

Evaluación Alianza para el Campo 2006



Informe de Evaluación Estatad

Programa de Desarrollo Rural

Estado de México

MÉXICO

México, Septiembre de 2007



**Evaluación
Alianza para el Campo
2006**

**Informe de Evaluación
Estatal**

Programa de Desarrollo Rural

Estado de México

DIRECTORIO

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Lic. Enrique Peña Nieto
Gobernador Constitucional del Estado

Prof. Arturo Osornio Sánchez
Secretario de Desarrollo Agropecuario

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Fernando Garza Martínez
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Lic. Mario Sandoval Silvera
Presidente del CTEE y Delegado Federal de la SAGARPA

Ing. Alberto René Velázquez Castro
Encargado de la Subdelegación de
Planeación y Desarrollo Rural de la
SAGARPA

Ing. Jaime Segura Lazcano
Director General de Agricultura de la
SEDAGRO

MVZ. Enrique Bernabé Ávila Segura
Presidente de la Unión Ganadera Regional
de Porcicultores del Estado de México

Lic. Mario Tapia Rivera
Director General de Desarrollo Rural y
Comercialización de la SEDAGRO

Ing. Gerardo Efraín Noe Santana Torres
Presidente de Santa Juana Primera
Sección, S.P.R. de R.I.

M. en C. José Ramón Franco Martínez
Director de la Facultad de Ciencias
Agrícolas de la UAEM

M. en C. Patricia Elizabeth Baños Guevara
Coordinadora

Insumos y Servicios Agropecuarios J y R, S.A. de C.V.
Ing. Juan Jesús Ramírez Alvarado
Responsable de la Evaluación

Contenido del informe de Evaluación Estatal

Índice de cuadros.....	ii
Índice de figuras.....	iii
Índice de anexos.....	iv
Siglas.....	v
Presentación.....	vi
Introducción.....	1
Capítulo 1 Contexto de las actividades rurales en el estado.....	4
1.1 Caracterización del medio rural en el estado.....	4
1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas.....	11
1.3 La política de desarrollo rural en el estado.....	12
Capítulo 2 Principales resultados del Programa.....	14
2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el PDR.....	14
2.2 Valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas.....	20
2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006.....	21
2.4 Valoración global respecto a la relevancia del PDR en el desarrollo rural.....	22
Capítulo 3 Evaluación de la gestión del Programa.....	23
3.1 Instrumentación del diseño del Programa.....	23
Capítulo 4 Evaluación de impactos.....	24
4.1 Generalidades.....	24
4.2 Indicadores de primer nivel.....	27
4.3 Indicadores de segundo nivel.....	32
Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones.....	35
5.1 Conclusiones.....	35
5.2 Recomendaciones.....	36

Índice de cuadros

Cuadro 1. Mercado de los principales productos agrícolas del Estado.....	7
Cuadro 2. Inversiones totales históricas de la APC y del PDR, a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006.....	5
Cuadro 3. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales a la APC y las destinadas al PDR. 1994-2006.....	17
Cuadro 4. Comportamiento histórico de las inversiones en capital físico con el PDR a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006.....	19
Cuadro 5. Comportamiento histórico de las inversiones en desarrollo de capacidades con el PDR a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006.....	20
Cuadro 6. Recepción del apoyo y causas de no haberlo recibido Ejercicios 2003 y 2006.....	25
Cuadro 7. Comparativo de tipología de productores apoyados Ejercicio 2003.....	26
Cuadro 8. Comparativo de tipología de productores apoyados Ejercicio 2006.....	26
Cuadro 9. Destino de las inversiones según actividad y tipo de productor Ejercicio 2003.....	27
Cuadro 10. Destino de las inversiones según actividad y tipo de productor Ejercicio 2006.....	27
Cuadro 11. Unidades de Producción Rural y sus resultados en Ingreso.....	28
Cuadro 12. Resultados en Ingreso y sus causas.....	28
Cuadro 13. Empleo en actividades primarias Ejercicio 2003.....	29
Cuadro 14. Empleo en actividades no primarias Ejercicio 2003.....	30
Cuadro 15. Empleo total Ejercicio 2003.....	31
Cuadro 16. Capitalización por tipo de productor Programa DR 2003.....	32
Cuadro 7 Nivel tecnológico actividades pecuarias	33
Cuadro 18. Nivel tecnológico actividades agrícolas.....	33

Cuadro 19. Nivel tecnológico actividades no agropecuarias..... 34

Índice de figuras

Figura 1. Distribución del ingreso en la población con empleo en Estado de México.... 6

Figura 2. Migración y emigración intraestatal a partir del Estado de México..... 6

Figura 3. Participación en el PIB estatal del sector agropecuario, los servicios financieros y los servicios comunales, sociales y personales..... 10

Figura 4. Estructura de la producción..... 10

Figura 5. Inversiones totales históricas de APC (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006. Estado de México..... 16

Figura 6. Inversiones totales históricas del PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006. Estado de México..... 16

Figura 7. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales a la APC a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México..... 17

Figura 8. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales al PDR a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México..... 17

Figura 9. Participaciones relativas de los gobiernos federal y estatal en el presupuesto total de la APC. 1994-2006. Estado de México..... 18

Figura 10. Participaciones relativas de los gobiernos federal y estatal en el presupuesto del PDR. 1994-2006. Estado de México..... 18

Figura 11. Comportamiento histórico de las inversiones en capital físico con el PDR a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México..... 19

Figura 12. Comportamiento histórico de inversiones en desarrollo de capacidades con el PDR a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México..... 20

Índice de anexos

Anexo 1. Metodología de
evaluación.....

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CRDRS	Consejo Regional de Desarrollo Rural Sustentable
CSP	Comité Sistema Producto
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FACEM	Fideicomiso de Alianza para el Campo del Estado de México
PAPIR	Subprograma de Apoyos a la Inversión Rural
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PBIZNM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
RP	Resto de Productores
PROFEMOR	Subprograma de Organización Rural y Fortalecimiento Empresarial
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PIASRE	Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva
PIB	Producto Interno Bruto
PNS	Plan Nacional Sectorial
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SINACATRI	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UA FAO	Unidad de Apoyo FAO
UPR	Unidades de Producción Rural

Presentación

La presente evaluación del Programa de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo, en su operación 2006 en el Estado de México, fue elaborada por la empresa “Insumos y Servicios Agropecuarios J y R, S.A. de C.V”, la cual se responsabiliza de su contenido y se sujeta al análisis crítico de sus lectores.

La responsabilidad de dar seguimiento puntual al desarrollo de los trabajos de evaluación fue del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), a través de su coordinadora, con quien se mantuvo una estrecha relación que permitió solucionar todos los problemas que se presentaron, principalmente en el desarrollo del trabajo de campo, en la relación institucional y en la necesidad de recabar información documental relevante.

En su desarrollo, el proceso de evaluación consideró como requerimientos mínimos los criterios establecidos en el documento elaborado por FAO-SAGARPA “Lineamientos para la Formulación de Términos de Referencia y la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural”.

Con el fin de aprovechar las experiencias pasadas, en el Estado se decidió continuar con el esquema tradicional utilizando la metodología y los instrumentos desarrollados por FAO, con adaptaciones autorizadas por el CTEE y dirigidas por su coordinadora. El método de muestreo sufrió modificaciones que mejoraron la confiabilidad y representatividad de los resultados del trabajo de campo, se enfatizó en el rubro de los proveedores y se hizo un análisis más exhaustivo en la operación del SINACATRI en el Estado, visto este último como una alternativa real de apoyo al desarrollo rural de las comunidades más marginadas.

Cada vez más la evaluación responde al interés del gobierno estatal y federal por mejorar la operación del programa e incrementar sus impactos, y no solo por atender la exigencia que se establece en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo vigentes, referentes a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa.

Las condiciones de marginalidad de la población objetivo atendida por el programa requirió de trabajos de campo exhaustivos y profesionales con el fin de detectar realmente la operatividad y los resultados de la instrumentación del programa en el la entidad, identificando sus aciertos, para resaltarlos y replicarlos, y sus deficiencias, para plantear soluciones.

Por la importancia que representa el diseño del programa desde el 2002 y por la complementariedad que debe existir entre los tres subprogramas que lo integran, la evaluación contempla un análisis aislado e integral del Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), del Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y del Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

La EEE agradece el apoyo de los miembros del CTEE, especialmente de su coordinadora, de los funcionarios operativos y normativos, y reconoce la disposición, para proporcionar información, de los beneficiarios del PAPIR 2006 encuestado.

Introducción

La principal herramienta de la política pública para el desarrollo del sector rural agropecuario del país ha sido, desde el año 1996, la Alianza para el Campo. Sus programas, metas y estrategias han sufrido modificaciones a través del tiempo, con resultados hasta ahora insuficientes para afrontar los procesos de globalización y apertura de los mercados internacionales.

Como parte de esta política pública se encuentra el programa de desarrollo rural, con características muy diferentes a los otros programas de la Alianza. Las reglas de operación vigentes determinan, entre otras, las siguientes: otorgar apoyos de inversión productiva solamente a los habitantes rurales (que vivan en localidades con menos de 2,500 habitantes); que sean pobladores de localidades con índices de marginación alta y muy alta (cuando menos el 70% del presupuesto); que cuando menos el 20% de los subsidios sean dirigidos a grupos prioritarios; y como mínimo, el 35% deberá dirigirse a apoyar cadenas productivas de amplia inclusión social.

Estas características delimitan a los habitantes rurales de bajos ingresos, que viven en localidades de alta y muy alta marginación, como la población objetivo principal del programa. El cumplir puntualmente con la normatividad, esperando impactos en el ingreso y empleo de esta población, es un reto difícil de cumplir; esta evaluación externa pretende aportar elementos de apoyo para la toma de decisiones, primero, sobre las modificaciones que se deberán de hacer y, segundo, sobre la pertinencia o no de la operación del programa en el Estado.

En principio, la evaluación cumple con una exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo vigentes, referentes a la obligatoriedad de realizar su evaluación externa. Sin embargo, en los últimos años, también esta ha respondido al interés del gobierno estatal y federal por mejorar la gestión pública y como un mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad. La complejidad en la operación del programa evaluado requiere del análisis crítico y analítico de los procesos utilizados para la asignación de los recursos.

En función de lo anterior, la evaluación se propuso cumplir con el siguiente objetivo general:

- Aportar propuestas para mejorar el desempeño del programa en la entidad, a partir de la valoración del logro de sus objetivos y de la identificación de los avances y oportunidades de mejora en cuanto a la gestión, los procesos operativos y la generación de impactos de las inversiones.

El logro del objetivo general dependerá, en gran medida, del cumplimiento de los siguientes objetivos específicos:

- Analizar la trayectoria de la gestión del programa, considerando la instrumentación de su diseño, el arreglo institucional, la asignación de recursos y sus procesos operativos, destacando los cambios realizados y las áreas puntuales en las que se deben tomar acciones para lograr mayor eficiencia operativa e impactos.

- Valorar los impactos generados por las inversiones financiadas por el programa en el Estado entre sus distintos tipos de beneficiarios.
- Valorar los avances y temas pendientes del programa en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas, productivas, organizativas, de autogestión y gerenciales de la población beneficiada.
- Analizar las aportaciones del programa en la conformación y funcionamiento de los CMDRS Y CRDRS, y en la operación municipalizada del PDR.
- Hacer un balance de las acciones emprendidas por el programa para el fomento empresarial y la consolidación de las organizaciones económicas del medio rural.
- Dar seguimiento a la instrumentación de las recomendaciones de evaluaciones anteriores, identificando los avances logrados y las causas que favorecen y/o limitan la aplicación de esas recomendaciones.
- Analizar el papel que desempeñan en la operación del programa los proveedores enlistados en el padrón de la SEDAGRO, desde la perspectiva de los beneficiarios.
- Valorar los logros en la instrumentación del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI) en el Estado.

Todo el proceso de evaluación se enmarcó en la política rural definida por el Gobierno del Estado y su coincidencia con las cuatro líneas estratégicas planteadas por la SAGARPA: *integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios, y atención a factores críticos.*

El análisis de los impactos generados por el programa y de su gestión fue lo más importante en la evaluación y con un enfoque marcado por las siguientes tres características:

- **Análisis continuo.** Aunque se evalúa la operación del 2006, se valoraron los cambios e impactos experimentados por el programa desde el 2003, año de instrumentación del diseño actual.
- **Utilidad práctica.** A partir de los temas críticos detectados, se generaron propuestas prácticas, relevantes y, sobre todo, factibles de instrumentar.
- **Oportunidad.** Los hallazgos encontrados sirvieron para ajustar parte de los procesos en el ejercicio de los recursos del 2007, principalmente en lo que se refiere a la gestión del programa.

Para comprender el entorno y analizar los procesos del programa se realizaron *análisis cualitativos* de la información que se fue generando, considerando que estos influyen, definitivamente, en sus resultados e impactos. Por otra parte, se hizo un *análisis cuantitativo* para medir la magnitud de los impactos provocados por el programa, en los últimos años, en el desarrollo de los habitantes rurales marginados de la entidad.

La participación de todos los actores del programa fue fundamental para lograr los objetivos de la evaluación. Su experiencia, conocimiento del Estado y el manejo de las reglas de operación que norman el programa permitieron agregar a la evaluación temas relevantes desde el arranque de los trabajos.

Con el fin de lograr una evaluación con propuestas de mejora bien fundamentadas, se recurrió a la experiencia conceptual y metodológica de la unidad de apoyo FAO, con los

ajustes realizados por el CTEE. El soporte técnico brindado por las dos entidades, presencial y virtual, fue primordial para el logro de los objetivos.

El diseño del programa es uno de los parámetros más importantes a considerar, por tal motivo, la evaluación incluyó un análisis integral de los tres subprogramas que lo conforman: el de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), el de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y el de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Fueron dos los ámbitos que se consideraron en la evaluación: la *gestión del programa*, que comprende el análisis de su evolución, durante el periodo 2003-2006, en temas referidos a la pertinencia e instrumentación del diseño, al arreglo institucional y la asignación de recursos. La oportunidad de los resultados se dio al mantener una comunicación continua con los operadores, intercambiando opiniones sobre los hallazgos en campo y los avances en la operación del 2007; y los *impactos de las inversiones apoyadas*, las cuales, solo pueden ser valoradas después de un periodo de maduración. Anteriormente, el esquema metodológico consideraba una muestra de los beneficiarios de dos años atrás, sin conocer la evolución de los efectos del programa en un mismo beneficiario. Esta restricción se superó en este año al establecer una línea base que captó información clave sobre la situación productiva de los beneficiarios antes del apoyo y a los que se volverá a encuestar en años posteriores.

Ahora bien, para que la evaluación del 2006 tuviera una valoración de impactos se tomaron las bases de datos de las evaluaciones anteriores (2001-2003), para analizar el comportamiento del programa en los últimos años, incluyendo indicadores de ingreso y empleo (primer nivel), y otros considerados de segundo nivel como la capitalización, cambio técnico, etcétera.

Adicionalmente, de interés especial del Estado, se incluye un análisis de la participación de los proveedores en la operación del programa y de los resultados que se han tenido con la instrumentación del SINACATRI en cinco municipios de la entidad, como una alternativa real de desarrollo de capacidades en el medio rural.

Considerando que la información de campo es esencial para los análisis, se reclutó un grupo de encuestadores y supervisores de campo plenamente relacionados con la situación de los beneficiarios que se entrevistaron. Al determinarse una asignación proporcional de la muestra entre los cuatro diferentes estratos oficiales de la población apoyada, la cantidad de beneficiarios que se encuestaron superaron el 20% del tamaño que resulta al aplicar el muestreo aleatorio sistemático propuesto por FAO.

Capítulo 1

Contexto de las actividades rurales en el estado

En este capítulo se caracteriza el medio rural en el Estado, identificando los principales factores tecnológicos, socioeconómicos y ambientales que condicionan el desempeño de las actividades financiadas por el Programa en la entidad y se valora el grado de respuesta institucional a la problemática y oportunidades del medio rural.

La caracterización del entorno en el cual se desarrollan las actividades apoyadas por el Programa de Desarrollo Rural (PDR) constituye un aspecto fundamental que permite enmarcar el análisis de la gestión y sus impactos.

1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

En este tema se analizan los siguientes aspectos esenciales: i) pobreza ii) marginación iii) empleo iv) ingreso v) emigración vi) mercado vii) acceso a servicios viii) polarización de la población rural.

i) Pobreza, El Centro para la Investigación Internacional de la Pobreza (2003) define a la pobreza absoluta, como la condición caracterizada por carencia severa de alimento, agua potable, instalaciones sanitarias, información y educación. Esta condición no depende nada más del ingreso, sino también del acceso a servicios. La caracterización de la pobreza en el Estado de México se realiza en esos términos.

El servicio que con más frecuencia se presenta en la población es la energía eléctrica, donde la población de 98% de los municipios de la entidad cuenta con más del 90 % de este servicio. Le siguen, en cuanto a cobertura, la disponibilidad de agua entubada y el drenaje con 92 y 89%. No obstante, se observa que en los municipios de Donato Guerra, Villa de Allende, Villa Victoria y San José del Rincón, la disponibilidad de agua entubada solo se presenta en promedio en el 63% de la población y la disponibilidad de drenaje en el 33 % de ella. El 87% de la población de estos cuatro municipios cuenta con los tres servicios a la vez.

En los países en desarrollo la gente que más muere son niños pequeños. En el Estado, la tasa de mortalidad fetal es de 15.4% y ocupa el segundo lugar a nivel nacional, mientras que la tasa de mortalidad infantil es del 16.6% (21° lugar nacional). También se ha caracterizado la pobreza considerando la edad a la que la gente muere; la esperanza de vida en el Estado es de 75.5 años (8° lugar nacional) y se encuentra por arriba del promedio nacional (74.8).

La atención del Estado a la demanda de la educación a nivel preescolar se encuentra por debajo del promedio nacional (66.9), 62 infantes de cada cien son atendidos por el sistema educativo. Más del 80 por ciento de los que ingresan finalizan los estudios de primaria y secundaria; al terminar la secundaria el 10% de los egresados opta por estudios a nivel técnico y el 72% por el bachillerato; solamente 43 de cada cien termina con estudios profesionales medios (técnicos) y el 58% lo hace en el bachillerato, de estos el 72% continua con estudios profesionales.

El acceso a la salud solo se presenta en el 42.4% de la población; los recursos físicos (camas, consultorios y quirófanos) y humanos (médicos y enfermeras) que soportan los servicios de salud en el Estado se encuentran en el lugar 32 a nivel nacional. La Organización Mundial de la Salud reconoce que la población ha emprendido una búsqueda de atención a la salud a través de la medicina alternativa.

En México, existen algunos reportes al respecto. Leyva *et. al.* (2005) en un estudio a nivel nacional sobre las distintas respuestas que los individuos tienen ante las enfermedades, encontraron que el 61% de los sujetos estudiados –incluyendo diabéticos- se atienden por ellos mismos sin recurrir a alguna institución de salud principalmente por falta de recursos económicos. Por su parte, la Secretaría de Salud reconoce este tipo de prácticas de tal forma que ha abierto una Dirección de Medicina Tradicional y Desarrollo Intercultural.

Por otra parte, la densidad de población creció 7% en el periodo 2000-2005; sin embargo, en los últimos 15 años este valor fue del 42%, aunque se observa que los incrementos de la población tienden a disminuir con el tiempo, debido al hacinamiento y a los problemas que representa vivir en el Estado más poblado del país, después del Distrito federal. La tasa de crecimiento anual en los municipios con mayor número de población rural registra valores negativos en general (-0.125) en el periodo 2000-2005.

El crecimiento urbano es más acelerado cuando las poblaciones son pobres. Muchos de los nuevos migrantes urbanos son muy pobres y llegan a las ciudades impulsados por el deterioro del medio ambiente, las penurias y la esperanza de mejorar su situación económica. Atacar la pobreza directamente –como cuestión de derechos humanos, a fin de acelerar el desarrollo y reducir la desigualdad dentro de un mismo país y entre distintos países- ha pasado a ser una urgente prioridad mundial. (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2002).

ii) Marginación. En el país existen 34.3 millones de personas que viven en un grado de marginación bajo, de los cuales 14 millones viven en el Estado de México, donde uno de los principales problemas es la vivienda en hacinamiento. Según la CONAPO (2000) el Estado está clasificado en el lugar 21 de acuerdo al nivel de marginación, registrando un nivel de marginación bajo (-0.6). El 26% de las localidades rurales presentan un alto grado de marginación, mientras que el 21% de ellas se desarrolla en condiciones de muy alto grado de marginación. Tejupilco, Tlatlaya y Villa Luvianos son los municipios que registran el mayor número de localidades con muy alta marginación.

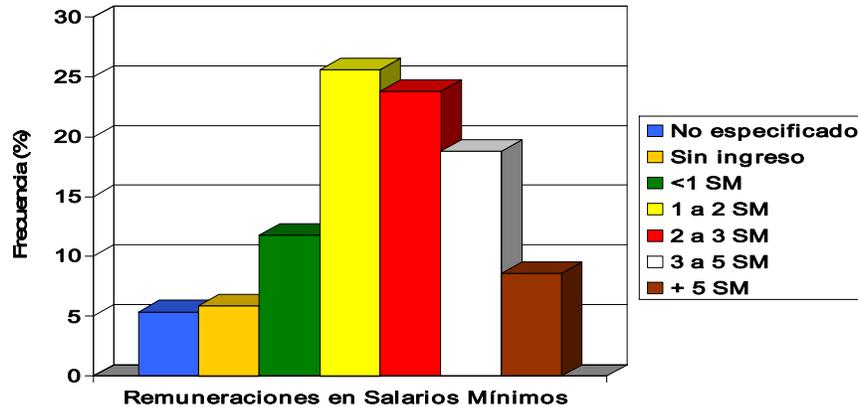
iii) Empleo. En el 2004, la población ocupada fue de 6 275 161 empleados, el 65 por ciento de ellos correspondió a varones y el 35% restante correspondió a mujeres. El Estado de México y el Distrito Federal en conjunto representan la cuarta parte del mercado de trabajo a nivel nacional (Encuesta Nacional de Empleo, 2004).

La población ocupada en el área de servicios representan el 43.53% de la población, le siguen las actividades relacionadas con el comercio, restaurantes y hoteles con el 21.75%, la industria manufacturera ocupa el 19.04%, la construcción el 9.45%. Las actividades como agricultura, silvicultura y pesca ocupan 370,497 personas de las cuales el 84% son varones y el resto mujeres; representan a nivel estatal el 6.1% de la población ocupada.

iv) Ingreso. Según la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (2007), el salario mínimo para el Estado es de \$50.57 ubicado dentro de la zona geográfica “A”. La población ocupada por género se distribuyó de la siguiente forma: 4'042,560 hombres y 2'367,757

mujeres totalizando 6'410,317 habitantes con empleo. La distribución de los ingresos en la población se muestra en la figura 1.

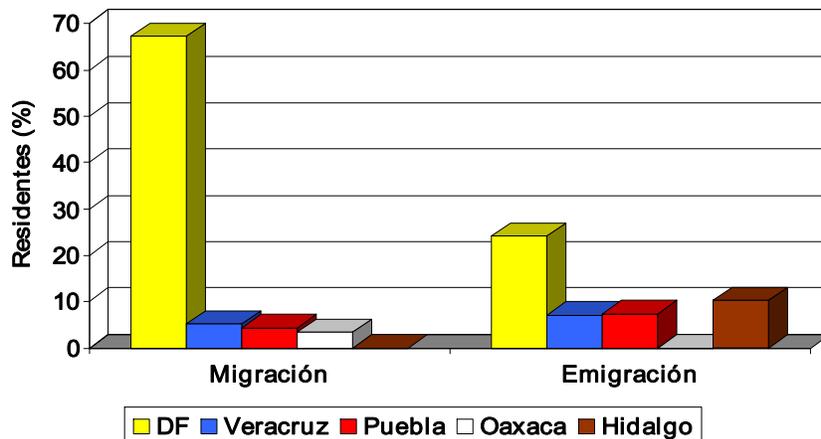
Figura 1. Distribución del ingreso en la población con empleo en el Estado de México



Estos resultados muestran que casi la mitad de la población (48.6%) vive diariamente con cien pesos o menos y que el 42.8% vive con ingresos entre 200 y 500 pesos diarios. Solo el 8.6% percibe ingresos superiores a \$500 al día.

v) Emigración. Se identifican tres tipos de migración en la entidad: estatal, entre estados e internacional. En el 2005, el 3.5% de la población estaba considerada como migrantes recientes de otros estados, es decir que habían cambiado su residencia a la entidad en los últimos cinco años. En la figura 2 se muestra la migración y emigración interestatal.

Figura 2. Migración y emigración intraestatal a partir del Estado de México



El INEGI (2005) proyecta el comportamiento migratorio de la siguiente forma: 166 mil personas migran hacia el estado, 120 mil se marchan a otro estado, mientras que 36 mil personas lo hacen a otro país. La migración internacional alcanzó valores de 0.1%, siendo el principal destino los Estados Unidos de América en el 75.7% de los casos.

vi) Mercado. Los principales productos agrícolas se sitúan en las ramas de hortalizas, frutales, granos y forrajes, flores y cultivos industriales. Los mercados donde se comercializan estos productos se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1. Mercado de los principales productos agrícolas del Estado

Municipios	Numero de Mercados	Numero de Comerciantes	Numero de Locales	Superficie Ocupada (m ²)
Ecatepec de Morelos	1	416	280 Bodegas y 136 Locales	17.06 Hectáreas
Toluca	1	667	740 Bodegas y 372 Locales	11 Hectáreas
Tultitlán	1	302	254 Bodegas y 687 Locales	17.13 Hectáreas

Fuente: Primer Informe de Gobierno 2005-2006

La producción pecuaria incluye aves, bovinos, caprinos, guajolote, ovino y porcino, estos se comercializan principalmente en las centrales de abasto de Ecatepec y Los Reyes La Paz. Se identifican 9 rastros municipales para el sacrificio de estas especies: Cuautitlán, Atizapán, Cerro Gordo, Los Arcos, Muñora, Naucalpan, Nezahualcoyotl, Tlalnepantla y Temamatla.

La comercialización de los productos agropecuarios se realiza a través de un sistema de carreteras que enlazan el Estado de México con los estados de Puebla, Tlaxcala, Michoacán, Guerrero, Querétaro, Hidalgo y el Distrito Federal, con una longitud de más de 14 mil kilómetros, también existen 1,284 Km de vías férreas.

vii) Acceso a servicios

- **Vivienda.** En el 2005, el 82 por ciento de las viviendas se ubicaron en el eje Cuautitlán-Texcoco, el 9% en Toluca y el resto en otros municipios. El 92% de la población total dispone de agua entubada y el 98% cuenta con energía eléctrica. Solo el 5.5% de las viviendas cuenta con piso de tierra y el 75% con drenaje.
- **Salud.** Según el Plan Estatal de Desarrollo (2005-2011) solo el 40 por ciento de la población tiene acceso a los servicios de salud, de los cuales se distinguen instituciones como el IMSS, y el ISSSTE como prestadores de estos servicios, sólo el 7.8% de los derechohabientes cuentan con Seguro Popular. El 60 por ciento de la población no tiene acceso a los servicios de salud.
- **Educación.** El Estado cuenta con 21 mil planteles que cubren los niveles: preescolar, primaria, secundaria, medio superior y superior. En estas instalaciones se atiende a más de 4.3 millones de alumnos con la participación de cerca de 200 mil docentes.

La eficiencia terminal en la educación básica es del 93 por ciento, en educación media es de 79% y en los niveles medio superior y superior es del 65 por ciento. El nivel educativo representativo del Estado es el de segundo de secundaria.

La población analfabeta es de 282,958 personas con más de 15 años y representan el 5.5 por ciento de la población, se ubican principalmente en los municipios de Amatepec, Donato Guerra, Morelos, Oztolapan, San Felipe del Progreso, Sultepec, Tejupilco, Tlatlaya, Villa Victoria, Luvianos y San José del Rincón (INEGI, 2006)

- **Seguridad y Orden Público.** El personal ocupado en la seguridad pública del Estado es de 16,559, el 96 por ciento de ellos son policías y el resto es personal administrativo, lo que arroja una proporción de un policía por cada mil habitantes. Para brindar seguridad a la población cuentan con 8 helicópteros, 2,775 patrullas y 350 motocicletas. Durante el 2005 se consignaron en la entidad 39,263 delitos, de los cuales 470 correspondieron al abigeato (1.2%) y 2,209 al despojo de propiedades (5.6%). La tasa de crecimiento media anual (TCMA) de la incidencia delictiva es del 3.42 por ciento en general. Los daños en los bienes muestran una TCMA del 5.21

viii) Polarización de la población rural. El Estado de México cuenta con una población de 15'362,196 habitantes, de ellos el 51.6% son mujeres y el 48.4% son hombres; la mayor parte de la población se distribuye en las zonas urbanas (86%) y el 14% en el medio rural. La población rural se distribuye en 3,285 localidades, pertenecientes a 96 municipios; Almoloya de Juárez, San José del Rincón y Villa Victoria son los tres municipios con mayor número de localidades rurales.

La población indígena representa el 2% de la población y pertenece a la raza nahuatl, otomí, mazahua, matlzinca y tlahuica las cuales se concentran en 17 municipios del Estado; más del 50 por ciento de los habitantes de estos municipios viven en localidades de alta marginación, esta población se concentra en los municipios de San Felipe del Progreso, San José del Rincón y Temoaya. Sus actividades productivas se ubican en su mayoría en el sector terciario de la economía (55%), el 34% en las actividades secundarias y 11% en las actividades primarias.

1.1.1 Importancia del medio rural en la economía estatal

La aportación al PIB estatal del sector agropecuario en el periodo 1993-2004 ha disminuido un 41.7%, de la misma forma, la población ocupada en el sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca) muestra una tendencia a disminuir en el periodo 2005-2007 registrando valores de 14.97% en el 2005 y de 14.15% en el 2006; en el primer trimestre del 2007 se presentó un valor del 13.53%.

Esta tendencia se explica al observar que el sector secundario (industria extractiva, manufacturera y de la construcción) creció 1.3% en el mismo periodo, resultando relevante el crecimiento en la población dedicada a la industria de la construcción del 7.69%. En el sector terciario, el incremento en el porcentaje de la población ocupada se registró en la industria restaurantera y de servicios de alojamiento. De tal forma que, la población ocupada en el medio rural está buscando nuevas y mejores alternativas de ingreso y contar con prestaciones laborales que no tenían.

1.1.2 Estructura y tendencias de la economía rural en el Estado.

La estructura de la economía rural se sustenta en la agricultura, la ganadería, la pesca y las explotaciones forestales y se complementa con ingresos obtenidos del empleo no agropecuario eventualmente. El medio rural en el Estado cuenta con 2'150,707 habitantes ubicados en 96 municipios, de los cuales 346,157 trabajan en el sector agropecuario, percibiendo cien pesos diarios de salario, menos del 49% de ellos. La tendencia se orienta a una disminución y encarecimiento de la mano de obra en el medio rural.

1.1.3 Infraestructura y servicios de apoyo para la producción,

La transformación de los productos agropecuarios se realiza en 17,046 establecimientos dedicados a la producción de alimentos, bebidas y tabaco; 3,090 orientados a la producción textil y de la industria del cuero; y 3,286 establecimientos dedicados a la industria de la madera.

1.1.4 Retos del desarrollo rural en el Estado.

Uno de los principales retos del Desarrollo Rural Sustentable en México es, entre otros, la administración y conservación de los recursos naturales y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales, para asegurar el logro y la satisfacción permanentes y con visión de futuro de las necesidades de la población rural mexicana. Los principales retos que enfrenta el desarrollo rural se puntualizan en:

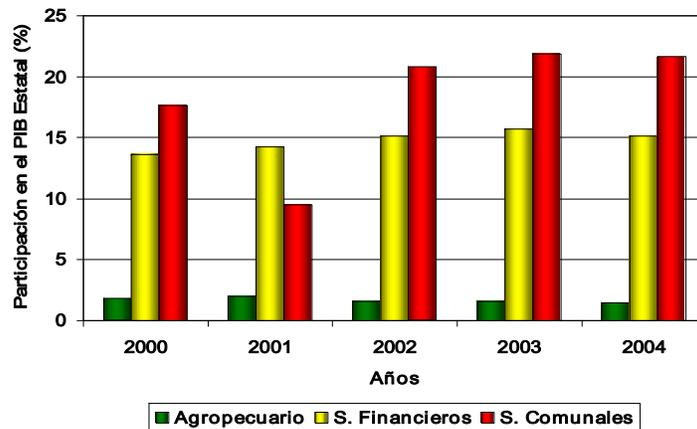
1. Aprobación y modificación de leyes y del Marco Legal vigente sobre el desarrollo sustentable.
2. Propuesta y organización adecuada del presupuesto rural.
3. Presupuestos para los programas de desarrollo rural sustentable, sustentados en diagnósticos regionales y colegiados.
4. Elaboración de los objetivos estratégicos y en la fiscalización de las metas y resultados de los mismos

Por otra parte, las propuestas de desarrollo deberán surgir y adecuarse a las condiciones locales y regionales, con el acompañamiento de políticas de Estado armónicas y amigables con la naturaleza y a las necesidades y planteamientos de los productores rurales.

1.1.5 La dimensión del medio rural en la economía estatal.

Este análisis se basó en observar la tendencia de las aportaciones al PIB estatal del sector agropecuario y su comparación con aquellos que registraron incrementos en el periodo 2000-2004 (Figura 3).

Figura 3. Participación en el PIB estatal del sector agropecuario, los servicios financieros y los servicios comunales, sociales y personales.

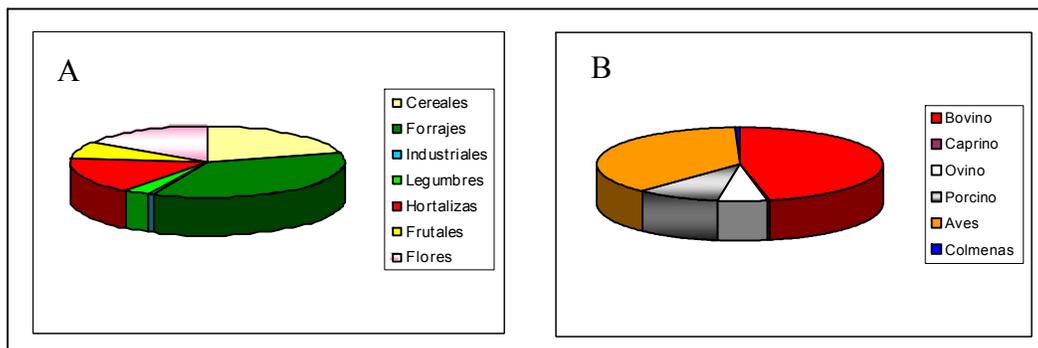


Las aportaciones del sector agropecuario en el periodo señalado se redujeron en un 6.5%, lo mismo ocurrió en el periodo 1996-2000 donde la reducción fue del 6.8%; con ello se infiere que este sector tiende a contraerse debido a la falta de mano de obra en el campo, producto de los bajos ingresos y de la falta de mejores condiciones para el desarrollo familiar. De tal forma que la economía estatal se fortalece ya no del medio rural sino de los servicios financieros y de los servicios comunales, sociales y personales, además de otros fuertes pilares de la economía como la industria manufacturera, donde la producción de alimentos y bebidas aporta el 24.95% y la fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo aporta el 25.53% al PIB estatal.

Las principales actividades rurales que conforman la estructura económica del Estado aportaron a la economía en el 2005 \$8'886'394,100 de los cuales el 51.47% correspondió a las actividades pecuarias, el 45.77% a las actividades agrícolas, el 2.22% a la pesca y el 0.52% a la producción forestal. En el periodo 1995-2005 se registraron tasas de crecimiento medio anual en la producción agrícola de 0.29, pecuaria 1.09, pesquera 2.23 y forestal del 27.97.

En la figura 4 se muestran los componentes de la producción A) Agrícola y B) Pecuaria.

Figura 4. Estructura de la producción A) Agrícola y B) Pecuaria



Fuente: Elaboración personal con estadísticas del Primer Informe de Gobierno 2005-20011

El valor de los productos agrícolas está representado principalmente por la producción de forrajes (35%), cereales (21%) y hortalizas (17%); el valor de los productos pecuarios se sustenta en la producción de bovinos (48%), aves (38%) y ovinos (9%).

De esta forma la infraestructura y los servicios de apoyo para la producción constituyen un soporte adecuado para incrementar la competitividad en las actividades productivas del medio rural.

Finalmente, el desarrollo rural en el Estado se dirige al establecimiento de proyectos productivos que conserven la tierra, el agua, los recursos genéticos de animales y plantas, no degraden el ambiente, ser tecnológicamente apropiados, económicamente viables y socialmente aceptables, Es decir, deberán cumplir con los criterios de sustentabilidad y diferenciarse de un crecimiento productivista que ha sido rebasado por la visión de sustentabilidad.

1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas

En este apartado se puntualizan los factores condicionantes fundamentales, que están incidiendo en el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa, esencialmente en los ámbitos tecnológico, productivo, ambiental y de mercado.

1.2.1 Tecnológico.

En este aspecto, se identifica como necesario complementar los programas de equipamiento y desarrollo tecnológico en el medio rural, con aquellos que no solamente se circunscriban a la entrega de los apoyos como el PAPIR, sino también al desarrollo de la UPR como una empresa a través de planes de negocios, con ello el impulso al PRODESCA y el PROFEMOR son esenciales para mejorar y fortalecer indirectamente la competitividad de los productos agropecuarios.

1.2.2 Productivo.

Las superficies de cultivo a cielo abierto de 3 ha o menos, la falta de trabajo en grupo para aprovechar las economías de escala en la adquisición de insumos y de comercialización de los productos, así como el poco avance en el desarrollo de organizaciones son factores limitantes del desempeño del PDR en el Estado.

1.2.3 Ambiental.

El enfoque de sustentabilidad en los proyectos de impulso al medio rural aún se encuentra en la fase legislativa, precisamente en el diseño de políticas y estrategias para conservar y administrar los recursos naturales; se avizora gran trabajo en la SAGARPA, PROBOSQUE, en SEDAGRO y en la Secretaría del Medio Ambiente principalmente, al momento de coordinar los esfuerzos institucionales para cumplir este cometido con la naturaleza.

los proyectos ecoturísticos que han sido apoyados no reciben otros apoyos para detonar un mayor impacto ambiental en el sentido benéfico, ya sea porque no hay coordinación interinstitucional o por desconocimiento de los beneficiarios o el poco compromiso de los funcionarios o PSP que participan con esa UPR, en el aspecto de orientación.

1.2.4 Mercado.

La fluctuación de los precios debido a la entrada de productos agropecuarios de otras zonas productoras del país o del extranjero, así como la falta de infraestructura para proporcionar valor agregado a los productos agropecuarios son factores que limitan la comercialización y el incremento del ingreso generado por las actividades agropecuarias y no agropecuarias a nivel local y regional. El PRODESCA, así como los Gerentes Administrativos del PROFEMOR, pretenden desarrollar capacidades en los productores al momento de iniciar cualquier proyecto productivo, sobre estrategias de comercialización y abasto.

1.3 La política de desarrollo rural en el Estado

1.3.1 Objetivo, enfoque y cobertura de los principales instrumentos de la política de desarrollo rural impulsada en el Estado;

La estrategia de desarrollo rural en el Estado se fundamenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en las Reglas de Operación de Alianza para el Campo vigentes y en el Plan de Desarrollo Estatal; enfocándose principalmente a la generación de empleo y a la mejora de los ingresos en municipios y localidades de alto grado de marginación, apoyar la inversión rural para el desarrollo de proyectos de producción primaria, así como de transformación y de generación de servicios en complementariedad al desarrollo de capacidades organizacionales y administrativas. Promoviendo siempre el manejo sustentable de los recursos naturales.

De esta forma el Programa ha otorgado apoyos a los 125 municipios que integran el Estado; los mayores apoyos se otorgaron en 78 localidades de San José del Progreso, así como en 82 localidades en Almoloya de Juárez y Amatepec, 122 localidades en San José del rincón, en Acambay 87 localidades, Luvianos registro apoyos en 156 localidades.

En el periodo 2001-2006 se apoyaron 15,138 beneficiarios, dando preferencia a mujeres, indígenas, jóvenes, personas de la tercera edad y discapacitados. En cuanto a cadenas productivas se otorga prioridad a la producción de pie de cría de ovinos, la explotación de bovinos de doble propósito, floricultura bajo invernadero y producción de truchas.

1.3.2 Grado de complementariedad y sinergias logradas entre los distintos programas de desarrollo rural

El PDR se articula adecuadamente con el PROCAMPO, el programa OPORTUNIDADES y los programas del FONAES. En el primero de ellos, se complementa en el objetivo de capitalizar las UPR, mejorar las posibilidades de los productores para el desarrollo de proyectos y emprender acciones de modernización, no obstante, se ha encontrado que estos apoyos se destinan a resolver necesidades de vestido, transporte y de vivienda. En el segundo, la concordancia se presenta en el apoyo a las familias que viven en condiciones de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar y en el tercero impulsa la formación de capital productivo y las facultades empresariales para desarrollar habilidades y capacidades de sus integrantes.

Con este antecedente, es claro que el diseño de los programas fue creado pensando en una posible articulación; sin embargo, operativamente los programas se desarrollan de forma independiente y su articulación depende del conocimiento del productor para gestionar apoyos que redunden en facilidades para el desarrollo de su UPR.

Los subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR del PDR presentan la misma sintomatología. Aún y cuando se ha demostrado que los apoyos otorgados por el PAPIR potencian su impacto cuando van acompañados por el PRODESCA y del PROFEMOR.

1.3.3 Correspondencia entre la problemática del entorno y la respuesta de la política de desarrollo rural en el Estado.

El Estado cuenta con la SEDAGRO como instancia operativa de los programas de apoyo al medio rural, la SAGARPA vigila el cumplimiento de la normatividad, la CDR y el FACEM fungen como responsables de coordinar las acciones para implementar el Programa a nivel estatal. De esta forma no existen vacíos y duplicaciones de la acción institucional para la operación del programa; sin embargo, la relación de la SEDAGRO y los CADER constituye un área de oportunidad para proporcionar mayor certeza en alcanzar los objetivos de mejora de las condiciones del medio rural.

Capítulo 2

Principales resultados del programa

Los resultados logrados se tienen que ver en función de los objetivos planteados por el programa y la normatividad definida en las Reglas de Operación vigentes de la Alianza para el Campo. El Gobierno Federal ha establecido como objetivo general de la política pública del sector el “*impulsar el establecimiento de los agronegocios en el medio rural y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, tanto para incrementar el ingreso de los productores como para diversificar las fuentes de empleo*”.

Para lograr este objetivo, los programas de desarrollo rural han instrumentado diversas estrategias a través del tiempo. Actualmente, el enfoque es apoyar solo proyectos productivos a grupos organizados, con una aplicación secuencial lógica de los subsidios, iniciando con la organización de los grupos, y la identificación y diseño del proyecto, a través del subprograma de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA); posteriormente se apoya la inversión del proyecto con el subprograma de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), para continuar con los apoyos al fortalecimiento de las organizaciones a través del subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

En este apartado se valora la relevancia que ha tenido el Programa de Desarrollo Rural en el impulso de las actividades rurales (Agropecuarias y no agropecuarias), a partir de dimensionar la magnitud y la cobertura de las acciones en términos de inversión de población objetivo atendida, identificando los principales resultados en las áreas o temas relevantes para el programa y el Estado.

2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el PDR

El comportamiento histórico de toda la inversión de la Alianza para el Campo tuvo una tendencia creciente hasta el 2004, tanto a precios corrientes como constantes (Cuadro 2 y Figura 5). Una tendencia similar lo muestran las inversiones totales del PDR (Cuadro 2 y Figura 6). Sin embargo, la disminución en los últimos años se debe más al hecho de que las aportaciones de los productores no fueron incluidos en los finiquitos financieros del 2005 y 2006.

Cuadro 2. Inversiones totales históricas de la APC y del PDR (millones de pesos), a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006. Estado de México.

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	Total
Equipamiento rural	13.8	12.4										26.2
Capacitación y extensión	1.6	21.2	3.0	6.0	6.0	25.9						44.7
PEAT		10.2	13.3	14.4	14.9							52.8
Café		0.3	0.3									0.6
Apoyo al Des Rural			24.0	63.9	51.3	57.8						197.0
Fertiirrigación					4.0							4.0
Mujeres					6.3	14.4						20.7
Sist de riego para pp						16.8						16.8
OPBI							16.3					16.3
PAPIR							101.3	200.2	181.6	107.0	86.0	676.1
PRODESCA							40.8	22.8	23.0	18.3	10.4	115.3
PROFEMOR							12.8	30.0	17.9	31.9	26.3	118.9
Total PDR	15.40	25.1	40.6	84.3	82.5	114.9	171.2	253.0	222.5	157.2	122.7	1289.4
2002-Base100	8.5	16.1	30.9	72.1	76.9	111.9	176.2	270.7	250.4	182.8	148.5	1345.0
Total APC	125.7	230.3	239.1	282.6	238.6	349.5	343.9	543.0	517.0	370.0	294.6	3534.3
2002-Base100	69.8	147.9	181.2	241.9	222.5	340.3	353.9	581.0	581.9	430.3	356.5	3507.2

Figura 5. Inversiones totales históricas de APC (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006. Estado de México

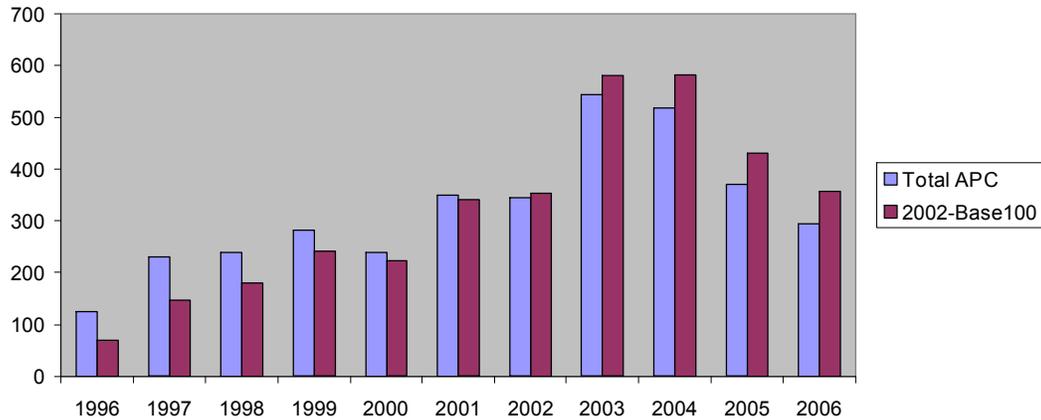
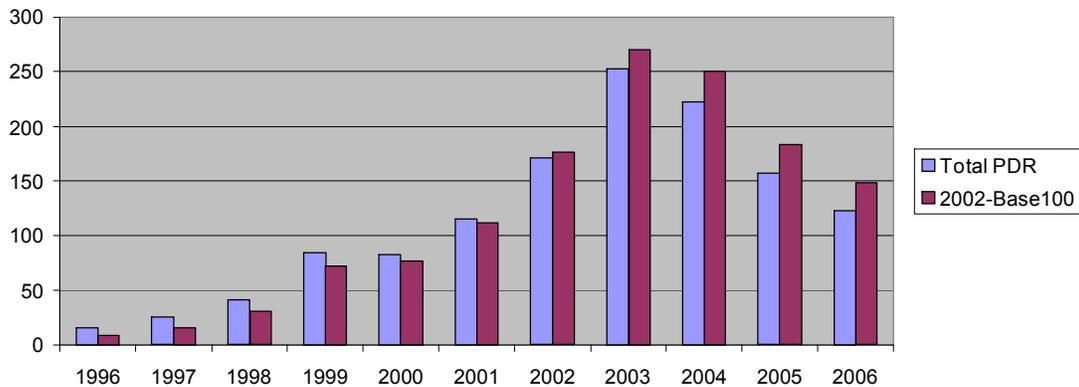


Figura 6. Inversiones totales históricas del PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002-Base 100. 1996-2006. Estado de México



Sin considerar aportaciones de los productores, productos financieros, remanentes ni recuperaciones, solamente las aportaciones de los gobiernos federal y estatal, las tendencias muestran un crecimiento en las inversiones totales de la APC, de 1996 al 2005, mostrando una disminución del 7.9%, en términos reales, en el 2006 con respecto del 2005. Por otro lado, también en términos reales, el PDR mantuvo un crecimiento hasta el 2004, disminuyendo su presupuesto un 2.5% del 2004 al 2005 y un 12% del 2005 al 2006 que, acumulado, tuvo una sensible baja del 14.9% entre el 2004 y el 2006 (Cuadro 3 y Figuras 7 y 8).

Cuadro 3. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales a la APC y las destinadas al PDR (millones de pesos). 1994-2006. Estado de México.

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	Total
PDR	15.4	21.8	34.9	54.5	71.0	83.2	130.0	151.2	151.6	143.1	122.7	979.4
2002-Base100	8.5	14.0	26.6	46.6	66.2	81.0	133.8	161.8	170.6	166.4	148.5	1024.0
APC	65.2	98.2	133.4	155.7	159.0	202.0	230.1	295.0	314.5	330.8	294.6	2278.5
2002-Base100	36.2	63.1	101.6	133.2	148.3	196.7	236.8	315.6	354.0	384.8	356.5	2326.8
Participación del PDR (%)	23.6	22.2	26.2	35.0	44.7	41.2	56.5	51.3	48.2	43.3	41.6	43.0

Figura 7. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales a la APC (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.

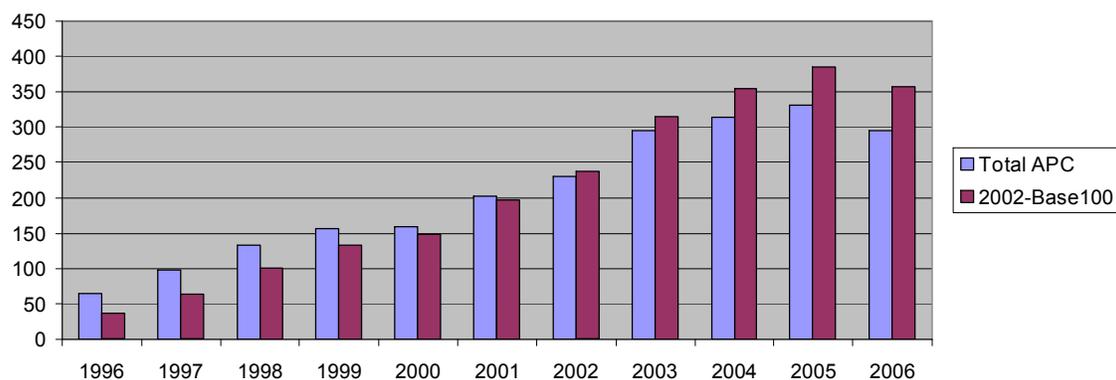
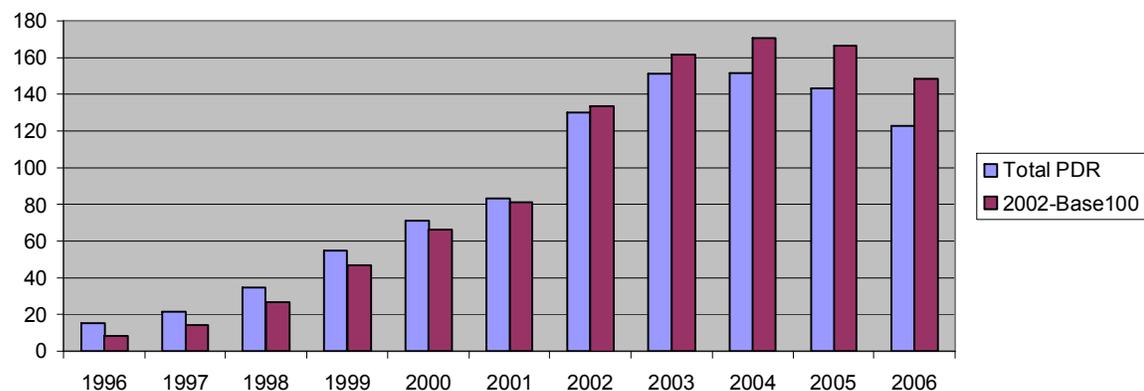


Figura 8. Comportamiento histórico de las aportaciones gubernamentales al PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.



Considerando el periodo 1996-2006, el PDR ha participado con el 43% del total de los recursos gubernamentales, no obstante, esta participación relativa se redujo del 56.5% en el 2002 al 41.6% en el 2006 (Cuadro 3). Es clara la importancia que el programa tiene dentro de las políticas públicas en el Estado, pero por otro lado, aun cuando las participaciones relativas del gobierno estatal, dentro de las aportaciones gubernamentales totales de la APC, se han mantenido mas o menos estables en los últimos cinco años (entre el 30 y 33%) (Figura 9), esto no se ha mantenido para el PDR ya que, en esos mismos cinco años, la participación relativa del Estado pasó de un 20.2% en el 2002 a solo el 9% en el 2006 (Figura 10).

Figura 9. Participaciones relativas de los gobiernos federal y estatal en el presupuesto total de la APC. 1994-2006. Estado de México.

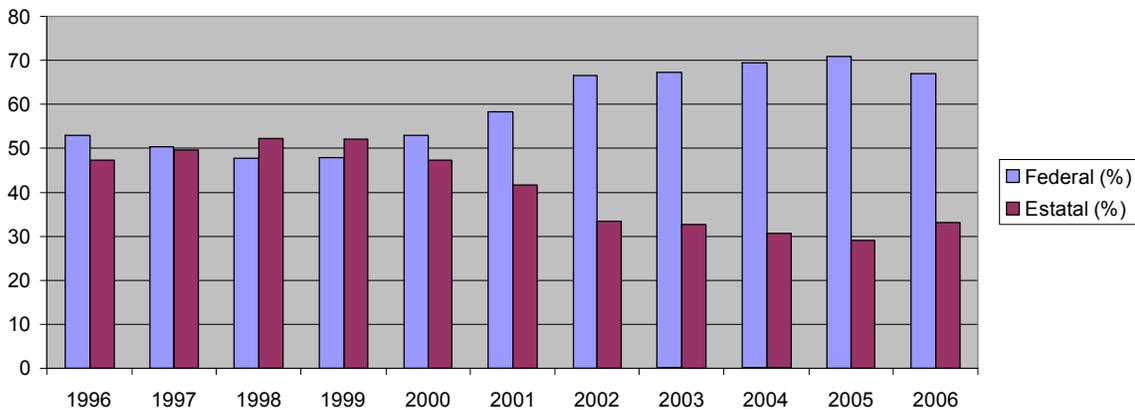
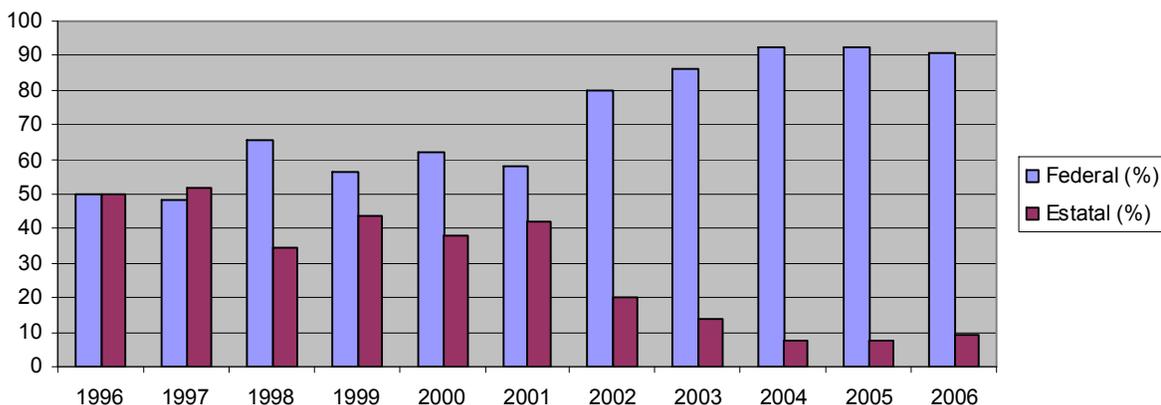


Figura 10. Participaciones relativas de los gobiernos federal y estatal en el presupuesto del PDR. 1994-2006. Estado de México.



Son importantes para el programa las inversiones en bienes de capital, pero para que estas tengan viabilidad técnica, económica y financiera requieren de apoyos complementarios para la elaboración de proyectos, asistencia técnica y capacitación. El diseño del programa así lo contempla, por lo que es interesante analizar el

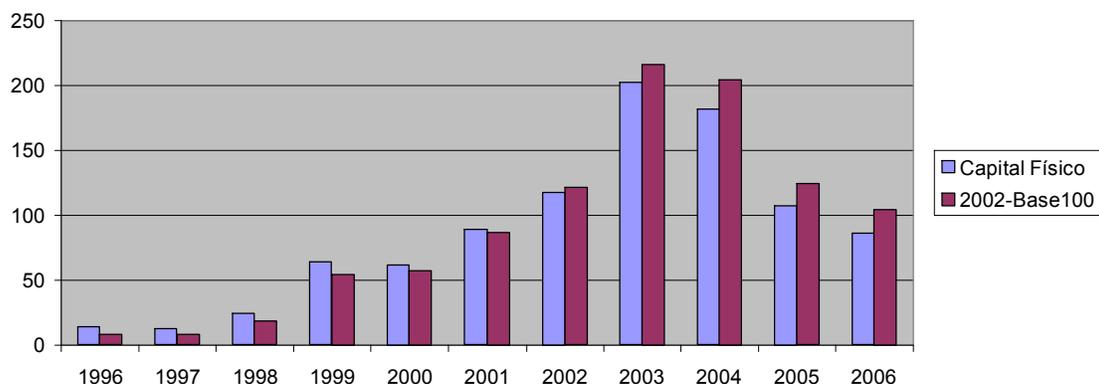
comportamiento histórico de los apoyos para el capital físico y los que están relacionados con el desarrollo de capacidades.

Las inversiones en capital físico tuvieron un crecimiento acelerado hasta el 2003 en que se alcanzó el máximo monto anual (202.2 millones de pesos). A partir de ahí se redujo, igualmente de manera acelerada, hasta llegar en el 2006 a 86 millones de pesos, esto es, una disminución del 135% con relación al año 2003 (Cuadro 4 y Figura 11).

Cuadro 4. Comportamiento histórico de las inversiones en capital físico con el PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	Total
Equipamiento rural	13.8	12.4										26.2
Café	0.3	0.3										0.6
Apoyo al Des Rural			24.0	63.9	51.3	57.8						197.0
Fertiirrigación					4.0							4.0
Mujeres					6.3	14.4						20.7
Sist de riego para pp						16.8						16.8
OPBI							16.3					16.3
PAPIR							101.3	200.2	181.6	107.0	86.0	676.1
Total	14.1	12.7	24	63.9	61.6	89.0	117.6	202.2	181.6	107.0	86.0	959.7
2002-Base100	7.8	8.2	18.3	54.7	57.4	86.6	121.0	216.3	204.4	124.4	104.1	1002.2

Figura 11. Comportamiento histórico de las inversiones en capital físico con el PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.



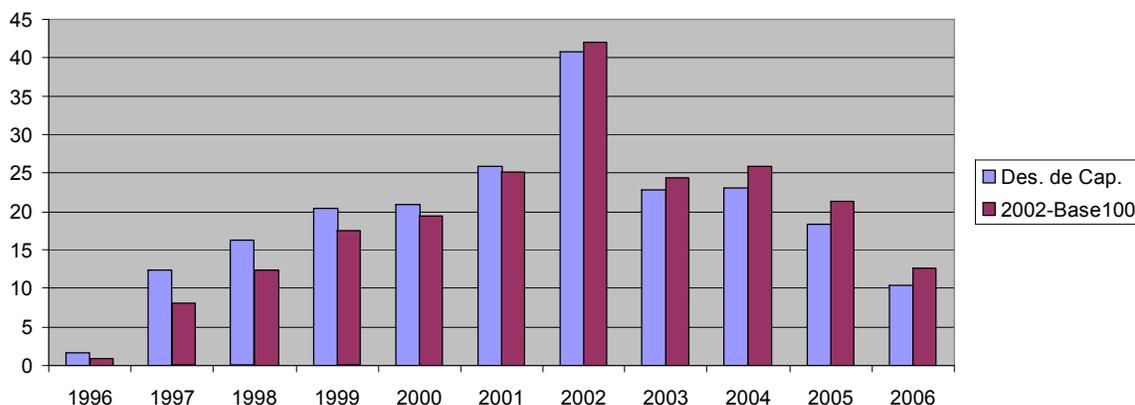
Algo similar ocurrió con los apoyos al desarrollo de capacidades que tuvo su presupuesto máximo en el 2002 (40.8 millones de pesos), a partir del cual se redujo hasta alcanzar los

10.4 millones de pesos solamente. Esto significó una disminución drástica de un 292% con relación al año 2002 (Cuadro 5 y Figura 12).

Cuadro 5. Comportamiento histórico de las inversiones en desarrollo de capacidades con el PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	Total
Capacitación y extensión	1.6	2.2	3.0	6.0	6.0	25.9						44.7
PEAT		10.2	13.3	14.4	14.9							52.8
PRODESCA							40.8	22.8	23.0	18.3	10.4	115.3
Total	1.6	12.4	16.3	20.4	20.9	25.9	40.8	22.8	23.0	18.3	10.4	212.8
2002-Base100	0.9	8.0	12.4	17.5	19.5	25.2	42.0	24.4	25.9	21.3	12.6	209.7

Figura 12. Comportamiento histórico de las inversiones en desarrollo de capacidades con el PDR (millones de pesos) a precios corrientes y con 2002_Base 100. 1994-2006. Estado de México.



2.2 Valoración de los resultados específicos del PDR en las principales áreas o temas de atención

De acuerdo a sus características, el PDR requiere atender a los habitantes rurales de bajos ingresos y que viven en localidades de alta y muy alta marginación, de manera prioritaria. Asimismo, se deben dirigir los apoyos a cadenas prioritarias de alta inclusión social determinadas por el Estado y a grupos conformados por mujeres, jóvenes, indígenas, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes.

Por otro lado, con la conformación de los consejos municipales y regionales se requiere que, cuando menos, el 35% de los proyectos por apoyar sean propuestos por estos consejos.

Todo esto implica una dificultad mayor al distribuir los recursos. Los operadores han cuidado cumplir estrictamente con la normatividad establecida y generalmente cubren cada una de las restricciones.

El dirigir los apoyos a beneficiarios con estas características hace del programa una herramienta útil para promover el desarrollo entre la población más pobre de la entidad, de tal manera que su instrumentación eficiente y efectiva tendría que dar resultados en el mediano plazo.

A pesar de que se ha estado apoyando a la población objetivo, el diseño no ha rendido los frutos esperados. Los grupos que se forman no están debidamente integrados y lo que ha venido sucediendo es que se unen solo para bajar el recurso y se reparten los apoyos en el mejor de los casos, ya que es común que solamente utilizan sus papeles y los beneficios son para unas cuantas gentes.

Si se han beneficiado las localidades marginadas con la derrama de inversión, sin embargo, los impactos son menores por no existir verdaderos proyectos de desarrollo integral. El proyecto solo sigue sirviendo para llenar el expediente sin utilizarse como instrumento para la puesta en marcha de las empresas.

2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006

El cálculo de la muestra se hizo en el mes de junio con la base de datos proporcionada por la UTOE a través de la coordinadora del CTEE. Esa base la integraban los proyectos autorizados y con factura entregada por los beneficiarios; a esa fecha se tenían los avances siguientes en la operación del PAPIR 2006:

- Un cumplimiento financiero del 74.7% del monto programado en el anexo técnico.
- A esa fecha, la meta de proyectos programados estaba ya rebasada en un 34.8% al tener 740 proyectos con factura y programados 549.
- Los proyectos apoyados con producción de cadenas agroalimentarias prioritarias representaban un 12.8% más de los 203 proyectos programados en el anexo técnico.
- El número de beneficiarios programados ya era superado significativamente. Los grupos apoyados estaban integrados por 5,626 beneficiados que representaban un 70.8% más de lo planeado.

Si las metas programadas tienen sustento basado en una verdadera planeación, la operación del programa en el subprograma con más presupuesto, como es el PAPIR, resultó sumamente eficiente, de otra manera se podría inferir que se programó muy por debajo de lo que técnicamente debería ser.

Por otro lado, el análisis de la información recabada con la muestra determina una focalización muy acertada al apoyar el 98.4% de productores de bajos ingresos, con el 83.5% con ingresos de bajos a muy bajos los cuales, seguramente la mayoría, viven en localidades de alta y muy alta marginación.

2.4 Valoración global respecto a la relevancia del PDR en el desarrollo rural

Es muy probable que no existan otros programas con las características del que se está evaluando que este dirigido a resolver el problema del desarrollo de los habitantes rurales marginados. El diseño es el adecuado, sin embargo, la aplicación no ha tenido la efectividad deseada; entre otras cosas, la organización de los productores no está funcionando, los PSP no cumplen la función requerida, la supervisión del CECADER es inoperante, hay muy poca supervisión por parte de las instancias operativas sobre el destino final de los apoyos, no hay seguimiento, la mayoría de los proveedores trabajan impunemente y sin control, y buena parte de los apoyos se manejan con fines políticos.

El diseño del programa es el adecuado, solamente se necesita hacerlo funcionar. Las instancias operativas están manejando alternativas viables de solución que tienen que ver con la intervención de los PSP y el CECADER como piezas fundamentales de la operación, con la forma en que están operando los proveedores y con los procesos de supervisión y seguimiento de los apoyos.

Como se vio anteriormente ya se tienen avances significativos en la dirección de los apoyos a la población objetivo, requiriendo solamente el apoyo de un sistema informático de clasificación de productores que evite la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.

El involucrar adecuadamente a los PSP y al CECADER, que cumplan funciones de proyectistas unos, la minoría, y otros, de acuerdo a sus capacidades, funciones de organización, capacitación y asistencia técnica. Asimismo, aprovechar las experiencias que se están captando con la capacitación que dio y está dando el SINACATRI en cinco municipios en el 2006 y que se ampliará a 30 en este año del 2007.

Capítulo 3

Evaluación de la gestión del Programa

La efectividad de las acciones que se tomen para instrumentar adecuadamente el diseño del programa estructurado desde el 2002, a través de los tres subprogramas que lo conforman, depende de la manera en que los diferentes eslabones que intervienen en la operación se coordinen y se comprometan. Es indudable que las experiencias acumuladas servirán de base para continuar con la mejora en la operación del programa.

2.1 Instrumentación del diseño del programa

El diseño planteado en las reglas de operación desde el 2002 es el adecuado para responder a las necesidades del desarrollo rural en el Estado. El problema han sido las formas en que se ha aplicado en el campo; los PSP y el proceso de supervisión que debe llevar a cabo el CECADER no han respondido a las expectativas que se tenían de ellos.

Estos dos actores del diseño deben ser la parte más importante del funcionamiento estructurado del diseño, sin embargo, sus acciones han convertido el programa en solo una fuente de ingresos para ellos, con compromisos muy parciales con las empresas que están obligados a que funcionen.

En tanto no comiencen a realizar sus funciones los técnicos y los supervisores, el programa se mantendrá solamente realizando la distribución de recursos entre la población objetivo, sin impactos significativos en las localidades o regiones, no habrá desarrollo o será incipiente.

Los operadores del programa manifiestan una gran disposición a reorientar el programa con propuestas diferentes en la participación de los PSP, incentivando a aquellos que trabajen y que tengan las habilidades suficientes para desarrollar su trabajo.

Lo anterior no se ha visto reflejado en las aportaciones del Estado al programa ya que, aunque su participación relativa en la Alianza se ha mantenido en los últimos años, no se refleja en el PDR que ha visto disminuido su presupuesto y la participación estatal se ha reducido; en el 2002 superaba el 20% y en el 2006 apenas rebasa el 9%.

2.2 Arreglo institucional

La coordinación institucional se ha venido dando de manera adecuada, sin embargo, el proceso de federalización y específicamente la municipalización aun es mínimo. Los anexos técnicos manejan asignación de recursos a los municipios rurales solo en la modalidad 2 manejándose todavía la discrecionalidad en la asignación o reasignación de los recursos. No se han manejado los convenios con los municipios y su función se ha limitado a presidir los consejos sin manejarse recursos económicos realmente municipalizados.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

El objetivo de este capítulo es contribuir a dimensionar los impactos que se han producido en las UPR beneficiadas y sus actividades, generados por la influencia de los apoyos del programa en sus diferentes modalidades, especialmente del Subprograma PAPIR. Igualmente se plasmarán elementos de juicio que permitan explicar sustantivamente las causas que determinaron los resultados y los factores que influyeron en la manifestación de los impactos analizados.

Los impactos que se analizan en la evaluación se clasifican en dos niveles. El primer nivel se refiere al impacto de los apoyos en ingreso y en empleo, que son la base del objetivo general de Alianza. Los de segundo nivel se refieren a variables como: inversión y capitalización, cambio técnico, desarrollo de capacidades y fortalecimiento de organizaciones económicas, indicadores que se relacionan con objetivos específicos del Programa y ayudan a determinar y explicar las variaciones encontradas en los indicadores de primer nivel.

La estimación de los impactos se realizó calculando indicadores obtenidos a partir de la información colectada tanto de los expedientes como de las propias encuestas realizadas a los beneficiarios del Programa en los ejercicios 2003 y 2006, y de la comparación entre la situación de los beneficiarios y sus unidades de producción antes y después de recibir los apoyos y su evolución con el transcurso del tiempo.

4.1 Generalidades

Para contextualizar la información que a continuación se incluirá y a manera de introducción de este apartado, se describirán las características generales del ejercicio del Programa de Desarrollo Rural en los años motivo del análisis.

El primer indicador se refiere a la recepción del apoyo autorizado, la información revisada indica que para el ejercicio 2003 un poco más del 80% de los beneficiarios efectivamente recibieron el apoyo que les fue autorizado, los datos correspondientes al 2006 señalan un 82.4% en este indicador. La tendencia que se configura en el análisis permite inferir que uno de cada 5 beneficiarios con apoyo autorizado, no lo recibe.

En relación a las causas por las que no se recibió el apoyo se encontró que en más del 50% de los casos la razón argumentada por los encuestados tiene que ver con la formación de grupos de membrete que tienen la única intención de conseguir elegibilidad para acceder a los apoyos (Cuadro 6).

**Cuadro 6. Recepción del apoyo y causas de no haberlo recibido
Ejercicios 2003 y 2006**

Beneficiarios encuestados	Recibieron el apoyo			
	Si	No	Total	%
2003	232	57	289	80.28
2006	-	-	-	-
Total	232	57	289	80.28
Razón por la que no recibió el apoyo	2003	2006	Total	%
Desconoce la razón	19	6	25	22.73
Desistió	2		2	1.82
Falta de dinero	4	5	9	8.18
Incumplimiento del proveedor	5	1	6	5.45
No ha recibido aviso de asignación	5	2	7	6.36
Problema familiares	1	0	1	0.91
Salió del grupo	1	1	2	1.82
Se lo quedo el representante	16	17	33	30.00
Usaron su nombre	3	21	24	21.82
Vendió terreno	1		1	0.91
Total	57	53	110	

Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003 y 2006.

En cuanto a la población atendida sobretodo en el PDR, es de carácter relevante conocer su nivel socioeconómico y para clasificar a los productores bajo este parámetro, además de la clasificación contemplada por las RO de la APC y del PDR en particular, se adopta la tipología diseñada por FAO que considera las variables: escolaridad, escala de operación, nivel de capitalización en base a sus activos y el grado de tecnificación de su actividad productiva, de esta manera se definen 5 estratos de productores, donde el tipo I refiere a los productores con menor desarrollo relativo y el tipo V a los que presentan mayor avance. Con esta base encontramos que: para el año de referencia 2003 según la tipología oficial de productores los PBIZM fueron los que más accedieron a los apoyos, mientras que de acuerdo a la tipología FAO fueron los TP11 (Cuadro 7).

**Cuadro 7. Comparativo de tipología de productores apoyados
Ejercicio 2003**

TIPOLOGIA	TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	Total
PBIZM	40	50	17	3		110
PBIZNM	17	13	7			37
PBIT	6	15	4			25
RP	25	35	31	4		95
NO CLASIFICADO	1	9	10	2		22
Total	89	122	69	9		289

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005.
Información de los expedientes operativos.

El mismo análisis pero referido al ejercicio 2006 muestra un comportamiento similar resultando mayor concentración de apoyo en los estratos PBIZM y TP II de acuerdo a la tipología oficial y a la FAO, respectivamente (Cuadro 4).

**Cuadro 8. Comparativo de tipología de productores apoyados
Ejercicio 2006**

TIPOLOGIA	TP I	TP II	TP III	TP IV	TP V	Total
PBIZM	21	61	12	1		95
PBIZNM	10	37	12	2		61
PBIT	17	53	10	1		81
RP	2	5				7
NO CLASIFICADO	2		3			5
Total	52	156	37	4		249

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2006 elaborada en 2007.
Información de los expedientes operativos.

La información revisada demuestra que en la operación del PDR en el Estado de México se configura una tendencia a focalizar los apoyos en los estratos con menor desarrollo relativo.

Otra información general que ayudará a entender los impactos generados se refiere a la orientación de las inversiones desde el punto de vista del tipo de actividad apoyada, en 2003 cerca del 63% de estas inversiones se destinó a la producción pecuaria, seguido de las actividades agrícolas con cerca del 22% y poco más del 15% a las actividades no agropecuarias, con una distribución similar entre los diferentes estratos de productores (Cuadro 9). Algo similar ocurrió en la operación del 2006 (Cuadro 6).

**Cuadro 9. Destino de las inversiones* según actividad y tipo de productor
Ejercicio 2003**

Productores	Tipo de Actividad			
	Agrícola	Pecuaria	No agropecuaria	Total
TP I	1,087,660	3,013,909	1,152,300	5,253,869
TP II	1,899,447	4,922,063	1,030,246	7,851,756
TP III	1,123,252	3,242,808	769,488	5,135,548
TP IV	163,307	1,141,440	33,000	1,337,747
Total	4,273,666	12,320,220	2,985,034	19,578,920

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005.

Información de los expedientes operativos.

* Incluye aportación del gobierno y de los productores.

**Cuadro 10. Destino de las inversiones* según actividad y tipo de productor
Ejercicio 2006**

Productores	Tipo de Actividad			
	Agrícola	Pecuaria	No agropecuaria	Total
TP I	74,303	161,281	647,973	883,557
TP II	1,089,232	1,295,955	720,840	3,106,027
TP III	439,127	437,756	120,099	996,982
TP IV	51,600	54,805		106,405
Total	1,654,262	1,949,797	1,488,912	5,092,971

Estos resultados identifican la focalización que en el Estado de México se ha dado a las inversiones del PDR y señalan que se ha atendido preferentemente a productores con desarrollo relativo de medio a bajo invirtiendo sobretodo en las UPR con actividad pecuaria.

4.2 Indicadores de primer nivel

Los indicadores de impacto relacionados al ingreso y al empleo se calculan con la información correspondiente al ejercicio 2003 colectada durante la evaluación 2005, esto permite trabajar con información de las UPR que han tenido tiempo suficiente para que sus proyectos expresen el potencial de generar resultados e impactos.

4.2.1 Ingreso

Uno de los puntos centrales del objetivo general de la Alianza Para el Campo se refiere a incrementar el ingreso de los productores, por tal motivo para este indicador se analizará el cambio inducido por el programa, considerando diversos factores, como la tipología de los productores, los conceptos apoyados, la relación entre la variación en el ingreso y el acceso de los beneficiarios a la capacitación. Es conveniente señalar que debido a la

tendencia del programa de apoyar casi exclusivamente a la producción primaria, la falta de datos no permitirá calcular el indicador para actividades posproducción.

El ingreso bruto de las UPR apoyadas proviene de la venta de sus productos menos los costos de producción, en el análisis se establecen cifras de antes y después del apoyo para calcular el cambio provocado por las inversiones del PDR. Para el ejercicio 2003 el incremento en el ingreso bruto atribuible a los apoyos del Programa alcanzó el 30.5% en promedio y se presentó en poco más del 60% de las UPR que fueron apoyadas (Cuadro 7).

Cuadro 11. Unidades de Producción Rural y sus resultados en Ingreso

Ejercicio 2003	Ingreso bruto posterior al apoyo				
	Igual	Mayor	Menor	Sin datos para medir ingreso	Total
UPR	24	176	10	80	290
%	8.28	60.69	3.45	27.59	100.00

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

La información anterior cobra más relevancia cuando se analiza el origen del aumento en el ingreso bruto, en la UPR con actividades agropecuarias primarias, el incremento se debió principalmente por mejoras en el rendimiento, lo que significa que los apoyos no solo están haciendo crecer a las UPR sino que también están induciendo mejoras en sus procesos que han aumentado su eficiencia (Cuadro 8).

Cuadro 12. Resultados en Ingreso y sus causas

Actividades Agropecuarias Primarias	Parámetro	Índice	Tasa de crecimiento
	Rendimiento	1.228	22.8
	Escala	1.035	3.5
	Producción	1.271	27.1
	Precios	1.026	2.6
	Ingreso Bruto	1.305	30.5

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

4.2.2 Empleo

De manera similar al incremento en el ingreso, la generación y diversificación del empleo rural se incluyen en los objetivos de la APC, lo que parecería ser una contradicción ya que los avances de las UPR en cuanto a tecnología y equipamiento (otro objetivo de APC) normalmente se reflejaría en disminución de las necesidades de mano de obra, así este indicador sería solo complementario al ingreso (Cuadros 9, 10 y 11).

Cuadro 13. Empleo en actividades primarias*
Ejercicio 2003

	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo
Contratados					
Antes del apoyo	233	16,167	59.9	0.26	
Generados por Alianza		6,063	22.5	0.1	10.4
Generados por otras causas		899	3.3	0.01	70
Después del apoyo		23,129	85.7	0.37	
Familiares					
Antes del apoyo		77,754	288	1.24	
Generados por Alianza		12,394	45.9	0.2	5.1
Generados por otras causas		4,847	18	0.08	13
Después del apoyo		94,995	351.8	1.51	
Total					
Antes del apoyo		93,921	347.9	1.49	
Generados por Alianza		18,457	68.4	0.29	3.4
Generados por otras causas		5,746	21.3	0.09	10.9
Después del apoyo		118,124	437.5	1.88	

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

* Incluye agrícola mas pecuario

**Cuadro 14. Empleo en actividades no primarias*
Ejercicio 2003**

	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo
Contratados					
Antes del apoyo	43	2,483	9.2	0.21	
Generados por Alianza		3,306	12.2	0.28	3.5
Generados por otras causas		34	0.1	0	341.5
Después del apoyo		5,823	21.6	0.5	
Familiares					
Antes del apoyo		15,964	59.1	1.38	
Generados por Alianza		10,079	37.3	0.87	1.2
Generados por otras causas		2,785	10.3	0.24	4.2
Después del apoyo		28,828	106.8	2.48	
Total					
Antes del apoyo		18,447	68.3	1.59	
Generados por Alianza		13,385	49.6	1.15	0.9
Generados por otras causas		2,819	10.4	0.24	4.1
Después del apoyo		34,651	128.3	2.98	

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005
* Incluye poscosecha, posproducción y no agropecuario

**Cuadro 14. Empleo Total*
Ejercicio 2003**

	Beneficiarios	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario	Beneficiarios para generar un empleo
Contratados					
Antes del apoyo	276	18,650	69.1	0.25	
Generados por Alianza		9,369	34.7	0.13	8
Generados por otras causas		933	3.5	0.01	79.8
Después del apoyo		28,952	107.2	0.39	
Familiares					
Antes del apoyo		93,718	347.1	1.26	
Generados por Alianza		22,474	83.2	0.3	3.3
Generados por otras causas		7,631	28.3	0.1	9.8
Después del apoyo		123,823	458.6	1.66	
Total					
Antes del apoyo		112,368	416.2	1.51	
Generados por Alianza		31,842	117.9	0.43	2.3
Generados por otras causas		8,565	31.7	0.11	8.7
Después del apoyo		152,775	565.8	2.05	

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

* Incluye primario y no primario

4.3 Indicadores de segundo nivel

Los indicadores de segundo nivel, ayudan a explicar las variaciones que se encontraron en los de primer nivel, y además por si mismos señalan el avance hacia el cumplimiento de los objetivos planteados, como el caso de la capitalización o el nivel tecnológico entre otros y que se incluyen en los objetivos específicos de la APC y el Programa de Desarrollo Rural.

4.3.1 Capitalización

De manera general, para el 2003 se encontró una tasa de capitalización total del cercana al 48% que representa en números absolutos un aumento promedio en el capital de cada productor de más de 20 mil pesos. Como era de esperarse, la tasa de capitalización fue mayor cuanto menor era el estrato de los productores beneficiados, así encontramos que para los TP I la tasa rebasó el 400% mientras que para los TP IV no alcanzó el 16% (Cuadro 12)

**Cuadro 16. Capitalización por tipo de productor
Programa DR 2003**

ACTIVIDAD	PARAMETRO	TIPO DE PRODUCTOR				
		TOTAL	I	II	III	IV
Agrícola	Capital antes del apoyo	3,787,645	151,505	470,340	2,068,800	1,097,000
	Capitalización	1,259,538	119,988	475,380	419,100	245,070
	Tasa de capitalización	33.25	79.20	101.07	20.26	22.34
Pecuaría	Capital antes del apoyo	5,849,436	247,306	1,870,360	3,337,670	394,100
	Capitalización	2,280,827	830,664	979,643	368,100	102,420
	Tasa de capitalización	38.99	335.89	52.38	11.03	25.99
No agropecuaria	Capital antes del apoyo	2,380,300	23,000	612,300	270,000	1,475,000
	Capitalización	2,193,384	759,858	885,526	440,000	108,000
	Tasa de capitalización	92.15	3,303.73	144.62	162.96	7.32
TOTAL	Capital antes del apoyo	12,017,381	421,811	2,953,000	5,676,470	2,966,100
	Capitalización	5,733,748	1,710,510	2,340,549	1,227,200	455,490
	Tasa de capitalización	47.71	405.52	79.26	21.62	15.36

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

4.3.2 Nivel tecnológico

La incorporación de componentes que mejoren el nivel tecnológico de las unidades de producción, siempre ha sido un objetivo importante del Programa, así se ha favorecido la adquisición de bienes de capital relacionados al aspecto tecnológico, como: ganado de mejor calidad genética, maquinaria e infraestructura y equipamiento.

La Unidad de apoyo FAO diseñó un método para el cálculo del nivel tecnológico, utilizando las variables: genética, alimentación, infraestructura y equipo y alimentación, en las que de contar con las condiciones óptimas para cada una, se supondría un nivel técnico de 100%. Bajo este argumento, para los beneficiarios 2006 se encontró que el índice de nivel tecnológico promedio es de solo el 40% en promedio. El análisis del indicador con diferentes variables señala correlaciones esperadas entre el tipo de productor y el nivel tecnológico, cuanto más alto es el estrato del productor más alto es su nivel tecnológico (Cuadro 13, 14 y 15).

Cuadro 17. Nivel tecnológico actividades pecuarias

TOTAL	Producción Primaria	Posproducción, no recibió o no usa el apoyo			Total General
		Posproducción	No recibió o no usa apoyo	Total	
IT* Antes de Apoyo	36.5	-	14.8	38.79	27.68
IT* después del Apoyo	39.1	-	14.8	38.79	29.15
Cambio tecnológico	2.6	-	-	-	1.5
Número de Casos	172	1	43	36	208
Casos sin actividad					12
Total de casos					220

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

* Índice Tecnológico

Cuadro 18. Nivel tecnológico actividades agrícolas

TOTAL	Producción Primaria			Poscosecha o no recibió o no usa el apoyo			Total General
	Cultivos existentes	Cultivos nuevos	Total Primaria	Pos-cosecha	No recibió o no usa apoyo	Total	
IT Antes de Apoyo	37.50	-	37.50	20.00	47.06	40.62	38.56
IT después del Apoyo	44.89	21.83	43.81	20.00	47.06	40.62	42.77
Cambio tecnológico	7.39	-	6.31	-	-	-	4.21
Número de Casos	41.00	2.00	43.00	5.00	16.00	21.00	64.00
Total de casos							64

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

* Índice Tecnológico

Cuadro 19. Nivel tecnológico actividades no agropecuarias

TOTAL	Actividades productivas	No recibió o no usa apoyo	Total General
Índice tecnológico Antes de Apoyo	19.5	9.3	16.1
Índice tecnológico primer año por Apoyo	28.6	9.3	22.2
Índice tecnológico actual por Apoyo	29.2	9.3	22.7
Cambio tecnológico	9.8	-	6.6
Casos con información	37	18	55
Casos uso doméstico			1
Total de casos			56

Fuente: Encuesta de beneficiarios 2003 elaborada en 2005

Es conveniente recordar que tras el rediseño del proceso de evaluación, la información de este año 2006 se considera como línea base para posteriores evaluaciones, se calcula entonces el nivel tecnológico actual no el cambio inducido.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

Impactos

Los impactos económicos en las actividades primarias generados por los apoyos muestran avances muy importantes, producto de una mejor identificación de las ideas de inversión, es indudable que existen y que crecen año con año, es en los impactos de segundo nivel como el cambio tecnológico, el desarrollo de capacidades y la organización, donde poco se ha conseguido.

El mejoramiento del empleo e ingreso entre los habitantes rurales es una de las prioridades para el Programa, y los resultados indican que en el Estado de México se está logrando. Los cálculos realizados señalan un incremento en el ingreso ligeramente superior al 30% el cual se registro en más del 60% de las UPR apoyadas.

En general, el apoyo a las actividades agrícolas fue el que generó mejores impactos de ingreso, seguido del apoyo a las UPR con actividad pecuaria y al final las no agropecuarias.

Los resultados en ingreso son alentadores, toda vez que la causa de este aumento en el indicador se origina por incrementos en productividad (rendimiento) y adicionalmente por aumento en los precios por arriba de la inflación, lo que pudiera inducir a la conclusión de que los apoyos a las UPR están propiciando mejoras en calidad y cantidad lo que fortalece a los productores en las negociaciones con sus consumidores.

En relación a los resultados en empleo, el otro indicador de primer nivel que se contempla en los objetivos de la APC y el PDR, la evaluación no registra avances significativos, en promedio se requieren 2.3 beneficiarios para generar un empleo, estos datos obedecen a la mecanización de la UPR que se asocia a menor requerimientos de mano de obra.

La capitalización es uno de los indicadores de segundo nivel muy relacionado al ingreso y empleo, los resultados para el 2003 con una tasa de capitalización promedio del 48% (que representa en números absolutos un aumento promedio en el capital de cada productor de más de 20 mil pesos) y que se haya presentado con mayor intensidad en las UPR con actividad no agropecuaria (con productores apoyados mayoritariamente TPI y II) permite inferir que se están desarrollando nuevas actividades en las UPR de productores descapitalizados.

Los resultados en cuanto al incremento del nivel tecnológico de las UPR ha sido bajos, especialmente en las actividades agropecuarias, esto asociado a las altas tasas de capitalización producto de los apoyos (promedio de 48%), nos permite concluir que si bien las inversiones se realizan en componentes con estrecha relación a la tecnificación de la actividad estos componentes o significan un cambio en la manera en que se hacen las cosas o bien, los componentes adquiridos con el apoyo son utilizados para reponer otros ya existentes en las UPR.

5.2 Recomendaciones

Bibliografía

CONAPO., Proyecciones de la población por municipio y localidad 2000 – 2030 Indicadores demográficos, México 2004.

CDR. Avances Físicos y Financiero de los Subprogramas del PDR. México, 2006.

FAO-SAGARPA. Lineamientos para la Formulación de Términos de Referencia y la Evaluación Estatal del Programa de Desarrollo Rural, Febrero del 2007.

FAO-SAGARPA-Gobierno del Estado de México. Evaluación de la Alianza para el Campo 2005. Informe de Evaluación Estatal PDR. México, 2006.

FACEM-UTOE. Anexos técnicos, Alianza para el Campo 2006

Gobierno del Estado de México, Secretaria de Desarrollo Agropecuario del Estado de México, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Acuícola.

INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005, México, 2006

INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005, México, 2006.

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

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

Presidencia de la República. Programa Nacional Sectorial 2001 – 2006, México 2002.

SAGARPA. Avance Financiero de los Programas Federalizados de Alianza Contigo.

SAGARPA. Modificaciones al Marco Normativo general y a los Capítulos de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003. Diario Oficial de la Federación. México, 14 de junio de 2005.

SAGARPA. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002. Diario Oficial de la Federación. México, 15 de Marzo de 2002.

SAGARPA. Reglas de Operación de la 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 Prioritarios (Alianza Contigo 2003). México, Diario Oficial de la Federación, tercera sección, 25 de julio de 2003.

SAGARPA. Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 1980-2005 (SIACON). México, 2006 www.siea.sagarpa.gob.mx

SAGARPA. Sistema Integral de Información Agroalimentaria y Pesquera. www.siap.sagarpa.gob.mx, México 2007.

SIAP-INEGI, Estudio sobre ingreso y gasto en hogares dedicados a la actividad agropecuaria, 2004.

Anexo 1.- Metodología de Evaluación

Unidades de análisis

Las unidades de análisis consideradas en la evaluación de Alianza para el Campo 2006 son los **beneficiarios** y las **unidades de producción rural**. Los beneficiarios del Subprograma de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) constituyen la *unidad de muestreo*, por lo que en su conjunto representan el marco muestral a partir del cual se conformó la muestra. Por su parte, las unidades de producción rural conformaron la *unidad de observación* que fue la base para desarrollar el análisis correspondiente en los informes de evaluación del Programa.

Diseño muestral

Para la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 se utilizó el método de muestreo *aleatorio sistemático con afijación proporcional*, de acuerdo a la distribución de los tipos de productores oficiales manejados en la base de datos (PBIZM, PBIZNM, PBIT y RP) por ser un método sencillo que permite obtener una muestra representativa y confiable para fines estadísticos. Este método es similar al método *aleatorio simple*, a diferencia de que el primero permite la verificación de la selección de la muestra.

Marco muestral

La muestra para la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 contempló únicamente a los beneficiarios del 2006 del PAPIR.

Cada registro que se incluyó en el marco muestral, contó con la siguiente información para cada beneficiario:

- Nombre
- Domicilio
- Programa y subprograma en el que participó
- Número de expediente
- Localización del predio
- Componentes otorgados, y
- Monto de la inversión realizada con apoyo del programa

Colecta de información

La información para la evaluación se obtuvo de muy diversas fuentes pero sin lugar a dudas la más importante fue la obtenida de los beneficiarios del PDR en el ejercicio 2006 mediante la aplicación de los cuestionarios diseñados por la Unidad de Apoyo FAO; estos cuestionarios y las entrevistas realizadas a otros actores, proveyeron los datos fundamentales para el cálculo de los indicadores así como la opinión de beneficiarios, operadores y funcionarios, sobre los temas relevantes en todo el proceso. Otras fuentes utilizadas en la evaluación fueron: Información documental referida al programa, como las reglas de operación, guías normativas, anexos técnicos, listas de beneficiarios, informes

de cierres y avances, minutas del FACEM, actas de la CDR, evaluaciones internas y evaluaciones externas, la cédula de información verificable sobre la gestión del Programa. Información documental relacionada con el subsector, así como los planes sectoriales nacionales, estatales y municipales, informes de gobierno, Información estadística del medio rural nacional y estatal, publicadas por entidades como: INEGI, CONAPO, y SAGARPA.

Análisis de los datos

El tratamiento de la información generada durante el proceso de evaluación incluyó análisis estadísticos que ayudaron a identificar y dimensionar los diferentes factores que inciden en los resultados e impactos del programa, y a través del análisis cuantitativo de estos resultados se determinó el grado de incidencia y su interrelación, orientando la interpretación de estos análisis a la generación de propuestas para la mejora del programa.