sus migrantes benefician a 47,276 hogares con el 79% de sus ingresos (ver anexo 2, cuadro 4).

Otro tipo de migración es la inmigración y emigración interestatal; en la primera, un promedio de 165,430 habitantes de otros estados han llegado al Estado de México durante los últimos 10 años; en ese mismo período un promedio de 111,797 habitantes mexiquenses han salido de la entidad a otros estados (ver anexo 2, cuadro 5).

En el rubro de empleo, 30% de la población total de la entidad se dedica a las actividades económicas del sector secundario; el sector primario es el menos desarrollado, solo 15% de la población labora en actividades como agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. Es importante señalar que las mujeres laboran principalmente en actividades del sector terciario y secundario (ver anexo 2, cuadro 6).

La escolaridad en personas mayores a 15 años es deficiente y heterogénea, realizando un análisis desde la perspectiva de género, hombres y mujeres mexiquenses alcanzan el mayor nivel educativo al culminar secundaria, solo 13% de hombres y 9% de mujeres terminan el nivel superior (ver anexo 2, figura 1). Todavía existen hombres y mujeres analfabetas, principalmente en los municipios de San José del Rincón, Villa Luvianos, Sultepec y Donato Guerra (INEGI, 2001, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000). Hacia estos municipios deben orientarse programas gubernamentales de alfabetización.

Otros grupos prioritarios para el programa son los indígenas y los jóvenes; los habitantes indígenas suman 6% del total de la población rural y se concentran en los municipios de San Felipe del Progreso, Temoaya y San José del Rincón. La población mayor a 18 años que habita en zonas rurales asciende a 48% y se ubican mayoritariamente en los municipios de Almoloya de Juárez, Villa Victoria y San José del Rincón (ver anexo 2, cuadro 3).

Más del 91% de la población de la entidad cuenta con agua entubada y electricidad, el servicio de drenaje solo llega a 75% de la población (ver anexo 2, cuadro 7). Con respecto a la infraestructura carretera, los pobladores de la entidad se comunican con los estados colindantes por cuatro autopistas, tres carreteras principales y un sinnúmero de carreteras secundarias, terracerías y brechas que acumulan 14,145 km; la red ferroviaria es de 800 km, también existen 2 aeropuertos y 11 parques industriales (ver anexo 2, cuadro 7). Esta infraestructura condiciona el acceso a centros proveedores de servicios, 83 localidades del estado cuentan con alguno de estos centros y sólo una población se encuentra totalmente aislada (ver anexo 2, cuadro 8).

Los usos de suelo en función de la vegetación están distribuidos por orden de importancia en: actividades agrícolas, pastizales, superficie boscosa, selva, matorral y otros usos (ver anexo 2, figura 2). El clima que predomina en 61% de la superficie de la entidad es templado subhúmedo con lluvias en verano (ver anexo 2, figura 3). Las regiones hidrológicas que abastecen al Estado de México y al Distrito Federal son tres: Balsas, Pánuco y Lerma-Santiago, la primera abarca 41% de la superficie estatal y a su vez conforma 4 de las 6 cuencas (ver anexo 2, cuadro 9); estas mismas regiones generan 17 corrientes y 10 cuerpos de agua (ver anexo 2, cuadro 10).

La máxima autoridad en los municipios es el Presidente Municipal, que se auxilia de un grupo de regidores que responden a las necesidades de las diferentes actividades económicas, sociales y culturales desarrolladas en las comunidades. También existe un Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable que está integrado por representantes gubernamentales y no gubernamentales que sesionan periódicamente y emiten su opinión sobre las solicitudes que serán canalizadas al Programa de Desarrollo Rural, participan también en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable. Los representantes no gubernamentales que participan en el CMDRS, generalmente son los líderes de organizaciones económicas, sociales o políticas fuertes en el municipio.

1.1.2 Identificación de factores que condicionan las actividades productivas de la economía rural en el estado

Las actividades productivas que predominan en las zonas rurales son la agricultura, la ganadería, el comercio y diversos oficios como: artesanías, carpintería, herrería, elaboración de materiales para construcción y jardinería, entre otros. Estas actividades están condicionadas por diversos factores, tales como:

A) Tradición: Por cultura los padres enseñan a sus hijos los oficios y actividades que ellos han desempeñado durante toda su vida para tratar de asegurarles la sobrevivencia.

B) Educación: El nivel educativo máximo en el medio rural es secundaria; esto desencadena la baja probabilidad de competencia que tienen los pobladores rurales con respecto a los ciudadanos para alcanzar puestos remunerados con sueldos intermedios.

C) Imitación: Generalmente, las actividades que resultan relativamente exitosas para algunos pobladores de comunidades rurales desencadenan un proceso de imitación masiva del resto de habitantes, esto desencadena cuencas y regiones productivas catalogadas como fuertes en una actividad principal; aunque por otro lado, esta situación no es sana, ya que provoca una saturación del mercado, mayor competencia y se abaratan los precios de venta de los productos.

1.2 Respuesta del programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo rural en el estado

1.2.1 Orientación básica del programa en el estado

En 2004, el objetivo del Programa en el Estado de México fue *“fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas, fomentar la capitalización de las unidades de producción, promover el manejo sustentable de los recursos naturales, desarrollar proyectos de producción primaria, incorporar procesos de transformación y generación de servicios, así como desarrollar capacidades en el medio rural, fomentar y consolidar la organización empresarial”* (Anexo Técnico 2004, 15 de marzo de 2004; Acta Explicativa al Anexo Técnico 2004, 10 de febrero de 2005).

Para cumplir el objetivo antes citado, la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable acordó operar el programa orientando los apoyos en cinco aspectos básicos, sustentados en las Reglas de Operación 2003 de Alianza para el Campo, vigentes para 2004 (ver anexo 2, cuadro 11): 1) al menos 70% de recursos vía proyecto y máximo 30% hacia la atención vía demanda libre; 2) al menos el 70% de recursos orientados a regiones prioritarias de

zonas marginadas, distribuyendo 45% a productores de bajos ingresos y 25% a productores en transición; y hasta el 30% de recursos a zonas no marginadas, donde al menos el 25% es dirigido a productores de bajos ingresos y hasta el 5% a productores en transición; el resto de productores puede ser atendido con hasta el 20% del total de recursos del programa; 3) al menos el 20% de recursos a grupos prioritarios: mujeres, indígenas, jóvenes, personas de la tercera edad y discapacitados; 4) al menos el 35% de recursos a las siguientes cadenas productivas: ovinos pié de cría, bovinos doble propósito, floricultura bajo invernadero, horticultura bajo invernadero y producción de truchas; y, 5) por el tipo de actividad asentada en el proyecto: producción primaria, valor agregado y garantía líquida (Anexo Técnico 2004, 15 de marzo de 2004; Acta Explicativa al Anexo Técnico 2004, 10 de febrero de 2005).

1.2.2 Otros programas federales y estatales que atienden el desarrollo rural en el estado

En 2002 y 2004, los beneficiarios recibieron apoyos de PROCAMPO, Oportunidades y FONAES que son otros programas federales que operan en la entidad para atender el desarrollo rural. El primero es el **Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)**, tiene por objeto *“establecer las disposiciones para el acceso anticipado y la utilización como garantía crediticia, de los pagos a futuro que tienen derecho los beneficiarios”*; será implementado mientras persistan condiciones desfavorables de competencia en el mercado internacional, con fundamento en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; la institución que maneja estos recursos es ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria) y por decreto el programa tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008 (Ley de Capitalización del PROCAMPO, 31 de diciembre de 2001).

Los propósitos que persigue el PROCAMPO son: 1) posibilitar a los beneficiarios el acceso anticipado a los recursos previstos en los años restantes de vigencia del Sistema, para capitalizar sus UPR, desarrollar sus proyectos y acciones de modernización; 2) dar certidumbre a los productores de que recibirán los apoyos para instrumentar los proyectos productivos que permitan una mayor capacidad de negociación al enfrentar los compromisos mercantiles; así como aprovechar las oportunidades derivadas de los acuerdos y tratados internacionales sobre la materia; y 3) proporcionar condiciones para la disponibilidad y acceso a recursos crediticios. Las partidas tienen un valor real constante, que se ajustan en cada ejercicio presupuestal, de acuerdo con la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (Ley de Capitalización del PROCAMPO, 31 de diciembre de 2001).

En 2004, PROCAMPO entregó 487 millones de pesos a 180,271 productores con un total de 456,942 ha; los recursos se canalizan en función de la superficie de tierra que tengan los productores y de acuerdo a la modalidad de riego o temporal con el compromiso de que lo empleen para sembrar o invertir en sus UPR. Los montos de apoyo son: \$1,130.00/ha a productores con predios menores a cinco hectáreas que sean de temporal y con \$935.00/ha a productores con predios mayores a cinco hectáreas que apliquen riego. Del padrón de beneficiarios, el 95% corresponde a productores con menos de cinco ha, sólo 11% tienen superficies con riego y 60% de los agricultores producen maíz. El programa opera bajo tres modalidades: 1) esquema de sesión de derechos, 2) PROCAMPO capitalizable y 3) apoyos anticipados a siembra. La primera modalidad generalmente la emplean los productores con predios mayores a 5 ha a los que de manera normal se les paga después de las fechas de siembra; por lo que si necesitan el dinero antes de sembrar solicitan el recurso a la Financiera Rural, firman un contrato y un

formato de sesión de derechos a este banco, posteriormente los recursos de PROCAMPO correspondientes a esos productores les son reembolsados a Financiera Rural.

En la segunda modalidad, los productores pueden solicitar recursos para iniciar, complementar o concluir un proyecto productivo, el objetivo es capitalizar sus UPR entregándole a los beneficiarios el monto anual correspondiente, y si el proyecto así lo requiere, los productores pueden solicitar por adelantado el pago de los apoyos de años subsecuentes, máximo hasta 2008; las instituciones que normalmente participan son FIRA que elabora los proyectos productivos a los beneficiarios y el banco que elija el productor para que en un inicio erogue la totalidad de los recursos y PROCAMPO le deposite anualmente los apoyos correspondientes. El banco cobra intereses a los productores con superficies mayores a cinco hectáreas.

El tercer esquema es el más común y el más demandado en la entidad, se canaliza a productores con superficies menores a cinco hectáreas, la vocalía de la contraloría social de los municipios convoca a los productores por comunidad y fechas de siembra, empezando por las partes altas y terminando con productores de partes bajas, se paga a partir de marzo en los CADER.

A pesar de la gran cantidad de recursos invertidos en este programa de gobierno, no se han logrado generar impactos positivos en el sector rural que atiende; por el contrario se sigue manteniendo una alta dependencia de los productores y gran paternalismo, a tal grado que los productores siembren o no siembren exigen sus apoyos.

El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida.

Los objetivos específicos de este programa son:

- Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema mediante el acceso a servicios de calidad en materia de educación, salud y alimentación, y la entrega de apoyos monetarios.
- Integrar las acciones de educación, salud y alimentación para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por enfermedades o desnutrición, ni por la necesidad de realizar labores que dificulten la asistencia escolar de los niños y jóvenes.
- Contribuir a que los niños y jóvenes completen la educación básica y media superior mediante becas escolares crecientes, y tengan la posibilidad de continuar hacia estudios superiores.
- Atender la salud y nutrición durante las etapas de gestación y crecimiento de niños y niñas mediante la entrega de suplementos alimenticios, vigilancia médica en las unidades de salud e información para el auto cuidado y la buena alimentación.
- Fomentar la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de la familia para mejorar su educación, salud y alimentación.
- Promover la participación y respaldo de los padres en el mejoramiento de la calidad de la educación y los servicios de salud para que beneficien a toda la comunidad.

Las acciones del programa buscan contrarrestar las causas críticas que generan las condiciones en las que viven las familias en pobreza extrema. Esto implica necesariamente identificar a la población que requiere de un apoyo gubernamental para superar sus condiciones de marginación y aislamiento, así como reducir las situaciones de riesgo y vulnerabilidad que enfrenta (D. O. F., 2003, Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades).

El **Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)** es otro programa que ha impactado el desarrollo rural, tiene la finalidad de articular el desarrollo económico con el desarrollo humano, entre los mercados y los ingresos familiares, de manera incluyente y sustentable; para crear oportunidades de formar un patrimonio y dar a las familias un mejor nivel de vida y un mejor futuro.

Este modelo permite que la población objetivo, con capacidad organizativa e integrados en Grupos o Empresas Sociales, acceda a financiamiento subsidiado con participación en los riesgos; FONAES basa su participación en proyectos de inversión productiva, que sean viables, factibles y sustentables, impulsando la formación de capital productivo y las facultades empresariales para desarrollar habilidades y capacidades de sus integrantes, así como lograr su participación en los mercados en condiciones competitivas.

Su objetivo es: Impulsar el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, mediante los apoyos que se otorgan, así como; fomentar y promover: la formación de capital productivo a través del financiamiento de proyectos viables y sustentables; el facultamiento empresarial; el asociacionismo productivo, gremial y social; y la formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos.

La población objetivo es la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del Sector Social, que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial; y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos. Los beneficiarios son las personas físicas, los Grupos o Empresas Sociales que una vez cumplidos los requisitos especificados, han formalizado su relación con FONAES a través de la suscripción de los convenios respectivos y recibidos los apoyos correspondientes.

Los tipos de apoyo que FONAES otorga son: Formación de Capital Productivo; Capital de Trabajo Solidario (CTS); Capital Social de Riesgo (CSR); Apoyo para Capitalización al Comercio, la Industria y Servicios (ACCIS); Comercializadora Social; Impulso Productivo de la Mujer (IPM); Atención a Empresas Sociales Integradas por Personas con Discapacidad; Facultamiento Empresarial; Apoyo al Desarrollo Empresarial (ADE); Apoyo para fortalecer la competitividad y la inserción en los mercados de los Beneficiarios de FONAES (PROCOMER) (D. O. F., 2003, Reglas de Operación del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad).

1.2.3 Relaciones de complementariedad entre el programa y los demás instrumentos sectoriales que confluyen en el estado

Los tres subprogramas: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR pueden manejarse de forma complementaria o como programas independientes. En la entidad predomina la segunda modalidad; la primera es el escenario ideal para fortalecer a un Grupo de Productores (GP) u Organización Económica (OE), apoyada un primer año con la elaboración de un

proyecto productivo formulado por un PSP del PRODESCA; en un segundo año, ese proyecto puede ser apuntalado con las inversiones de capital financiadas por PAPIR; en el tercer año, un PSP debe asesorar, capacitar o poner en marcha el bien financiado por PAPIR y; finalmente, fortalecer el GP u OE con un Gerente Administrativo del PROFEMOR que transmita sus conocimientos e implante un modelo administrativo a la medida de los beneficiarios.

Los tres subprogramas están bastante articulados en cuanto al diseño; no obstante, a pesar de lo señalado por los funcionarios, están poco adaptados a las necesidades de la población rural del estado, la mayoría de los beneficiarios señalan que al momento de ser apoyados se les informa que deben abstenerse de ingresar otra solicitud al programa en un lapso de dos años para que esos recursos sean canalizados hacia otros productores; a este respecto las Reglas de Operación 2003, en el Capítulo VI, Artículo 14 mencionan que *“un beneficiario, GP u OE solo podrá tener acceso a un apoyo para un mismo proyecto una vez al año”*; pero en ningún momento se le restringe para que lo solicite en el siguiente año (D.O.F., 2003, Reglas de Operación de la APC).

La complementariedad entre el programa y otros instrumentos sectoriales se relaciona mediante un débil vínculo, generado por diversos motivos, el primero es el diseño de los programas: objetivos, tiempos, requisitos y población objetivo; el segundo es el desconocimiento de los productores rurales por la poca difusión de estos instrumentos; y la tercer causa es que los PSP del PRODESCA al momento de formular los proyectos productivos, no los encaminan hacia el esquema de mezcla de recursos, a pesar de que algunos mencionaron haber prestado sus servicios en otros programas de gobierno como: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), (FONAES) y PROCAMPO.

Para implementar el programa, los gobiernos federal y estatal han coordinado acciones en el Fideicomiso Fondo Alianza para el Campo en el Estado de México (FACEM) y en la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable (CDR); el gobierno federal, representado por la Delegación Estatal de la SAGARPA vigila el cumplimiento de la normatividad, y el gobierno estatal, representado por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO) es la instancia operativa del programa.

El Comité Técnico del FACEM es el máximo órgano de decisión en torno a los programas de la APC, en él coinciden 15 representantes de diversas áreas e instituciones de gobierno en el estado como: SAGARPA, SEDAGRO, INIFAP (Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias); CNA (Comisión Nacional del Agua); ICAMEX (Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuaria, Acuícola y Forestal del Estado de México); FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) y; BANRURAL del Centro, S. N. C. (Banco de Crédito Rural) en liquidación, que funge como fiduciario del FACEM desde el 29 de febrero de 1996 (Anexo Técnico 2004, 15 de marzo de 2004; Acta Explicativa al Anexo Técnico 2004, 10 de febrero de 2005).

La correspondencia entre las funciones y actividades de la SEDAGRO con las de SAGARPA a nivel central es buena, con la delegación de SAGARPA en el estado y con los DDR es regular y con los CADER es mala; como ya se mencionó anteriormente SAGARPA es la instancia normativa y SEDAGRO desempeña el papel operativo del programa, por lo que sus funciones y actividades son complementarias, los mayores vínculos son a nivel de funcionarios directivos; los jefes de DDR y CADER sólo coinciden con los Delegados Regionales en las reuniones de los CMDRS y CDDRS como integrantes de estos órganos.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del programa

En este apartado se valoran los resultados más relevantes alcanzados con el programa a lo largo de su existencia para determinar la cobertura y dimensión de los impactos en el estado. Los resultados aquí vertidos se refieren a las principales acciones impulsadas por el programa, desde su instauración en la entidad hasta la actualidad, enfatizando en el período 2001-2004 y proyectando las principales tendencias para obtener una visión de conjunto y establecer el grado de correspondencia entre las acciones que ha impulsado el programa en los últimos años con la problemática y retos del entorno.

2.1 Resultados

2.1.1 Evolución de la inversión del programa por fuente de aporte y distribución geográfica

Las inversiones totales en pesos constantes de 1993⁴ se han acrecentado en 104% de 1996 a 2003, como respuesta a las demandas del sector rural del estado y a los cambios en las Reglas de Operación (ver anexo 2, cuadro 11). Las aportaciones del gobierno federal han mantenido una tendencia a la alza, con un incremento de 605%; en contraste con el gobierno estatal que ha aumentado sus aportaciones en 13% (ver anexo 2, cuadro 12 y figura 4).

En el mismo lapso de tiempo los productores también han incrementado sus aportaciones en 80%, lo que refleja que el programa se ha tratado de implementar a nivel rural como un complemento a la inversión del productor y no como un subsidio a fondo perdido.

2.1.2 Importancia de la inversión para la generación de empleo rural e ingreso entre las regiones rurales marginadas de la entidad

En las zonas de alta marginación, el programa no ha incrementado significativamente el índice de empleos familiares y contratados permanentes como consecuencia de la recepción del apoyo, en general, las UPR, GP u OE cubren el aumento en jornales con el mismo número de empleados que participaban antes del apoyo de la APC; ocasionalmente se ha notado un aumento en el número de jornales contratados eventuales debido a que en temporadas de producción alta es necesario satisfacer en tiempo las demandas de los mercados de consumo. El principal efecto de este suceso a nivel estatal es que la población económicamente activa dedicada a la producción primaria está abandonando el campo para convertirse en mano de obra para las industrias.

El nivel de ingresos en los productores que han sido beneficiados por el programa ha ascendido en un rango variable que va desde el 10 hasta el 100%, este margen tan amplio es explicable si se considera que los componentes de apoyo son diversos y se

⁴ Se calculó con el índice de precios implícitos del PIB nacional. El año base 1993 fue seleccionado porque cumple con el perfil de normalidad requerido puesto que no se produjeron acontecimientos anormales que afectaran los mercados, como terremotos, ciclones, sequías, eventos deportivos internacionales, elecciones generales, etc.; además, durante este año existió uniformidad en las variaciones de los precios (INEGI, 2004, Sistema de Cuentas Nacionales de México).

orientan a infinidad de actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias; por tanto, existen muchos factores que afectan este indicador, los principales son el precio de los insumos y materia prima, los precios de venta y el mercado, la experiencia en la actividad, la diferenciación y valor agregado del producto, la cercanía al lugar de comercialización, los volúmenes de producción, entre otros; a pesar de estos factores limitantes, los productores de zonas rurales marginadas notan mejoras en sus ingresos como consecuencia del apoyo recibido.

2.2 Cobertura histórica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el estado

2.2.1 Número y tipo de beneficiarios. Atención a grupos prioritarios

De 1996 a 2004, el programa ha apoyado un total de 331,118 beneficiarios con diferentes componentes, montos y modalidades de apoyo, en función de las Reglas de Operación vigentes en cada ejercicio fiscal y fundamentado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (Ver anexo 2, cuadros 11, 13, 14, 15 y 16). El 15% del total de beneficiarios atendidos corresponden a grupos prioritarios y de éstos el grupo más apoyado han sido los conformados por mujeres (ver anexo 2, cuadro 13). En 2004, 51% de los beneficiarios que recibieron apoyo pertenecen a grupos de mujeres.

Con respecto a zonas prioritarias, en 2002 y 2004 se canalizaron 91% y 81%, respectivamente, de los recursos a productores clasificados como Población de Bajos Ingresos de Zonas Marginadas (PBIZM) y Población de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) (ver anexo 2, cuadro 14).

Gran cantidad de los beneficiarios de grupos prioritarios habitan en zonas marginadas, de acuerdo al quinto Informe de Gobierno del Lic. Arturo Montiel Rojas, en 2004 se apoyaron 221 proyectos productivos en zonas de muy alta y alta marginación con una inversión de más de 13 millones de pesos; se realizaron 637 proyectos; se adquirieron 5,040 implementos y equipos para productores individuales; se implementaron 69 proyectos productivos en los que participaron 390 productores de las comunidades indígenas de las etnias Mazahua, Otomí y Tlahuica.

Es recomendable difundir el programa y orientar más recursos hacia grupos de discapacitados y jóvenes, sin descuidar a los grupos de mujeres que han demostrado el grado de compromiso y responsabilidad que adquieren cuando son beneficiadas.

2.2.2 Apoyos otorgados y su relación con las principales necesidades estatales

En los últimos seis años de operación del programa en la entidad, más del 80% de beneficiarios 2002 y 2004 señalan haber recibido un solo componente de apoyo, el resto mencionan haber sido apoyados con un máximo de dos componentes en un mismo año o en diferentes años; sin embargo, los productores externan que desean recibir apoyos complementarios para fortalecer su actividad.

Haciendo una remembranza de los tipos de apoyos financiados por el programa, de 1996 a 2004 los principales componentes de apoyo han sido: implementos agropecuarios, semillas mejoradas, paquetes de especies menores, tecnologías para riego, molinos de nixtamal para uso doméstico, huertos hortofrutícolas, máquinas de coser, ovinos para pié de cría, bovinos para doble propósito, invernaderos para hortalizas y ornamentales,

producción de trucha u otras especies piscícolas y en menor medida se han otorgado módulos de labranza y biofertilizantes, entre otros. Estos apoyos han sido canalizados mediante programas como: Mujeres en el Desarrollo Rural, Microempresas Rurales, Apoyo a Zonas Rurales Marginadas, Equipamiento Rural, Apoyos al Desarrollo Rural (PADER), Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva, Fondo Microindustrial y, Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) (ver anexo 2, cuadro 15).

En el aspecto de desarrollo de capacidades en el sector rural, se ha mantenido una red de prestadores de servicios profesionales que han proporcionado a los beneficiarios los siguientes apoyos: asistencia técnica; formulación de proyectos para microempresas, sistemas de agronegocios agrícolas, pecuarios y de traspatio familiar; elaboración de diagnósticos orientados hacia apoyos a la comercialización y cursos de capacitación. Estos servicios se han implementado a través de los programas: Coordinación de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico, Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT), Subprograma de Capacitación y Extensión (SCYE), Subprograma Integral de Asistencia Técnica (SIAT) y Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) (ver Anexo 2, cuadro 15).

De 2002 a 2004, con los cambios introducidos en las Reglas de Operación (ver anexo 2, cuadro 11), se implementó el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR) cuyos componentes de apoyo se han dirigido a dos vertientes: 1) la profesionalización y consolidación de Organizaciones Económicas de primer, segundo y tercer nivel por medio de Gerentes Administrativos; 2) el fortalecimiento de Consejos Municipales y Regionales de Desarrollo Rural Sustentable a través de Coordinadores y equipos de cómputo (ver anexo 2, cuadro 15). En este período de tiempo, anualmente se han reorientado los componentes de apoyo hacia las actividades más demandadas por los productores y hacia aquellas en las que se han apreciado impactos positivos de índole económico y social.

2.2.3 Cobertura geográfica de los apoyos por subprogramas

Geográficamente, de 1996 a 2002 los apoyos se distribuyeron a través de ocho Distritos de Desarrollo Rural de SAGARPA: Toluca, Zumpango, Texcoco, Tejupilco, Atlacomulco, Coatepec Harinas, Valle de Bravo y Jilotepec; en este período 46% de los recursos se canalizaron a través de los DDR Toluca y Atlacomulco (ver anexo 2, cuadro 17).

A partir de 2002, el estado se dividió originalmente en 14 regiones dependientes de SEDAGRO, posteriormente tres de ellas se fusionaron con otras hasta conformarse las 11 Delegaciones Regionales que actualmente fungen como ventanillas de atención (entrevista directa con la Srita. Yolanda Colín Lozano, Secretaria del Coordinador de Delegaciones Regionales de la SEDAGRO, Lic. Salvador Navarrete Cruz): Atlacomulco, Jilotepec, Zumpango, Teotihuacan, Tepetzotlán, Metepec, Texcoco, Valle de Bravo, Amecameca, Ixtapan de la Sal y Tejupilco; en los dos últimos años 51% de los recursos se concentraron en las Delegaciones Regionales: Atlacomulco, Ixtapan de la Sal y Valle de Bravo (ver anexo 2, cuadro 18).

2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales

2.3.1 Capitalización de las unidades de producción rural y de las organizaciones económicas

Durante el transcurso de la operación del programa se han destinado más de la mitad de los recursos a inversiones en bienes de capital para beneficiar a los productores de escasos recursos; después de recibir el apoyo de la APC, los beneficiarios han logrado una capitalización promedio del 15% en infraestructura y semovientes para la producción, los conceptos que más destacan son: maquinaria, equipo, construcciones, instalaciones y ganado, ovino y bovino. Es importante enfatizar que al menos 75% de los beneficiarios, además de reunir su aportación correspondiente para el programa han tenido que realizar inversiones complementarias.

2.3.2 Desarrollo de capacidades en el medio rural

Desde que se implementó el programa en la entidad se han mantenido constantes los esfuerzos orientados al desarrollo de capacidades en el medio rural; canalizando la labor de los prestadores de servicios profesionales a la proporción de asesoría técnica, consultoría, capacitación, elaboración de proyectos productivos y puesta en marcha de proyectos. En el caso de GP u OE, el programa ha complementado los apoyos en bienes de capital con los de desarrollo de capacidades.

Los productores que han recibido algún servicio de algún PSP en los últimos nueve años consideran haber mejorado los siguientes aspectos técnicos, productivos, organizativos y de gestión: aprendizaje de nuevas técnicas de producción; información para comprar insumos a menores precios; estandarización de procesos productivos, implementación de sistemas contables y administrativos básicos; definición de un organigrama elemental y funciones de cada uno de los integrantes del grupo; cálculo de costos de producción para definir el margen de ganancia y el precio de venta; capacitación en presentación del producto y canales de comercialización; integración y consolidación de grupos en organizaciones económicas, sociales y productivas; orientación en cuestiones de trámites, gestiones y mecanismos operativos de programas de gobierno.

CECADER e INCA-Rural participan en la supervisión de la calidad de los servicios y en la acreditación de los prestadores de servicios profesionales, respectivamente, para consolidar una red sólida y estable de PSP.

2.3.3 Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Regionales

Como ya se explicó anteriormente, a partir del proceso de regionalización SEDAGRO cuenta con 11 Delegaciones Regionales (entrevista directa con la Srita. Yolanda Colín Lozano, Secretaria del Coordinador de Delegaciones Regionales de la SEDAGRO, Lic. Salvador Navarrete Cruz) para operar el programa, para efectos del componente de fortalecimiento institucional del PROFEMOR en estas mismas Delegaciones se constituyeron los Consejos Regionales y se conformaron tres más en las localidades de Nicolás Romero, Ixtapaluca y Texcaltitlán.

Entre los meses de julio y diciembre de 2002 se conformaron 29% de los Consejos Municipales del estado y 100% de los Consejos Regionales; a la fecha ya se cuenta con 94% de los Consejos Municipales (ver anexo 2, figura 5) y el mismo porcentaje de Planes

Municipales de Desarrollo Rural Sustentable. En el momento en que es asignado el Coordinador, se provee a los consejos con un equipo de cómputo.

De 2002 a la fecha se han contratado 65 Coordinadores que han fortalecido los Consejos mediante la elaboración de diagnósticos de la zona; han acopiado información documental y bibliográfica para generar Planes de Desarrollo Rural Sustentable, en donde expresan las principales necesidades de sus zonas, destacando también el potencial de desarrollo de actividades productivas que requieren de un pequeño impulso para sobresalir y lograr beneficios económicos tangibles en la población.

En cada municipio existe un regidor agropecuario o de desarrollo económico que es responsable de proporcionar información sobre el programa, participa como representante gubernamental en las reuniones de Consejo, revisa los proyectos que solicitan los habitantes del municipio y emite su opinión sobre el posible apoyo y sobre el programa. Los Consejos Municipales tienen representatividad en los Consejos Regionales, que a su vez tienen un representante en el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable.

En la entidad no se ha implementado el proceso de municipalización debido al desinterés del gobierno del estado, la insuficiencia de recursos, la falta de difusión e información a los funcionarios operativos estatales y municipales; además del posible riesgo de que sean mal encaminados los subsidios.

2.3.4 Consolidación organizativa y fomento empresarial

El programa ha empleado diversos mecanismos para formar grupos de productores que posteriormente consoliden organizaciones económicas, que van desde otorgar estímulos por conformación de grupos, adecuar las Reglas de Operación condicionando la unión de seis UPR como mínimo para solicitar apoyos vía proyecto o consolidar la OE a través de Gerentes Administrativos (ver anexo 2, cuadro 11).

Hasta 2002, la generalidad de los grupos conformados para acceder a los apoyos del programa se desintegraba porque no se lograban organizar y tampoco sabían trabajar en equipo; a partir de 2003, 65% de los beneficiarios que solicitaron el apoyo vía proyecto permanecen en OE vigentes, las organizaciones más comunes conformadas en el sector rural son las Asociaciones Locales de Productores Rurales (A.L.P.R.), las Sociedades de Producción Rural (S. P. R.) y las Asociaciones Civiles (A. C.).

Las organizaciones económicas apoyadas por el programa se han seleccionado en función de su tamaño, el tiempo de constitución y el giro económico; son organizaciones con figuras jurídicas y constituidas ante notario público; la mayoría son de primer nivel. La labor de los Gerentes Administrativos en las OE se orienta a: elaboración del diagnóstico de la OE, establecimiento de sistemas contables, formalización de estatutos jurídicos, generación de procedimientos administrativos, entre otros.

2.4 Resultados específicos en 2004

2.4.1 Cumplimiento de metas físicas, financieras y de beneficiarios

El presupuesto total de ejecución federalizada de la APC en 2004 en el Estado de México fue de 319 millones de pesos, 49% de esos recursos se destinaron al Programa de Desarrollo Rural. Al comparar las metas financieras programadas con las ejercidas, se

tiene un avance de 79% en el ejercicio financiero al 14 de septiembre de 2005 y un avance físico de 136% a la misma fecha (ver anexo 2, cuadro 19).

De los tres subprogramas: PAPIR manejó un presupuesto programado de 73%, PROFEMOR de 16% y PRODESCA el 11% restante; financieramente, al 14 de septiembre PROFEMOR es el subprograma que tiene un avance de 94%, PAPIR de 80% y por último PRODESCA con 49% de recursos ejercidos. En cuanto a las metas físicas, PAPIR tiene un avance de 178%, le sigue PROFEMOR con 100% y finalmente PRODESCA tiene un registro de 65%. Se programó la atención de 4,138 solicitudes y se han atendido 5,608 que han beneficiado a 26,100 UPR (ver anexo 2, cuadro 19).

Los principales motivos que en su momento retrasan el cumplimiento de las metas físicas, financieras y de beneficiarios son: 1) el desfase en la última radicación de recursos del Gobierno Estatal al FACEM; 2) el proceso de liquidación de BANRURAL del Centro que todavía está actuando como fiduciario y sus oficinas se encuentran en Querétaro; 3) las numerosas instancias que participan en el trámite de solicitudes; 4) la falta de solvencia de los beneficiarios al momento de notificarles la autorización de su solicitud y; 5) el alto grado de desistimiento de los productores por el excesivo tiempo de los trámites.

2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto presentados en evaluaciones internas del programa

2.5.1 Principales tendencias observadas de evaluaciones internas

Las Reglas de Operación señalan la obligatoriedad de realizar cuatro evaluaciones internas trimestrales durante el transcurso del ejercicio del programa (ver anexo 2, cuadro 11); en 2004 se inició este procedimiento, en ese ejercicio se realizaron cuatro evaluaciones bimestrales, a continuación se resumen las problemáticas más importantes y el avance en los indicadores de impacto y de gestión que han arrojado las evaluaciones internas del programa:

Problemática general:

- Falta de oportunidad y demora en la aportación del recurso que corresponde al Gobierno del Estado de México, establecido en el presupuesto de la APC.
- También existe desfase en los cierres y finiquitos anuales con respecto a los tiempos establecidos.
- Se ha retrasado la definición y operación del nuevo fiduciario, lo que también demora el ejercicio 2004.
- Expresa solicitud de incorporar el SISER (Sistema de Información del Sector Rural) a la operación del programa.
- Los tres subprogramas tienen numerosas instancias que participan en el trámite de solicitudes, lo que provoca que no se pague en tiempo a los productores, de acuerdo a lo señalado en las Reglas de Operación.
- No se dispone de cierres definitivos del año 2002 y 2003.

La problemática expresada en las evaluaciones refleja la preocupación que existe en la CDR para corregir el desfase en el ejercicio; hace falta abordar los puntos finos y medulares que entorpecen la operación del programa.

Indicadores de impacto y de gestión:

- PAPIR ha logrado un índice de apoyo a la capitalización de la población rural de 69% debido al alto grado de cobertura de proyectos de inversión, no se maneja la opción de financiamiento a proyectos.
- PRODESCA refleja elevado índice de cobertura de unidades de producción rural con servicios profesionales (1,055%) como consecuencia de los servicios que prestan los PSP a las UPR u OE.
- PROFEMOR ha alcanzado 290% al fortalecer empresarialmente a 148 organismos, este indicador se eleva a 708% si se toman en cuenta los 4, 331 productores que integran tales organismos y que son atendidos por el subprograma.

2.5.2 Oportunidades de mejora en los procesos operativos e impactos alcanzados

Los aspectos de los procesos operativos en donde se han ubicado oportunidades de mejora y se han definido acciones se describen a continuación:

A) PAPIR

- Para gestionar el pago del componente vía proyecto, es requisito indispensable la copia fiel de la factura y el acta de entrega-recepción con la firma autógrafa del Delegado Regional.
- Validar la lista de beneficiarios del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR para incorporarlos al SISER.
- Conformar la Subcomisión de Desarrollo Rural, integrada por personal designado por la Dirección General de Desarrollo Rural y SAGARPA, a fin de dictaminar los proyectos vía PAPIR 2004 en sesiones semanales.
- Emplear Proyectos Tipo como soporte de todas aquellas solicitudes susceptibles de ser apoyadas a través del PAPIR, vía proyecto.

B) PRODESCA

- La coordinación de PRODESCA es la única responsable de proponer PSP's cuando las solicitudes no lo consideren, también podrá cambiarlo cuando éste no sea elegible por el CECADER o por desistimiento del mismo, debiendo existir un documento en el que el grupo nombre a un nuevo PSP o en su caso solicite una reasignación a dicha coordinación.
- Que el CECADER y la coordinación del PRODESCA integren el directorio de PSP's.
- No autorizar cambios de PSP para ningún servicio del PRODESCA de ejercicios anteriores.
- Emplear Proyectos Tipo en todas aquellas solicitudes que sean apoyadas a través del PRODESCA 2004, en sus componentes de: puesta en marcha de proyectos, desarrollo de capacitación a empresas rurales.
- Existe cierta resistencia de parte de algunas comisiones auxiliares para aceptar la participación del CECADER, e incluso se le culpa del retraso en el avance del PRODESCA.

- Para que los PSP puedan tener derecho al pago finiquito de los servicios de: diseño de proyectos, puesta en marcha de proyectos y capacitación, deben estar acreditados o bien en proceso de acreditación con el INCA-Rural.

C) PROFEMOR

- Dar prioridad a las organizaciones económicas de productores rurales que en ejercicios pasados no han sido beneficiadas con el apoyo del componente de consolidación organizativa.
- Dejar en segundo término aquellas organizaciones que vuelvan a solicitar el apoyo de un Gerente Administrativo, salvo que realmente se justifique su continuidad y previa supervisión física del personal de SAGARPA y SEDAGRO.

2.6 Evolución y potencialidades del programa para responder a la problemática y retos del entorno

2.6.1 Evolución del grado de atención del programa a la problemática estatal

Los elementos del diseño del programa han sido muy útiles para implantar las líneas y acciones de la política sectorial estatal debido a que ambos gobiernos se han coordinado para generar resultados tangibles en los beneficiarios; no obstante, estos elementos del diseño no han sido completamente apropiados e instrumentados en el estado por la carencia de planeación y la desatención de las necesidades planteadas en los Planes de Desarrollo Municipal.

Para avanzar en la instrumentación de los elementos señalados anteriormente se sugiere que las Reglas de Operación no se modifiquen sustancialmente año con año, que se realice un estudio de estratificación de la población rural y de las posibles actividades productivas que detonen alto impacto social y económico.

2.6.2 Potencialidad del programa para atender los retos del entorno

Si los tres subprogramas se aplican de manera complementaria, se canalizan los recursos vía proyecto a través de OE o GP que se comprometan a constituirse posteriormente bajo una figura jurídica, se definen cadenas productivas o actividades específicas, y no se pulverizan tanto los montos de apoyo hacia proyectos integrales, se pueden cubrir anualmente las necesidades de cierto segmento de la población rural que en años subsecuentes no requieren montos fuertes de apoyo sino un constante monitoreo; bajo este panorama, se lograría mayor impacto y adaptación a las situaciones económicas, políticas y sociales que existen en el estado.

El programa se debe adaptar a satisfacer al menos al 5% de los pobladores de localidades mayores a 2,500 habitantes que viven en zonas conurbanas o en cabeceras municipales, ya que sus actividades se orientan hacia actividades no agropecuarias, que también necesitan ser atendidas.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del programa en temas relevantes

Este capítulo incluye un análisis continuo de la evolución que han mostrado, durante los últimos años, varios aspectos relevantes en la evaluación de la gestión del programa en ejercicios anteriores. Se enfatizará en el año 2004, con el fin de lograr detectar con mayor oportunidad los problemas y plantear soluciones para incorporarse al análisis del ejercicio 2005.

3.1 Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del programa

3.1.1 Articulación entre los subprogramas de Desarrollo Rural

Existe bastante articulación en el diseño de los subprogramas PAPIR y PRODESCA, PAPIR y PROFEMOR, PRODESCA y PROFEMOR; aunque en la práctica la combinación que predomina es PRODESCA y PAPIR, debido a que los PSP generan los proyectos productivos que son apoyados por PAPIR, o en ocasiones PAPIR otorga los componentes y los PSP prestan servicios de capacitación, asesoría técnica o puesta en marcha al GP u OE. En la entidad, los subprogramas PRODESCA y Fomento Agrícola no están articulados.

Los tres subprogramas están suficientemente adaptados a las necesidades del estado, se vinculan e inciden en el desarrollo de comunidades de muy alta y alta marginación; afianzan las actividades productivas; frenan la migración; consolidan los grupos de productores y sus organizaciones.

3.1.2 Integralidad de las inversiones mediante el uso de proyectos

Otorgar los apoyos del programa a través de proyectos productivos en comparación con la modalidad de demanda libre ha resultado más eficiente, de esta forma se induce la conformación de GP y el trabajo en equipo, se mejora el proceso de producción, se definen funciones y responsabilidades de los integrantes y sobre todo se generan economías de escala. No obstante, los productores de zonas de muy alta marginación, en donde el programa desea impactar, no siempre logran reunir suficientes recursos para hacer una aportación fuerte a un proyecto productivo y por tanto optan por ingresar su solicitud por la vía de demanda libre.

3.1.3 Focalización de beneficiarios

Además de los criterios establecidos en las Reglas de Operación, en la entidad no se aplicó un esquema adicional de focalización de beneficiarios y/o de diferenciación de apoyos, se hizo en función de proyectos y atención a la demanda, grupos prioritarios, regiones prioritarias de muy alta y alta marginación y, cadenas productivas. Las dos causas que limitan la focalización y entrega de apoyos diferenciados son: la discriminación a grupos que practican corrientes ideológicas diferentes a los funcionarios

y la poca difusión del programa ha generado cierto clientelismo entre los productores que han sido apoyados en años anteriores.

3.1.4 Evolución en la orientación del programa

Como consecuencia de los cambios introducidos en las Reglas de Operación 2002 (ver anexo 2, cuadro 11), anualmente la CDR define las cadenas de alta inclusión social que se manejarán durante el ejercicio y al momento de otorgar los apoyos se tratan de cumplir esas metas.

En la operación del programa se destaca el poco impulso a inversiones integrales a través de proyectos debido a que los productores tienen arraigadas sus actividades y no se arriesgan a desarrollar otra; los operativos señalan que es necesario realizar más inversiones en capital físico acompañadas de apoyos del PRODESCA para el desarrollo de capacidades en el medio rural y generalmente los productores no solicitan este apoyo debido a que desconocen la existencia de este tipo de soportes del programa.

3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos

El tiempo entre la radicación de recursos en el FACEM y el comienzo de la entrega de los apoyos a los beneficiarios no ha cambiado en los últimos años, este comportamiento se debe a la larga cadena de procesos que inician desde la Propuesta del Presupuesto de Egresos de la Federación ante el poder legislativo, la aprobación, la asignación, la ejecución en cada una de las Secretarías de Gobierno, la distribución de recursos a los estados, la firma de convenios entre los gobiernos federal y estatal, el depósito de las aportaciones de ambos gobiernos al FACEM y finalmente su ejecución; aunado a esto, el gobierno estatal en los últimos dos años se ha retrasado en la radicación de sus ministraciones de recursos y por consecuencia se desfasa la aplicación.

El cierre del programa se ha formalizado para los ejercicios 2000, 2001 y 2002; 2003 presenta un cierre preliminar, pero no un cierre definitivo, existe un resumen del ejercicio físico al 31 de marzo de 2005 y un cierre financiero al 15 de abril de 2005, en donde se manifiesta una transferencia de cuatro millones trescientos mil pesos del ejercicio 2003 al 2004.

En el caso del ejercicio 2004, no se ha cerrado porque se abrieron muy tarde las ventanillas y aunque los recursos ya están comprometidos y autorizados, aún falta que el Gobierno del Estado de México aporte 60 millones de pesos al FACEM para que se pague a proveedores y éstos les entreguen los apoyos a los beneficiarios (Acta de reunión de FACEM del 18 de agosto de 2005). Se desconoce que mecanismo empleó el gobierno estatal para obtener más recursos, sin embargo al 14 de septiembre de 2005, les queda por aportar 33 millones al FACEM.

3.2.1 Apropriación del programa por parte del gobierno estatal

No se han establecido las prioridades de inversión del programa en función de objetivos estratégicos planteados por el gobierno estatal, bajo el argumento de que Desarrollo Rural se ha conducido bajo estricto apego a las Reglas de Operación vigentes; sin embargo, se aprecian ambigüedades y cierto desconocimiento de la norma por parte de funcionarios municipales y de ventanillas receptoras, es recomendable capacitar a los funcionarios de todos los niveles de gobierno y actores involucrados en el programa para que interpreten

y apliquen homogéneamente las Reglas de Operación con la finalidad de proporcionarle servicio e información confiable a los potenciales beneficiarios.

La simplificación del programa se logró en 2002 con los cambios de las Reglas de Operación (ver anexo 2, cuadro 11), al disminuir a tres subprogramas el extenso número que anteriormente se manejaba; en cuanto a la flexibilidad de los procedimientos, hay muy poco avance debido a que SEDAGRO tiene numerosas instancias que participan en la gestión de trámites cuya finalidad es transparentar el proceso, pero en realidad ocasionan retraso en los tiempos de gestión y en algunos casos se duplican funciones.

Anualmente se planea la operación del programa, se acuerdan metas financieras y físicas en el Anexo Técnico; no obstante, tiempo después en el pleno del Comité Técnico del FACEM se reprograman los montos y se genera un addendum o acta explicativa que abroga el documento anterior.

Los programas de la APC y otros programas institucionales que maneja el estado son independientes, debido a que cada uno tiene definidos los objetivos, componentes y montos de apoyo, además de que el número de instancias y tiempos de trámites son disímiles; por tanto, si en campo se llegan a complementar se debe a que los beneficiarios ingresaron solicitudes en otros programas y no por la planeación del FACEM o de la CDR de un esquema de mezcla de recursos.

3.2.2 Operatividad de los acuerdos tomados por la Comisión de Desarrollo Rural (CDR) en el estado

La CDR sesiona periódicamente, en ella convergen funcionarios de la SEDAGRO, SAGARPA, UTOEM, CECADER, INCA-Rural y funcionarios de los programas de fomento ganadero y agrícola, entre otros; algunas de sus funciones son: 1) tomar acuerdos para corregir los problemas que se presentan durante la operación del programa; 2) exponer e informar sobre los avances físicos y financieros del ejercicio y; 3) dar una última revisión y otorgar el visto bueno al listado de solicitudes vía proyecto y de atención a la demanda; a los servicios de PSP; al trabajo de Gerentes Administrativos, de Coordinadores Municipales y Regionales que presenta la UTOEM, y que previamente han sido revisados por las diversas áreas operativas que conforman el programa.

Los acuerdos específicos definidos para solucionar problemas se ejecutan en el periodo determinado y en reuniones subsecuentes se van reflejando los avances o estancamientos y en este caso se reencaminan los acuerdos.

Una vez que la CDR da el visto bueno a todos los asuntos, la UTOEM reordena el listado presentado bajo los acuerdos tomados, se lo entrega al Director General de Desarrollo Rural y por este conducto se presenta ante el Comité Técnico del FACEM para que sean autorizados y se erogue el recurso correspondiente.

La coordinación institucional que prevalece entre la Comisión Estatal de Desarrollo Rural y las diversas instancias se describe a continuación: buena con la UTOEM y con el FACEM; regular con los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, con el CECADER, con los PSP, con los coordinadores y técnicos PROFEMOR, porque estos actores no tienen representación en la CDR, con excepción del CECADER que tiene voz, pero no voto; y finalmente, la coordinación institucional con los municipios es mala debido a que en el estado no se aplica el proceso de municipalización.

3.2.3 Recepción de proyectos: abierta o de acuerdo a las prioridades del estado y del municipio

Los proyectos se atienden por orden de llegada, se da prioridad a los proyectos que se enfocan a alguna cadena prioritaria de alta inclusión social, a los que provienen de algún grupo o región prioritaria, a los que proponen ser apoyados en varias etapas o están planteados bajo un esquema de mezcla de recursos y a los proyectos integrales. Estos proyectos pasan por varias instancias en donde se someten a revisión y dictamen tales como: las Delegaciones Regionales de la SEDAGRO, el Consejo Municipal, la Dirección General de Desarrollo Rural y la subcomisión de Desarrollo Rural, conformada por un grupo de funcionarios operativos de las diversas áreas del programa con experiencia en evaluación de proyectos, en donde finalmente se dictamina su viabilidad.

3.2.4 Implicaciones del mecanismo de reembolso para el acceso de los pequeños productores a los apoyos del programa

No se han promovido acciones para impulsar esquemas alternativos a la modalidad de reembolso para los productores de bajos ingresos, 94% de los funcionarios entrevistados no tienen claro en qué consiste esta estrategia; pese a eso, 76% de ellos consideran que sería conveniente implementarla siempre y cuando esta acción beneficie a más pobladores del medio rural; a pesar de ello, sólo 65% de los funcionarios piensan que es posible implantar el esquema en la entidad si se encamina a grupos y regiones prioritarias.

La UTOEM ha sido funcional para la SEDAGRO, la filosofía que se maneja es “*la UTOEM la conformamos todos*”, refiriéndose a la integración y responsabilidad que todas las áreas operativas de los tres subprogramas comparten en cuanto a las funciones que realiza la UTOEM y viceversa; por tanto se puede considerar que para efectos de la instancia que opera el programa, la UTOEM ha respondido convenientemente a los objetivos e implementación del mismo en la entidad.

3.3 Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes

3.3.1 Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes

El circuito operativo de recepción, selección y evaluación de solicitudes, en general, ha presentado poca mejora en los últimos años por las causas que a continuación se enumeran; los conceptos en los que se ha registrado mejora se destacan en el texto:

A) Difusión. Para difundir el programa 2004 se publicó una nota en un diario de circulación estatal, se entregaron 500 trípticos, se llevaron a cabo tres reuniones de Consejos con una asistencia de 200 personas y una reunión coordinada por técnicos operativos con una audiencia de 150 personas. Estos mecanismos de difusión no son los más idóneos, debido a que no inciden directamente en la población rural de las zonas marginadas con bajo nivel escolar, que están aislados y pocas veces se acercan a las cabeceras municipales; generalmente el programa se difunde más eficientemente a través de los productores que han sido beneficiados en otros años.

B) Recepción de solicitudes. Consta de varias etapas: a) se definen las fechas de apertura, pero no se definen las de cierre, esto ocurre una vez que se compromete todo el

recurso; b) los responsables de las ventanillas no han modificado los criterios de selección y priorización de solicitudes ni la mejora en la información y asesoría a los solicitantes para integrar su expediente debido a que las Reglas de Operación del Programa han sufrido pocas modificaciones desde 2002; c) el SISER no se emplea en la entidad para operar el programa, los operativos opinan que no es funcional; d) el número y ubicación de ventanillas de atención son 12 delegaciones regionales de SEDAGRO, aunque las Reglas de Operación establecen en el Capítulo VI, Artículo 12, que las únicas ventanillas de atención oficiales para la APC son los DDR y CADER (D.O.F., 2003, Reglas de Operación de la APC).

C) Evaluación de solicitudes. Se observa poca mejora en la inclusión de criterios técnicos para evaluar solicitudes, la agilidad y calidad de revisiones normativas, administrativas y técnicas; la mayoría de los actores mencionaron que estos procesos son lentos y carecen de objetividad. Los funcionarios solo reconocieron mejora en las capacidades de los evaluadores de las solicitudes, debido al dominio que han adquirido las áreas operativas con el transcurso del tiempo.

D) Selección de solicitudes. Se atienden por orden de llegada y se considera como un proceso transparente porque los responsables de ventanillas ya saben sus funciones y las aplican anualmente, aunque como ya se ha mencionado, por las numerosas instancias que participan se generan retrasos en los tiempos de trámites.

E) Notificación del dictamen. Esta etapa es un cuello de botella, en campo se detecta gran atraso en el tiempo de notificación por falta de personal y recursos para solventar los gastos que implica este aviso; además la mayoría de los beneficiarios indicaron que se enteran de la autorización o rechazo de su solicitud por sus propios medios, y en caso de no ser apoyados no les explican los motivos.

F) Pago de los apoyos. En el estado se les paga a los proveedores y no a los productores, la mecánica operativa en este punto es la siguiente: después de que se les autoriza el apoyo los beneficiarios cuentan con un mes como máximo para efectuar su aportación; cuando el beneficiario reúne la cantidad, le muestra la notificación de autorización al proveedor y le entrega su aportación como anticipo, generalmente el proveedor realiza sus trámites de pago ante SEDAGRO y después de cobrar ambas partes le entrega el bien al beneficiario y posteriormente se firma el acta de entrega-recepción. Por tanto, estos tiempos y procedimientos están fuera del control y supervisión de los funcionarios.

De todo el proceso, desde la difusión del programa hasta el pago de los apoyos, se refleja poco grado de mejora en cuanto a: la simplicidad de los procesos; las respuestas oportunas respecto a ciclos productivos; la información oportuna y transparente a solicitantes, porque el proceso es lento, burocrático y tortuoso, debido a que hay instancias que realizan la misma función, además de que no se puede cerrar el ejercicio 2004 porque no hay recursos en el FACEM.

De 2002 a 2004, el tiempo de trámite de las solicitudes del PAPIR vía atención a la demanda ha ido disminuyendo gradualmente gracias a que los funcionarios operativos tienen mayor dominio de las Reglas de Operación, los montos solicitados son bajos y se han eliminado algunas instancias de trámite.

3.3.2 Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes

La recepción de solicitudes y el pago de los apoyos son dos aspectos del circuito operativo que tienen efectos negativos en la atención ágil y transparente de las solicitudes, esto se soluciona si las Delegaciones Regionales actúan como primer filtro, aplicando la norma en la eliminación de solicitudes y turnando a las áreas operativas semanalmente las solicitudes potencialmente viables.

La óptima asignación de recursos y los impactos de los apoyos otorgados se ven afectados por la notificación del dictamen y el pago de los apoyos, esto se mejoraría contratando personal temporal para notificar los dictámenes o aprovechando la infraestructura de la SAGARPA para que auxilie en esa labor; en cuanto al pago de los apoyos se debe implementar un estricto monitoreo de la SEDAGRO en el momento en que los proveedores entregan los apoyos a los beneficiarios para evitar posibles contubernios.

El SISER no se emplea como instrumento de apoyo para mejorar la gestión del programa en la entidad, por tanto no se reflejan avances en el aprovechamiento del SISER y no cumple con su objetivo en la operación del programa. Los funcionarios operativos de SEDAGRO consideran que son malos los siguientes aspectos del SISER: disponibilidad de infraestructura y equipo para operarlo, capacidad de los recursos humanos responsables de su operación, existencia de soporte técnico para su puesta en marcha y funcionamiento, correspondencia entre su diseño y las necesidades de información específica en el estado y, mejoras en transparencia en la asignación de recursos del programa.

El porcentaje promedio de avance en la captura de solicitudes para 2001 en el SIALC (Sistema Integral de Información Oportuna de la Alianza para el Campo) fue de 6%; a partir de 2002 este sistema se renombró como SISER, en ese año, en 2003 y en 2004, la captura fue de 8, 11 y 11%, respectivamente; es importante señalar que esta actividad la realiza SAGARPA con una parte del total de las solicitudes que previamente ya fueron capturadas y autorizadas por SEDAGRO.

Los principales factores que impiden el uso del SISER en la entidad son: la poca infraestructura de cómputo que existe en los municipios y en las ventanillas de recepción de solicitudes, la saturación del servidor y el requerimiento de una red de Internet de banda ancha. En la entidad no se cuenta con un sistema alternativo al SISER que sea utilizado para registrar y controlar la información sobre la operación del programa, en las oficinas centrales de la SEDAGRO se conforma una base de datos para generar un expediente de cada solicitud y para fines informativos.

3.3.3 Seguimiento a procesos innovadores en la entidad

En la operación del programa se han innovado algunos procesos para disminuir los trámites como son: 1) a los productores que ingresan su solicitud vía atención a la demanda ya no se les pide un documento que justifique la necesidad del apoyo; 2) el CECADER realiza dos supervisiones a los PSP y no tres como antes lo hacía.

3.4 Seguimiento a proyectos exitosos

3.4.1 Desempeño de los proyectos apoyados en años previos

El programa otorga diversidad de componentes para actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias; los proyectos seleccionados para supervisión de la EEE se escogieron en función del monto total del apoyo (ver anexo 2, figura 6), el tipo de actividad, que pertenecieran a un DDR con apoyo medio como lo es Texcoco y que fueran beneficiarios de 2002 para evaluar la permanencia y el impacto del subsidio con al menos un año de operación.

Las OE visitadas conservan el apoyo, han permanecido unidas, están trabajando y el proyecto está iniciando a rendir utilidades que mejoran la calidad de vida de los socios. Estos proyectos han sobresalido por diversos motivos: 1) sus integrantes tienen experiencia en la actividad, 2) existe motivación y unión en el grupo, 3) se conformaron bajo una figura jurídica, 3) definieron su consejo administrativo y está trabajando como tal, 4) tuvieron al menos dos apoyos del programa, un PSP del PRODESCA y un bien tangible del PAPIR, 5) han reconvertido productivamente su actividad económica, 6) participan en congresos, eventos de intercambio de experiencias exitosas, ferias y exposiciones, 7) reinversión constante de utilidades en la misma actividad orientándola hacia el siguiente eslabón de la cadena y, 8) elaboración de proyectos integrales (ver anexo 3).

Los factores que limitan el completo desarrollo de las OE son: 1) desconocimiento de otros programas, 2) los tiempos de notificación y entrega de apoyos, 3) la clasificación de zonas marginadas que elimina la posibilidad de apoyar a grupos potencialmente exitosos, 4) los operativos en ocasiones condicionan el tipo y monto de los apoyos que solicitan los productores, 5) falta de información, asesoría y capacitación en actividades productivas secundarias y terciarias, 6) bajo grado de escolaridad de los beneficiarios, generalmente alcanzan el nivel secundaria (ver anexo 3).

3.4.2 Trascendencia de los proyectos exitosos

Todos los proyectos que apoya el programa tienen potencial de éxito, trascienden aquellos en los que predominan las siguientes características: prevalece el compromiso del GP u OE con su actividad productiva, presentan alto grado de organización del mismo, tienen experiencia en la actividad, los que ingresaron un proyecto integral, los que han orientado la actividad productiva hacia actividades secundarias y terciarias. Es pertinente apoyar proyectos productivos viables con completo apego a las Reglas de Operación 2005.

3.4.3 Identificación de casos exitosos en la asignación de recursos

En el momento en que la Subcomisión de Desarrollo Rural revisa un proyecto, realiza un dictamen imparcial en función de la viabilidad económica, técnica del documento y criterios de apoyo definidos en el Anexo Técnico del ejercicio. Por tanto, es una instancia clave que orienta el dictamen definitivo de la CDR y del FACEM hacia la asignación de recursos y rechazo de proyectos, generalmente esta Subcomisión ya tiene ubicadas las actividades productivas más exitosas en el estado.

Algunos proyectos han fracasado por diversos factores como: inexperiencia en la actividad productiva; desorganización; falta de cultura para trabajar en equipo; han sido estafados por PSP, Gerentes PROFEMOR, proveedores y algunos funcionarios; ignorancia sobre la existencia de los programas de gobierno; la calidad de los bienes recibidos no era la que esperaban o la que les ofreció el proveedor en la cotización; no alcanzaron a reunir su aportación en el tiempo que marca la notificación de autorización o no les fue notificada dicha autorización, entre otras muchas razones.

3.5 Capitalización de las unidades de producción rural (UPR) y de las organizaciones económicas (OE) apoyadas por PAPIR

3.5.1 Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores

El proceso de trámite de las solicitudes que ingresan al PAPIR se inicia definiendo el tipo de apoyo solicitado, ya sea atención a la demanda o vía proyecto; para fines ilustrativos a continuación se describen los trámites de un proyecto productivo generado por un PSP del PRODESCA y apoyado posteriormente con PAPIR debido a que este trámite implica las mayores gestiones.

El proceso detallado que sigue el GP u OE para ser apoyado por un PSP se describe en el apartado 3.6.1; para efectos del PAPIR basta mencionar que al concluir el PSP la elaboración del proyecto y dictaminarlo como viable, el GP u OE tiene que esperar el siguiente ejercicio para solicitar una cotización a algún proveedor e ingresar el proyecto a la ventanilla, aquí se revisa que esté normativa y administrativamente bien requisitado, el Subdelegado Regional de Desarrollo Rural lo dictamina y lo presenta ante el Consejo de Desarrollo Rural Municipal, en donde es examinado por los Consejeros y emiten un pequeño dictamen o bien lo rubrican al calce para sustentar su revisión. El Delegado Regional transfiere el proyecto a la Dirección General de Desarrollo Rural, en donde se revisa nuevamente y se envía al área operativa del subprograma PAPIR, ahí se registran los datos de los productores y del proyecto en una base de datos. Posteriormente el proyecto es enviado a la UTOEM, en donde se reúne la Subcomisión de Desarrollo Rural integrada por funcionarios operativos de los tres subprogramas, se dictamina la factibilidad económica y técnica del proyecto, se prioriza en función de los objetivos del programa, se emite un diagnóstico que justifique la viabilidad del proyecto o sus deficiencias.

La UTOEM prepara el listado de los proyectos revisados por la Subcomisión de Desarrollo Rural, los viables y los rechazados técnicamente, para presentarlos en el seno de la CDR, en donde se emite el visto bueno, se rechazan o se reconsideran los proyectos; después la UTOEM actualiza el listado de proyectos por apoyar, se la entrega al Director General de Desarrollo Rural para que informe al FACEM y éste organismo autorice el pago de los recursos. La UTOEM notifica a las Delegaciones Regionales sobre aquellos proyectos autorizados para que elabore el oficio de notificación y les informen a los productores.

Para obtener el bien, el productor debe reunir en un mes su aportación, presentarse con la notificación de autorización ante el proveedor y entregarle su contribución como anticipo de pago, el proveedor entrega el bien al beneficiario, se firma el acta entrega-recepción y el proveedor debe tramitar el pago de los bienes entregados a los beneficiarios en las oficinas de SEDAGRO en Toluca.

La UTOEM no evalúa los diversos aspectos de un proyecto productivo; la instancia que lo realiza es la Subcomisión de Desarrollo Rural, la capacidad de éste órgano es buena en lo que respecta a: la focalización del proyecto hacia zonas de muy alta y alta marginación, la viabilidad técnica y económica del proyecto; es regular en cuanto a: la factibilidad ambiental del proyecto, la inserción a cadenas productivas de alta inclusión social prioritarias en el estado, el aporte a la reconversión productiva y el seguimiento a los proyectos puestos en marcha. Las Delegaciones de la SEDAGRO revisan someramente los aspectos anteriormente mencionados de un proyecto productivo, en general, verifican que la solicitud cumpla con los requisitos administrativos y normativos.

3.5.2 Orientación del Subprograma

En 2004 PAPIR orientó sus recursos y acciones en varios rubros: grupos y regiones prioritarias, 70% hacia proyectos y 30% para atender la demanda libre y la integración de las cadenas productivas de alta inclusión social, en este último punto se ha beneficiado la producción primaria, se ha invertido poco en el acopio, empaque, transformación u otros elementos que inciden en actividades secundarias y terciarias de las cadenas productivas.

Las dos limitantes principales para asignar más recursos hacia proyectos de integración de cadenas son: la falta de organización de productores y de oferta de proyectos, y falta de asesoría técnica adecuada con enfoque productivista; es necesario fomentar la organización de los productores con el objetivo de que aprendan a enfocar mejor los recursos hacia todos los eslabones de las cadenas productivas y apoyarlos con asesoría técnica especializada por cada cadena productiva.

3.5.3 Mecanismos de selección de beneficiarios y de asignación de recursos

Como se mencionó en el apartado 1.2.1 de este documento, la Comisión de Desarrollo Rural Sustentable, en cumplimiento a lo asentado en el Anexo Técnico 2004 y al Acta Explicativa a dicho Anexo, acordó operar el programa canalizando al menos el 70% de recursos orientados a regiones prioritarias de zonas marginadas; al menos el 20% de recursos a grupos prioritarios; al menos el 35% de recursos a las siguientes cadenas productivas: ovinos pié de cría, bovinos doble propósito, floricultura bajo invernadero, horticultura bajo invernadero y producción de truchas (Anexo Técnico 2004, 15 de marzo de 2004; Acta Explicativa al Anexo Técnico 2004, 10 de febrero de 2005).

Las solicitudes validadas por los CMDRS canalizadas mediante atención a la demanda y por la vía de proyectos productivos siguen el mismo camino que cualquier otro, no hay ninguna ventaja para las solicitudes valoradas por estos organismos.

3.5.4 Fondos de Garantía Líquida

En el estado no están operando los fondos de garantía líquida, los funcionarios desconocen el término y los mecanismos bajo los cuales se puede implementar este instrumento para beneficio del programa.

3.5.5 Diseño del Subprograma

PAPIR es un programa que a nivel rural es tangible debido a que sus apoyos se traducen en bienes materiales que son directamente aprovechados por los beneficiarios. Está diseñado para satisfacer las necesidades mínimas y/o integrales que demanden los

productores; la primera modalidad se canaliza hacia atención a la demanda, que cubre los requerimientos de aquellos productores que solo requieren y/o están en posibilidad de hacer una aportación pequeña para la obtención de un apoyo.

En el caso de los proyectos productivos, esta modalidad le apuesta a lograr mayores impactos en el medio rural, pudiendo ser cuantificables en proporción al empleo generado, la capitalización del GP u OE, la integración a cadenas productivas, la reconversión productiva y el desarrollo de capacidades, entre otros indicadores.

3.6 Desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA)

3.6.1 Avances en la apropiación del Subprograma por parte de los gobiernos estatales y los productores

El tejido institucional que participa en el trámite de los servicios del PSP, se ejemplifica con el servicio denominado Diseño de un Proyecto Productivo; se inicia cuando un GP u OE contacta a un PSP para que les elabore un proyecto productivo e ingresa una solicitud en la ventanilla de atención (Delegación Regional), esta instancia revisa y emite un pequeño dictamen en la solicitud y la envía a la Dirección de Desarrollo Rural, en donde se examina nuevamente y se manda a la Dirección de Capacitación (PRODESCA), aquí es evaluada, se le notifica la decisión a la UTOEM para presente la propuesta en la próxima reunión de la CDR, en donde se le da el visto bueno y se transfiere al FACEM para que sea autorizada y erogue recursos. Mientras transcurre este lapso de tiempo, el PSP monitorea constantemente el proceso y al momento de ser autorizada la solicitud, la UTOEM elabora el contrato, mismo que es firmado por el PSP.

El PSP se presenta con el GP u OE y algún supervisor del CECADER, en ese momento se realiza el taller de usuarios en donde los supervisores les informan al grupo y al PSP sobre el proceso de supervisión, la calidad del trabajo que se espera del PSP, los productos que éste debe entregar y se le indica al GP u OE que son los responsables de autorizar el pago del PSP. En el momento en que todos avalen el programa de trabajo acordado en esa reunión, los supervisores del CECADER reportan a la UTOEM los resultados de su primera supervisión, UTOEM formula el contrato y se inician los trámites de pago de la primera ministración del 30%.

El PSP proporciona el servicio conforme al programa de trabajo acordado en el taller de usuarios y en la sesión final los supervisores se presentan nuevamente para validar el desempeño de los PSP en función de la evaluación que el grupo le otorgue al profesionista. El CECADER notifica a la UTOEM que el servicio se ha validado, la UTOEM genera un listado que se presenta en el seno de la CDR para que le den el visto bueno y se le informa al FACEM para que autorice y erogue recursos.

El pago del PSP se realiza en tres ministraciones y en cada una tiene que realizar los siguientes trámites: recaba las firmas de autorización de pago del representante, el Delegado Regional y en ocasiones del presidente municipal, ingresa la documentación y sus recibos de honorarios al área operativa del PRODESCA y monitorea constantemente el proceso de trámite de pago de su segunda (40%) y tercera ministración (30%), cuando se entera de que fueron autorizados y que sus trámites se han completado, acude a cobrar en las oficinas administrativas de la SEDAGRO en Toluca.

3.6.2 Avances en la integración de un mercado de servicios profesionales

El mercado de servicios profesionales se ha fortalecido porque la Dirección del PRODESCA y los supervisores del CECADER han sido más exigentes en cuanto a la acreditación del PSP ante el INCA-Rural, por tanto después de tres años de estar operando el PRODESCA en el estado se ha depurado la red de PSP y se han ido integrando en asociaciones para fortalecerse y trabajar bajo un esquema más organizado. Generalmente, los PSP tienen otra fuente de ingresos que es la que sostiene su núcleo familiar y los servicios que otorgan para el PRODESCA son complementarios.

El CECADER es la instancia que vigila el trabajo del PSP en campo, canaliza a los de nuevo ingreso con el INCA-Rural para que se acrediten y emite su opinión sobre el desempeño de los PSP en la CDR para que se tomen las debidas acciones.

3.6.3 Interacción con el CECADER y el INCA-Rural

En el caso de los PSP que no conocen la operación del subprograma, al momento de prestar sus servicios a un GP u OE, los supervisores del CECADER los orientan en el proceso, cuidan que los PSP no acreditados no excedan tres servicios y en su reporte los señalan como PSP condicionados a acreditación ante el INCA-Rural, este mecanismo se realiza a través de cursos o mediante entrevistas directas; una vez que se han acreditado pueden desarrollar hasta ocho servicios por ejercicio del PRODESCA.

3.6.4 Análisis de las iniciativas de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el marco de este subprograma para atender a los sectores de muy alta marginalidad

La población marginada del estado es considerada como prioritaria para el programa, la CDR ha acordado destinar hasta el 90% del subsidio para este estrato de productores en cualquiera de los tres subprogramas. En el caso de PRODESCA a los PSP se les otorga una prima sobre el pago normal de sus servicios cuando trabajan para GP u OE de zonas altamente marginadas o de grupos prioritarios. El Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) en el estado no se ha implementado por lo que no se pueden emitir juicios sobre sus efectos.

3.6.5 Contribución del PRODESCA al desarrollo de capacidades en la población rural

El PRODESCA ha contribuido a mejorar las capacidades en la población rural del estado en aspectos organizativos, en optimización de sus recursos, en asesoría técnica, en gestión y trámites de apoyos. Los servicios que los PSP prestan a los beneficiarios guardan bastante correspondencia con las necesidades específicas de los beneficiarios, debido a que en el taller de usuarios los beneficiarios expresan los puntos que requieren que el PSP aborde durante el servicio.

3.6.6 Participación de los PSP en la formulación de proyectos como instrumento de desarrollo rural

En el ejercicio 2002 los PSP formulaban todos los proyectos; sin embargo, la Subcomisión de Desarrollo Rural empezó a notar que algunos entregaban proyectos clonados, por tanto la CDR acordó pagar la generación de 20 proyectos tipo de las actividades que son más demandadas por el programa para que los PSP solo ajusten las corridas financieras

y los detalles específicos del GP u OE atendido; de esa forma los PSP requisitan el formato del proyecto tipo con la promesa de los operativos de que en el momento de que el proyecto sea financiado por PAPIR, los PSP lo pondrán en marcha; de esa forma ingresa más rápido el proyecto y en ocasiones en un solo ejercicio se apoya a los productores con PRODESCA y PAPIR, a la vez de que se ahorra el pago de la formulación del proyecto y solo se paga la puesta en marcha al PSP. No se considera adecuado este procedimiento debido a que se abusa de la necesidad de esos PSP y se está explotando su trabajo, pagándoles solo un servicio en lugar de dos; además de que cada proyecto tiene características particulares y no es conveniente manejarlos de forma homogénea pese a que sea una actividad sumamente demandada.

El 95% de los proyectos canalizados a PAPIR que son generados por los PSP a través de los proyectos tipo o elaborados expresamente para otras actividades productivas son financiados por la APC, hay muy poca mezcla de recursos de otras instituciones.

3.6.7 Desarrollo de otras actividades sustantivas de los PSP

Los PSP han prestado sus servicios para otros programas de la APC como Fomento Ganadero y Agrícola, y para otros programas de otras instituciones como FIRA, FONAES y PROCAMPO.

El número promedio de servicios proporcionados por los PSP en 2004 en función de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias fue de nueve servicios en total, distribuidos de la siguiente forma: tres servicios de formulación o diseño del proyecto, dos servicios de puesta en marcha del proyecto, tres servicios por concepto de asistencia técnica o consultoría y un servicio de capacitación a beneficiarios. Los servicios que prestan los PSP se centran principalmente en el eslabón de producción primaria debido a que es la orientación de los apoyos que se otorgan a los beneficiarios, se les proporciona asesoría técnica en base a sus necesidades, se genera desarrollo individual y grupal, mismo que se refleja en la consolidación del grupo.

3.6.8 Mecanismos de pago a los PSP

Cuantificando los tiempos de respuesta del circuito operativo en las diferentes etapas de que van desde la solicitud de servicio del PSP por parte del GP u OE hasta el pago de sus servicios, se acumula un total de 13 meses de trámite en promedio. Desglosando las etapas de gestiones se observa que la respuesta a la solicitud del servicio llega después de cuatro meses, la primera parte del pago al PSP se realiza tres meses después, la segunda y tercera parte del pago al PSP se realiza posterior a los seis meses. Es importante señalar que estos tiempos involucran diversas actividades como gestiones en la Dirección del PRODESCA, la UTOEM, supervisiones del CECADER y el tiempo que los PSP inviertan al otorgar el servicio; por tanto hay gran dependencia entre las actividades y tiempos de los diversos actores e instancias involucrados.

Se detectó que las instancias que provocan más atrasos en los pagos a los PSP son el CECADER y la UTOEM que en promedio rezagan dos meses las gestiones que les corresponden, debido al complicado proceso burocrático que ambas instancias manejan.

La oportunidad en el pago de los servicios a los PSP y el monto de los ingresos por servicios en 2004 con respecto a años anteriores sigue igual, para solucionar estos puntos es necesario capacitar al personal que se encarga de realizar esos trámites, que

los recursos para el pago de los PSP estén más disponibles, que el CECADER valide más rápido los servicios y realizar los pagos a través de cuentas bancarias para evitar que el PSP se traslade hasta Toluca para cobrar.

3.6.9 Red de prestadores de servicios profesionales

La red de PSP empieza a alcanzar cierto equilibrio, un gran número de PSP se han mantenido desde 2002, año crítico para sus finanzas debido a que experimentaron los cambios en las Reglas de Operación y tuvieron que esperar los tiempos de trámites para que les fueran remunerados sus servicios a finales de 2002 o inicios de 2003. Actualmente, los PSP que permanecen en la red ya tienen experiencia y conocen perfectamente la operación del PRODESCA.

Para vincular estos esfuerzos con la operación del programa la CDR acordó destinarles tres servicios a los PSP no acreditados y hasta ocho servicios a los que presenten dicha acreditación. El INCA-Rural proporciona cursos de capacitación a los PSP en función del tipo de servicio en el que desee acreditarse: diseño de proyectos, puesta en marcha de empresas o habilitación de desarrollos empresariales; o bien el PSP se acredita de acuerdo a su experiencia en campo a través de un examen-entrevista directa con funcionarios del INCA-Rural. Los PSP destacados son capacitados por el INCA-Rural como formadores de formadores y han llegado a fungir como supervisores del CECADER posteriormente.

Durante 2004, varios PSP unieron esfuerzos y consolidaron asociaciones para fortalecer su actividad, crearon un grupo multidisciplinario de profesionistas para ofrecer mayor calidad de servicios a los beneficiarios y así ser ubicados como parte de una organización y no como profesionistas individuales; con esta integración se lograrán gestionar trámites de varios PSP y disminuir tiempos de pago.

3.6.10 Casos de éxito

Los PSP que han mantenido una trayectoria constante dentro del PRODESCA han sido respaldados por despachos o consultorías que absorben los gastos de operación y realizan los trámites en la SEDAGRO. Otro punto a favor de los PSP en 2004, es la integración de asociaciones que fortalecerán la red de prestadores de servicios.

Los PSP no participan en la organización de eventos de intercambio de experiencias exitosas ni promocionan los agroproductos no tradicionales, son labores que realiza exclusivamente la Delegación de la SAGARPA empleando la infraestructura de los DDR y CADER.

3.7 Fortalecimiento institucional. Consejos Municipales y Regionales (PROFEMOR)

3.7.1 Aportes en la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable (CRDRS)

Los CMDRS se involucran someramente en la operación del programa a través de una revisión tangencial de las solicitudes que requieren los pobladores del municipio vía proyecto productivo y en atención a la demanda; no emiten dictámenes ni autorizaciones

de las mismas. Los consejos no deciden la distribución de recursos debido a que no se ha implementado el proceso de municipalización; además de que no cuentan con la capacitación adecuada ni definición de funciones para ejercer esa tarea.

Los CMDRS están legítimamente constituidos, participan funcionarios municipales, de SAGARPA y SEDAGRO, el Coordinador PROFEMOR, representantes de organizaciones sociales, económicas y políticas importantes en la zona. En algunos municipios también operan los Consejos para la Planeación del Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), cuyas principales funciones son definir las prioridades de inversión financieras captadas por el municipio por concepto de impuestos y otros mecanismos de acopio de recursos.

3.7.2 Avances en la institucionalización de las políticas de desarrollo rural a nivel municipal

La estrategia de municipalización es percibida por los funcionarios municipales como un proceso eficaz que involucra a los actores rurales en el desarrollo rural; las dos ventajas principales detectadas en este proceso son: la rápida disposición de los recursos y la agilidad del circuito operativo. Las desventajas que se pueden presentar son: la falta de una estructura operativa adecuada en los municipios y la posible politización del proceso.

Los problemas que enfrenta el proceso de municipalización son: la coordinación entre los tres niveles de gobierno, la capacitación insuficiente de los consejeros, la relación entre las instituciones relacionadas con el desarrollo rural y el financiamiento. El FACEM y la CDR no han aprobado una fórmula para la distribución de recursos a los municipios; por tanto en ninguno se están entregando fondos. A pesar de ello, los Coordinadores Municipales consideran que sus servicios guardan correspondencia con el proceso de municipalización y que PROFEMOR ha contribuido bastante con ese proceso, estas opiniones reflejan la falta de conocimiento sobre el tema.

3.7.3 Planes municipales de desarrollo rural sustentable

A la fecha se han conformado 117 Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y 14 Planes Regionales de Desarrollo Rural Sustentable, que en conjunto conformaron el Plan Estatal de Desarrollo Rural Sustentable. A pesar de haberse generado los Planes Municipales de Desarrollo, los municipios no ejercen ninguna partida presupuestal para empezar a solucionar sus necesidades porque no se ha instaurado el proceso de municipalización. La elaboración de los planes fungió como requisito para justificar parte del trabajo de los Coordinadores; sin embargo, las prioridades y necesidades de inversión ahí plasmadas no se toman en cuenta para la operación del programa, se encuentran archivados en el área operativa del PROFEMOR.

3.7.4 Calidad de los servicios profesionales del coordinador municipal

Los Coordinadores de Consejo son profesionistas con formación diversa, los perfiles profesionales que más abundan son: Ingenieros Agrónomos, Licenciados en Administración de Empresas, Médicos Veterinarios Zootecnistas, Técnicos Agropecuarios, Contadores Públicos, Biólogos, Licenciados en Derecho, Maestros Normalistas, Maestros en Ciencias, entre otros. Se ha detectado que hace falta asignar Coordinadores con el perfil adecuado a las necesidades del Consejo y someterlos a cursos de capacitación continua para mejorar su desempeño y fortalecer aún más los Consejos.

La calidad y pertinencia promedio de los servicios que brindan la mayoría de los Coordinadores es regular debido a que participan como asesores y no como empleados del Consejo. Al actualizar los planes de desarrollo, los coordinadores realizaron modificaciones mínimas, porque gran parte de las necesidades o rubros de inversión marcados en ellos no se han cubierto. Pese a lo anterior funcionarios opinan que los CMDRS se han fortalecido con la presencia de un coordinador PROFEMOR.

El mecanismo de control de los servicios de los Coordinadores, depende de los propios Consejos, quienes al rubricar sus informes y reportes están autorizando el pago de sus servicios; por tanto es fundamental que los operativos del programa realicen supervisiones periódicas en campo para dar seguimiento al desempeño de estos agentes de cambio.

3.7.5 Papel de los CMDRS en la selección de los proyectos apoyados por el programa

Los CMDRS participan en la revisión de las solicitudes vía proyecto productivo que presentan los habitantes de sus municipios, los rubrican y los turnan a la Dirección de Desarrollo Rural, a través de la Delegación Regional. Los CMDRS no aprueban directamente los proyectos, solo emiten su opinión y eso no representa ninguna ventaja para esas solicitudes al momento de ser revisadas en la Dirección General de Desarrollo Rural.

3.7.6 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR

En 2003, los Coordinadores Municipales y Regionales elaboraron un diagnóstico de su zona, recopilaron información documental y bibliográfica para generar un Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable que describiera con claridad las carencias, necesidades, fortalezas y áreas de desarrollo potencial. En 2004, se actualizaron esos Planes de Desarrollo, cabe señalar que las modificaciones fueron mínimas porque se han cubierto los puntos principales mínimos.

Los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable se están involucrando en algunos procesos operativos de la APC, se están fortaleciendo con la presencia del coordinador y del equipo de cómputo asignados por el programa; no obstante, no han ejercido el posible poder de decisión en el propio municipio, ni en el estado.

3.7.7 Casos de éxito

En los municipios y delegaciones regionales de la SEDAGRO en donde operan los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable sus integrantes están participando activamente en diversos aspectos como: definición de funciones, representatividad auténtica de cada sector, asistencia constante y regular de sus integrantes a las sesiones, definición de la regiduría agropecuaria o de desarrollo económico que funge como área de atención para el desarrollo rural, revisión objetiva e imparcial de los proyectos productivos, elaboración, actualización e implementación de Planes de Desarrollo y coordinación entre Consejos Municipales, Regionales y el Estatal.

3.8 Consolidación organizativa y fomento empresarial (PROFEMOR)

3.8.1 Selección de las organizaciones beneficiadas

La mayoría de las organizaciones beneficiadas con algún gerente PROFEMOR son de primer nivel, constituidas ante notario público y con figura jurídica, la gran mayoría se han registrado como Asociaciones Locales de Productores Rurales (A. L. P. R.). En general, el mecanismo de selección es el siguiente: los funcionarios operativos que detectan en una OE la necesidad de un Gerente Administrativo, les explican a los representantes sobre los beneficios que este componente de apoyo les puede generar e invitan a los representantes a presentar su solicitud; o bien, algunos profesionistas que conocen el esquema del PROFEMOR se acercan a las organizaciones y promueven su trabajo para ser contratados.

Al no existir una estricta supervisión y control de estos Gerentes, éstos le dedican poco tiempo a la organización; mantienen un deficiente vínculo con los productores, porque no llegan a campo; proporcionan un servicio de mala calidad; les falta compromiso e interés, por tanto son inconsistentes en su trabajo. Por tales razones, 55% de los representantes expresaron que de no contar con el subsidio de la APC, ellos no estarían dispuestos a pagar el sueldo del Gerente PROFEMOR. Es recomendable asignar al Gerente en función del giro de la organización, contratar sus servicios por un tiempo mayor a siete meses, definir perfectamente sus funciones y castigar legalmente a los que incumplan.

3.8.2 Participación de las organizaciones en el Subprograma

En los últimos años de operación del programa, la proporción de recursos canalizados a través de organizaciones económicas ha aumentado y el tipo de componentes en los que se ha concentrado la entrega de apoyos a través de ellas han sido: invernaderos y ovinos, principalmente y con menor intensidad sistemas de riego y tractores.

3.8.3 Consolidación de las organizaciones

En la entidad han sido pocos los grupos de productores que logran consolidarse como OE, y de las que se consolidan, son pocas las que se fortalecen organizativa y productivamente. Es común, que los grupos de productores que solicitan el apoyo vía proyecto prometan constituirse jurídicamente en el corto plazo, sin embargo la mayoría de estos grupos permanecen unidos un pequeño período de tiempo después se dividen el apoyo y lo trabajan individualmente, el factor que provoca la ruptura es la desorganización, no se sabe trabajar en equipo.

En el caso de GP conformados por mujeres se está observando mayor tendencia a consolidar y fortalecer la OE, son grupos comprometidos, que estaban a la espera de una oportunidad para demostrar su potencial de trabajo.

3.8.4 Fomento empresarial

Es importante señalar que existen GP u OE que han destacado en el aspecto organizativo, se han acercado a la SAGARPA, SEDAGRO y otras instituciones de gobierno para solicitar apoyos complementarios y para ser beneficiados con becas, giras de intercambio tecnológico, eventos de intercambio de experiencias exitosas, seminarios, congresos, ferias y exposiciones a nivel regional, estatal y nacional.

3.8.5 Diseño y desarrollo de los componentes del PROFEMOR

Desde el punto de vista de los funcionarios y actores involucrados en el componente de consolidación de las OE apoyadas por el PROFEMOR, las acciones de los Gerentes que han impactado positivamente en el fortalecimiento de las organizaciones económicas son: la elaboración del autodiagnóstico de las organizaciones económicas; la capacitación administrativa, organizativa y técnica; y el equipamiento de cómputo.

Las limitantes que afectan la consolidación de OE son: la mentalidad de los productores del medio rural que insisten en trabajar de forma individual y no en equipo, poca duración del contrato del Gerente, la lentitud en el tiempo de asignación de los recursos del programa. Por tanto se recomienda canalizar mayor apoyo a las OE que atiende PROFEMOR, capacitar a los Gerentes y exigirles resultados cuantificables.

Ha sido poca la contribución de los Gerentes Administrativos en la consolidación de las organizaciones económicas; la causa de este suceso es el poco compromiso que mantienen estos actores para con las OE, al inicio de su labor definen en conjunto el programa de trabajo que el Gerente tiene que cumplir durante siete meses y pese a que se cubra parcialmente o no se cubra, los representantes de la OE autorizan su pago por temor a que no lleguen más apoyos del programa o porque los Gerentes son familiares o amigos y ese pago representa el sustento de sus familias.

La oportunidad y calidad de los servicios que brindan la mayoría de los Gerentes es regular debido a que son asesores que no devengan dignamente su salario. Los reportes que entregan los Gerentes Administrativos son deficientes, las actividades que refieren son poco trascendentales para la OE, tales como: reuniones con autoridades municipales o estatales, visitas a instituciones gubernamentales o educativas para pedir información o gestionar algún trámite, acompañar al representante para que realice algún trámite, etc.

Se ha ubicado que el perfil profesional de los Gerentes Administrativos generalmente no es acorde con las necesidades de la OE, además de que necesitan mayor capacitación. Los funcionarios entrevistados consideran que hace falta mayor seguimiento de la UTOEM u otra instancia operativa a los Gerentes Administrativos para exigirles el cumplimiento de sus funciones y tiempos de trabajo.

3.8.6 Casos de éxito

Los principales factores de éxito ubicados en las organizaciones económicas encuestadas son: 1) constitución ante notario como figuras jurídicas, las que más funcionan en el medio rural son las Asociaciones Civiles (A.C.) y las Sociedades de Producción Rural (S.P.R.); 2) más de cinco años de trabajo como grupo; 3) definición de un consejo administrativo; 4) asignación de funciones, obligaciones y derechos a cada uno de sus integrantes; 5) los grupos pequeños y de carácter familiar logran consolidarse más fácilmente y hasta entonces se anexan otros integrantes; 6) generalmente han recibido apoyos de los tres subprogramas de Desarrollo Rural y de otros programas de gobierno; 7) asisten a diversos eventos de capacitación, exposición e intercambio tecnológico y empresarial; 8) incursionan en varios eslabones de la cadena productiva.

3.9 Reflexión de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del programa

La trayectoria del programa en los ocho años en los que se ha implementado es aceptable, ha llegado a los productores de bajos recursos de zonas altamente marginadas, a grupos prioritarios, se han definido componentes y porcentajes de apoyo, se han definido cadenas prioritarias de alta inclusión social, se han canalizado recursos para atender necesidades vía proyecto y en atención a la demanda.

Es necesario implementar los tres subprogramas en GP u OE que demuestren estar comprometidos con la actividad que desarrollan y que vayan evolucionando en la cadena conforme reciban los apoyos; la selección de estos GP u OE debe ser el resultado de una supervisión y monitoreo frecuente, en los cuales se cuantifique el impacto que está logrando el programa y la orientación que debe tener en campo.

No existe avance con respecto a los procesos operativos 2005 para el Programa de Desarrollo Rural debido a que el Gobierno del Estado de México aún no ha depositado 60 millones de pesos del ejercicio 2004 al FACEM (información obtenida en julio de 2005 de entrevistas personales con funcionarios directivos). El gobierno federal ya aportó nueve millones de pesos al fideicomiso, de los cuales, seis millones de pesos ya se emplearon para cubrir gastos de los programas de sanidad animal y vegetal que no pueden detener su operación; los otros tres millones de pesos se emplearon para solucionar el problema de los Mazahuas con la Comisión Nacional del Agua que se suscitó en 2004, con cargo al rubro de atención a factores críticos del Programa de Desarrollo Rural 2005.

En lo que se refiere a los cambios en las Reglas de Operación 2005 que contemplan la orientación del 100% de recursos vía proyecto productivo; los funcionarios operativos consideran que no se debe eliminar el componente de atención a la demanda que satisface necesidades básicas de productores de bajos ingresos, consideran que es necesario mantener un porcentaje mínimo para este rubro.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este punto se estima la magnitud de los impactos generados por las inversiones apoyadas por el PAPIR en las unidades de producción rural y organizaciones económicas, se aportan explicaciones sustantivas de los factores que influyeron en su generación. El análisis de impactos se centra en los objetivos del programa y sus procesos operativos, la problemática predominante en el medio rural, el tipo de productor beneficiario y el tipo de apoyo otorgado.

4.1 Impactos de PAPIR

4.1.1 Impactos en indicadores de primer nivel: ingreso y empleo

El índice de ingreso para actividades agrícolas se obtiene relacionando las siguientes variables antes y después del apoyo: superficie ponderada, producción, rendimiento y precios; para actividades pecuarias la superficie se reemplaza por las unidades producidas o en producción de cada especie animal y propósito. Cuando el índice es mayor que cero significa que hubo incremento en el índice y si es igual a uno representa la estabilidad del indicador.

El impacto en el empleo se cuantificó en el número de jornales familiares y contratados antes y después del apoyo, se calcularon los jornales adicionales, los perdidos, los retenidos, los debidos a la APC y a otras causas. Este indicador se expresa en porcentaje.

Los indicadores anteriormente descritos se calcularon únicamente para beneficiarios 2002, ya que en ellos se puede evaluar la permanencia, el uso y el impacto de los apoyos recibidos por el tiempo de maduración de las inversiones.

A) Ingreso. En los beneficiarios 2002 dedicados a actividades pecuarias, se observó un incremento de 50% en el ingreso bruto promedio como consecuencia de la recepción del apoyo del programa, las especies y propósitos que detonan mayores ingresos son los ovinos y los bovinos para carne. Estas especies han sido consideradas como prioritarias para el estado y están generando aumento en los ingresos de los productores.

Los beneficiarios 2002 que desarrollan actividades agrícolas obtuvieron un ingreso bruto promedio de 9% por efecto de la recepción del apoyo del programa, los cultivos que generan mayores ingresos y que continúan produciéndose son los granos, semillas y hortalizas.

El ingreso bruto promedio para los beneficiarios 2002 que realizan actividades no agropecuarias se acrecentó en 171% por efecto del programa en actividades que continúan vigentes.

B) Empleo. Los empleos familiares y contratados de los beneficiarios 2002 se incrementaron 9% y 36%, respectivamente, por causas diferentes al apoyo recibido, lo

que refleja que los apoyos del programa aún no impactan en este indicador debido a que no se han dirigido a subsidiar el pago de empleos.

4.1.2 Impactos en indicadores de segundo nivel

Los indicadores considerados como de segundo nivel para la evaluación son: inversión y capitalización, producción y productividad, integración de cadenas productivas de alta inclusión social e innovación tecnológica. A continuación se describe brevemente el proceso de cálculo para cada uno de ellos y los resultados obtenidos.

A) Inversión y capitalización. Las formas de capital que se consideran que el programa apoya son: maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones; animales y; plantaciones y cultivos perennes.

En los productores 2002 y 2004, este indicador sufrió un incremento total de 20% y 83%, respectivamente, debido a que el programa canalizó mayor cantidad de recursos hacia apoyos en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones.

Los beneficiarios que recibieron el apoyo en 2004, en promedio hicieron una aportación personal de \$30,000.00, la mayoría solicitaron el apoyo para renovar componentes similares, habrían realizado la inversión aún sin recibir el apoyo e hicieron aportaciones adicionales por un monto promedio de \$41,000.00.

B) Producción y productividad. La producción corresponde a la cuantificación del producto obtenido en un ciclo productivo o anualmente; la productividad es el índice mediante el cual se detecta el potencial productivo de una actividad en función de parámetros como producción, rendimiento, superficie explotada y unidades de producción, en el caso de actividades pecuarias. Al igual que los indicadores de ingreso y empleo, este indicador sólo se calculó para 2002, para poderlo cuantificar con mayor precisión en función del tiempo de maduración del proyecto.

Los productores pecuarios 2002 que producen especies ovinas y bovinas; como consecuencia de la recepción del apoyo, para la especie ovina el número de unidades de producción aumentó 44%, el rendimiento aumentó 45%, el precio de venta se elevó 24%, la APC no tuvo efecto en el costo de producción. En la especie bovina para producción de carne, aumentaron 14% las unidades de producción, el rendimiento creció 12%, el precio de venta de las cabezas aumentó 7% y los costos de producción no se modificaron por efecto de la APC.

La producción de granos, semillas y hortalizas destacaron por el aumento en los índices de ingresos para los beneficiarios 2002; en el cultivo de granos y semillas el rendimiento se incrementó en 172%, la superficie sembrada aumentó 5% y el precio creció 2%; en las hortalizas, por efecto de la APC la superficie sembrada se acrecentó 54%, el rendimiento en 34% y el precio en 31%. Los costos de producción en ambos cultivos permanecieron estables.

C) Integración de cadenas productivas de alta inclusión social. Las cadenas prioritarias definidas en el Anexo Técnico 2002 fueron: maíz, floricultura, ovinos, bovinos para carne y talleres de costura; los apoyos entregados fueron molinos de maíz, vientres y sementales ovinos, invernaderos, máquinas de coser (SEDAGRO, 2003, Bases de Datos de Beneficiarios 2002).

En 2004, las cadenas que la CDR definió fueron: ovinos pie de cría, bovinos doble propósito, floricultura bajo invernadero, horticultura bajo invernadero y producción de truchas; los apoyos que predominaron en función de la demanda de los beneficiarios fueron: vientres y sementales ovinos, invernaderos, máquinas de coser y molinos de nixtamal para uso doméstico y para actividades pecuarias (SEDAGRO, 2005, Bases de Datos de Beneficiarios 2004).

Se puede apreciar que en ambos años, se entregaron componentes de apoyos estrechamente relacionados con las cadenas productivas definidas en los Anexos Técnicos.

D) Innovación tecnológica. Se mide a través de la variación del índice de nivel tecnológico calculado para antes y después del apoyo en actividades agrícolas y pecuarias; en las primeras se calcula de dos formas mutuamente excluyentes, si el componente recibido es para invernadero se le asigna un valor al nivel tecnológico del mismo; en caso contrario, el índice resulta del promedio simple de tres componentes: semillas, plántulas y fertilización, riego y mecanización.

Para actividades pecuarias el índice de nivel tecnológico es igual al promedio de tres componentes: calidad genética de los animales, infraestructura y equipo de alimentación animal.

En 2002 y 2004, se incrementó el nivel tecnológico de los beneficiarios dedicados a actividades pecuarias debido a que el programa subsidió animales de mejor calidad genética; en los productores dedicados a actividades agrícolas, la mejora tecnológica fue en el aspecto de invernaderos.

4.1.3 Análisis de los resultados de los indicadores por tipo de beneficiario

Al analizar el efecto de los indicadores de primer y segundo nivel en los beneficiarios apoyados en 2002 se aprecia que los productores tipo I, II y III incrementaron su ingreso bruto promedio en 84%, la producción en 65% y los precios en 11%; los rendimientos se han mantenido estables. En el rubro de empleo, se presentó un aumento de 9% en el número de jornales familiares por causas diferentes al apoyo recibido del programa. Estos productores alcanzaron un índice de capitalización de 76, 28 y 14%, respectivamente por concepto de inversiones en animales.

En 2004, los indicadores impactaron en productores tipo I y II, principalmente. Los productores se capitalizaron en 221 y 13%, respectivamente, los primeros por efecto de inversiones en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones y los segundos por concepto de inversiones en animales.

4.1.4 Análisis de los resultados de indicadores por tipo de componente

A) Impacto de indicadores en actividades pecuarias. El ingreso bruto promedio del total de beneficiarios 2002, como consecuencia del apoyo recibido se incrementó en 75%, la producción en 45% y los precios en 21%, los rendimientos no tuvieron variación. El aumento en los jornales familiares y contratados se canalizaron hacia la producción de ovinos y bovinos para carne; en el rubro de inversión y capitalización el índice más alto se debe a la compra de ganado.

Para los beneficiarios 2004, los mayores índices de capitalización se deben a la inversión del programa en ganado caprino y ovino.

B) Impacto de indicadores en actividades agrícolas. Para los productores 2002, el ingreso bruto promedio disminuyó 32% por efecto de la disminución en producción y rendimiento; a pesar del incremento en 37% de la superficie productiva y en 16% el precio de venta de los productos. El 67% de los beneficiarios se dedican a producir granos y semillas, el resto producen hortalizas y otros cultivos; el número de jornales familiares y contratados eventuales se incrementan en estos productos.

C) Impacto de indicadores en actividades no agropecuarias. 90% de los beneficiarios 2002 que desarrollan actividades no agropecuarias transforman productos, 41% se dedican a la costura, 24% a la panadería y el resto a actividades diversas como: tortillería, artesanías, herrería, producción de derivados lácteos, entre otros. Por efecto del programa, 13% de los beneficiarios han iniciado una nueva actividad y se han inclinado hacia la costura y las artesanías.

El ingreso bruto promedio para los beneficiarios 2002 aumentó 171%, a la par se incrementaron los costos de las materias primas en 72% y el costo salarial en 30%. Estos productores han logrado el acceso a nuevos mercados, obtención de mejores precios por la venta de sus productos, han mejorado la calidad de sus productos y han incorporado nuevas tecnologías como consecuencia del apoyo del programa.

D) Impacto de indicadores en bienes de capital. La capitalización de los beneficiarios 2002 en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones para actividades agropecuarias y no agropecuarias se incrementó 26% como consecuencia del apoyo del programa y 2% en el rubro pecuario. No se presentó ningún incremento en capital por concepto de plantaciones.

Para 2004, los beneficiarios lograron incrementar su capital 131% por concepto de maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones empleadas en actividades agropecuarias y no agropecuarias; al igual que en 2002 no hubo incremento de capital e inversiones en plantaciones.

4.2 Impactos de PRODESCA

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

De los beneficiarios 2002 apoyados por PAPIR, 55% de los productores ingresaron un proyecto a PAPIR y 21% recibieron servicios de un PSP del PRODESCA en ese año para formulación de un proyecto productivo. Los productores señalaron que la iniciativa para solicitar el apoyo del PRODESCA fue de un funcionario del gobierno y que el PSP les fue asignado de la misma forma. El apoyo recibido a través de PAPIR es conservado por 65% de los beneficiarios.

En 2004, se programó canalizar 76% del total de recursos del programa a PAPIR, este porcentaje refleja la importancia de este subprograma; a pesar de ello, no se alcanza a cubrir la demanda de los productores, anualmente un sinnúmero de solicitudes no alcanzan a ser apoyadas. En este mismo año, 33% de los beneficiarios encuestados recibieron apoyo vía proyecto y 30% de los beneficiarios recibieron apoyos del

PRODESCA para formulación y diseño de proyectos productivos, lo cual significa que 91% de los proyectos elaborados por los PSP fueron apoyados por PAPIR; ellos tuvieron la iniciativa de solicitar el apoyo del técnico y lo seleccionaron.

La causa por la que gran mayoría de los beneficiarios no han recibido el apoyo se debe a que aún no recibían la notificación de autorización o rechazo de su proyecto; y en los casos en los que ya había sido aprobado, los beneficiarios se encontraban en proceso de negociación con el proveedor.

4.2.2 Impactos de PRODESCA en el desarrollo de capacidades gerenciales, productivas y técnicas de los productores

Los beneficiarios 2002 del PRODESCA desarrollaron sus capacidades en 59% después de recibir el servicio del PSP, los aspectos de mejora fueron: registro de cuentas, registro de la producción, proyectos e información.

Los beneficios derivados por los PSP en los beneficiarios 2004 reflejaron un incremento de 61% en el desarrollo de las siguientes capacidades en los productores después de recibir el servicio del PRODESCA: registro de cuentas, registro del proceso productivo, información de otros programas de gobierno y acceso a financiamientos.

4.2.3 Contribución de este subprograma en el desarrollo de una oferta de servicios profesionales para los beneficiarios

Una forma de contribuir a la selección de PSP con capacidad y perfil adecuado a las necesidades de los beneficiarios es a través del CECADER, instancia que surge con las Reglas de Operación 2002 (ver anexo 2, cuadro 11); los supervisores del CECADER se han encargado de supervisar la calidad de los servicios prestados por los PSP a los GP u OE, desarrollan una primera reunión, denominada taller de usuarios, en la que les explican a los beneficiarios que ellos evaluarán el desempeño del profesionista; al final del servicio les exigen a los PSP documentos comprobatorios del trabajo otorgado, solicitan a los beneficiarios una evaluación imparcial y objetiva sobre el servicio prestado, entregan un reporte detallado de los servicios autorizados o rechazados a la UTOEM para que sea tramitado su pago.

Los beneficiarios del PRODESCA 2002 y 2004, señalan haber sido capacitados para evaluar al PSP, opinan que el PSP contribuyó al éxito del proyecto, al fortalecimiento de la UPR, al fortalecimiento de la organización del grupo participaron en la elaboración de proyectos productivos y han obtenido financiamiento del programa para el mismo. Sin embargo, pocos ubican el concepto de taller de usuarios, recuerdan vagamente el haberlo recibido y haber participado en el mismo (ver anexo 2, figura 7).

La red de PSP ha tenido un comportamiento variable de 2002 a la fecha; en 2002, con la compactación de programas hubo gran afluencia de profesionistas con inquietud de participar en los servicios de este subprograma, no obstante sufrieron el proceso de adecuación e implementación de los mecanismos operativos de las nuevas normas, por tanto gran número de ellos entraban y salían de la red; en 2003 hubo mayor exigencia en la documentación comprobatoria de los servicios que prestaban los PSP y en su supervisión por el CECADER, los trámites y las instancias aumentaron y como consecuencia hubo muchos que desertaron; en 2004, la red de PSP es más uniforme, permanecen los PSP mejor capacitados y adaptados a las necesidades de los

productores, ya se han conformado asociaciones de PSP que están logrando estabilizar a los PSP.

4.2.4 Impactos en el perfil profesional y en las capacidades de los prestadores de servicios profesionales (PSP)

Los conocimientos, habilidades y destreza de los PSP fueron evaluados por los beneficiarios como buenos, de igual forma el tiempo dedicado a apoyar a los productores y por tanto consideran que los servicios prestados por el PSP fueron buenos.

Los PSP en ocasiones no alcanzan a cubrir la totalidad de las necesidades planteadas por los beneficiarios en el programa de trabajo formulado en el taller de usuarios; debido a que los apoyos entregados por PAPIR abarcan una gama de componentes tan diversa que algunas veces los profesionistas no están capacitados o no cuentan con el perfil profesional óptimo para otorgar el servicio satisfactoriamente.

Durante 2004, INCA-Rural ofreció cursos de capacitación a los PSP que el CECADER catalogó como condicionados; los cursos se enfocaron a los principales servicios que prestan estos profesionistas a los GP u OE: diseño de proyectos de desarrollo, puesta en marcha de proyectos, asesoría técnica y consultoría profesional, capacitación a empresas rurales. Fue notorio el efecto benéfico de estos cursos en los PSP, se motivaron y entendieron de mejor manera el esquema del PRODESCA y el papel tan importante que juegan en el desarrollo de capacidades en el medio rural.

La Subsecretaría de Desarrollo Rural de la SAGARPA a través de la Dirección General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural emitió en junio de 2003 un documento llamado "*Bases para la elaboración de programas de trabajo en los servicios profesionales del PRODESCA*"; es un material de apoyo para establecer las actividades básicas que se deben considerar en la elaboración de un programa de trabajo, es un documento indicativo que no excluye aquellos ajustes que eventualmente se requieran, en función de las necesidades concretas de cada proyecto o situación. La realidad, es que los PSP de nuevo ingreso no conocen ni aplican este documento, a diferencia de los que ya se han acreditado en el INCA-Rural.

El principal problema al que se enfrentan los PSP es la limitada participación e interés de los grupos u organizaciones económicas de beneficiarios en la implementación de sus servicios; el integrarlos y lograr la apropiación de su proyecto requiere de habilidades y perseverancia por parte del profesionista.

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

En 2002, 21% de los beneficiarios financiados por PAPIR recibieron en ese año el servicio de formulación de un proyecto productivo por un PSP del PRODESCA; en 2004, 30% de beneficiarios apoyados por PAPIR recibieron un servicio de un PSP del PRODESCA para diseño de un proyecto productivo en ese año.

La capacidad de los PSP para generar proyectos productivos fue evaluada por los funcionarios de la siguiente forma: como buena la habilidad para comunicar y hacer promoción, la formación y conocimientos; como regular la experiencia y el conocimiento de la problemática del sector.

Como consecuencia de los apoyos que demandan los productores del estado, la CDR ha creado un mecanismo para ahorrar tiempo en los trámites y distribuir mejor los recursos por el pago del servicio de elaboración de proyectos productivos; se acordó pagar por la elaboración de 20 proyectos tipos de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias más demandadas por los beneficiarios; de esta forma al momento de que un grupo requiere el apoyo de un PSP, éste requisita el proyecto tipo y lo ingresa a PAPIR, al momento en que es autorizado el apoyo, el PSP les proporciona el servicio de puesta en marcha al GP u OE.

Se ha avanzado poco en el uso de proyectos para seleccionar solicitudes que potencialmente tienen mayor impacto, debido a que se atienden de acuerdo al orden de llegada y se seleccionan en función de los criterios establecidos en el respectivo Anexo Técnico del ejercicio. También existe poco avance en el uso de proyectos productivos para fortalecer las organizaciones económicas, focalizar y realizar inversiones integrales, obtener fondos de otros programas o instituciones, integrar cadenas productivas, lograr la permanencia de las inversiones y reconvertir productivamente productos.

En 2004, una vez que se canalizaron el 30% de apoyos hacia atención a la demanda, se inicia la exigencia de los operativos hacia los productores para que presenten proyectos productivos como requisito para solicitar los apoyos del programa, obligándose a cubrir el 70% de recursos hacia proyectos señalado en las Reglas de Operación. En la muestra de beneficiarios encuestados, la distribución de solicitudes vía proyecto y atención a la demanda fue de 50% en ambos casos, los grupos de productores se clasifican como grupos típicos (ver anexo 1).

4.3 Impactos de PROFEMOR

4.3.1 Fortalecimiento institucional

Actualmente, PROFEMOR tiene en operación 14 Consejos Regionales de Desarrollo Rural Sustentable y 117 Consejos Municipales, mismos que se fortalecieron en el ejercicio 2003 y que corresponden al 93% de cobertura estatal; existen 101 Coordinadores Municipales laborando para el programa, algunos atienden dos o hasta tres municipios por ser pequeños y cercanos.

Los CMDRS y CDDRS están operando en un rango de 76 a 100% de su capacidad, están tomando decisiones sobre la operación del programa a través de los planes de desarrollo rural, mismos que se actualizaron en 2004, no se han implementado porque no se ha establecido el proceso de municipalización y tampoco se toman en cuenta para priorizar los apoyos.

En los municipios, 17% de los beneficiarios 2002 y 10% de los beneficiarios 2004 conocen la existencia del CMDRS y de éstos en promedio el 50% conocen a los consejeros, saben cuáles son las funciones del consejo, consideran útiles las actividades del mismo, reciben información sobre los temas tratados en las reuniones y saben que su solicitud de apoyo fue revisada por el consejo. La mayoría de los beneficiarios no participan en el consejo y están poco enterados de la forma en que se eligen los consejeros. En general, consideran que el consejo es útil para apoyar a los beneficiarios de la APC y a toda la población del municipio, se aprecia que la toma de decisiones dentro del consejo es imparcial, que existe capacidad de decisión del

consejo sobre temas importantes y que están bien representados a través de los consejeros.

Como parte de la capacitación que se ha impartido a los profesionistas que prestan sus servicios para PROFEMOR, el 27 de julio de 2004, se realizó el Taller de Fortalecimiento para Coordinadores Municipales, Regionales y Gerentes Administrativos, mismo que fue coordinado por SEDAGRO, SAGARPA e INCA-Rural; se obtuvieron resultados benéficos, es necesario seguir desarrollando este tipo de eventos.

Para realizar mayor supervisión y control de los Coordinadores Municipales, las Delegaciones Regionales Metepec e Ixtapan de la Sal se reúnen quincenal o mensualmente para reportar los avances y/o problemáticas que ha tenido cada uno en sus respectivos consejos, intercambian ideas, definen acciones preventivas y/o correctivas para casos específicos. Con este mecanismo los Coordinadores Municipales se involucran más en sus actividades, le dedican mayor tiempo al Consejo y devengan un salario bien ganado.

En 2004, los Coordinadores Regionales de algunas Delegaciones de SEDAGRO al no poder implementar los Planes de Desarrollo por falta de recursos y de acuerdos interinstitucionales ayudaron a supervisar el trabajo de los Gerentes Administrativos y de las OE apoyadas por PROFEMOR.

4.3.2 Consolidación de las organizaciones económicas

En 2004, se asignó un monto de hasta \$75,000.00 por OE, cantidad que incluye el pago de honorarios por \$52,500.00 al Gerente Administrativo y \$22,500.00 para un equipo de cómputo; la CDR consideró prudente reasignar un Gerente a 16% del total de OE apoyadas este año debido a que los beneficiarios han respondido satisfactoriamente en otros ejercicios.

Los representantes de las OE beneficiadas por el programa 2002 y 2004 señalan que el técnico fue seleccionado por los miembros de la organización; los conocimientos, habilidades, destreza y la utilidad de los servicios prestados por el Gerente Administrativo fueron evaluados como buenos, calificaron el tiempo dedicado a atender a la OE como regular (ver anexo 2, figura 8). De los beneficiarios del PAPIR 2002, 16% pertenecen a una OE y 9% recibieron apoyo de un Gerente Administrativo, la mayoría recuerdan haber tenido su última asamblea en el primer semestre de 2004, han participado en la elección de su mesa directiva y realizan más de dos reuniones al año.

El 29% de los beneficiarios 2002 que conservan y usan el apoyo del PAPIR, lo solicitaron a través de una OE; 95% de ellas se constituyeron expresamente para acceder al apoyo, 11% de éstas han integrado nuevas actividades al grupo, 95% de éstas permanecen vigentes y han incrementado el número de integrantes, 86% emplean el apoyo colectivamente.

Con respecto a los beneficiarios 2004, 17% de los beneficiarios aseguraron haber solicitado el apoyo del PAPIR a través de una organización económica, y de éstos, 76% constituyeron una organización para acceder al apoyo, el 94% permanecen vigentes con el mismo número de miembros después de recibir el componente; al

menos 76% de ellos utilizan el apoyo colectivamente y 24% han integrado nuevas actividades al grupo.

Las Delegaciones Regionales Metepec e Ixtapan de la Sal han encontrado una forma de controlar y dar seguimiento a las actividades desarrolladas por los Gerentes Administrativos y por consecuencia fortalecer a las OE apoyadas, esta es reunirlos mensualmente, solicitarles la entrega de sus reportes tres días después de cumplirse cada mes de trabajo, los funcionarios revisan esos reportes y si en éstos no se encuentran registradas las actividades que fueron programadas en el plan de trabajo, se les regresa para que terminen sus actividades y hasta entonces se da continuación a los trámites. Por otro lado, también se reúne a los representantes de la OE apoyadas para preguntarles el grado de satisfacción adquirida una vez que los Gerentes proporcionaron sus servicios profesionales.

4.3.3 Fomento empresarial

En la entidad solo se asignan Gerentes Administrativos para fortalecer a las OE que ya cuentan con figura jurídica constituidas ante notario público o formalizadas ante SEDAGRO, la mayoría ya tiene definidos sus estatutos, su consejo de administración y en ocasiones el reglamento interno; que de no tener estos esquemas organizativos, el Gerente les ayuda a conformarlos.

En 2002, las OE apoyadas por PROFEMOR indicaron que el Gerente Administrativo fue seleccionado por alguno de los miembros de la organización; califican sus conocimientos, habilidades, destreza, tiempo dedicado a la organización y la utilidad de los servicios prestados como regulares.

En las OE conformadas en 2004, que continúan vigentes y que emplean el apoyo en común se apreciaron incrementos en los siguientes aspectos como consecuencia de haber recibido la asesoría de un Gerente Administrativo: capacidad para gestionar apoyos, negociación de mercados, reducción de costos, agregación de valor, acceso a nuevas tecnologías, capacitación, a nuevos mercados y financiamiento.

En 2004, PROFEMOR fortaleció 148 organizaciones económicas con Gerentes Administrativos, la mayoría son de primer nivel, y han beneficiado a 4,223 unidades de producción rural en un período de siete meses; las principales cadenas productivas apoyadas fueron: ovinos, bovinos, conejos, truchas, maíz, ornamentales, hongos seta, nopal, guayaba, durazno, agave, ecoturismo, artesanías, talleres de costura y la transformación artesanal o microindustrial de algunos de estos productos

4.4 Temas de interés específicos de evaluación de impactos

Como consecuencia de las reuniones de arranque realizadas por la EEE con los funcionarios directivos y operativos del programa, se decidió formular un cuestionario anexo sobre el desempeño y operación del CECADER, la UTOEM, PSP y proveedores como instancias y actores que participan en la operación del programa (ver anexo 4).

A) Respecto al CECADER. En lo que se refiere al funcionamiento de esta instancia, los técnicos que operan el programa y los PSP conocen las funciones que realiza, consideran necesario el servicio que presta al programa, ya que se requiere de una instancia ajena que se encargue de evaluar la calidad de los prestadores de servicios.

Se reconoce que el CECADER aporta elementos para autorizar o rechazar un proyecto, debido a que supervisan, evalúan y emiten un dictamen sobre la labor del PSP.

Con respecto a la cantidad supervisores del CECADER, 80% de los funcionarios encuestados considera que son insuficientes para cumplir con el trabajo del estado, opinión que comparten los PSP. También señalan que la operación del CECADER debe depender de una Universidad.

B) Respecto a la UTOEM. Todos los funcionarios y técnicos que operan el programa, al igual que los PSP, conocen las funciones que desarrolla esta instancia; consideran que el servicio que presta es fundamental para la operación del programa, destacan la labor de supervisión de los apoyos que se otorgan a los beneficiarios pese a que cuentan con pocos recursos, también señalan que revisan y evalúan acertadamente la documentación del productor para autorizarles el apoyo. Se confirma que es sumamente necesario el servicio que brinda esta instancia.

Adscritos a la UTOEM hay alrededor de 20 colaboradores, sin embargo, éstos se encuentran dispersos trabajando en otras las áreas operativas del programa, es necesario reagruparlos y definirles funciones específicas dentro de la Unidad Técnica Operativa para tramitar más ágilmente la documentación de los tres subprogramas que se concentra en esta instancia.

C) Respecto a los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP). 48% de los funcionarios consideran que los PSP no reciben oportunamente su pago, ya que tienen que esperar un período de dos a tres meses para que sea tramitada y erogada cada ministración; situación que los obliga a realizar otras actividades complementarias, por lo general dando servicios de asistencia técnica. Los funcionarios desconocen los mecanismos de pago y operación del PRODESCA.

D) Respecto a proveedores de bienes y servicios. Los proveedores abastecen a productores a través del subprograma PAPIR, mediante atención a la demanda el 30% y 70% vía proyecto. En promedio, durante 2004, cada proveedor benefició a 200 productores que se encuentran dentro de un rango de 100 km a la redonda. Los proveedores del programa se publicitan por medio de boletines, visitas a clientes y recomendaciones entre los mismos.

Los productos más demandados por los beneficiarios del programa son maquinaria y equipo agropecuario e industrial; al momento de otorgarles los bienes a los beneficiarios también les brindan servicios como: facilidades de pago a crédito y de contado, otorgan servicios adicionales de asesoría técnica, capacitación e instalación del apoyo.

Los funcionarios y actores del programa, consideran que los precios que ofrecen los proveedores son demasiado elevados, debido a que es largo el tiempo que transcurre para que el apoyo sea autorizado y pagado, así que previenen el alza de precios desde la cotización.

4.5 Impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto

4.5.1 Impactos en la orientación de las inversiones

La tipología de productores para beneficiarios 2002, refleja que 95% de los apoyos se encaminaron a los productores tipo I y II; 29% de esos apoyos se distribuyeron a través de grupos prioritarios de la siguiente manera: 16% mujeres, 8% jóvenes, 3% personas de la tercera edad y 2% hacia indígenas, en este año no se apoyaron grupos de personas con capacidades diferentes (ver anexo 2, cuadro 20 y figura 9). La edad y escolaridad promedio de estos beneficiarios es de 43 años con segundo año de secundaria.

De acuerdo a los resultados de la tipología de productores, en 2004 se apoyó al 91% de productores tipo I y II, que son los que presentan las condiciones de vida más precarias; 81% de los beneficiarios pertenecen a algún grupo prioritario y se distribuyeron de la siguiente forma: 41% mujeres, 20% jóvenes, 8% indígenas, 8% tercera edad y 3% capacidades distintas (ver anexo 2, cuadro 20 y figura 9). La edad promedio de los beneficiarios 2004 es de 41 años y tienen escolaridad promedio de primer año de secundaria.

4.5.2 Impactos en el desarrollo del mercado de servicios profesionales

A medida que ha evolucionado el programa en la entidad, se ha tratado de desarrollar las capacidades de los productores del sector rural otorgándole subsidios complementarios a las inversiones en capital financiadas por PAPIR.

El PRODESCA ofrece una alternativa de trabajo a profesionistas que pretenden percibir un ingreso extra participando en la prestación de sus servicios en áreas específicas definidas por el programa como: formulación de proyectos, puesta en marcha de los mismos, asesoría técnica, capacitación y consultoría. Lo anterior se confirma con los datos que presentó el Lic. Arturo Montiel Rojas en su quinto Informe de Gobierno, en donde mencionó la generación de 234 empleos a profesionistas que fungieron como PSP, mismos que proporcionaron sus servicios para consolidar 1,402 proyectos en beneficio de 16,542 productores.

En los nueve años de ejecución del subprograma, los prestadores de servicios han entrado y salido continuamente de la red, debido a que firman contratos temporales que les permiten desarrollar otras actividades; actualmente, se han conformado algunas asociaciones, despachos y consultorías que pretenden equilibrar el flujo de PSP, seleccionar a los más aptos y comprometidos con el esquema del PRODESCA para otorgar servicios de calidad a los beneficiarios.

Las tres principales limitantes al mayor desarrollo y estabilidad del mercado de servicios profesionales son: 1) la enorme, lenta y centralizada maquinaria burocrática con la que opera el PRODESCA que opone trabas institucionales y técnicas a la labor de los PSP; 2) los bajos montos pagados por cada servicio, que disminuyeron 70% de 2002 a 2004, es decir de \$25,000.00 a \$7,500.00 por servicio; y 3) la división de éstos pagos en tres ministraciones que se cobran mucho tiempo después de otorgado el servicio. Lo crítico de estas limitantes es que todas son del pleno conocimiento de los funcionarios directivos estatales y federales tomadores de decisiones y a pesar de eso no han definido esquemas que ayuden a simplificar o mejorar estos procesos.

4.5.3 Avances en el proceso de municipalización

El proceso de municipalización no se ha implementado en el estado, aunque desde 2002 se ha mencionado en las Reglas de Operación, entre los principales motivos se pueden enumerar los siguientes: los funcionarios que toman las decisiones sobre la operación del programa no han definido la conveniencia de este proceso; falta establecer claramente las funciones de los tres niveles de gobierno; se considera que los municipios no cuentan con la infraestructura humana y de cómputo para poder operar el programa; en caso de que se decidiera la implantación del esquema sería necesario capacitar intensivamente a los funcionarios municipales para evitar el posible desvío de recursos o aplicación en obras sociales que no sean prioritarias para la zona y los pobladores.

4.5.4 Reflexión de los impactos de la estrategia de desarrollo rural en su conjunto

La estrategia del programa está diseñada para que los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR se apliquen complementaria y consecutivamente en beneficiarios de áreas de alta marginación y de grupos prioritarios que demuestren alto grado de participación y apropiación de sus actividades productivas, que soliciten apoyos a través de un proyecto integral, que pertenezcan a cadenas productivas de alta inclusión social, que fomenten la reconversión productiva y sobre todo que demuestren factibilidad económica que permitan recuperar la inversión a mediano plazo y obtener utilidades para reinvertir en las mismas o en otras actividades remunerativas.

En la práctica, el programa ha logrado impactar más a través de proyectos dirigidos a zonas de muy alta marginación, ha vinculado los subprogramas PAPIR y PRODESCA, mediante la elaboración de proyectos que posteriormente se apoyan por PAPIR o a través de la puesta en marcha de los mismos. Se percibe un acierto al dirigir apoyos a grupos de mujeres, ya que éstas han demostrado su capacidad de trabajo en equipo y compromiso.

Hace falta fortalecer las OE con un Gerente Administrativo de PROFEMOR que desempeñe un papel activo dentro de la organización y no actúe como un asesor que se presenta esporádicamente a resolver pequeños problemas. También es necesario destinar un mayor número de supervisiones a los beneficiarios para percibir la evolución de los apoyos. Los Gerentes Administrativos y Coordinadores deben capacitarse continuamente y deben ser monitoreados para elevar la calidad de sus servicios.

Otro punto importante que ayudaría a ubicar mejor el panorama del sector rural es adoptar aquellas conclusiones y recomendaciones de aplicación práctica expresadas en evaluaciones anteriores, hace falta difundir esos resultados a todos los actores involucrados en la operación del programa.

Los controles y observaciones de los organismos de contraloría interna y externa inciden poco en varios aspectos operativos del programa: transparencia, eficiencia y apego a la normatividad; ambas contralorías son señaladas por plantear pocas recomendaciones útiles para mejorar la operación; contradictoriamente, los funcionarios estatales y federales consideran que el enfoque preventivo prevalece

bastante sobre el correctivo. Dos medidas que permitirían mejorar el papel de las contralorías en el seguimiento y auditoría de los programas son: 1) que los auditores internos informen periódicamente sobre la operación y, 2) que se contrate personal imparcial, capacitado y experimentado para realizar mayor número de auditorías internas y externas.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones se sustentan en los planteamientos medulares desarrollados en los cuatro capítulos anteriores, mismas que permiten plantear recomendaciones propositivas, útiles y prácticas para mejorar la operación y los impactos del programa en el estado.

5.1 Conclusiones

5.1.1 Evolución y potencialidades del programa para responder a la problemática y retos del entorno en el estado

Una décima parte de la población del estado habita en zonas rurales que están subutilizadas por diversos factores como: alta marginación, bajo nivel escolar, migración, carencia de servicios básicos, cambio en el uso de suelos o abandono de la actividad productiva.

El programa se ha tratado de adaptar a las necesidades de los pobladores del sector rural, se ha implementado y evolucionado a la par de los cambios en las Reglas de Operación. Los objetivos que ha cubierto son: 1) atención de poblaciones rurales inmersas en zonas de muy alta y alta marginación, como son: Tejupilco, Sultepec, Villa Luvianos, San Francisco del Rincón y San José del Progreso; 2) orientación de apoyos a grupos prioritarios de mujeres, jóvenes, personas de la tercera edad, indígenas y discapacitados; 3) apoya actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias; 4) fortalece el eslabón primario de las cadenas productivas y empieza a apuntalar los eslabones de acopio, acondicionamiento, transformación y comercialización de productos.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del programa

Con el paso del tiempo, los programas que manejaba Desarrollo Rural se multiplicaron y diversificaron, las Reglas de Operación cambiaban anualmente, se duplicaron acciones y se dispersaron recursos, por lo que en 2002 hubo la necesidad de compactar los programas y renombrarlos como: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, esta estrategia acarrió muchos beneficios en el diseño y la operación del mismo, tales como: continuidad de la norma; mayor dominio del programa por parte de los funcionarios; los beneficiarios empiezan a ubicar el programa por su nombre, subprogramas y componentes de apoyo; mayor homogeneización de criterios de selección, evaluación y autorización de solicitudes; acceso a tres subprogramas de carácter complementario; generación de una cultura de trabajo en equipo; desarrollo de capacidades en el medio rural, entre otros más.

Hay varios procesos operativos que no han resultado muy eficientes, van desde la difusión del programa hasta el pago de los apoyos, son numerosas las instancias que recorren las solicitudes, es demasiado el tiempo que transcurre para que se les de trámite, algunas de ellas duplican funciones, en otras el personal operativo es insuficiente o no está adecuadamente capacitado, falta comunicación y coordinación entre los funcionarios.

5.1.3 Principales impactos

Los indicadores de primer nivel, ingreso y empleo, sólo se analizaron en la muestra de beneficiarios 2002, debido a que ya recibieron el apoyo, lo conservan, lo están usando y les está generando utilidades. Los indicadores de segundo nivel: inversión y capitalización, producción y productividad, integración de cadenas productivas de alta inclusión social e innovación tecnológica se evaluaron en los beneficiarios 2002 y 2004.

Los beneficiarios 2002 dedicados a actividades agropecuarias y no agropecuarias han incrementado el ingreso bruto promedio como consecuencia del apoyo recibido del programa; las especies, cultivos y actividades que les han generado esos beneficios son: los granos, las semillas, las hortalizas, los ovinos, los bovinos y los talleres de costura. Los cuatros últimos conceptos han sido fuertemente apoyados como cadenas productivas prioritarias en al menos un ejercicio durante los tres últimos años.

El programa no ha logrado impactar en la generación e incremento de empleos familiares y contratados, permanentes o eventuales debido a que los principales subsidios que otorga están orientados a inversiones en capital, desarrollo de capacidades y consolidación organizativa. Los jornales que se incrementan por alguno de estos apoyos son fácilmente cubiertos por el mismo número de empleados familiares y contratados que han participado en la actividad desde antes de recibir el apoyo.

La inversión y capitalización son indicadores de impacto con alto valor para el programa, en 2002 y 2004, se logró incrementar la capitalización en 20 y 83% como consecuencia de inversiones del programa en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones.

En el aspecto de producción y productividad, las especies ganaderas y cultivos que presentaron un incremento en número de unidades de ganado, en superficie en explotación, en rendimientos y en precios de venta de los productos como consecuencia del apoyo del programa; los costos de producción en ambas actividades permanecieron estables.

El incremento en inversión y capitalización, ingreso, producción y productividad e innovación tecnológica desencadenan altos niveles de apropiación y participación de los productores en sus actividades productivas, reinversión de utilidades en la UPR y mejora en la calidad de vida de los productores.

La definición de cadenas productivas de alta inclusión social ayuda a definir actividades económicas específicas que potencialmente desarrollarán economías de escala, cuencas productivas o nichos de mercado para los pobladores del sector rural. Durante 2002 y 2004 se aprecia que las cadenas que han detonado impactos económicos son la floricultura, la horticultura, los ovinos y los talleres de costura.

El incremento en el índice de innovación tecnológica dentro de las actividades pecuarias se ubica en la mejora de la calidad genética del hato ovino, principalmente; en las actividades agrícolas se debe a la construcción de invernaderos para la producción de flores y hortalizas.

5.1.4 Temas específicos de interés estatal

De acuerdo a las opiniones vertidas por los funcionarios y actores participantes en el programa (ver anexo 4), las conclusiones sobre el desempeño y la operación de las siguientes instancias son:

A) Respecto al CECADER. Los supervisores del CECADER son insuficientes para llevar a cabo el trabajo del Estado de México; los tiempos de supervisión del trabajo del PSP son largos y complican el proceso de trámite de pagos a los prestadores de servicios profesionales, es necesario reconocer que este tiempo también depende de las actividades del PSP.

Es conveniente que el CECADER informe periódicamente a la CDR sobre diversos aspectos: la percepción que los beneficiarios tienen del PSP, el grado de desarrollo de capacidades de los productores, los factores tecnológicos, económicos, sociales detectados en los grupos y en las localidades rurales.

B) Respecto a la UTOEM. Las actividades que desempeña esta instancia son básicas para resguardar las solicitudes de apoyo, los expedientes de los beneficiarios, de los Gerentes y Coordinadores del PROFEMOR, de las OE y GP, los documentos comprobatorios de los servicios de los PSP; sin embargo, en ocasiones los operativos se ven afectados por las inadecuadas instalaciones e infraestructura de cómputo, por la continua rotación de personal y la insuficiente capacitación del mismo.

C) Respecto a los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP). Las actividades que realizan los PSP en general son buenas, pero se provoca desinterés y falta de compromiso en su trabajo por la aguda burocracia operativa que provoca retrasos en los tiempos de trámite de documentación, las ministraciones de pago; además de que sus honorarios son bajos si se considera que éstos incluyen sus gastos operativos.

En cuanto a los trámites del PRODESCA, la UTOEM y el CECADER son las instancias que provocan más atrasos en los pagos al PSP debido a que las actividades de estos tres agentes están estrechamente ligadas y afectan los tiempos de los otros en algún punto de la gestión del servicio.

D) Respecto a proveedores de bienes y servicios. Se carece de un trato directo entre el proveedor, el productor y el personal de SEDAGRO; los tiempos de trámite son lentos y para soportar las alzas de precios los proveedores elevan los montos desde la cotización, pero una vez autorizado el apoyo no existe una revisión o ajuste a precios de mercado.

Ser proveedor del programa es redituable ya que sus volúmenes de venta y utilidades por efecto de Alianza han sido constantes y crecientes; no se desgastan en publicitar sus productos ya que sus clientes cautivos son los beneficiarios de la APC, tampoco se esfuerzan en la cobranza porque saben que tarde o temprano SEDAGRO les va a pagar. Los proveedores consideran que la normatividad de trámite de pago es sencilla; sin embargo, falta que los funcionarios informen claramente acerca del proceso a los productores y proveedores que no han participado anteriormente.

La CDR, en donde coinciden funcionarios de los gobiernos federal y estatal, tiene especial interés en mejorar los tiempos de gestión y trámite de las solicitudes de los tres

subprogramas, especialmente de los proyectos productivos canalizados al PAPIR y de pago a los servicios de los PSP del PRODESCA.

5.1.5 Reflexión general sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del programa, referida a la gestión e impactos

En los nueve años de operación del programa en el estado se ha invertido mayor cantidad de recursos en apoyos a activos fijos, en comparación con los apoyos al desarrollo de capacidades o consolidación económica, debido a que en este aspecto son más notorios y tangibles los impactos del programa.

Los objetivos del programa han sido beneficiar a los productores de zonas rurales de muy alta marginación; a los grupos prioritarios, de mujeres principalmente; las solicitudes vía proyecto de GP u OE y hacia atención a la demanda de productores individuales; definir cadenas productivas de alta inclusión social; apoyar proyectos integrales que fomenten la reconversión productiva, entre otros.

Un gran acierto de la APC fue la compactación de programas en 2002 y la permanencia de las mismas Reglas de Operación por al menos cuatro ejercicios, eso permite alcanzar más dominio y homogeneidad en el conocimiento y aplicación de la norma, facilita la implementación de medidas preventivas y correctivas en función de la problemática presentada.

Dos temas pendientes son: el proceso de municipalización y la utilización del SISER; el primero no se ha implementado porque los gobiernos federal y estatal a través del FACEM o en la CDR no se han decidido a abordarlo, se tiene mucho temor sobre los problemas que pueda acarrear en los municipios, hay carencia de información sobre el esquema en todos los estratos de funcionarios operativos y falta de interés en todos los niveles de gobierno.

El SISER no se emplea para sistematizar los trámites de las solicitudes debido a que no existe la suficiente infraestructura humana, de cómputo e Internet de banda ancha para operarlo, además de que los funcionarios estatales afirman que el servidor de las oficinas centrales de la SAGARPA se satura durante el periodo de apertura de ventanillas, que coincide en todos los estados, por tanto el programa se bloquea y no permite realizar una captura constante y fluida de solicitudes.

Con respecto a los procesos operativos 2005, no se han firmado los Anexos Técnicos para este ejercicio, por tanto no se ha dado por iniciada su operación. En el fideicomiso no habrá más aportaciones del gobierno federal para el ejercicio 2005 hasta que el gobierno estatal no finiquite el adeudo del año 2004 que asciende a 60 millones de pesos. Al 14 de septiembre de 2005, el gobierno estatal sólo presenta un adeudo de 33 millones de pesos; sin embargo, los integrantes de la CDR desconocen en cuanto tiempo se cubrirá el resto.

El gobierno federal aportó nueve millones de pesos con cargo a los programas 2005 de sanidad animal, vegetal y al rubro de atención a factores críticos del Programa de Desarrollo Rural. Este último punto se refiere al empleo de tres millones de pesos del ejercicio 2005 que se entregaron a los Mazahuas en 2004 para resolver el conflicto que se presentó con la Comisión Nacional del Agua.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Entorno y resultados del programa

Para lograr un efecto positivo del programa en el entorno económico estatal, es necesario mantener los apoyos a: regiones rurales de alta marginación, grupos prioritarios, cadenas productivas de alta inclusión social, diversificación de actividades y proyectos productivos integrales.

Se debe mantener una tendencia creciente en las inversiones federales y estatales canalizadas al programa, es necesario realizar el depósito de las aportaciones periódicamente al FACEM para evitar retrasos en la operación y ejecución del programa.

En cuanto a la orientación de las inversiones del programa, se debe seguir fortaleciendo las actividades primarias e invertir en actividades secundarias y terciarias; también es adecuado fomentar la reconversión productiva de los cultivos tradicionales como los granos y semillas hacia la producción de hortalizas, flores y plantaciones.

Dependiendo de los resultados obtenidos a través de proyectos exitosos, es conveniente entregar al menos dos componentes de apoyo del PAPIR y apoyar con PRODESCA y PROFEMOR en años subsecuentes a un GP u OE para cubrir la totalidad de inversiones en un proyecto productivo, de esa forma las inversiones complementarias al apoyo que generalmente realizan los productores podrá ser encaminada a otros conceptos como: reinversiones, contratación de mano de obra, capacitación, comercialización, entre otros.

5.2.2 Gestión del programa en temas relevantes

Como recomendaciones para mejorar el circuito operativo del programa se señalan las siguientes:

- Se deben definir objetivos específicos de inversión del programa a través de la realización de un estudio de estratificación de productores rurales y un censo de los bienes de capital, implementos agropecuarios, actividades económicas y productos generados, entre otros conceptos.
- Difundir el programa en el estado en un medio masivo como radio, televisión y entregando folletos en los municipios.
- Capacitar más a los funcionarios municipales y de ventanillas de atención de solicitudes para homogeneizar la interpretación de las Reglas de Operación, de esa forma será más precisa su aplicación en el momento de recepción de solicitudes.
- Generar un mecanismo para disminuir el número de instancias de trámite y que cada una de ellas realmente funcione como filtro para la selección, evaluación y autorización de solicitudes de apoyo.
- Capacitar a los Coordinadores de Consejos en evaluación y dictamen de los proyectos productivos que ingresan al Consejo Municipal, para que esa actividad sea realizada en esa instancia.
- Realizar supervisiones de los GP u OE antes de solicitar el apoyo, durante la gestión de los trámites para ubicar cuellos de botella, después de la autorización del bien y durante el proceso de producción.

En lo que respecta a la mejora, supervisión y control de las actividades de los profesionistas que prestan sus servicios para PROFEMOR y PRODESCA se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Capacitar a los Gerentes Administrativos en lo que respecta a: formulación del plan de trabajo con la OE, desarrollo de perfiles gerenciales de los representantes de las organizaciones.
- Se pueden aprovechar las supervisiones que realiza el CECADER a los PSP para monitorear el trabajo y consolidación de las OE y GP, por consecuencia el monto de pago al CECADER se debe incrementar.
- Se puede emplear el ejemplo de las Delegaciones Regionales de Metepec e Ixtapan de la Sal que se reúnen periódicamente con los Gerentes Administrativos y representantes de OE para evaluar el trabajo de estos actores; si los productos que entregan no cumplen con las actividades asentadas en el programa de trabajo y los representantes no están satisfechos, se detienen los trámites y no se le paga al profesionista hasta haber culminado sus actividades.
- Los Coordinadores Municipales y Regionales deben aterrizar más las necesidades y áreas de oportunidad que plasmaron en los Planes de Desarrollo Rural, de manera semejante a los Planes Rectores que manejan los Comités Sistema Producto Nacionales y Estatales conformados por SAGARPA, es decir, agrupar las diversas carencias en líneas estratégicas, definir problemáticas específicas y formular proyectos enunciados que con seguridad resolverán esos conflictos, desglosando tiempos de realización, fuentes de financiamiento, responsables, instancias o instituciones involucradas.

Otros temas relevantes en la gestión del programa que deben decidirse y resolverse en el pleno del FACEM y la CDR es la implementación del proceso de municipalización y el empleo del SISER en la entidad para el ejercicio 2005; si ambos gobiernos, federal y estatal, deciden llevarlos a cabo, se deben asentar y discutir perfectamente los objetivos, las funciones, obligaciones, derechos, responsables, tiempos y posibles resultados.

En estas mismas instancias también se debe definir la cantidad de recursos a orientar vía proyecto productivo y hacia atención a la demanda, pese a que las Reglas de Operación 2005 señalan que el 100% de los recursos se deben canalizar a proyectos, los funcionarios estatales defienden la necesidad de mantener un porcentaje mínimo para satisfacer las demandas de los productores por montos mínimos.

5.2.3 Impactos

Para aumentar el impacto que el programa ha logrado en los indicadores de ingreso, inversión, capitalización, innovación tecnológica, producción y productividad en los productores tipo I y II, se deben mantener o en algunos casos incrementar los montos de apoyo, seguir definiendo y apoyando cadenas productivas de alta inclusión social como los ovinos, floricultura, horticultura, nopal-tuna, producción de setas, frutales, artesanías y transformación de productos agropecuarios; de preferencia que el gobierno del estado y el federal manejen las mismas cadenas para coordinar esfuerzos.

Es adecuado incrementar los montos de inversión a la mejora de la calidad genética de los semovientes, incrementar el número de plantaciones y continuar capitalizando las UPR con maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones.

Si realmente se desea impactar en el rubro de empleo para arraigar a los pobladores a sus comunidades, hace falta estudiar a detalle el comportamiento, evolución y casos de éxito de las actividades productivas y componentes de apoyo que ha otorgado el programa para poder planear una acción estratégica que detone el incremento de jornales familiares y contratados, de preferencia permanentes.

5.2.4 Temas específicos

Las principales recomendaciones para mejorar el desempeño del CECADER, UTOEM, PSP y proveedores de servicios se enlistan a continuación:

a) Respetto al CECADER. Se requiere incrementar la plantilla de supervisores altamente capacitados para brindar un servicio de mejor calidad, agilizar los tiempos de validación de servicios.

b) Respetto a la UTOEM. Para mejorar la labor de esta instancia se recomienda mejorar las instalaciones de trabajo, capacitar al personal, tratar de que no exista tanta rotación del mismo y reagrupar a los funcionarios de la UTOEM que se encuentran dispersos en otras áreas operativas del programa para que tramiten más rápido y oportunamente toda la documentación de los tres subprogramas concentrada en la Unidad Técnica Operativa.

c) Respetto a Prestadores de Servicios Profesionales (PSP). Es recomendable agilizar los tiempos de pago a sus servicios eliminando instancias de trámite, asignarles trabajos de acuerdo a su perfil, definirles zonas de trabajo cercanas al lugar en que residen, incrementarles los montos de pago; todo con la finalidad de que desarrollen en óptimas condiciones su trabajo y mejore el mercado de servicios profesionales.

d) Respetto a proveedores de bienes y servicios. Al momento de la cotización los proveedores les deben mostrar a los posibles beneficiarios un catalogo de productos con fotografías de los bienes y servicios que ofrecen, con las especificaciones de calidad, detalles de manufactura, con el precio que corre en el mercado y la seguridad de que se encuentra en existencia para que al momento de realizar la entrega de los productos, éstos sean otorgados en número, calidad y precio.

Los funcionarios operativos deben informar a los productores los procesos de trámite para obtener los bienes una vez que han sido autorizados por el FACEM, generalmente son los proveedores los que realizan esta función.

En la medida en que se aceleren los trámites del PAPIR se evita la elevación de los precios de los productos, los productores mantienen reunida su aportación y se agilizan los tiempos de entrega. Al momento de autorizar la solicitud, debe existir un acuerdo de la CDR o del FACEM de realizar una actualización de la solicitud para ajustar los precios de los bienes a apoyar, tomando en cuenta los precios que predominan en el mercado.

En el momento de la entrega-recepción del apoyo también es adecuado que un funcionario operativo esté presente para evitar abusos de proveedores y/o contubernios con productores.

Otro punto fundamental que es necesario mejorar en la operación del programa es el proceso y tiempo de trámite de una solicitud vía proyecto, para lo cual se recomiendan las siguientes acciones:

- A)** En el momento de recibir la solicitud vía proyecto, la Delegación Regional debe revisar que la documentación entregada cumpla la norma y que los beneficiarios potenciales sean sujetos de apoyo, si estos puntos son cubiertos, se debe informar a los productores el trámite y los tiempos promedio en el cual se le notificarán la aprobación o rechazo de su solicitud.
- B)** En esa misma instancia, la Delegación Regional debe ir generando el expediente de esa solicitud en una base de datos transcribiendo todo el contenido de la solicitud; lo ideal es que en este punto se emplee el SISER.
- C)** Reunir un número mínimo de 10 proyectos productivos con posibilidad de ser apoyados y exponerlos en el pleno del CMDRS para que se analice la viabilidad técnica y económica en presencia de al menos dos miembros de la Subcomisión de Desarrollo Rural, mismos que dictaminarán al momento los proyectos y estarán capacitando a los integrantes del CMDRS en ese proceso.
- D)** Al finalizar el dictamen se levantará el acta de la sesión asentando los proyectos rechazados por inviabilidad y los aprobados, la Delegación Regional debe mantener detenida la notificación hasta saber si el FACEM autorizó el pago a los proyectos viables.
- E)** Los miembros de la Subcomisión de Desarrollo Rural deben llevar los proyectos dictaminados a la UTOEM para generar el listado y presentarlo ante la CDR, ésta debe dar el visto bueno y turnar la documentación para que el FACEM erogue los recursos.
- F)** La UTOEM debe avisarles a las Delegaciones Regionales para que les notifiquen los resultados definitivos a los beneficiarios y solicitarles que reúnan la cantidad en un mes como máximo.
- G)** Los beneficiarios deben informarle al Delegado Regional, la fecha en la que acudirán con el proveedor para que SEDAGRO le deposite la parte proporcional y el Delegado o algún funcionario operativo esté presente para corroborar la entrega-recepción del bien.

Bibliografía

Anexo Técnico 2004 de los Programas de Ejecución Federalizada de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo, Metepec, Estado de México, 15 de marzo de 2004.

Acta Explicativa al Anexo Técnico 2004 del Programa de Ejecución Federalizada de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo, Metepec, Estado de México, 10 de febrero de 2005.

CONAPO (Consejo Nacional de Población), Censo de Migración Nacional por Municipio, 2000, México, D. F., 2001.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Ley de Capitalización del PROCAMPO, México, D. F., 31 de diciembre de 2001.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Presupuesto de Egresos de la Federación, México, D. F., 1 de enero de 2004.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, México, D. F., 10 de julio de 2001,

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 para los Programas de Fomento Agrícola, de Fomento Ganadero, de Desarrollo Rural, de Sanidad Agropecuaria, de Investigación y Transferencia de Tecnología, de Promoción de Exportaciones y del Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera, México, D. F., 14 de marzo de 2001.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación de Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias, México, D. F., 15 de marzo de 2002,

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación de Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias, México, D. F., 25 de julio de 2003.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación de Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias, México, D. F., 14 de junio de 2005.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad, México, D. F., 23 de julio de 2003.

D. O. F. (Diario Oficial de la Federación), Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, México, D. F., 8 de mayo de 2003.

GEM (Gobierno del Estado de México), V Informe de Gobierno del Lic. Arturo Montiel Rojas, Toluca, Estado de México, 2004.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:1'000,000, México, D. F., 2000.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:250,000, México, D. F., 2000.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Carta Hidrológica de Aguas Superficiales, 1:1'000,000, México, D. F., 2000

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Indicadores Estratégicos, México, D. F., 2004.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, Aguascalientes, Ags., 1992.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, Aguascalientes, Ags., 2001.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Sistema de Cuentas Nacionales de México. PIB. Por entidad federativa 1997-2002, México, D. F., 2004.

SCT (Secretaría de Comunicaciones y Transportes), Bases de Datos de Localidades con Servicio de Telefonía Rural, México, D. F., 2000.

SEDAGRO (Secretaría de Desarrollo Agropecuario), Bases de Datos de Beneficiarios 1996-2004, Dirección General de Desarrollo Rural, Metepec, Estado de México, 2003.

SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social), Base de Tiendas DICONSA. INT, Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte, México, D. F., 2000.

SEMARNAT (Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales), Anuario Estadístico de la Producción Forestal, 2002. México, D. F., 2003.

Páginas de Internet consultadas:

www.evalalianza.org.mx
www.inegi.gob.mx
www.sct.gob.mx
www.sagarpa.gob.mx
www.gobedomex.mx
www.sep.gob.mx

Anexo 1

Metodología de evaluación

La metodología de evaluación fue diseñada por la FAO, la empresa se basó por completo en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural, misma que se obtuvo del portal de Internet www.evalalianza.org.mx

1. Diseño de la muestra de beneficiarios

El Coordinador del Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE) proporcionó a la Entidad Evaluadora Estatal (EEE) el listado oficial de los beneficiarios 2002 y 2004 a evaluar.

En la operación del programa existen tres categorías de beneficiarios:

- A)** Beneficiarios que presentaron una solicitud individual, ubicados generalmente con el componente de atención a la demanda.
- B)** Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado.
- C)** Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado.

Para las categorías de beneficiarios II y III se consideraron las siguientes clases de grupos:

A) Grupo Típico: Solicitaron el apoyo como un grupo formado por productores que hacen uso (individual o colectivo) del componente otorgado en actividades productivas propias de cada miembro del grupo. En el marco muestral se incluyeron todos los miembros del grupo, en campo los encuestadores obtuvieron respuestas en función de la situación individual del productor y no a la del grupo en general.

B) Grupo Familiar: Solicitaron el apoyo como un grupo formado por miembros de una familia que hace uso colectivo del componente otorgado en la unidad de producción familiar. Se les consideró como beneficiarios individuales. En ocasiones, por falta de información se los incluyó como un grupo típico en el marco muestral y hubo varios miembros de la familia dentro de la muestra; en ese caso se levantó solo una encuesta, generalmente al jefe de familia, para que vertiera la situación del grupo familiar.

C) Grupo Empresarial: Solicitaron el apoyo como un grupo formado por los socios de una empresa formalmente constituida, hacen uso del componente otorgado en la unidad de producción de la empresa. Se les consideró como beneficiarios individuales. De igual forma que el caso del grupo familiar; si al momento de diseñar el marco muestral se señaló como un grupo típico y varios socios de la empresa salen en la muestra se levantó solo una encuesta, al representante del grupo u organización económica, o al administrador de la empresa, haciendo referencia en el cuestionario a la situación de la empresa.

D) Grupo simulado: Solicitaron el apoyo como un grupo, el representante del grupo o algunos de sus miembros hacen uso individual o colectivo del componente otorgado, los demás miembros del grupo no utilizan dicho componente. Se consideró como un grupo simulado. Si un miembro que no utiliza el componente otorgado formó parte de la muestra se encuestó tomando en cuenta su situación personal, se registró que no recibió el apoyo y que éste lo utilizan otros miembros del grupo o el representante del mismo.

1.1 Marco muestral

La muestra para la evaluación del programa incluyó beneficiarios de 2002 y de 2004. Para calcular el tamaño de la muestra estas poblaciones se consideraron independientes, de cada una se extrajo una muestra aleatoria de acuerdo al procedimiento descrito posteriormente. El tamaño total de la muestra fue igual a la suma de los tamaños de las muestras de beneficiarios del Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) 2004 y 2002.

Las bases de datos proporcionadas por el CTEE presentaron los siguientes datos para cada uno de los beneficiarios que integraron el marco muestral: a) programa en el que participó, b) la Delegación Regional en la que realizó su trámite, c) folio asignado por el estado, d) estrato del productor, e) tipo de grupo, f) tipo de región, g) cadena productiva, h) número de UPR, i) componente de apoyo, j) actividad o giro, k) nombre del grupo, l) nombre del representante, m) municipio, n) comunidad, o) tipo de proyecto, p) aportación del gobierno del estado, q) aportación del gobierno federal, r) aportación de APC, s) aportación del productor, t) aportación total, u) nombre del proveedor o PSP, v) documentación faltante, w) dictamen de la CDR, x) número del acuerdo de la CDR y, xi) fecha del acuerdo de la CDR. Cabe mencionar que las bases de datos no contienen el domicilio del beneficiario ni los datos del predio.

1.2 Determinación del tamaño de muestra

El tamaño de muestra se determinó aplicando la siguiente fórmula:

$$n_{ij} = \theta_{ij} / 1 + (\theta_{ij} / N_{ij}), i = DR; j = 2002, 2004$$

Donde:

n_{ij} = Tamaño de muestra del programa i (FA, FG, DR) en el año j (2002, 2004).

N_{ij} = Número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del programa de Desarrollo Rural (DR) en cada año (2002 y 2004).

θ_{ij} = Parámetro que sirve para determinar el tamaño de una muestra aleatoria simple y con reemplazo para el programa y año. Para DR 2002 en el Estado de México fue de 254 y para 2004 de 208.1.

1.3 Selección de integrantes de la muestra

Una vez determinado el tamaño de muestra (n_{ij}), los beneficiarios a encuestar se seleccionaron a partir del listado completo de beneficiarios del programa correspondiente (del marco muestral), mediante el siguiente procedimiento:

A) Se ordenó alfabéticamente por apellido la relación de beneficiarios, individuales y grupales y se les numeró, en el caso de grupos, se le asignó a cada representante tantos números como miembros tuvo el grupo.

B) A continuación se calculó el coeficiente “ k ”, que resultó de dividir el número total de beneficiarios del programa (N_{ij}) entre el tamaño de muestra calculado (n_{ij}). Para efectos de redondeo, cualquier número con valores decimales se redondea al número entero siguiente.

C) Se determinó el número entero “ s ” redondeando un número aleatorio ubicado en el intervalo comprendido entre cero y “ k ”.

D) A partir del número entero “ s ”, se inició la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de los beneficiarios a encuestar. Estos fueron $n_{ij}-1$ adicionales al aleatorio original “ s ” con el cual se selecciona al primer elemento de la muestra.

E) Para determinar que beneficiarios del grupo formaron parte de la muestra se revisó el expediente del grupo y se seleccionaron los beneficiarios por el orden físico que ocuparon en el expediente.

1.4 Reemplazos

Se estableció un listado adicional de reemplazos equivalente al 20% del tamaño de la muestra total. Este listado se obtuvo de manera semejante al procedimiento indicado para la selección de la muestra.

Estos reemplazos se utilizaron cuando en campo no fue posible localizar al beneficiario que recibió el apoyo, o en los casos de que no lo hayan recibido por cuestiones operativas, no así en el caso de los grupos simulados. Los reemplazos se realizaron en el mismo orden en que fueron seleccionados.

1.5 Aprobación de los diseños muestrales

Al obtener el tamaño de muestra, el Coordinador del CTEE aprobó oficialmente los diseños muestrales propuestos por Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. Cada diseño muestral incluyó el marco muestral, el cálculo del tamaño de muestra, la relación de beneficiarios incluidos en la muestra y la relación de reemplazos. La EEE conserva la lista de los beneficiarios encuestados de los programas de 2002 y 2004 con sus correspondientes direcciones, de manera que el CTEE y/o la Unidad de Apoyo FAO (UA-FAO) puedan realizar las verificaciones del diseño de la muestra y del levantamiento de la información en campo.

2. Otras Fuentes de Información

2.1 Encuestas y entrevistas a otros actores

Para calcular el tamaño de muestra de funcionarios y otros actores relacionados con el programa se empleó la metodología señalada en la Guía Metodológica; se programaron 117 encuestas, sin embargo, se pudieron concretar 111 debido a que varios funcionarios se encontraban de vacaciones o no se les encontró cuando se les realizó la visita, otros estuvieron sumamente ocupados y no pudieron responder la encuesta. Se encontró el caso de dos funcionarios y un representante de organización económica que ocupan dos cargos y cayeron dentro del marco muestral (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Distribución de entrevistas y encuestas a otros actores

Funcionarios Entrevistados	Entrevistas realizadas
Coordinadores Municipales (PROFEMOR)	11
Jefes de DDR y CADER	7
Miembros de Consejos Municipales	11
Miembros de CDDRS	4
Miembros de CEDRS	2
Miembros de la CDR	9
Miembros de la UTOE o de la estructura que realiza las actividades establecidas en las Reglas de Operación	2
Presidentes Municipales	10
Prestadores de Servicios Profesionales	15
Representantes de Organizaciones Económicas	11
Responsable del CECADER	3
Responsables operativos de cada programa	7
Responsables ventanillas receptoras de solicitudes	3
Secretario técnico de FOFAE	1
Subdelegado de planeación y Subsecretario o Director General de DR en el estado	2
Técnicos PROFEMOR que apoyan a organizaciones económicas	13
Total realizadas	111
Total programadas	117
% de cumplimiento	95

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V., 2005.

Todas las entrevistas de otros actores tuvieron un complemento de seis páginas en las cuales se abordan temas específicos acerca de la operación del CECADER, PSP, proveedores, Programa de Desarrollo Rural y UTOEM. También se elaboró un cuestionario específico para proveedores y de éstos se encuestaron cinco.

2.2 Información documental

Otra información de consulta que fue importante para la evaluación fue:

- **Informes de evaluación externa estatal y nacional del programa.** Para dar continuidad y seguimiento a los resultados de evaluación de años anteriores; además, la revisión de estos documentos permitió obtener elementos de los procesos de gestión para el análisis continuo del informe de evaluación.
- **Información documental referida al programa.** Se consultaron las Reglas de Operación de 1996 al 2005, para observar los cambios en el diseño del programa,

las guías técnicas normativas, los anexos técnicos y, en su caso, addendum o actas explicativas, listas de beneficiarios 2002 y 2004, informes de avances físico-financieros, cierres de ejercicios, entre otros. Esta información fue básica para estructurar el diseño muestral y conformar el capítulo 2 y 3 del presente informe.

- **Información bibliográfica sobre el entorno de las actividades apoyadas por el programa.** Se consultaron documentos de política sectorial a nivel estatal, planes y programas de desarrollo, diagnósticos, informes de gobierno, estadísticas estatales y nacionales del sector, así como bibliografía especializada.

3. Integración y procesamiento de bases de datos

Una vez recopilada la información de las encuestas y entrevistas en campo se capturó en el sistema informático Lotus Notes (Versión 5.0) diseñado por la UA-FAO. El Coordinador del CTEE supervisó el proceso de captura. La empresa Corzo & Plá, S. A. de C. V. conserva los cuestionarios y entrevistas realizados en campo para fines de verificación; además garantiza la confiabilidad y el cumplimiento en cantidad y calidad de la información programada y recopilada.

Desde la captura de los cuestionarios, a beneficiarios y otros actores, se generaron cuadros de resultados preliminares para detectar errores de captura, inconsistencia en las unidades de medición y para identificar tendencias. La responsable de la evaluación mantuvo comunicación con los encuestadores, como producto de ese intercambio de información se lograron importantes aportaciones para nutrir el documento.

Al final de la captura de encuestas, se obtuvieron tres bases de datos: otros actores, beneficiarios 2002 y beneficiarios 2004.

4. Métodos de análisis estadístico de las bases de datos

El análisis estadístico se realizó con base en el segundo taller de soporte técnico para la Evaluación Estatal. En primer término se efectuó un análisis de consistencia de datos, se depuraron las bases de datos, revisando las relaciones de orden entre variables, excluyendo los valores extremos que se encontraron fuera del intervalo de confianza y revisando los cocientes entre algunas variables, principalmente; con el fin de lograr coherencia de los datos y mayor confiabilidad.

Posteriormente, se calcularon los siguientes indicadores: de proceso, de impacto, de ingreso, de innovación tecnológica, de desarrollo de capacidades y de organizaciones, de capitalización y de consumo de agua; también se elaboró la tipología de productores en función de cuatro variables: escolaridad, superficie equivalente o bovinos equivalentes (se tomó la de mayor valor para cada productor), nivel tecnológico, valor de los activos en maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones.

Anexo 2

Información de cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro 2. Encuestas aplicadas para evaluar el Programa de Desarrollo Rural 2004

Sujetos encuestados	No. de encuestas
Beneficiarios PAPIR 2002	250
Beneficiarios PAPIR 2004	206
Otros actores	111
Estudios de caso	4
Proveedores	5
TOTAL	576

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A, de C. V. 2005.

Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
1.- Acambay	Muy alta	8	3,863	1,636	1,172
	Alta	30	16,406	7,195	1,813
	BIT	49	27,670	13,027	2,393
	Subtotal	87	47,939	21,858	5,378
2.- Atlacomulco	Muy alta	3	1,972	838	1,327
	Alta	8	1,757	731	304
	BIT	31	26,045	12,495	2,552
	Subtotal	42	29,774	14,064	4,183
3.- Ixtlahuaca	Muy alta	3	1,520	668	430
	Alta	8	6,080	2,990	1,095
	BIT	28	28,470	14,307	3,097
	Subtotal	39	36,070	17,965	4,622
4.- Jocotitlan	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	39	23,738	12,676	586
	Subtotal	39	23,738	12,676	586
5.- Morelos	Muy alta	13	3,323	1,384	1,464
	Alta	8	2,063	947	469
	BIT	15	7,160	3,387	267
	Subtotal	36	12,546	5,718	2,200
6.- El Oro	Muy alta	2	346	134	116
	Alta	11	7,201	3,053	1,640
	BIT	23	14,127	6,129	1,759
	Subtotal	36	21,674	9,316	3,515

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
7.- San Felipe del Progreso	Muy alta	12	11,577	4,853	4,604
	Alta	35	23,072	10,011	7,786
	BIT	31	25,795	12,847	3,451
	Subtotal	78	60,444	27,711	15,841
8- Temascalcingo	Muy alta	8	1,677	690	1,033
	Alta	15	5,298	2,374	1,717
	BIT	39	28,121	13,725	3,496
	Subtotal	62	35,096	16,789	6,246
9.- San José del Rincón	Muy alta	39	27,155	10,885	4,547
	Alta	52	29,867	12,942	2,145
	BIT	31	16,504	7,541	1,180
	Subtotal	122	73,526	31,368	7,872
10.- Aculco	Muy alta	7	2,053	926	328
	Alta	11	6,998	3,163	461
	BIT	37	23,378	11,723	393
	Subtotal	55	32,429	15,812	1,182
11.- Chapa de Mota	Muy alta	2	131	50	6
	Alta	8	2,847	1,372	185
	BIT	21	9,195	4,830	285
	Subtotal	31	12,173	6,252	476
12.- Jilotepec	Muy alta	1	172	84	0
	Alta	7	3,687	1,769	14
	BIT	53	37,802	19,368	141
	Subtotal	61	41,661	21,221	155
13.- Soyaniquilpan de Juárez	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	2	767	380	2
	BIT	12	4,342	2,396	47
	Subtotal	14	5,109	2,776	49
14.- Timilpan	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	3	781	346	68
	BIT	15	10,859	5,538	556
	Subtotal	18	11,640	5,884	624
15.- Apaxco	Muy alta	1	64	36	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	8	4,274	2,077	11
	Subtotal	9	4,338	2,113	11
16.- Jaltenco	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	17	13	0
	BIT	5	890	406	36
	Subtotal	6	907	419	36
17.- Nextlalpan	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	18	8	0
	BIT	9	3,656	1,725	83
	Subtotal	10	3,674	1,733	83
18.- Zumpango	Muy alta	3	89	38	1
	Alta	1	28	12	0
	BIT	13	5,221	2,590	38
	Subtotal	17	5,338	2,640	39

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
19.- Acolman	Muy alta	2	32	15	0
	Alta	1	21	8	0
	BIT	8	2,007	984	22
	Subtotal	11	2,060	1,007	22
20.- Axapusco	Muy alta	2	37	22	0
	Alta	2	78	42	1
	BIT	22	7,996	4,223	52
	Subtotal	26	8,111	4,287	53
21.- Otumba	Muy alta	7	224	106	0
	Alta	5	748	408	2
	BIT	15	8,643	4,630	32
	Subtotal	27	9,615	5,144	34
22.- San Martín de las Pirámides	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	18	6	0
	BIT	12	6,352	3,421	41
	Subtotal	13	6,370	3,427	41
23.- Tecámac	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	3	96	44	15
	BIT	16	1,128	522	36
	Subtotal	19	1,224	566	51
24.- Temascalapa	Muy alta	1	54	22	4
	Alta	1	64	32	0
	BIT	10	4,918	2,461	15
	Subtotal	12	5,036	2,515	19
25.- Coacalco de Berriozabal	Muy alta	1	115	52	40
	Alta	0	0	0	0
	BIT	1	15	10	0
	Subtotal	2	130	62	40
26.- Coyotepec	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	71	42	0
	BIT	5	2,499	1,203	30
	Subtotal	6	2,570	1,245	30
27.- Cuautitlán	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	35	10	0
	BIT	6	535	289	1
	Subtotal	7	570	299	1
28.- Huehuetoca	Muy alta	1	49	17	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	3	760	377	3
	Subtotal	4	809	394	3
29.- Tepotzotlán	Muy alta	2	99	41	1
	Alta	3	529	288	1
	BIT	8	3,414	1,834	34
	Subtotal	13	4,042	2,163	36
30.- Tultitlán	Muy alta	1	144	68	2
	Alta	0	0	0	0
	BIT	4	3,763	1,911	90
	Subtotal	5	3,907	1,979	92

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
31.- Villa del Carbón	Muy alta	13	2,434	1,052	69
	Alta	18	7,539	3,396	165
	BIT	22	13,355	6,559	142
	Subtotal	53	23,328	11,007	376
32.- Cuautitlán Izcalli	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	31	14	2
	BIT	5	638	338	22
	Subtotal	6	669	352	24
33.- Huixquilucan	Muy alta	2	78	32	10
	Alta	0	0	0	0
	BIT	15	873	3,947	233
	Subtotal	17	951	3,979	243
34.- Isidro Fabela	Muy alta	1	90	48	0
	Alta	2	154	81	2
	BIT	9	5,277	2,855	31
	Subtotal	12	5,521	2,984	33
35.- Naucalpan de Juárez	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	4	192	80	5
	BIT	30	10,374	5,392	543
	Subtotal	34	10,566	5,472	548
36.- Nicolás Romero	Muy alta	1	14	6	0
	Alta	4	1,153	563	2
	BIT	17	7,192	3,832	159
	Subtotal	22	8,359	4,401	161
37.- Almoloya de Juárez	Muy alta	13	6,354	2,921	20
	Alta	30	26,800	12,814	113
	BIT	39	33,885	17,684	277
	Subtotal	82	67,039	33,419	410
38.- Calimaya	Muy alta	3	53	16	6
	Alta	3	573	285	4
	BIT	2	837	434	0
	Subtotal	8	1,463	735	10
39.- Capulhuac	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	2	52	20	0
	BIT	2	340	158	4
	Subtotal	4	392	178	4
40.- Xatlaco	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	45	17	2
	BIT	11	5,371	2,680	72
	Subtotal	12	5,416	2,697	74
41.- Jiquipilco	Muy alta	5	1,652	727	66
	Alta	12	9,788	4,637	1,376
	BIT	34	29,678	14,425	2,385
	Subtotal	51	41,118	19,789	3,827
42.- Lerma	Muy alta	2	56	22	5
	Alta	1	220	101	11
	BIT	22	10,931	5,840	988
	Subtotal	25	11,207	5,963	1,004

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
43.- Metepec	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	64	31	0
	BIT	4	1,085	541	12
	Subtotal	5	1,149	572	12
44.- Ocoyoacac	Muy alta	1	14	3	1
	Alta	0	0	0	0
	BIT	6	1,180	604	9
	Subtotal	7	1,194	607	10
45.- Otzolotepec	Muy alta	3	1,836	818	645
	Alta	4	5,151	2,316	1,246
	BIT	21	21,571	11,211	1,037
	Subtotal	28	28,558	14,345	2,928
46.- Rayón	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	2	39	23	6
	BIT	3	372	190	5
	Subtotal	5	411	213	11
47.- Temoaya	Muy alta	5	1,524	626	880
	Alta	15	10,878	4,491	4,268
	BIT	29	24,698	12,551	3,604
	Subtotal	49	37,100	17,668	8,752
48.- Tenango del Valle	Muy alta	6	1,847	774	9
	Alta	6	1,907	935	1
	BIT	13	7,129	3,748	14
	Subtotal	25	10,883	5,457	24
49.- Tianguistenco	Muy alta	1	89	36	0
	Alta	2	159	75	6
	BIT	20	12,960	6,307	140
	Subtotal	23	13,208	6,418	146
50.- Toluca	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	4	1,348	568	22
	BIT	39	29,150	14,580	1,786
	Subtotal	43	30,498	15,148	1808
51.- Xonacatlán	Muy alta	1	124	64	0
	Alta	3	591	286	6
	BIT	18	9,008	4,875	183
	Subtotal	22	9,723	5,225	189
52.- Zinacantepec	Muy alta	5	678	308	11
	Alta	5	1,219	549	11
	BIT	20	18,697	9,689	84
	Subtotal	30	20,594	10,546	106
53.- Atenco	Muy alta	1	86	42	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	3	2,278	1,084	75
	Subtotal	4	2,364	1,126	75
54.- Chiautla	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	2	1431	789	7
	Subtotal	2	1,431	789	7

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
55.- Tepetlaoxtoc	Muy alta	3	53	28	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	5	3,512	1,926	20
	Subtotal	8	3,565	1,954	20
56.- Texcoco	Muy alta	1	17	6	0
	Alta	3	554	278	61
	BIT	29	5,990	3,105	55
	Subtotal	33	6,561	3,389	116
57.- Tezoyuca	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	79	36	0
	BIT	7	584	273	10
	Subtotal	8	663	309	10
58.- Amanalco	Muy alta	10	2,929	1,380	109
	Alta	7	4,957	2,331	419
	BIT	10	11,847	5,599	953
	Subtotal	27	19,733	9,310	1,481
59.- Donato Guerra	Muy alta	5	2,210	891	91
	Alta	14	8,897	4,047	1,611
	BIT	7	6,136	2,912	285
	Subtotal	26	17,243	7,850	1,987
60.- Ixtapan del Oro	Muy alta	3	748	318	36
	Alta	7	2,671	1,160	90
	BIT	7	1,975	948	6
	Subtotal	17	5,394	2,426	132
61.- Otzoloapan	Muy alta	16	836	342	1
	Alta	5	362	166	1
	BIT	14	3,966	1,797	5
	Subtotal	35	5,164	2,305	7
62.- Santo Tomás	Muy alta	6	547	241	2
	Alta	15	1,412	660	0
	BIT	13	3,641	1,711	30
	Subtotal	34	5,600	2,612	32
63.- Valle de Bravo	Muy alta	12	1,017	439	2
	Alta	15	3,947	1,740	66
	BIT	34	17,507	8,353	118
	Subtotal	61	22,471	10,532	186
64.- Villa de Allende	Muy alta	8	2,626	1,165	46
	Alta	20	10,889	4,956	155
	BIT	27	17,658	8,523	360
	Subtotal	55	31,173	14,644	561
65.- Villa Victoria	Muy alta	40	28,329	12,211	1,504
	Alta	33	23,188	10,317	1,508
	BIT	28	19,030	9,671	281
	Subtotal	101	70,547	32,199	3,293
66.- Zacazonapan	Muy alta	2	59	20	0
	Alta	5	736	327	0
	BIT	3	356	166	0
	Subtotal	10	1,151	513	0

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
67.- Chicoloapan	Muy alta	1	29	14	0
	Alta	2	71	33	0
	BIT	6	273	142	1
	Subtotal	9	373	189	1
68.- Chimalhuacán	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	338	168	9
	BIT	0	0	0	0
	Subtotal	1	338	168	9
69.- Ixtapaluca	Muy alta	2	647	239	14
	Alta	2	48	24	2
	BIT	32	6,274	3,054	185
	Subtotal	36	6,969	3,317	201
70.- Nezahualcóyotl	Muy alta	2	143	61	8
	Alta	0	0	0	0
	BIT	0	0	0	0
	Subtotal	2	143	61	8
71.- Amecameca	Muy alta	2	39	17	0
	Alta	1	16	7	0
	BIT	21	5,978	3,290	24
	Subtotal	24	6,033	3,314	24
72.- Chalco	Muy alta	2	67	26	0
	Alta	1	36	15	0
	BIT	26	3,698	1,701	219
	Subtotal	29	3,801	1,742	219
73.- Juchitepec	Muy alta	1	49	25	0
	Alta	3	60	28	0
	BIT	12	666	325	1
	Subtotal	16	775	378	1
74.- Ozumba	Muy alta	1	50	22	0
	Alta	1	14	5	0
	BIT	11	5,615	2,847	34
	Subtotal	13	5,679	2,874	34
75.- Tenango del Aire	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	1	19	6	0
	BIT	4	2,074	1,148	5
	Subtotal	5	2,093	1,154	5
76.- Tepetlixpa	Muy alta	0	0	0	0
	Alta	4	257	122	0
	BIT	9	2,022	993	11
	Subtotal	13	2,279	1,115	11
77.- Tlalmanalco	Muy alta	1	38	17	0
	Alta	0	0	0	0
	BIT	8	607	313	7
	Subtotal	9	645	330	7

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
78.- Coatepec Harinas	Muy alta	13	3,876	1,523	3
	Alta	14	8,222	3,527	9
	BIT	26	15,431	7,232	61
	Subtotal	53	27,529	12,282	73
79.- Ixtapan de la Sal	Muy alta	5	2,022	845	6
	Alta	7	1,558	664	1
	BIT	16	10,194	4,787	16
	Subtotal	28	13,774	6,296	23
80.- Joquicingo	Muy alta	1	74	22	0
	Alta	2	146	62	1
	BIT	4	2,687	1,332	5
	Subtotal	7	2,907	1,416	6
81.- Malinalco	Muy alta	9	1,440	589	5
	Alta	4	1,413	623	3
	BIT	21	10,650	5,364	19
	Subtotal	34	13,503	6,576	27
82.- Ocuilan	Muy alta	1	40	22	0
	Alta	7	1,580	696	34
	BIT	37	19,749	9,732	450
	Subtotal	45	21,369	10,450	484
83.- Tenancingo	Muy alta	6	1,964	872	2
	Alta	4	1,384	652	1
	BIT	32	23,892	12,703	76
	Subtotal	42	27,240	14,227	79
84.- Tonalco	Muy alta	1	10	4	0
	Alta	1	288	131	0
	BIT	12	3,815	1,947	7
	Subtotal	14	4,113	2,082	7
85.- Villa Guerrero	Muy alta	8	978	387	0
	Alta	6	4,362	1,928	3
	BIT	31	28,449	13,777	47
	Subtotal	45	33,789	16,092	50
86.- Zumpahuacán	Muy alta	7	2,548	1,178	5
	Alta	12	3,812	1,799	3
	BIT	9	5,014	2,325	11
	Subtotal	28	11,374	5,302	19
87.- Almoloya de Alquisiras	Muy alta	4	853	337	2
	Alta	9	2,166	942	8
	BIT	21	9,629	4,337	19
	Subtotal	34	12,648	5,616	29
88.- San Simón de Guerrero	Muy alta	4	434	192	0
	Alta	6	919	395	0
	BIT	9	2,937	1,330	6
	Subtotal	19	4,290	1,917	6
89.- Sultepec	Muy alta	37	12,211	5,331	11
	Alta	24	7,448	3,611	14
	BIT	18	4,358	2,135	17
	Subtotal	79	24,017	11,077	42

**Cuadro 3. Grado de marginación de los municipios rurales del Estado de México
(Continuación)**

Municipio	Grado de marginación	Número de localidades	Población total	Población objetivo mayor de 18 Años	Población indígena
90.- Temascaltepec	Muy alta	10	2,604	1,090	249
	Alta	21	9,581	4,255	196
	BIT	27	15,548	7,659	709
	Subtotal	58	27,733	13,004	1,154
91.- Texcaltitlán	Muy alta	3	1,176	520	1
	Alta	11	5,366	2,336	11
	BIT	17	6,244	2,927	7
	Subtotal	31	12,786	5,783	19
92.- Zacualpan	Muy alta	28	4,398	1,887	4
	Alta	19	3,695	1,705	7
	BIT	20	4,967	2,442	6
	Subtotal	67	13,060	6,034	17
93.- Amatepec	Muy alta	37	2,369	1,009	3
	Alta	73	10,308	4,647	22
	BIT	62	11,735	5,731	33
	Subtotal	172	24,412	11,387	58
94.- Tejupilco	Muy alta	74	11,382	4,874	8
	Alta	40	9,297	4,176	14
	BIT	51	15,675	7,628	48
	Subtotal	165	36,354	16,678	70
95.- Tlatlaya	Muy alta	42	3,841	1,640	3
	Alta	71	13,058	5,785	12
	BIT	47	15,992	7,606	26
	Subtotal	160	32,891	15,031	41
96.- Villa Luvianos	Muy alta	91	7,910	3,165	2
	Alta	41	7,959	3,319	7
	BIT	24	7,110	3,204	12
	Subtotal	156	22,979	9,688	21
Total ^{a)}	3,285	1'427,823	682,107	84,872	

Fuente: CONAPO, 2001, Censo de Migración Nacional por Municipio, 2000.

BIT Bajos Ingresos en Transición

^{a)} Como referencia, la población total del Estado de México en el año 2000 fue de 13'096,686 habitantes.

**Cuadro 4. Grado de intensidad migratoria de habitantes del
Estado de México a Estados Unidos**

Grado de intensidad migratoria	No. de municipios	Total de hogares	Aportación de remesas a los hogares (%)
Muy alto	1	7,849	13.43
Alto	5	39,427	66.40
Medio	13	51,397	75.05
Bajo	25	1'224,514	72.67
Muy bajo	78	1'654,836	85.58
Total	122	2'978,023	

Fuente: CONAPO, 2001, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Cuadro 5. Migración interestatal en el Estado de México

Indicador	Año									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Inmigrantes interestatales	167,992	164,586	164,747	164,791	164,982	165,156	165,339	165,463	165,591	165,656
Emigrantes interestatales	102,280	105,431	107,484	109,456	111,249	113,020	114,778	116,465	118,108	119,697
Tasa de inmigración interestatal (%)	1,348	1,293	1,267	1,243	1,222	1,201	1,182	1,164	1,146	1,129
Tasa de emigración interestatal (%)	821	828	827	826	824	822	821	819	818	816

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2004.

Cuadro 6. Distribución porcentual de actividades económicas por género en el Estado de México

Sector	Actividades que comprende	Hombres (%)	Mujeres (%)	Total (%)
Primario	Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	21.00	4.70	15.20
Secundario	Industria extractiva, construcción, manufacturera y de electricidad	34.90	21.50	30.30
Terciario	Comercio, restaurantes, servicios de alojamiento, transportes, correo, comunicaciones, almacenamiento, servicios profesionales, financieros y corporativos, sociales de gobierno y organismos internacionales	16.90	27.00	20.40

Fuente: INEGI, 2004, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Cuadro 7. Distribución de servicios e infraestructura en el Estado de México

Servicios	Porcentaje de Población
Con agua entubada	90.70
Con drenaje	75.40
Con energía eléctrica	98.30
Infraestructura	Cantidad
Aeropuertos	2
Carreteras (km)	14,145
Autopistas divididas	3
Autopistas no divididas	1
Carreteras principales	3
Red ferroviaria (km)	800
Parques Industriales	11

Fuente: INEGI, 1992, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990; INEGI, 2001, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000; www.sct.gob.mx/mapas/edo/mexico.jpg

Cuadro 8. Grado de aislamiento de poblaciones del Estado de México

Concepto	Cercanas		Aisladas	
	Número de poblaciones	Población total	Número de poblaciones	Población total
Localidades que cuentan con centros proveedores de bienes y servicios	83	97,502	1	938
Localidades atendidas con algún servicio	215	82,278	0	0

Fuente: SCT, 2000, Bases de Datos de Localidades con Servicio de Telefonía Rural; SEDESOL, 2000, Base de Tiendas DICONSA. (INT), Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte, 2000.

Cuadro 9. Regiones y cuencas hidrológicas del Estado de México

Región	Cuenca	Superficie estatal (%)
1. Lerma-Santiago	R. Lerma-Toluca	23.9
	R. Atoyac	0.38
2. Balsas	R. Balsas-Zirándaro	7.2
	R. Grande de Amacuzac	10.06
	R. Cutzamala	23.01
3. Pánuco	R. Moctezuma	35.45

Fuente: INEGI, 2000, Carta Hidrológica de Aguas Superficiales, 1:1'000,000.

Cuadro 10. Corrientes y cuerpos de agua del Estado de México

Corrientes de agua	Cuerpos de agua
1. Lerma	1. Presa Valle de Bravo
2. San Felipe	2. Presa Villa Victoria
3. Temascaltepec	3. Presa Huapango
4. Sultepec	4. Presa Tepetitlán
5. Tejalpa	5. Presa Guadalupe
6. Pungarancho	6. Presa Danxhó
7. La Asunción	7. Presa Ignacio Ramírez
8. La Venta	8. Presa Antonio Alzate
9. San Juan del Río	9. Lago Zumpango
10. San Bernardino	10. Lago Nabor Carrillo
11. Ixtapana	
12. Zarco	
13. San Agustín	
14. Almoloya	
15. Meyuca	
16. Chalma	
17. Los Lobos	

Fuente: INEGI, 2000, Carta Hidrológica de Aguas Superficiales, 1:1'000,000.

Cuadro 11. Cambios en las Reglas de Operación 2000-2005

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Cobertura	No se aborda el tema	Productores del sector rural, a nivel nacional, regional y estatal.	Productores del sector rural, a nivel nacional, regional y estatal.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Población Objetivo	No se aborda el tema.	Los habitantes, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros con o sin acceso a la tierra, que habitan en las 32 entidades federativas en los municipios y localidades que presentan los mayores índices de marginación y cuyas poblaciones tienen entre 500 y 2,500 habitantes.	Ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Características de los Apoyos	No se aborda el tema	Los subsidios son asignados de recursos federales que prevé el Decreto del Presupuesto de Egresos de la federación.	Subsidios complementarios a las inversiones de los productores rurales y grupos prioritarios.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Tipo de Apoyo	No se aborda el tema.	Atención a la demanda.	1) Demanda libre 2) Demanda vía proyecto	Continúa vigente.	1) Desapareció. 2) Continúa vigente.
Monto de Apoyo	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	1) Hasta 500 mil pesos 2) Podrá ser mayor de 500 mil pesos	Continúa vigente.	No se aborda el tema.
Beneficiarios	No se aborda el tema.	Productores y sus OE, así como productores de bajos ingresos con criterios de desarrollo rural.	Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realice actividades en el medio rural.	Continúa vigente.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las Reglas de Operación 2000-2005 (continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Criterios de Selección	No se aborda el tema	No se aborda el tema.	Presentar la solicitud en ventanillas, acompañada de la documentación requerida de acuerdo con el programa que se solicite	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Elegibilidad	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	Cumplir con las características definidas de población objetivo.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Transparencia	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	Las solicitudes de los productores deben llevar un registro denominado "folio" que será la base del seguimiento de atención.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Derechos y Obligaciones de beneficiarios	No se aborda el tema.	Derecho a que se les de una respuesta por escrito sobre el dictamen.	Tienen derecho a que se les de una respuesta por escrito sobre el dictamen. Su obligación es cumplir con los requerimientos establecidos así como ser supervisados y proporcionar la información sobre los resultados alcanzados.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Causas de Incumplimiento, Retención, Suspensión de Recursos	No se aborda el tema.	No cumplir con las especificaciones técnicas convenidas o establecidas en las reglas de operación y anexos técnicos.	No cumplir con las especificaciones técnicas convenidas o establecidas en las reglas de operación y anexos técnicos.	Continúa vigente.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las Reglas de Operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Informes Programáticos-Presupuestarios	No se aborda el tema.	No de aborda el tema.	Informes de evaluación interna de resultados cada tres meses y a la SAGARPA mensuales.	Continúa vigente.	Informes de evaluación interna de resultados cada tres meses y a la SAGARPA semanales y mensuales.
Evaluación General de los programas	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	Evaluación Interna: 4 mediciones trimestrales de resultados, iniciado el ejercicio de radicación presupuestal que tendrá por objeto medir el apego del desarrollo de los programas a las reglas de operación. Evaluación Externa: Se iniciará una vez alcanzado al menos el 60% de avance en los programas.	Continúa vigente. Continúa vigente.	Continúa vigente.
PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL	PADER, Programa de Mujeres en Desarrollo Rural; PESPRO y Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas.	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER); Programa de Mujeres en Desarrollo Rural; Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO); y Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas.	Programas base: apoyar a cadenas productivas de valor y proyectos productivos integrales.	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programas Base de Desarrollo Rural	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	Programas Específicos: apoyar a organizaciones rurales y los destinados a productores de bajos ingresos. Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en le Medio Rural (PRODESCA), Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).	No se aborda el tema. Continúa vigente.	No se aborda el tema. Continúa vigente.
Lineamientos Generales	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	Población Objetivo: UPR, mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y municipios que presenten los mayores índices de marginación.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
Características de los apoyos:			El 70% debe apoyar regiones y municipios marginados, 20% a grupos prioritarios y al menos el 35% del total a cadenas productivas, el 35% a proyectos propuestos por los consejos municipales y el 25% a productores de bajos ingresos.	Continúa vigente.	El 70% deberá apoyar regiones y municipios marginados, el 20% a grupos prioritarios y al menos el 35% del total a las cadenas productivas, 50% a productores de bajos ingresos.
Mecánica de Operación	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.	La programación, operación, seguimiento y evaluación será responsabilidad de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CEDR).	Continúa vigente.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) posteriormente Programa de Apoyos a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)	Objetivo: Impulsa la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas para la población rural de menor desarrollo, incluyendo la atención a grupos vulnerables como las mujeres, jóvenes e indígenas; así como el fortalecimiento de la organización y el desarrollo de procesos para la integración de las cadenas producción-consumo.	Continúa vigente.	Objetivo: Fomentar la inversión de bienes de la población rural a través de la puesta en marcha de proyectos productivos, que posibiliten la aplicación de tecnología, la reconversión productiva, el acopio, el acondicionamiento y la transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
	Población Objetivo: Los habitantes, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros con o sin acceso a la tierra.	Continúa vigente.	Cobertura: operará en las 32 entidades federativas del país.	Continúa vigente.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Componentes generales de los apoyos: dos tipos de apoyos; atención a la demanda y apoyos de inducción. El programa se agrupa en cuatro líneas: Sistema de traspato familiar. Sistemas de producción agropecuaria. Sistemas de procesamiento y generación de valor agregado. Jóvenes en el Desarrollo Rural. Requisitos de elegibilidad: Productores con 5 ha en distrito de riego ó hasta 10 ha en unidades de riego, ó 20 ha en temporal, ó 20 cabezas de ganado mayor, ó 100 cabezas de ganado menor.	Componentes generales de los apoyos: se apoyaran acciones y proyectos de agricultura sostenible, diversificación productiva, de reconversión, intercambio de experiencias. Dos componentes: a) 60% a producción primaria; bienes de capital para el desarrollo de proyectos productivos. b) Transformación y agregación de valor; bienes de capital orientados a la transformación y generación de valor agregado. Continúa vigente.	Componentes generales: 60% se destinará al apoyo de proyectos productivos y el 40% se aplicará en atención a la demanda. Tipo de apoyos: se podrán apoyar todos aquellos bienes de capital que requieran y justifiquen los proyectos productivos de desarrollo de la población rural.	El 70% se destinará al apoyo de proyectos productivos y el 30% se aplicará en atención a la demanda. Continúa vigente	100% se destinará al apoyo de proyectos productivos. Continúa vigente	

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Lineamientos específicos	<p>Microempresarios rurales que cuenten con 15 empleados como máximo y sus ingresos anuales no excedan de \$1'200,000.00. Las organizaciones económicas deberán presentar la documentación legal y deberá estar constituida con 10 socios como mínimo.</p> <p>4% para operar el Programa, 3% para evaluación estatal externa, 0.05% para difusión. El 92.5% del recurso convenido, se aplicará en componentes generales del apoyo. De este porcentaje, el 60% a regiones de atención inmediata, el 22.5% en otras regiones de atención prioritaria y 10% a municipios que acuerden el Estado.</p>	<p>No se aborda el tema</p> <p>El 83% se asignará a regiones prioritarias y un 10% al resto de la entidad federativa. Se asignará el 0.5% del total del programa para gastos de difusión. Cualquier solicitud de apoyo mayor a \$100,000.00 requerirá necesariamente la presentación de un proyecto de inversión.</p>	<p>No se aborda el tema</p> <p>Los proyectos productivos a apoyar serán: Desarrollo Regional, Cadenas Productivas y Grupos Prioritarios</p>	<p>No se aborda el tema</p> <p>No se aborda el tema</p>	<p>No se aborda el tema</p> <p>No se aborda el tema</p>

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO) posteriormente el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	No se aborda el tema.	Objetivo: invertir en capital humano para mejorar las capacidades de los productores rurales y de los servicios en materia de capacitación y extensión para el desarrollo tecnológico. Subprogramas: Subprograma de Capacitación y Extensión. Subprograma Integral de Asistencia Técnica	Objetivo: desarrollar las capacidades de la población rural, para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
		Población Objetivo: Población que se encuentra ubicada en las zonas de alta y muy alta marginación. Población en zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo.	Cobertura: operará en las 32 entidades federativas del país.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
		Componentes generales de apoyo: los apoyos deberán orientarse a la cadena de agronegocios, con una visión holística de los sistemas de producción y operar a través de proyectos integrales de desarrollo	Tipo de apoyos: se podrá apoyar la realización de proyectos productivos de desarrollo a nivel de grupos de productores u organizaciones económicas, orientados a la generación y apropiación del valor agregado.	No se aborda el tema.	No se aborda el tema.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
		<p>Se apoyará con 5% para capacitación a productores, con 10% para asesoría y consultoría a estudios y proyectos y con 4% para estímulos de formación.</p> <p>Requisitos y de elegibilidad: los grupos deberán presentar programas de trabajo o proyectos de desarrollo, contar con: legitimidad obtenida por asamblea o por autoridad, personalidad jurídica y estatutos vigentes.</p> <p>Productores con 5 ha en distrito de riego ó hasta 10 ha en unidades de riego, ó 20 ha en temporal, ó 20 cabezas de ganado mayor, ó 100 cabezas de ganado menor, ó 25 colmenas.</p> <p>Microempresarios rurales que cuenten con 15 empleados como máximo y sus ingresos anuales no excedan de \$1'200,000.00.</p>	<p>Se apoyarán solicitudes de organizaciones económicas y grupos de productores que cuenten con al menos seis UPR.</p> <p>Los proyectos productivos a apoyar serán: Desarrollo Regional, Cadenas Productivas y Grupos Prioritarios.</p> <p>Los componentes de apoyo son: I) promoción, identificación, diseño e implementación de proyectos de desarrollo, II) consultoría y capacitación, III) programas especiales de desarrollo de capacidades, IV) supervisión de servicios y control de calidad, V) promoción de agroproductos no tradicionales, VI) participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural sustentable.</p>	<p>No se aborda el tema.</p> <p>No se aborda el tema.</p> <p>Los componentes de los apoyo son: I) diseño de proyecto, II) puesta en marcha, III) asesoría técnica y consultoría profesional, IV) capacitación</p>	<p>No se aborda el tema.</p> <p>No se aborda el tema.</p> <p>Continúa vigente.</p>

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)			Objetivo: incorpora a las UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, así como fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
			Cobertura: operará en las 32 entidades federativas del país.	Continúa vigente.	Continúa vigente.
			Características de los apoyos; l) Fortalecimiento Institucional: fortalecer la capacidad institucional de las instancias de la población rural en donde se destinará hasta un 35% de los recursos asignados al programa y se podrá apoyar en cada nivel hasta con 120 mil pesos	Características de los apoyos; l) Fortalecimiento Institucional: fortalecer la capacidad institucional de las instancias de la población rural en donde se destinará hasta un 35% de los recursos asignados al programa y se podrá apoyar en cada nivel hasta con 130 mil pesos.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
			<p>II) Consolidación Organizativa: a) Organizaciones de primer nivel; apoyo hasta por el 90% de los costos de la estructura interna, sin exceder de \$50,000.00 por organización.</p> <p>b) Organizaciones de 2° y 3° nivel; con el 80% de los costos, sin exceder de \$100,000.00 y con el 70% del costo, sin exceder de \$200,000.00 por organización, respectivamente.</p>	<p>II) Consolidación Organizativa a) Organizaciones de primer nivel; apoyo hasta por el 90% de los costos de la estructura interna, sin exceder de \$75,000.00 por organización.</p> <p>b) Organizaciones de 2° y 3° nivel; con el 80% de los costos, sin exceder de \$250,000.00 y con el 80% del costo, sin exceder de \$150,000.00 por organización, respectivamente</p>	<p>Continúa vigente.</p> <p>Continúa vigente.</p>

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
			c) Fortalecimiento y ampliación de Instituciones Financieras Rurales IFR; se apoyará hasta \$1'000,000.00 por institución financiera rural y \$10'500,000.00 por proyecto regional.	c) Fortalecimiento y ampliación de Instituciones Financieras Rurales IFR; se apoyará hasta \$350,000.00 por IFR, \$8'440,000 por proyecto regional y \$15,000.00 a través del proveedor.	c) Fortalecimiento y ampliación de Instituciones Financieras Rurales (IFR), se apoyará hasta \$400,000.00 por institución, \$9'440,000.00 por proyecto regional y \$15,000.00 a través de proveedores de servicios especializados.
			III) Fomento Empresarial: se apoyarán a propuestas orientadas a la formación de recursos humanos y se destinará hasta un 5% de los recursos asignados al programa.	III) Fomento Empresarial: se apoyarán a propuestas orientadas a la formación de recursos humanos y se destinará hasta un 10% de los recursos asignados al programa.	Continúa vigente.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programas Especiales de Desarrollo Rural		Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas Objetivo: impulsar planes y proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial, que promuevan un aprovechamiento adecuado de los recursos naturales.	I) Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo del Capital Humano (PROFEDER). II) Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI).	Desapareció.	Desapareció.
Lineamientos Generales		Población objetivo: productores y miembros de la unidad familiar que habitan en los municipios y localidades de alta y muy alta marginación.	Se podrá destinar hasta el 2% al PROFEDER y hasta un 4% para el OPBI.	Desapareció.	Desapareció.
Mecánica de Operación		Componentes generales de apoyo: para proyectos productivos, proyectos comunitarios, para extensionismo, asistencia técnica y capacitación; para gastos de operación y auditorías externas.	La programación, operación, seguimiento y evaluación será responsabilidad de la Comisión de Regulación y Seguimiento (CRyS). Para el caso del OPBI será la Comisión Estatal de Desarrollo Rural (CEDR).	Desapareció.	Desapareció.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
		Se apoyará a proyectos productivos con 67% del monto total dentro de los cuales se apoyará como máximo con \$100,000.00 y por proyecto productivo con \$150,000.00.			
		Requisitos de elegibilidad: Grupos de productores, organizaciones económicas de base, comunidades e individuos que cuenten con el reconocimiento de la asamblea de la comunidad o de la autoridad local, y que se ubiquen dentro de la población objetivo. Productores y miembros de la unidad familiar cuya área de labor no sea superior a 10 has y la actividad pecuaria no sea mayor a 10 vientres bovinos o su equivalente en otras especies			

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Programa de Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y Desarrollo del Capital Humano (PROFEDER)		Se apoyará a proyectos productivos con el 67% del monto total dentro de los cuales se apoyará como máximo con \$100,000.00 y por proyecto productivo con \$150,000.00.	<p>Objetivo: apoyar a las organizaciones sociales del sector, atendiendo sus demandas y planteamientos, a través del financiamiento a la formulación de estudios y proyectos productivos de desarrollo rural.</p> <p>Cobertura: operará en las 32 entidades federativas del país.</p> <p>Población Objetivo: organizaciones sociales con representatividad nacional o regional, legalmente constituidas.</p> <p>Los tipos de apoyos se otorgarán a través de:</p> <p>I) Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural en donde se otorgará hasta un 50% del recurso destinado.</p> <p>II) Desarrollo del Capital Humano, se otorgará hasta un 20% del recurso.</p> <p>III) Fortalecimiento de las Organizaciones se otorgará como mínimo un 30%.</p>	Desapareció.	Desapareció.

Cuadro 11. Cambios en las reglas de operación 2002-2005 (Continuación)

Concepto	Año				
	2000	2001	2002	2003 vigentes para 2004	2005
Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI)			<p>Objetivo: apoyar proyectos productivos integrales de desarrollo rural.</p> <p>Cobertura: nacional de aplicación estatal y regional.</p> <p>Tipos de apoyos: proyectos productivos, donde el monto máximo de apoyo será de hasta el 50% del costo total del proyecto, sin exceder los 2 millones 500 mil pesos.; y fondos de garantía líquida en don de los recursos no podrán exceder del 20% de los recursos totales.</p>	Desapareció.	Desapareció.

Fuente: D. O. F. 15 de marzo de 2002, Reglas de Operación de Alianza para el Campo; D. O. F. 25 de julio de 2003, Reglas de Operación de Alianza para el Campo; D. O. F. 14 de junio de 2005, Reglas de Operación de Alianza para el Campo.

Cuadro 12. Aportaciones de los gobiernos federal, estatal y productores durante el período 1996-2005
Pesos nominales de cada año

Año	Aportaciones (Miles de Pesos)			Total
	Federal	Estatal	Productores	
1996 ^{a)}	7,689	7,689	15,455	30,833
1997 ^{b)}	10,585	11,244	13,334	35,163
1998 ^{c)}	22,992	11,960	15,989	50,941
1999 ^{c)}	30,715	23,751	21,989	76,455
2000 ^{d)}	43,856	27,012	55,228	126,096
2001 ^{e)}	48,434	34,634	19,564	102,632
2002 ^{f)}	90,998	23,718	51,265	165,981
2003 ^{f)}	110,916	17,729	0	128,645
2004 ^{f)}	98,343	3,900	0	102,243
2005 ^{f)}	132,168	10,946	0	143,114

Fuente: Cierres físico-financieros de los ejercicios 1996 al 2003, avance financiero 2004 al 2 de julio de 2005, anteproyecto de presupuesto 2005 al 23 de marzo de 2005.

^{a)} Incluye equipamiento rural, capacitación y extensión.

^{b)} Incluye PEAT, programa del café, equipamiento rural, capacitación y extensión.

^{c)} Incluye PADER, PEAT, programa del café (solo en 1998), capacitación y extensión.

^{d)} Incluye PADER, PEAT, ferti-irrigación, grupos organizados de mujeres, capacitación y extensión.

^{e)} Incluye PADER, módulos de sistemas de riego para pequeños productores, grupos organizados de mujeres, capacitación y extensión.

^{f)} Incluye PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, sólo 2002 incluyó OPBI.

Cuadro 13. Cobertura de beneficiarios por grupos prioritarios durante el período 1996-2004

Año	Grupo Prioritario					Total
	Mujeres	Jóvenes	Indígenas	Discapacitados	Tercera edad	
1996 ^{a)}	2,035	DNR	DNR	DNR	DNR	2,035
1997 ^{a)}	2,744	DNR	DNR	DNR	DNR	2,744
1998 ^{a)}	12,421	DNR	DNR	DNR	DNR	12,421
1999 ^{b)}	DNR	DNR	DNR	DNR	DNR	DNR
2000 ^{c)}	23,332	DNR	DNR	DNR	DNR	23,332
2001	7,110	60	DNR	DNR	DNR	7,170
2002 ^{d)}	314	19	25	0	12	370
Demanda	311	19	25	0	11	366
Proyecto	3	0	0	0	1	4
2003 ^{d)}	626	25	175	2	95	923
Demanda	508	17	112	0	92	729
Proyecto	118	8	63	2	3	194
2004 ^{d)}	571	43	355	6	136	1,111
Demanda	380	41	298	3	128	850
Proyecto	191	2	57	3	8	261
Total	49,153	147	555	8	243	50,106

Fuente: Bases de datos de beneficiarios apoyados de 1996-2001, Anexos Técnicos 2002-2004.

DNR: Datos No Reportados en: Anexos Técnicos, cierres de los avances físicos, bases de datos de beneficiarios.

^{a)} En estos años se cuantificaron los apoyos canalizados a los programas: Mujeres en el Desarrollo Rural y Grupos Organizados de Mujeres.

^{b)} En 1999 se programó beneficiar a 7,500 mujeres en el Programa Mujeres en el Desarrollo Rural, pero no se implementó.

^{c)} En 2000, se programó apoyar a 25 jóvenes, sin embargo, no se implementó.

^{d)} De 2002 a 2004, se tomó el número de beneficiarios por grupo prioritario programado en el Anexo Técnico de cada ejercicio.

Cuadro 14. Beneficiarios de zonas prioritarias apoyados por PAPIR 2002 y 2004

Concepto	PAPIR 2002*			PAPIR 2004		
	Proyecto	Demanda	Subtotal	Proyecto	Demanda	Subtotal
PBIZM	50	1,611	1,661	184	1,809	1,993
PBIZNM	0	0	0	79	735	814
PBIT	120	1,252	1,372	455	1,111	1,566
RP	0	6	6	7	4	11
No clasificados	0	270	270	0	0	0
TOTAL	170	3,139	3,309	725	3,659	4,384

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases completa de beneficiarios, 2002 y avance de ase de beneficiarios a 2004, con fecha junio del 2005.

* En 2002 se manejaron 13 apoyos en Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos.

Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período 1996-2004

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
1996	<i>Mujeres en el Desarrollo Rural</i>		2,035	2,035
	A. Huertos hortofrutícolas	Asistencia técnica	2,035	2,035
	<i>Microempresas Rurales</i>	Paquete de semillas		
	<i>Programa de Apoyo a Zonas Rurales Marginadas</i>	Proyecto	276	276
	A. Aves	Paquete	39,369	39,369
	B. Especies Menores	Paquete	42,334	42,334
	C. Conejos	Paquete	2,965	2,965
1997	<i>Programa de Equipamiento Rural</i>		1,025	1,025
	A. Apoyos a la comercialización	Equipo	981	981
	B. Ollas de agua	Obra	44	44
	<i>Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER):</i>			
	A. <i>Implementos Agropecuarios</i>		6,776	6,776
	1. Aspersora manual	Equipo	6,733	6,733
	2. Aspersora para tractor	Equipo	2	2
	3. Aspersora parihuela	Equipo	3	3
	4. Desgranadora	Equipo	13	13
	5. Motobomba	Equipo	3	3
	6. Arado	Equipo	1	1
	7. Cultivadora	Equipo	4	4
	8. Motosegadora	Equipo	1	1
	9. Multiarado	Equipo	1	1
	10. Picadora	Equipo	3	3
	11. Sembradora	Equipo	5	5
	13. Yunticultor	Equipo	5	5
	14. Rastras	Equipo	2	2
	<i>Mujeres en el Desarrollo Rural</i>		2,744	2,744
	A. Semillas	Paquete	2,744	2,744
<i>Programa de Equipamiento Rural</i>		41,367	41,367	
A. Pollos	Paquete	38,190	38,190	
B. Especies menores	Paquete	858	858	
C. Conejos	Paquete	2,319	2,319	

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
1998	<i>Programa de Apoyo a Zonas Rurales Marginadas</i>		62,989	62,989
	A. Pollos	Paquete	56,318	56,318
	B. Pavo	Paquete	4,100	4,100
	C. Conejos	Paquete	2,571	2,571
	D. Hongos	Paquete	13	13
	<i>Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)</i>		523	523
	A. Apoyo a la comercialización	<i>Diagnóstico</i>	15	15
	B. Implementos agropecuarios:			
	1. Molino de martillos	Equipo	297	297
	2. Máquina de costura	Equipo	77	77
	3. Sierra cinta	Equipo	7	7
	4. Comal	Pieza	4	4
	5. Charolas para panadería	Pieza	1	1
	6. Extractor de miel	Equipo	3	3
	7. Horno de cuatro charolas	Equipo	2	2
	8. Máquina rebajadora de piel	Equipo	1	1
	B. Implementos agropecuarios:			
	9. Máquina tortilladora	Equipo	1	1
	10. Mezcladora	Equipo	6	6
	11. Molinilla	Equipo	1	1
	12. Molino para nixtamal	Equipo	16	16
	13. Sierra circular	Equipo	1	1
	14. Tortilladora manual	Equipo	9	9
	15. Amasadora y cortadora	Equipo	2	2
	16. Báscula ganadera	Equipo	1	1
	17. Congelador	Equipo	1	1
	18. Estampadora	Pieza	1	1
	19. Ordeñadora	Equipo	8	8
	B. Implementos agropecuarios:			
	20. Sembradora	Equipo	1	1
	21. Segadora	Equipo	2	2
	22. Cerco eléctrico	Equipo	24	24
	23. Trasquiladora	Equipo	21	21
	24. Energizador	Equipo	1	1
	25. Equipo apícola	Equipo	12	12
	26. Hidrolavadora	Equipo	2	2
	27. Ensiladora	Equipo	3	3
	28. Picadora	Equipo	2	2
	29. Báscula	Equipo	1	1
	<i>Programa de Equipamiento Rural:</i>		552	552
	A. Apoyos a la comercialización	Equipo	63	63
	B. Molino de nixtamal	Pieza	489	489
	<i>Mujeres en el Desarrollo Rural:</i>		12,421	12,421
	A. Semillas	Paquete	6,209	6,209
	B. Material para granja	Pieza	6,209	6,209
	C. Hongos comestibles	Paquete	13	13

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
1999	<i>Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER):</i>		1,622	3,838
	A. Equipos de riego	Equipo	192	192
	B. Líneas de conducción para fertirrigación	Ora	332	332
	C. Líneas de conducción para riego	Obra	59	34
	D. Motobombas	Equipo	559	2,800
	E. Herramientas	Paquete	122	122
	F. Báscula	Equipo	1	1
	G. Mezcladora	Equipo	3	3
	H. Molino	Equipo	276	276
	I. Ordeñadora	Equipo	23	23
	J. Termo	Pieza	3	3
	K. Cerco eléctrico	Equipo	13	13
	L. Trasquiladora	Equipo	24	24
	M. Ensiladora	Equipo	5	5
	N. Desgranadora	Equipo	1	1
	O. Motocultor	Equipo	1	1
	P. Picador	Equipo	3	3
	Q. Empacadora	Equipo	1	1
	R. Equipo apícola	Equipo	4	4
	<i>Programa de Equipamiento Rural:</i>		1,351	7,115
	A. Centros de acopio	Centro	12	12
	B. Equipamiento	Equipo	441	441
	C. Fondo microindustrial	Equipo	205	819
	D. Asesorías	Asesoría	18	1,147
	E. Cursos	Curso	227	2,643
	F. Programa Lechero	Equipo	448	2,053
2000	<i>Total Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER):</i>			
	<i>A. Implementos pecuarios:</i>		277	264
	1. Cerco eléctrico	Equipo	21	21
	2. Comedero	Equipo	1	1
	3. Cortadora	Equipo	19	19
	4. Cosechadora	Equipo	3	3
	5. Descremadora	Equipo	2	2
	6. Desgranadora	Equipo	15	2
	7. Ensiladora	Equipo	7	7
	8. Mezcladora	Equipo	6	6
	9. Molino	Equipo	164	164
	10. Ordeñadora	Equipo	13	13
	11. Picadora	Equipo	7	7
	12. Remolque	Equipo	2	2
	13. Segadora	Equipo	2	2
	14. Termo criogénico	Equipo	2	2
	15. Trasquiladora	Equipo	4	4
	16. Trituradora	Equipo	9	9

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
2000	<i>B. Implementos agrícolas:</i>		16,779	20,270
	1. Molino	Pieza	80	80
	2. Aspersora manual	Pieza	14,843	14,843
	3. Multigrado	Pieza	1	1
	4. Sembradora T. M.	Pieza	7	7
	5. Aspersora para tractor	Pieza	8	8
	6. Aspersora de motor	Pieza	14	14
	7. Sembradora de tracción animal	Pieza	28	28
	8. Rastra	Pieza	14	14
	9. Desgranadora con motor	Pieza	70	70
	10. Cultivadora	Pieza	12	12
	11. Arado	Pieza	46	46
	12. Desbrozadota	Pieza	21	21
	13. Parihuela	Pieza	460	460
	14. Remolque	Pieza	12	12
	15. Picadora	Pieza	2	2
	16. Boleadora	Pieza	1	1
	17. Módulo forrajero	Módulo	8	8
	18. Yuntas de tiro	Cabeza	68	68
	19. Motobombas	Equipo	1,084	4,575
	<i>C. Implementos de uso doméstico:</i>		3,949	3,949
	1. Molinos de nixtamal	Pieza	3,949	3,949
	<i>D. Paquetes de especies menores:</i>		105,087	105,087
	1. Pollos	Paquete	102,087	102,087
	2. Pavos	Paquete	2,000	2,000
	3. Conejos	Paquete	1,000	1,000
	<i>Programa de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva:</i>		30	226
	A. Módulo de labranza	Paquete	30	226
	<i>Fondo Microindustrial (microempresa):</i>		4,026	4,795
	A. Sistema de agronegocios agrícolas	Proyecto	1,939	2,008
	B. Sistema de agronegocios pecuarios	Proyecto	325	391
	C. Sistema de agronegocios de traspasio familiar	Proyecto	1,762	2,396
	<i>Otros Programas:</i>		24,922	25,703
	A. Biofertilizante	Hectárea	3,936	948
	B. Ollas de agua	Obra	414	1,199
	C. Ferti-irrigación	Hectárea	541	224
	D. Mujeres en el desarrollo rural (microgranjas)	Paquete	19,796	21,436
	E. Experiencias exitosas	DNR	DNR	DNR
	F. Productos no tradicionales	DNR	DNR	DNR
	G. Grupos organizados de mujeres	Proyecto	235	1,896
	<i>Coordinación de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico:</i>		166,360	48,175
	A. Capacitación y extensión	Curso	12,116	21,868
		Técnico	259	0
	B. Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT)	Hectárea	153,461	26,307
		Técnico	262	0
		Módulo	262	0

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
2001	<i>Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER):</i>		199,908	202,557
	A. <i>Implementos pecuarios</i>	<i>Pieza</i>	315	315
	B. <i>Implementos agrícolas</i>	<i>Pieza</i>	12,320	12,320
	C. <i>Paquetes de especies menores:</i>		93,000	93,000
	1. Pollos	Paquete	90,551	90,551
	2. Pavos	Paquete	2,291	2,291
	3. Conejos	Paquete	158	158
	D. <i>Mujeres en el desarrollo rural</i>	<i>Proyecto</i>	1,273	3,922
	<i>Fondo microindustrial:</i>		6,213	6,213
	A. Sistema de agronegocios agrícolas	Proyecto	2,179	2,178
	B. Sistema de agronegocios pecuarios	Proyecto	180	180
	C. Sistema de agronegocios de traspatio	Proyecto	3,854	3,855
	D. Experiencias exitosas			
	E. Productos no tradicionales	Proyecto	9	60
	F. Jóvenes en el desarrollo rural	Proyecto	374	3,188
	G. Grupos organizados de mujeres	Hectárea	1,783	3,524
	H. Modernización de sistemas de riego para pequeños productores			
	<i>Coordinación de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico:</i>		1,229	30,850
	A. Capacitación y extensión (SCYE)	Evento	184	3,310
		Asesoría	111	0
		Coordinador	9	0
		Extensionista	58	0
	B. Subprograma Integral de Asistencia Técnica (SIAT)	Evento	474	27,540
		Asesoría	42	0
		Coordinador	32	0
		Extensionista	305	0
		Estímulo	14	0
2002	<i>Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR):</i>		3,539	10,760
	A. Atención a la Demanda	Proyecto	3,190	6,740
	B. Proyectos	Proyecto	349	4,020
	<i>Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA):</i>		1,331	15,408
	A. Promoción, Identificación, Diseño e Implementación de Proyectos de Desarrollo	Proyecto	1,306	15,125
	B. Consultoría y Capacitación a Empresas Rurales	Proyecto	22	192
	C. Programa Especial de Desarrollo de Capacidades	Proyecto	3	91
	<i>Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR):</i>		210	62,168
	A. Consejos Regionales	Consejo	14	14,000
	B. Consejos Municipales	Consejo	22	22,000
	C. Consolidación Organizativa 1er.nivel	Organización	161	19,600
	<i>Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI)</i>	<i>Proyecto</i>	13	6,568

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
2003	<i>Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR):</i>		5,348	19,503
	A. Organizados	Proyecto	600	6,415
	B. Atención a la Demanda	Proyecto	4,748	13,088
	<i>Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA):</i>		1,233	14,444
	A. Diseño de Proyectos de Desarrollo	Proyecto	421	4,796
		UPR	DNR	DNR
	B. Puesta en Marcha de Proyectos	Proyecto	391	4,603
		UPR	DNR	DNR
	C. Asesoría Técnica Individual para Empresas	Proyecto	337	3,888
		UPR	DNR	DNR
	D. Capacitación a Empresas Rurales	Proyecto	50	757
		UPR	DNR	DNR
	E. Producción en Zonas Rurales Marginadas	Proyecto	20	200
		UPR	DNR	DNR
	F. Programas especiales de Desarrollo de Capacidades	Proyecto	0	5
		UPR	DNR	DNR
	G. Promoción de productos No Tradicionales	Eventos	3	75
	H. RENDRUS	Eventos	11	120
	I. Otros Apoyos	Proyecto	0	0
		UPR	DNR	DNR
	<i>Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR):</i>		295	97,529
	A. Fortalecimiento Institucional			
	1. Consejo Regional	Consejo	14	14,000
	2. Consejo Municipal	Consejo	75	75,000
	B. Consolidación Organizativa			
	1. Organización Económica 1er. Nivel	Organismo	193	8,300
	2. Org. Económica de 2do. y 3er. Nivel	Organismo	13	229
	<i>Fomento empresarial</i>	Eventos	1	0
2004	<i>Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR):</i>			
	A. Organizados	Proyecto	0	0
	B. Atención a la Demanda	Proyecto	0	0
	<i>Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA):</i>		173	189
	A. Diseño de Proyectos de Desarrollo	Proyecto	47	47
		UPR	0	0
	B. Puesta en Marcha de Proyectos	Proyecto	111	111
		UPR	0	0
	C. Asesoría Técnica Individual para Empresas	Proyecto	5	5
		UPR	0	0
	D. Capacitación a Empresas Rurales	Proyecto	1	26
		UPR	0	0
	E. Producción en Zonas Rurales Marginadas	Proyecto	0	0
		UPR	0	0

**Cuadro 15. Apoyos otorgados a beneficiarios durante el período
1996-2004 (Continuación)**

Año	Apoyos otorgados	Unidad de medida	Cantidad	Productores beneficiados
2004	<i>Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA):</i>			
	F. Programas especiales de Desarrollo de Capacidades.	Proyecto	0	0
	G. Promoción de productos No Tradicionales	Proyecto UPR	1	0
	H. RENDRUS	Eventos	8	0
	<i>Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR):</i>			
	A. Fortalecimiento Institucional			
	1. Consejo Regional	Consejo	0	0
	2. Consejo Municipal	Consejo	0	0
	B. Consolidación Organizativa			
	1. Organización Económica 1er. Nivel	Organismo	0	0
	2. Org. Económica de 2do. y 3er. Nivel	Organismo	0	0
	C. Fomento Empresarial	Evento	0	0
Total			759,259	853,127

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con cierres físicos-financieros 1996-2003 y avance físico 2004.

DNR: Datos No Reportados en los cierres físico-financieros; UPR: Unidad de Producción Rural.

Cuadro 16. Montos ejercidos por los gobiernos estatal, federal y productores por subprograma de Desarrollo Rural durante el período 1996-2004

Año	Apoyos otorgados	Montos			TOTAL
		Estatal	Federal	Productor	
1996	Mujeres en el Desarrollo Rural	20,996.01	20,996.01	7,022.77	49,015
	Microempresas Rurales	1'241,400.81	1'241,400.81	5'092,438.28	7'575,239.9
	Programa de Apoyo a Zonas Rurales	1'177,948.28	714,987.87	1'517,793.46	3'410,729.61
	<i>Subtotal</i>	<i>2'440,345.10</i>	<i>1'977,384.69</i>	<i>6'617,254.51</i>	<i>11'034,984.51</i>
1997	Programa de Equipamiento Rural	4864452.27	4624266.1	9630564.1	19119282.5
	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)	2'881,709.87	2'463,853.29	5'477,851.51	10'823,414.7
	Mujeres en el Desarrollo Rural	34,814.54	18,899.32	25,588.07	79,301.93
	<i>Subtotal</i>	<i>7'780,976.68</i>	<i>7'107,018.71</i>	<i>15'134,003.68</i>	<i>30'021,999.13</i>
1998	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)	30'759,205.9	27'702,125.9	59'185,323.8	117'646,656
	Programa de Equipamiento Rural	942,702.8	770,629.37	1'828,420.18	3'541,752.35
	Mujeres en el Desarrollo Rural	1'209,885.92	1'195,676.03	610,812.06	3'016,374.01
	<i>Subtotal</i>	<i>32'911,794.62</i>	<i>29'668,431.30</i>	<i>61'624,556.04</i>	<i>124'204,782.36</i>
1999	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)	3'390,074.22	3'393,613.91	7'135,247.62	13'918,935.7
	Programa de Equipamiento Rural	1'919,629.16	1'919,629.16	3'839,258.32	7'678,516.64
	<i>Subtotal</i>	<i>32'911,794.62</i>	<i>29'668,431.30</i>	<i>61'624,556.04</i>	<i>124'204,782.36</i>
2000	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)	17'490,997.65	22'615,960.30	51'689,789.79	91'796,747.70
	Ferti-irrigación	1'995,517.46	2'000,000.00	3'537,764.81	7'533,282.27
	Grupos organizados de mujeres	3'140,000.00	3'140,000.00	0.00	6'280,000.00
	Capacitación y extensión	1'999,992.95	4'000,000.00	0.00	5'999,992.95
	Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT)	2'385,248.63	12'100,000.00	0.00	14'854,248.63
	<i>Subtotal</i>	<i>27'011,756.69</i>	<i>43'855,960.30</i>	<i>55'227,554.60</i>	<i>126'464,271.55</i>
2001	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural (PADER)	23'141,523.00	26'341,454.68.00	11'565,932.95	61'048,910.63
	Coordinación de Extensionismo y Desarrollo Tecnológico	7'199,682.95	17'799,216.00	0.00	24'998,898.95
	<i>Subtotal</i>	<i>30'341,205.95</i>	<i>17'799,216.00</i>	<i>11'565,932.95</i>	<i>86'047,809.58</i>

Cuadro 16. Montos ejercidos por programa por los gobiernos estatal, federal y productores durante el período 1996-2004 (Continuación)

Año	Apoyos otorgados	Montos			TOTAL
		Estatal	Federal	Productor	
2002	Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)	16'670,639.00	51'519,113.10	42'472,800.00	110'662,553.00
	Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	3'485,661.42	22'211,108.51	0.00	25'696,769.93
	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR)	3'061,668.36	9'399,396.63	842,352.00	13'303,416.99
	Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI)	499,999.96	7'868,129.43	7'949,724.00	16'317,853.39
	<i>Subtotal</i>	<i>23'717,968.74</i>	<i>90'997,747.67</i>	<i>51'264,876.00</i>	<i>165'980,593.31</i>
2003	Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)	7'351,622.53	43'140,290.46	DNR	50'491,912.00
	Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	320,271.45	19'208,475.48	DNR	19'528,746.93
	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR)	5'235,306.30	20'253,039.00	DNR	25'488,346.20
	<i>Subtotal</i>	<i>12'907,200.28</i>	<i>82'601,804.94</i>	<i>DNR</i>	<i>95'509,005.13</i>
2004	Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)	2'550,852.00	66'787,951.00	DNR	69'338,883.00
	Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	349,148.00	12'244,940.00	DNR	12'594,886.00
	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR)	1'000,000.00	19'309,782.00	DNR	20'309,782.00
	<i>Subtotal</i>	<i>3'900,000.00</i>	<i>98'342,672.00</i>	<i>DNR</i>	<i>102'242,672.00</i>

Cuadro 16. Montos ejercidos por programa por los gobiernos estatal, federal y productores durante el período 1996-2004 (Continuación)

Año	Apoyos otorgados	Montos			TOTAL
		Estatal	Federal	Productor	
2005*	Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)	6'431,072.00	94'060,696.00	DNR	100'491,768.00
	Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	349,148.00	11'922,852.00	DNR	12'272,000.00
	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organizaciones Rurales (PROFEMOR)	4'165,480.00	26'184,520.00	DNR	30'350,000.00
	<i>Subtotal</i>	<i>10'945,700.00</i>	<i>132'168,068.00</i>	<i>DNR</i>	<i>143'113,768.00</i>
TOTAL		184'868,742.68	534'186,734.91	263'058,733.82	1,008'824,667.93

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con cierres físicos-financieros 1996-2003 y avance físico 2004.

DNR: Datos No Reportados en los cierres físico-financieros.

* Anteproyecto de presupuesto, 29 de marzo del 2005.

Cuadro 17. Distribución geográfica de apoyos otorgados a beneficiarios durante el período 1996-2002

Año	Distritos de Desarrollo Rural (DDR)								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Total
1996 ^{a)}	10,252	5,803	8,469	4,624	6,402	3,734	3,795	4,516	47,595
1997 ^{b)}	10,002	3,915	5,620	7,796	9,090	5,944	3,140	4,090	49,597
1998 ^{c)}	16,841	5,720	5,250	5,021	14,563	5,812	8,085	4,722	66,014
1999 ^{d)}	19,886	8,575	100	331	102	52	102	152	29,300
2000 ^{e)}	13,801	4,222	1,017	2,854	10,269	6,561	1,116	3,775	43,615
2001 ^{f)}	19,371	7,194	9,671	9,942	16,701	8,872	8,896	4,537	85,184
2002 ^{g)}	133	91	114	514	385	956	119	100	2,412
Total	90,286	35,520	30,241	31,082	57,512	31,931	25,253	21,892	323,717

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios 1996-2002.

I a VIII: Distritos de Desarrollo Rural, I Toluca, II Zumpango, III Texcoco, IV Tejupilco, V Atlacomulco, VI Coatepec Harinas, VII Valle de Bravo y, VIII Jilotepec.

a) Los programas que operaron fueron: Mujeres en el Desarrollo Rural, Microempresas Rurales y Programa de Apoyo a Zonas Rurales Marginadas.

b) Los programas que operaron fueron: Equipamiento Rural y Mujeres en el Desarrollo Rural.

c) Los programas que operaron fueron: Mujeres en el Desarrollo Rural, Equipamiento Rural, Paquetes de Especies Menores y Programa de Fomento Lechero.

d) Los programas que operaron fueron: Programa de apoyo al Desarrollo Rural, Fomento Lechero e Infraestructura.

e) Los programas que operaron fueron: Mujeres en el Desarrollo Rural, Programa de Apoyo al Desarrollo Rural, Programa de Capacitación.

f) Los programas que operaron fueron: Paquetes de Especies Menores, Fondo Microindustrial, Implementos Agrícolas e Implementos Pecuarios.

g) Los programas que operaron fueron: Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural y Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos.

Cuadro 18. Distribución geográfica de apoyos otorgados a beneficiarios durante 2003 y 2004

Año	Delegaciones Regionales											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	Total
2003 ^{a)}	710	121	260	538	1,055	147	536	234	180	203	1,077	5,061
2004 ^{a)}	10	110	250	376	565	33	526	342	49	30	49	2,340
Total	720	231	510	914	1,620	180	1,062	576	229	233	1,126	7,401

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios 2003 y 2004.

a) Los programas que operaron fueron: PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR.

I a XI: Delegaciones Regionales de la SEDAGRO: I Metepec, II Zumpango, III Texcoco, IV Tejupilco, V Atlacomulco, VI Tepetzotlán, VII Valle de Bravo, VIII Jilotepec, IX Teotihuacán, X Amecameca, XI Ixtapan de la Sal.

Cuadro 19. Metas físico-financieras programadas y ejercidas del Programa de Desarrollo Rural 2004

Metas financieras			
	<i>Cantidad (Miles de \$)</i>		<i>Porcentaje (%)</i>
Total APC	319,466		100
Total Desarrollo Rural	157,901		49
<i>Subprograma</i>	<i>Programado o reprogramado</i>	<i>Ejercido o pagado</i>	<i>Avance (%)</i>
PAPIR	114,821	92,183	80
PRODESCA	17,184	8,373	49
PROFEMOR	25,896	24,233	94
Metas físicas			
<i>Subprograma ^{a)}</i>	<i>Programado o reprogramado</i>	<i>Ejercido o pagado</i>	<i>Avance (%)</i>
PAPIR	2,484	4,431	178
PRODESCA	1,378	900	65
PROFEMOR	276	277	100.4

Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con el avance físico-financiero presentado en la CDR el 14 de septiembre de 2005.

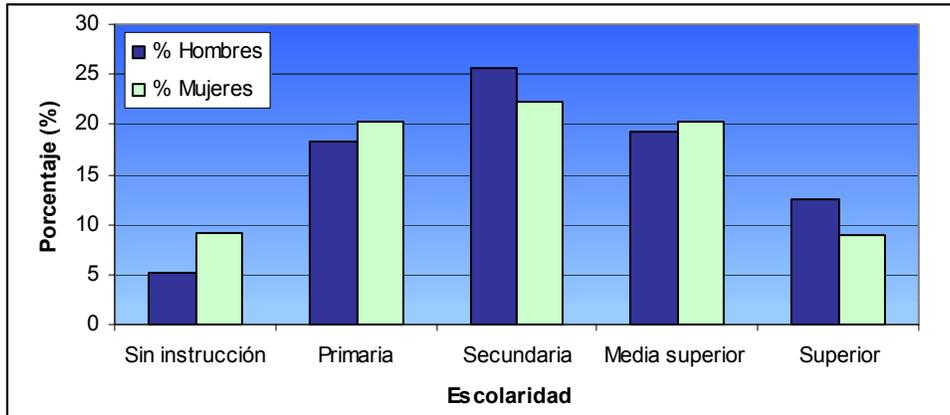
a) La unidad de medida de las metas físicas para los tres subprogramas es "proyecto", sólo PROFEMOR maneja como segunda unidad "consejo".

Cuadro 20. Tipología de productores beneficiados por PAPIR 2002 y 2004

Tipo de productor	Año			
	2002		2004	
	Total	Porcentaje (%)	Total	Porcentaje (%)
I	167	66.8	113	54.85
II	70	28	75	36.41
III	11	4.4	16	7.767
IV	2	0.8	2	0.971
Total	250	100	206	100

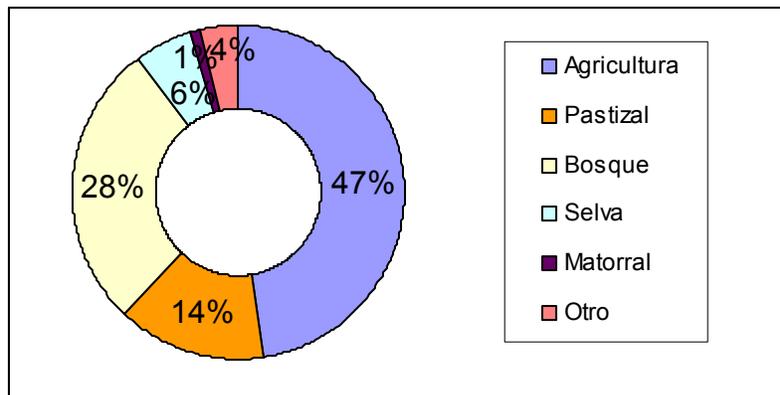
Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios encuestados, 2002 y 2004.

Figura 1. Nivel de escolaridad en personas mayores de 15 años que habitan el Estado de México



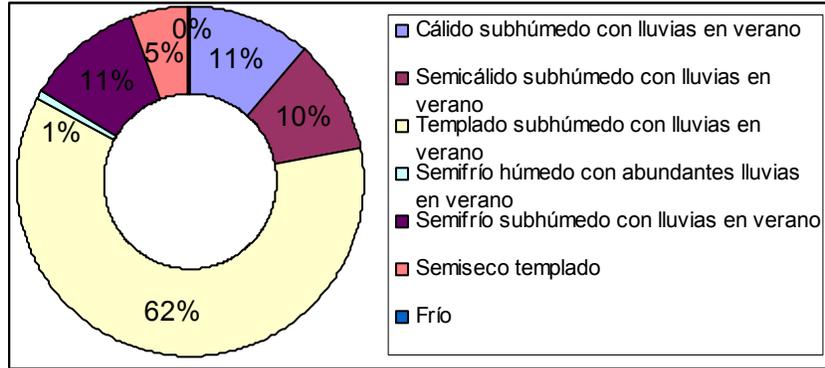
Fuente: INEGI, 2001, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.
 Nota: 19% de hombres y 19.2% de mujeres no concluyen primaria y secundaria.

Figura 2. Uso del suelo en el Estado de México



Fuente: INEGI, año 2000, Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:1'000,000;
 INEGI, año 2000, Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:250,000;
 SEMARNAT, 2003, Anuario Estadístico de la Producción Forestal, 2002.

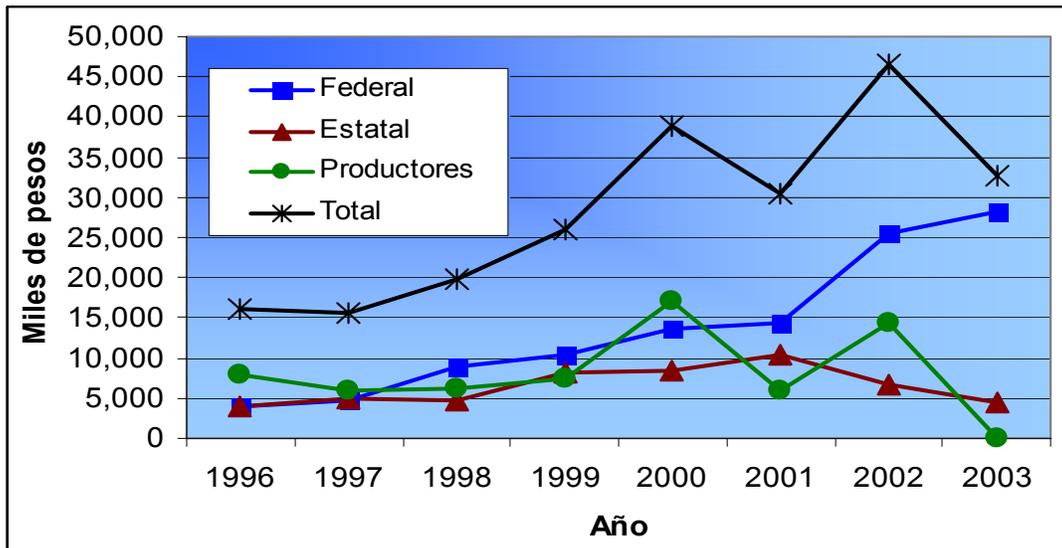
Figura 3. Climas del Estado de México



Fuente: INEGI, 2000, Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:1,000,000; INEGI, 2000, Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:250,000; SEMARNAT, 2003, Anuario Estadístico de la Producción Forestal, 2002.

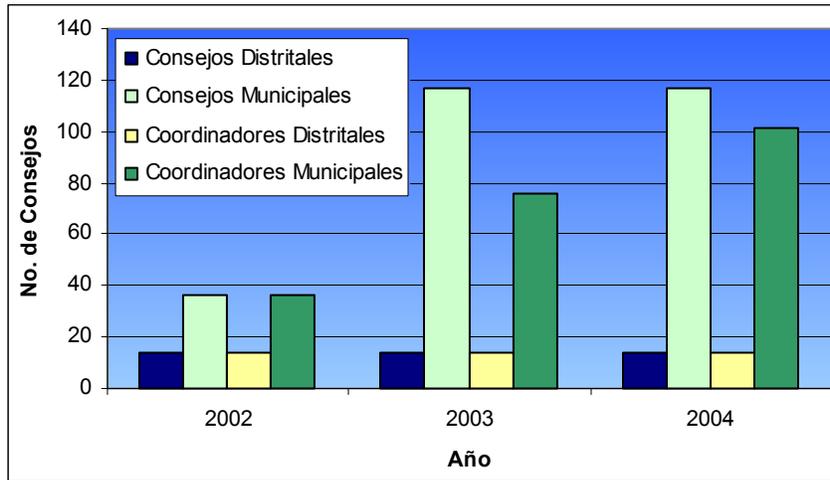
Figura 4. Aportaciones presupuestarias de los gobiernos federal, estatal y productores al Programa de Desarrollo Rural de 1996 a 2003

Pesos reales de 1993



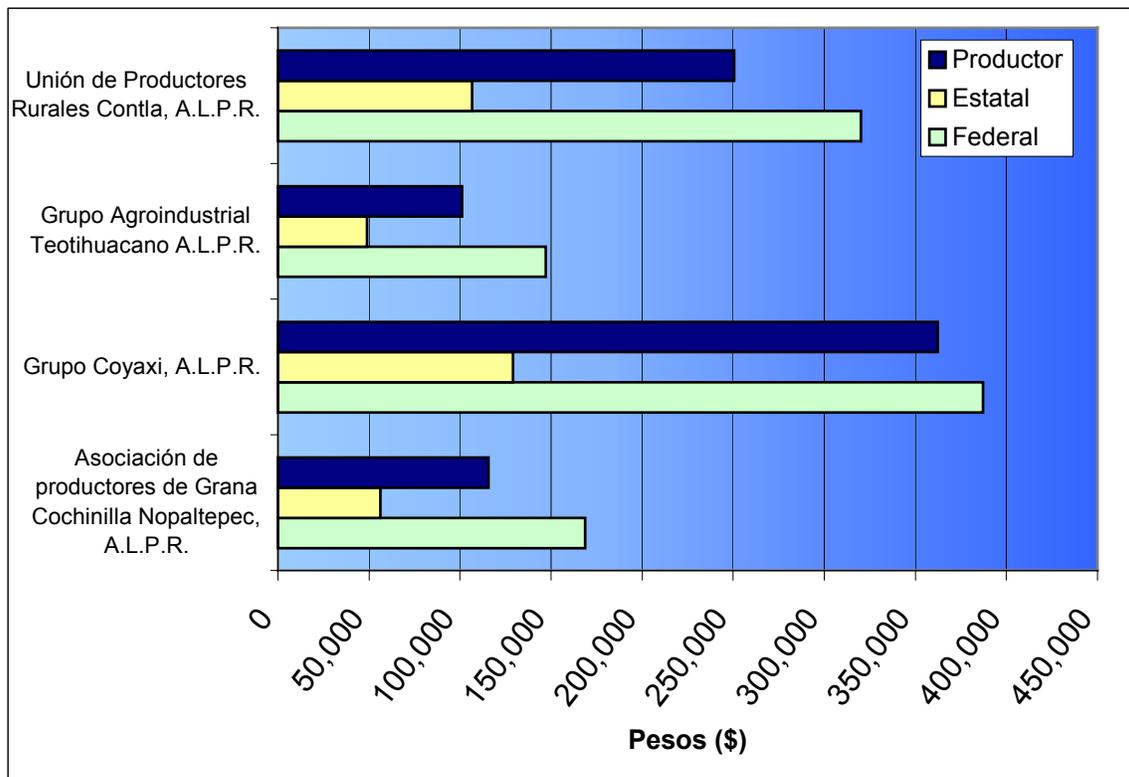
Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V., 2005.

Figura 5. Evolución de Consejos Regionales, Municipales y Coordinadores de Consejos



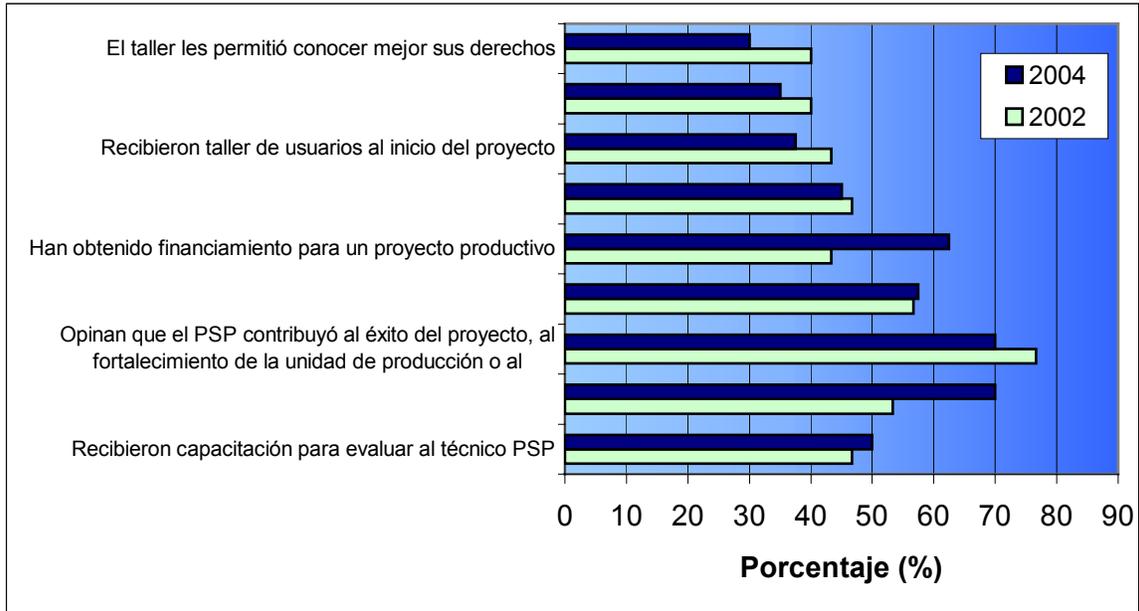
Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V., 2005.

Figura 6. Montos de apoyo a organizaciones económicas evaluadas como proyectos relevantes



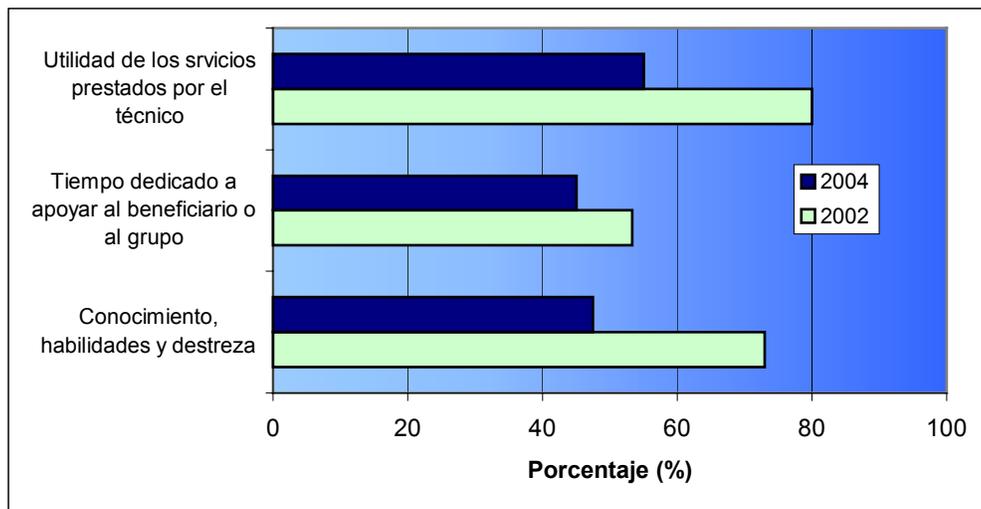
Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios 2002.

Figura 7. Efectos de los PSP del PRODESCA en beneficiarios 2002 y 2004



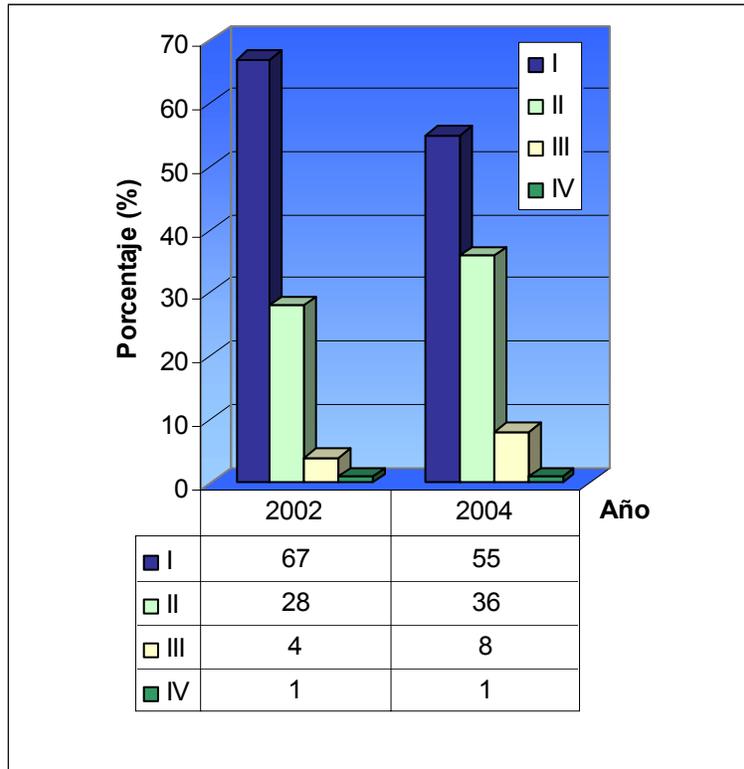
Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios encuestados, 2002 y 2004.

Figura 8. Evaluación de los Gerentes Administrativos del PROFEMOR por los beneficiarios 2002 y 2004



Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios encuestados 2002 y 2004.

Figura 9. Tipología de productores beneficiados por PAPIR 2002 y 2004



Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con bases de beneficiarios encuestados, 2002 y 2004.

Anexo 3

Propuestas para fortalecer el Programa de Desarrollo Rural en función de estudios de caso de proyectos exitosos

El objetivo de este apartado es ubicar las razones de éxito en que convergen Organizaciones Económicas (OE) que desarrollan diversas actividades productivas, con el propósito de convertirlos en puntos referencia para generar propuestas que sean retomadas por los tomadores de decisiones para la operación del programa en ejercicios subsecuentes.

1. Estudio de caso: Asociación de Productores de Grana Cochinilla Nopaltepec, A.L.P.R.

1.1 Perfil del representante y del grupo

Representante:	Benigno Rodríguez León
Domicilio:	Huastecas No.7
Localidad:	Nopaltepec
Municipio:	Nopaltepec
Número de socios:	10, ocho mujeres y dos hombres
Tipo de apoyos:	PRODESCA 2002 y PAPIR 2002
Tenencia:	Préstamo de un socio
Cultivos Principales:	Grana Cochinilla (Pie de cría, grana en seco, shampoo, gel y crema).
Componente otorgado:	Proyecto y Equipo de Laboratorio
Superficie Beneficiada:	450m ²
Inversión Total:	\$340,462.95
Inversión Gobierno Federal:	\$168,529.16
Inversión Gobierno Estatal:	\$56,176.39
Inversión del Productor:	\$115,757.41

El tesorero de la Organización Económica (OE) es el Sr. Benigno Rodríguez León, de 44 años, con grado de escolaridad preparatoria; de él dependen directamente 4 personas; su ingreso mensual promedio es menor a \$3,300.00.

La OE inició en 1999, después de asistir a un Congreso Nacional e Internacional de Grana Cochinilla en el Estado de Oaxaca; se asesoraron y se constituyeron ante notario como A.L.P.R. Al momento de tramitar su solicitud ante SEDAGRO, el grupo fue clasificado como Población de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM).

1.2 Operación del programa y características del componente recibido

La OE fue beneficiada en 2002 con PRODESCA y PAPIR, por lo que actualmente ya conoce las numerosas instancias por las que pasa su solicitud y el largo tiempo para que tramiten la misma, en su caso, desde que se entregó la solicitud hasta que se recibieron los apoyos transcurrieron 12 meses. Las razones por las que el grupo pidió el apoyo fueron: incrementar sus rendimientos y probar una nueva tecnología.

Una vez que se recibieron el espectrofotómetro, el rotavapor, la estufa y la cristalería de laboratorio; la OE realizó inversiones complementarias en conexiones eléctricas,

cribas, charolas metálicas, reactivos y reconstrucción de un invernadero por un monto aproximado de \$100,000.00.

Los integrantes de la OE conocen la existencia de otros programas gubernamentales, se han acercado a pedir informes; sin embargo, no les han permitido participar en ninguno de ellos con el pretexto de que al ser apoyados por la APC tienen que esperar al menos dos años para solicitar un nuevo apoyo.

1.3 Beneficios obtenidos después del apoyo

La OE ocupa una superficie de temporal de 450 m², prestada por uno de los socios, con un valor de \$150,000.00. El volumen de producción obtenido es de 8 kg/año de pie de cría de grana cochinilla, mismo que antes del apoyo era vendido en fresco; después del apoyo el grupo empieza a diversificar sus productos, ahora venden grana cochinilla en seco para extraer tintes, empiezan a extraer tinte carmín concentrado, están agregándole color a productos como shampoo, gel y crema, para después venderlos en ferias y exposiciones. Por tanto, a raíz de la obtención del apoyo también mejoró el sistema de comercialización, se generaron nuevos productos de mejor calidad que elevaron el valor de la producción.

La utilidad bruta obtenida después del apoyo es del orden de 60%, misma que se reinvierte en las mismas actividades, en la construcción de un laboratorio formal para obtener el extracto de la grana y en la rehabilitación de dos naves de 48m² para la crianza de grana.

En el área productiva prevalece un control sanitario riguroso y un nivel de mecanización parcial. Gracias a la participación de la organización en los programas de alianza, como consecuencia del apoyo y a las asesorías recibidas, se dejaron de usar agroquímicos prohibidos, se iniciaron acciones de conservación de suelos, de agua, se estableció un control de aguas residuales y se inició la campaña de sanidad vegetal, aprovechando integralmente el uso de los recursos y subproductos. Actualmente, de la grana fresca se está produciendo tinte concentrado, proceso que ha permitido que la empresa evolucione de artesanal a microindustrial.

Los servicios otorgados por el PSP que ellos mismos seleccionaron, fortalecieron los siguientes aspectos: elaboración del proyecto, asesoría en aspectos administrativos, contables y sobre otros programas de gobierno.

La OE en los últimos tres años ha participado en diversos eventos de intercambio de experiencias exitosas, en al menos dos congresos internacionales, dos nacionales, tres ferias de exposición y venta de productos, una exposición de agroproductos no tradicionales y han impartido conferencias en eventos organizados por la Universidad Autónoma Chapingo.

En resumen, partir de la recepción del apoyo, la OE ha logrado los siguientes beneficios: mayor organización, motivación y concientización, mayores ganancias, incursión en nuevos mercados, diversificación de productos, más control del proceso de producción, registro de operaciones contables y administrativas, consolidación de la OE y especialización de funciones, por lo que el apoyo recibido ha sido de gran utilidad para alcanzar el éxito.

Sin embargo, la OE también se enfrenta a factores limitantes como: incremento de precios de insumos, financiamiento, comercialización y procesamiento de la producción. Por lo que para fortalecer su actividad productiva necesitan más asesoría técnica, capacitación, participación constante en intercambio de experiencias exitosas,

paquetes tecnológicos, estudios de mejoramiento genético de grana, mejor orientación hacia mercados, campañas publicitarias, innovación de envases y empaques, financiamiento y organización empresarial, principalmente.

2. Estudio de caso: Grupo Coyaxi, A.L.P.R.

2.1 Perfil del representante y del grupo

Representante:	Juan Hidalgo Goiz
Domicilio:	Av. Revolución No.7
Localidad:	San Pablo Ixayoc
Municipio:	Texcoco
Número de socios:	10, 6 mujeres y 4 hombres
Tipo de apoyos:	PRODESCA 2002 y PAPIR 2002
Tenencia:	Privada, ejidal y comunal
Cultivos Principales:	Flores (variedades de crisantemo) y hortalizas (jitomate y chile manzano)
Componente otorgado:	Proyecto y naves de invernadero
Superficie Beneficiada:	8 ha
Inversión Total:	\$873,374.00
Inversión Gobierno Federal:	\$387,000.00
Inversión Gobierno Estatal:	\$129,000.00
Inversión del Productor:	\$362,374.00

El representante es el Sr. Juan Hidalgo Goiz de 64 años con grado de escolaridad primaria, de él dependen 4 personas, su ingreso mensual promedio es menor a \$3,300. Anteriormente el representante se dedicaba a organizar y conformar grupos de trabajo, al ver la consolidación de algunos de ellos se decidió a constituir su grupo en el año 2000 bajo la figura jurídica A.L.P.R., con la idea de reconvertir productivamente sus terrenos sembrados con maíz a cultivos de ornamentales y hortalizas.

Al solicitar el apoyo, su grupo fue catalogado por SEDAGRO como Población de Bajos Ingresos en Transición (PBIT).

2.2 Operación del programa y características del componente recibido

El representante del grupo no conocía los trámites por los que tenía que pasar su solicitud y solicitó información en la Delegación Regional de Texcoco, ahí le proporcionaron lo orientaron en aspectos básicos, se le notificó que por el monto y tipo de proyecto le convenía solicitar el servicio de un PSP para que le formulara un proyecto productivo. Solicitó el PSP, pero al pasar más de seis meses en espera de la notificación, se desesperaron y contrataron un despacho para que les elaborara el proyecto. Una vez que tuvieron el proyecto lo ingresaron a la ventanilla, el tiempo de trámite de las diferentes etapas hasta la obtención del apoyo fue de 13 meses. El servicio de elaboración del proyecto productivo se sustituyó por el servicio de puesta en marcha.

La razón por la que solicitó el apoyo fue mejorar la organización. La OE además de recibir los apoyos realizó inversiones complementarias por un monto de \$300,000.00 en la compra de mallas, terreno y postes, para la construcción de una cisterna.

La OE conoce la existencia de otros programas gubernamentales, sin embargo no ha participado en alguno de ellos. Este grupo pertenece a la cadena agroalimentaria 2004 floricultura bajo invernadero, por lo que considera adecuado se otorguen apoyos a las

cadenas productivas para: fortalecer la actividad productiva, aumentar la demanda del producto, así como mejorar los precios y calidad del producto.

La OE pertenece al Consejo Mexicano de la Flor, organización en donde están bien definidas las funciones de cada sector involucrado, existe representatividad de cada uno de ellos y todos tienen voz y voto en las sesiones. Por lo que recomiendan a otros productores de ornamentales involucrarse en el Comité Sistema Producto.

La OE cuenta con una superficie de 8 ha bajo invernadero con un valor de \$4'800,000.00. El volumen de producción es de 28,000 docenas/año de diversas variedades de crisantemo; 20 ton/año de jitomate y 10 ton/año de chile manzano, obteniendo una utilidad bruta del 45% que tiene como destino la capitalización de la organización en las mismas actividades y el sustento familiar.

Como consecuencia de la obtención del apoyo, la organización mejoró el sistema de comercialización, incursionó en nuevos mercados, se generaron nuevos productos de mejor calidad que elevaron el valor de la producción.

En el área productiva prevalece el control sanitario riguroso y un nivel de mecanización parcial, además del cultivo de flores están probando el cultivo de hortalizas, con el apoyo recibido ha mejorado la tecnología de riego y del cultivo; se ha implementado la agricultura orgánica y se han controlado más las plagas y enfermedades. Actualmente se almacena y se empacan los productos obtenidos, situación que ha permitido que la empresa evolucione de artesanal a microindustrial.

2.3 Beneficios obtenidos después del apoyo

Gracias a la participación de la organización en los programas de alianza, como consecuencia del apoyo y asesorías recibidas, se dejaron de usar agroquímicos prohibidos, se iniciaron acciones de conservación de suelos y agua, se estableció un control de aguas residuales y se inició la campaña de sanidad vegetal, aprovechando integralmente el uso de los recursos y subproductos, también se llevó a cabo la reforestación y la implementación de barreras rompe vientos.

Los servicios otorgados por el PSP fueron: elaboración del proyecto; asesoría en aspectos administrativos y contables; conformación de la figura jurídica, mejora en los procesos de producción, comercialización, vinculación con otros grupos para intercambiar experiencias y la creación de una caja de ahorro.

A partir de la recepción del apoyo, la OE ha logrado los siguientes beneficios: mayor organización, motivación y concientización, compra de insumos a menores precios, mayores ganancias, incursión en nuevos mercados, diversificación de productos, más control del proceso de producción, registro de operaciones contables y administrativas, integración de más miembros a la organización, consolidación de la OE y especialización de funciones, por lo que el apoyo recibido ha sido de gran utilidad para alcanzar el éxito, logrando mejorar su producción en un 75%.

No obstante, la OE se enfrenta a factores limitantes como: la falta de una cadena de comercialización integral, un lugar de almacenamiento, centros de acopio y procesamiento de la producción. Por lo que para fortalecer su actividad productiva necesitan: participar en más eventos de intercambio de experiencias exitosas, paquetes tecnológicos, estudios de mejoramiento genético de flores y hortalizas, mejor orientación hacia mercados, campañas publicitarias, innovación de envases y empaques, mejora de procesos productivos, organización empresarial, transformación y procesamiento del producto y nuevos cultivos.

La OE en los últimos tres años ha participado en diversos eventos de intercambio de experiencias exitosas, en al menos un congreso internacional, una feria de exposición y venta de productos, también impartieron una conferencia en la Universidad Autónoma Chapingo a productores de Canadá, Ecuador y México.

3. Estudio de caso: Grupo Agroindustrial Teotihuacano A.L.P.R. de R.L.

3.1 Perfil del representante y del grupo

Representante:	María Isabel Hernández Martínez
Domicilio:	Francisco I. Madero No.5
Localidad:	San Martín de las Pirámides
Municipio:	San Martín de las Pirámides
Número de socios:	6 mujeres
Tipo de apoyos:	PRODESCA 2002 y PAPIR 2003
Tenencia:	Ejidal y Privada
Cultivos Principales:	Tuna, Xoconostle y Nopal.
Componente otorgado:	Proyecto y Maquinaria.
Superficie Beneficiada:	8 has
Inversión Total:	\$297,049.00
Inversión Gobierno Federal:	\$147,039.25
Inversión Gobierno Estatal:	\$49,013.08
Inversión del Productor:	\$100,996.67

El representante de la Organización Económica (OE) es la Contadora María Isabel Hernández Martínez, de 32 años, de la cual dependen directamente 4 personas; su ingreso mensual promedio es de \$5,000.00.

La OE inició en 1976 por motivación familiar y se constituyó bajo la figura jurídica A.L.P.R. de R.L. OE en el año 2000. La SEDAGRO la catalogó como PBIT (Población de Bajos Ingresos en Transición).

3.2 Operación del programa y características del componente recibido

La OE conoce el mecanismo empleado para seleccionar su solicitud y el tiempo de trámite de las diferentes etapas del mismo, en su caso fue de 10 meses. La razón por la que solicitó el apoyo fue para ampliar su capacidad productiva. La OE además de recibir los apoyos realizó inversiones complementarias por un monto de \$50,000.00 en la rehabilitación de la construcción del área de proceso.

La OE no conoce la existencia de otros programas gubernamentales, por lo que no ha participado en ninguno de ellos.

La OE cuenta con una superficie de temporal de 8 ha de régimen de tenencia ejidal y privada con un valor de \$168,000. Producen nopal, tuna y xoconostle; el volumen de producción de xoconostle en mermelada es de 150 ton/año, de salsa es de 125 ton/año, de licor es de 200 ton/año y de almíbar es de 200 ton/año. En cuanto al nopal, el volumen de producción de mermelada es de 150 ton/año, de licor es de 200 ton/año y de shampoo es de 2,500 litros/ton. Con respecto a la tuna el volumen de producción de mermelada es de 125 ton/año y de almíbar es de 125 ton/año. De todos estos productos obtienen una utilidad bruta del 42% que tiene como destino la capitalización de la organización en las mismas actividades.

A raíz de la obtención del apoyo mejoró el sistema de comercialización y aumentó la capacidad de producción, generando nuevos productos de mayor calidad que elevaron el valor de la producción.

En el área productiva el nivel de mecanización es parcial, adoptaron e implementaron la agricultura orgánica, estandarizaron los procesos de transformación de tuna y xoconostle, se elaboró un manual de procesos, se tomaron medidas de seguridad e higiene para los empleados que participan en la transformación de los productos. Por todo lo anterior, la empresa evolucionó de artesanal a pequeña industria.

3.3 Beneficios obtenidos después del apoyo

Gracias a la participación de la organización en los programas de alianza, como consecuencia del apoyo y asesorías recibidas, se dejaron de usar agroquímicos prohibidos, se iniciaron acciones de conservación de suelos aprovechando integralmente el uso de los recursos y subproductos.

Los servicios otorgados por el PSP fueron: elaboración del proyecto; conformación de la figura jurídica y vinculación con otros grupos para intercambiar experiencias.

A partir de la recepción del apoyo la OE ha logrado los siguientes beneficios: mayor organización, venta de productos o servicios a mejores precios, incursión en nuevos mercados y registro de operaciones contables y administrativas. Por lo que el apoyo recibido ha sido de gran utilidad para alcanzar el éxito.

Sin embargo, la OE también se enfrenta a factores limitantes como: asesoría técnica y capacitación en mercadotecnia y financiamiento. Por lo que para fortalecer su actividad productiva necesitan: asesoría técnica, mejor orientación hacia mercados, campañas publicitarias, financiamiento y organización empresarial.

La OE en los últimos cinco años ha participado en diversos eventos de intercambio de experiencias exitosas: dos congresos internacionales, tres nacionales, ocho ferias de exposición y venta de productos, dos exposiciones de agroproductos no tradicionales y han impartido conferencias en Universidades como: la Universidad Autónoma Chapingo, Universidad de Valle de México, Universidad Autónoma del Estado de México y en la Universidad Tecnológica.

Cabe mencionar que la OE solo está trabajando con un 70% del proyecto, ya que para funcionar al 100%, requieren de un apoyo complementario que aún no han solicitado ni podido adquirir.

4. Estudio de caso: Unión de Productores Rurales Contla, A.L.P.R.

4.1 Perfil del representante y del grupo

Representante:	Eduardo Pérez
Domicilio:	Tlatuani No.4
Localidad:	San Bernardino
Municipio:	Texcoco
Número de socios:	15, cinco mujeres y diez hombres
Tipo de apoyos:	PRODESCA 2002, PAPIR 2002 y PROFEMOR 2003
Tenencia:	Ejidal
Cultivos Principales:	Hortalizas (Calabaza, Tomate, Zanahoria)
Componente otorgado:	Proyecto y Equipo de Laboratorio
Superficie Beneficiada:	274 has

Inversión Total:	\$677,255.57 (No se entregó, a la OE)
Inversión Gobierno Federal:	\$320,003.25
Inversión Gobierno Estatal:	\$106,667.75
Inversión del Productor:	\$250,584.57

El representante de la Organización Económica (OE) es el Sr. Eduardo Pérez, de 47 años con grado de escolaridad preparatoria, del cual dependen directamente 13 personas; su ingreso mensual promedio es menor a \$3,300.

La OE inició en el año 2000, con la idea de dedicarse a la producción pecuaria y posteriormente a cultivar hortalizas, con el objetivo de buscar una mejor alternativa de explotación; el grupo se constituyó bajo la figura jurídica A.L.P.R. y pertenece a una ARIC (Asociación Rural de Intereses Colectivos). SEDAGRO la catalogó como un grupo PBIT (Población de Bajos Ingresos en transición).

4.2 Operación del programa y características del componente recibido

La OE desconoce el mecanismo empleado para seleccionar de su solicitud y el tiempo de trámite de las diferentes etapas para la obtención del apoyo, en su caso fue de 15 meses. Las razones por las que solicitaron el apoyo fueron: ampliar su capacidad productiva, probar una nueva tecnología, cambiar de orientación productiva dejando la actividad pecuaria por producción de hortalizas, bajar costos de producción para hacer rentable su actividad, mejorar condiciones sanitarias, disminuir riesgos y aprovechar su capacidad de producción.

La OE además de recibir los apoyos realizó inversiones complementarias por un monto de \$577,000.00 en el arreglo de caminos, en una plataforma de tepetate, en la introducción de poliducto, en la compra de un motor eléctrico y uno de gasolina, en la construcción de un canal de 150 m para transportar agua y en la compra de malla ciclónica.

La OE cuenta con una superficie de temporal de 154 ha y 120 ha de riego con un valor de \$4'160,000.00. El volumen de producción de calabaza es de 360 ton/año, de tomate es de 200 ton/año y de zanahoria es de 176 ton/año; obteniendo una utilidad bruta del 40% que tiene como destino la capitalización de la organización en las mismas actividades y el sustento familiar de los integrantes de la OE.

En el área productiva no prevalece ningún control sanitario y su nivel de mecanización es parcial, cambiaron la tecnología de riego y de cultivo; actualmente se puede considerar que el grupo se ha transformado de micro industrial a pequeña industria.

4.3 Beneficios obtenidos después del apoyo

Gracias a la participación de la organización en los programas de alianza, como consecuencia del apoyo y asesorías recibidas por parte del Gerente Administrativo del PROFEMOR, se adquirieron habilidades administrativas y organizativas que ayudaron a la consolidación de la empresa.

También tuvieron apoyo del PRODESCA, los servicios otorgados fueron: elaboración del proyecto para construir una planta de producción de composta a partir de desechos orgánicos, mismo que la PSP no ha entregado a la OE, simplemente desapareció.

La OE se enfrenta a factores limitantes como: la falta de capital para que la OE pueda desarrollar un proyecto más ambicioso y con más proyección de éxito. Por lo que para

fortalecer su actividad productiva necesitan: asesoría técnica, capacitación, financiamiento y organización empresarial.

La OE en los últimos tres años ha participado en diversos eventos de intercambio de experiencias exitosas en al menos, un congreso nacionales y dos ferias de exposición y venta de productos.

5. Conclusiones

De acuerdo a la opinión de los representantes de las OE y a la observación de campo se concluye que el éxito de los proyectos radica en los siguientes aspectos:

- Todas las OE cuentan con figura jurídica y han recibido en los últimos tres años al menos dos apoyos del programa, PRODESCA y PAPIR; por lo que el 75% de ellas conocen la operación y componentes del programa. Los montos totales promedio de los apoyos otorgados oscilan entre \$250,000.00 y \$900,000.00.
- Complementario al apoyo, los integrantes de las OE realizan inversiones por montos que van desde \$50,000.00 hasta \$600,000.00.
- Por concepto de las actividades productivas que realizan, estas OE obtienen una utilidad bruta de al menos 40%, misma que reinvierten en las mismas actividades productivas.
- Como resultado del apoyo recibido, se transformaron de OE de tipo artesanal en micro y pequeñas industrias; han mejorado muchos aspectos tecnológicos como: desarrollo del proceso productivo parcialmente mecanizado; se dejaron de usar agroquímicos prohibidos; han instrumentado acciones de conservación de suelo, han aprovechado integralmente los recursos y subproductos.
- Los servicios del PSP impactaron en aspectos como: elaboración del proyecto, asesoría administrativa y contable, conformación de la figura jurídica y vinculación con otros grupos exitosos para intercambiar experiencias, entre otros.
- Las principales limitantes que enfrentan son: financiamiento, asesoría en el procesamiento de la producción y comercialización. Las necesidades específicas son: asesoría técnica, mayor capacitación, mejor orientación hacia mercados, campañas publicitarias y apoyo en organización empresarial.
- Los eventos de intercambio de experiencias exitosas mejoraran los conocimientos tecnológicos, orientan sobre mecanismos de promoción del producto; son una forma de adquirir capacitación gratuita y trabajar en economías de escala para conseguir de insumos que mejoran la economía del productor.
- El otorgar apoyos a OE con experiencia en la actividad influye en el grado de éxito que estas, debido a que los apoyos solicitados son dirigidos a solucionar algún problema específico que limitante el avance de la OE.
- Los impactos del programa en las OE son: los apoyos tienen aplicación directa en una cadena productiva; apoyando al productor en capacidad productiva; mejora la tecnología de producción, capitaliza a las OE, desarrolla las capacidades de los integrantes del grupo y se fortalece el trajo en equipo.

- Las principales desventajas del programa son: poco tiempo para reunir los requisitos, gran número de instancias de trámite y largo tiempo de resolución; las normas y lineamientos no son interpretados adecuadamente por los funcionarios que operan el programa.
- Las OE participan en al menos un evento de intercambio de experiencias exitosas cada año y esto les ha beneficiado en aspectos administrativos, contables, tecnológicos, etc.

6. Recomendaciones

En función de las conclusiones anteriormente citadas las principales recomendaciones son las siguientes:

- Los representantes de las OE, en función de su experiencia consideran que las cadenas productivas que se deben impulsar más en el Estado de México son: nopal-tuna, hortalizas, conejos, porcinos y aves de postura.
- Otorgar financiamiento dirigiendo los apoyos hacia asesoría en el procesamiento de la producción y comercialización de sus productos.
- Involucrarlos en los eventos de intercambio de experiencias exitosas y todos aquellos que ayuden a difundir la actividad, promocionar el producto y proporcionen orientación empresarial.
- Eliminar trámites burocráticos para reducir el tiempo de espera de los beneficiarios, entregar los apoyos oportunamente y apoyar proporcionalmente todas las zonas del Estado de México.
- Supervisar continuamente los grupos de trabajo y si son potencialmente exitosos, otorgarles apoyos complementarios.

Anexo 4

Resultados de los temas de interés específico de la operación del programa

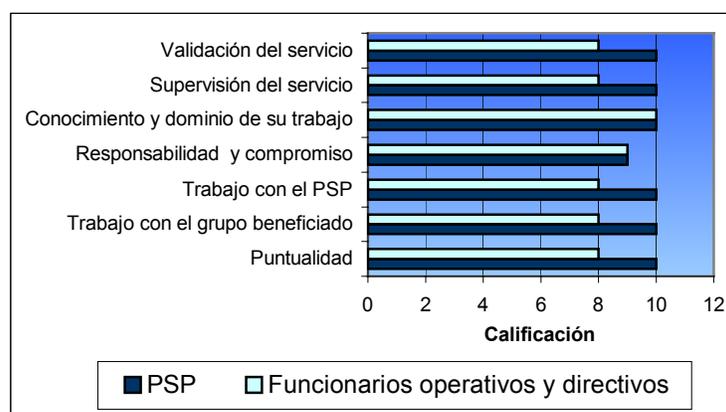
Como producto de las reuniones de arranque realizadas por la EEE con los funcionarios directivos y operativos del programa, se decidió formular un cuestionario complementario sobre el desempeño y operación del CECADER, la UTOEM, PSP y proveedores como instancias y actores que participan en la operación del programa.

1. Respecto al CECADER

En lo que respecta a los funcionarios directivos y operativos, el 60% sabe el significado de las siglas CECADER, el 50% conoce la estratificación de grupos y regiones prioritarias del CONAPO y 61% conocen las principales funciones de este organismo; las que mejor se ubican son: capacitación, supervisión y evaluación de los PSP; supervisión de las funciones del programa y validación de proyectos.

En general, los funcionarios califican el desempeño del CECADER con un promedio de 8 en cuanto a: responsabilidad y compromiso, puntualidad, conocimiento y dominio de su trabajo, trabajo con el PSP y trabajo con el grupo beneficiado (ver figura 1).

Figura 1. Calificación del desempeño del CECADER, por funcionarios directivos, operativos y PSP

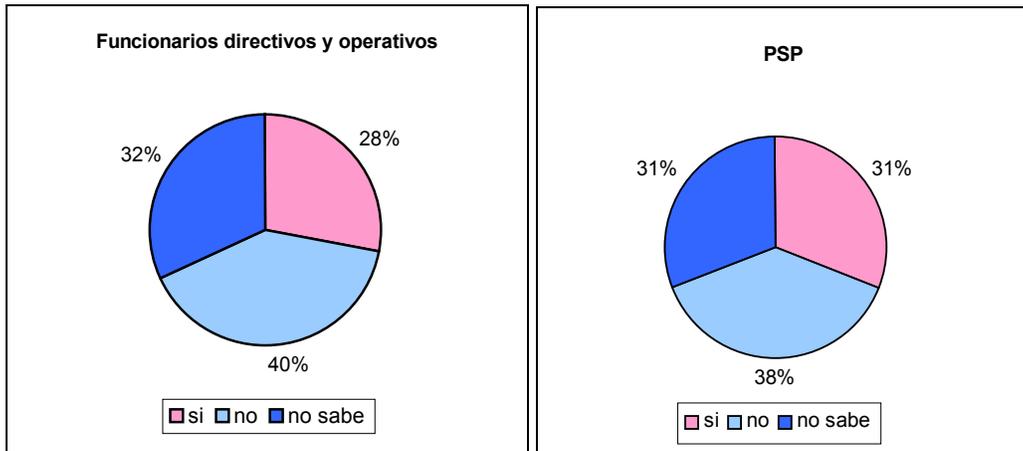


Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con base de funcionarios directivos, operativos y PSP encuestados, 2004.

El 77% de los funcionarios consideran necesario el servicio que presta CECADER al programa, ya que se requiere de una instancia ajena que se encargue de evaluar el trabajo que desempeñan los PSP. Se reconoce que esta instancia aporta elementos para autorizar o rechazar un proyecto, debido a que supervisan, evalúan y emiten un dictamen sobre la labor del PSP.

El 56% de los entrevistados coinciden en que el CECADER pertenezca a una universidad y el 40% consideran que la cantidad de supervisores es insuficiente para cumplir con el trabajo del estado, opinión que comparten los PSP (ver figura 2).

Figura 2. Opinión de funcionarios directivos, operativos y PSP, acerca de la cantidad de supervisores del CECADER para cumplir con el trabajo del estado

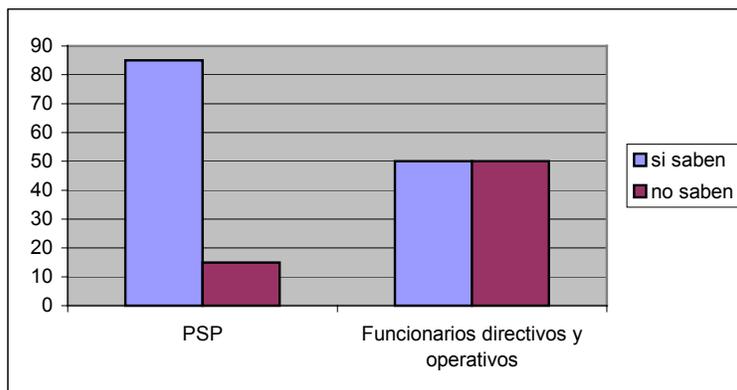


Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con base de funcionarios directivos, operativos y PSP encuestados, 2004.

Por lo anterior los funcionarios recomiendan que se incremente el número de supervisores para brindar un mejor servicio, proporcionarles a los supervisores capacitación continua, así como agilizar los trámites de supervisión de los PSP para que en consecuencia se avance en los trámites de pago.

En cuanto a los PSP, todos los entrevistados saben el significado de las siglas y tienen conocimiento de las funciones del CECADER, dentro de éstas se destacan: supervisión del desempeño de los PSP, orientación a los PSP para realizar servicios con calidad y validación de los servicios. El 85% de los PSP conoce la estratificación de CONAPO y sabe que de acuerdo al grupo y región prioritaria es el pago que va a recibir por sus servicios (ver figura 3).

Figura 3. Opinión de funcionarios directivos, operativos y PSP, acerca del significado del CONAPO



Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con base de funcionarios directivos, operativos y PSP encuestados, 2004.

Los PSP califican en un promedio de 10 el desempeño de los supervisores del CECADER, en cuanto a: puntualidad, trabajo con el grupo beneficiado, trabajo con el

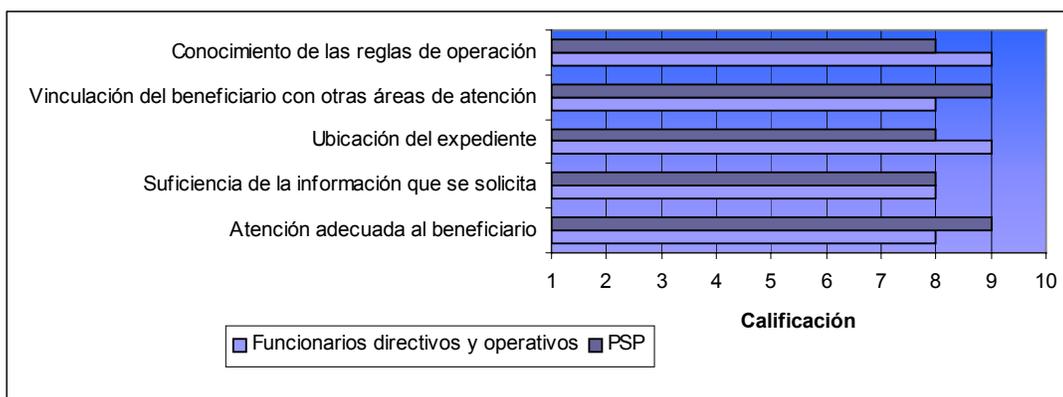
PSP, responsabilidad y compromiso, supervisión del servicio, conocimiento y dominio de su trabajo y validación del servicio; por lo que consideran necesario el servicio ya que además de evaluar los proyectos, orientan para su elaboración, lo revisan, validan y emiten un dictamen.

2. Respecto a la UTOEM

El 95% de los funcionarios y PSP conocen el significado de las siglas y las funciones que esta instancia desarrolla, algunas de ellas son: notificación de aprobación o rechazo de apoyos a los beneficiarios a través de las delegaciones regionales, revisión y validación de proyectos, organización de expedientes, autorización y validación, así como la autorización de solicitudes y apoyos. El 56% están de acuerdo en que la UTOEM supervisa eventualmente los apoyos que se otorgan a los beneficiarios por medio de la revisión física y la verificación de los documentos relacionados con el apoyo como solicitudes y facturas, principalmente.

Calificaron en un promedio de 8 la operación de la UTOEM, los conceptos evaluados fueron: atención adecuada al beneficiario, suficiencia de la información que se solicita, ubicación del expediente, vinculación del beneficiario con otras áreas de atención y conocimiento de las reglas de operación (Ver figura 4); por lo que el 90% consideran indispensable el servicio de esta instancia.

Figura 4. Calificación del desempeño de la UTOEM, por funcionarios directivos, operativos y PSP



Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con base de funcionarios directivos, operativos y PSP encuestados, 2004.

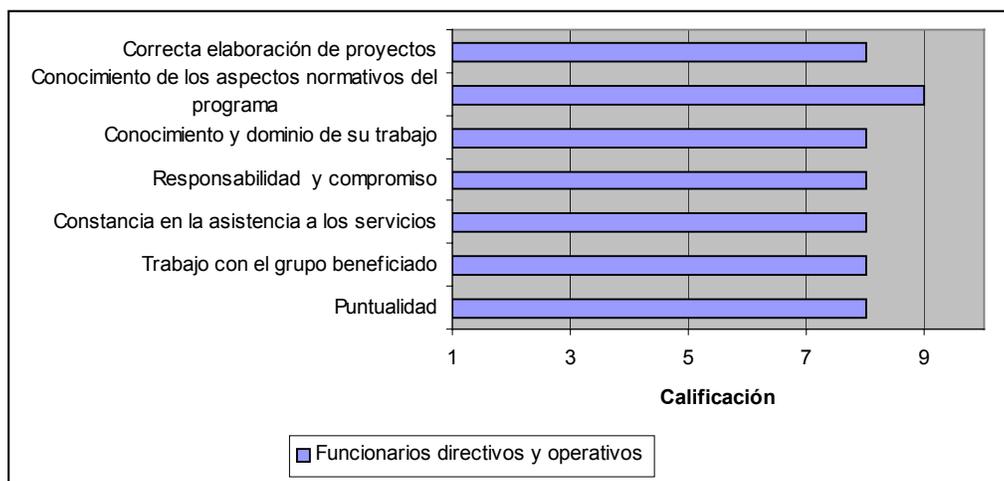
La UTOEM tiene un buen número de funcionarios dispersos trabajando en otras áreas operativas del programa; es necesario reagruparlos y definirles funciones específicas para tramitar más ágilmente la documentación de los tres subprogramas que se concentran en esta instancia.

3. Respecto a los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP)

El 48% de los funcionarios consideran que los PSP no reciben oportunamente su pago, ya que tienen que esperar un período de dos a tres meses para que sea tramitada y erogada cada ministración; situación que los obliga a realizar otras actividades complementarias, por lo general dando servicios de asistencia técnica en distintas asociaciones de productores. El 26% desconoce los mecanismos de pago, es necesario informarlos sobre ese tema.

Los funcionarios calificaron con promedio de 8 a los PSP, los conceptos evaluados fueron: puntualidad, trabajo con el grupo beneficiado, constancia en la asistencia a los servicios, responsabilidad y compromiso, conocimiento y dominio de su trabajo, conocimiento de los aspectos normativos del programa y correcta elaboración de proyectos (ver figura 5).

Figura 5. Calificación del desempeño de los PSP, por funcionarios directivos, operativos.



Fuente: Elaboración de Corzo & Plá Enterprise, S. A. de C. V. con base de funcionarios directivos, operativos y PSP encuestados, 2004.

Es recomendable disminuir los tiempos de pago a los servicios de los PSP, incrementar los montos por servicio y adecuar dichos servicios en función del perfil profesional del PSP para desempeñen con mayor calidad y eficiencia su trabajo.

4. Respecto a proveedores de bienes y servicios

En el año 2004, el 80% de los proveedores abastecieron a los beneficiarios de algún programa de Alianza, como fomento agrícola y fomento ganadero; el 80% de los proveedores que abastecieron al Programa de Desarrollo Rural atendieron al subprograma PAPIR, mediante las modalidades vía proyecto 70% y atención a la demanda 30%. En promedio cada uno de los proveedores encuestados benefició a 200 productores que habitan en un área de 100 km a la redonda.

Los productos que son más solicitados por los beneficiarios del programa son maquinaria y equipo agropecuario e industrial, implementos y herramientas agropecuarias e industriales.

La SEDAGRO para poderlos considerar como proveedores del programa les solicita como requisitos: acta constitutiva, estados financieros, credencial de elector, carta del principal fabricante, lista de precios vigentes y carta de aceptación de la normatividad.

En su mayoría los proveedores se han desempeñado por más de cinco años dentro del esquema de la APC, publicitándose con: boletines, visitas a clientes y recomendaciones entre los mismos; ofreciendo como condiciones de pago crédito y de contado. Los requisitos que les solicitan a los beneficiarios para poder realizar la entrega del apoyo son: notificación de autorización, credencial de elector, acta de nacimiento, firma de contrato-pagaré, acta de matrimonio y una garantía prendaria. Al

momento de otorgarles los bienes a los beneficiarios también les brindan servicios adicionales como: asesoría técnica y capacitación e instalación del apoyo.

El tiempo transcurrido entre la proporción del apoyo al beneficiario y la liquidación del pago va de dos a seis meses, quien realiza las gestiones y trámites es el proveedor. Los proveedores para tramitar la liquidación del pago de los apoyos subsidiados por Alianza se coordinan con la SEDAGRO y la Delegación Regional correspondiente, consideran que la normatividad y los mecanismos operativos del programa son sencillos, ya que son claros y fáciles de cumplir.

Calificaron en un promedio de 8 la operación del programa en cuanto a: rapidez y oportunidad de pago de los beneficiarios de Alianza, requisitos, agilidad de trámites, disposición y grado de atención por parte de funcionarios directivos y operativos.

El 40% de los beneficiarios eligen a su proveedor porque ellos lo conocen, el 22% por el propio proveedor y el resto por alguna recomendación del técnico que atiende la ventanilla o del CECADER. El 70% de los funcionarios aseguran que los proveedores cumplen con las disposiciones sanitarias de ganado y material vegetativo porque así está establecido en la normatividad.

En cuanto a los precios de los productos que presentan los proveedores con respecto al mercado son altos, debido a que los elevan desde las cotizaciones ya que el tiempo de respuesta es muy largo.

Se recomienda informar adecuadamente a los productores sobre los procesos de trámites que se realizarán con el proveedor para reducir los tiempos, en la medida en que se aceleren los trámites del programa se evita la elevación de los precios de los productos y se agilizan los tiempos de entrega.