



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



Informe de Evaluación Estatal **Desarrollo Rural**

México
Guanajuato

México, Septiembre, 2003



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002

Informe de Evaluación Estatal **Desarrollo Rural**

Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)
Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)
Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Lic. Juan Carlos Romero Hicks
Gobernador Constitucional del
Estado

Lic. Eduardo Nieto Almeida
Secretario de Desarrollo
Agropecuario

Lic. Ana G. Arévalo Ramírez
Directora General de Desarrollo

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

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

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

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

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

MVZ Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Manuel Valdés Rodríguez
Delegado de la SAGARPA en el
Estado

**COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN
(CTEE)**

Ing. Manuel Valdés Rodríguez
Representante de la SAGARPA (Delegado Estatal)

Ing. Juan Enrique Cano Romero
Representante del Gobierno del Estado

Dr. Fernando Galván Castillo
Representante del Gobierno del Estado

MVZ. José Gerardo Morales Moncada
Representante de la SAGARPA

Ing. José Álvaro Nieto Sánchez
Representante de Productores Agrícolas

MVZ Francisco Javier Mojarro Jaime
Representante de Productores Pecuarios

**Dr. Jorge Covarrubias Prieto y
Dr. Luis Antonio Parra Negrete**
Representantes de Profesionistas y Académicos

Ing. Arturo Nieto Sánchez
Coordinador del CTEE

Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C.
MC. Olivia Voisin
Responsable de la Evaluación

CRÉDITOS



Lic. Javier López del Bosque
Presidente

Ing. Alfredo Espinosa Jiménez
Director General

M.C. Juan Antonio Reyes González
Subdirector de Estudios Estratégicos

Pável Sosa Martínez
Coordinador de Estudios Estratégicos

Araceli López Morales
Coordinadora de Evaluaciones

M.C. Olivia Voisin
Responsable de la Evaluación

Ing. Armando Reyes González
Analista

Lic. Yuri Aguilar Hernández
Analista

Tabla de contenido

Índice de Cuadros	iv
Índice de anexos	vi
Siglas	vii
Presentación	viii
Resumen Ejecutivo	1
Características del grupo de programas en el estado de Guanajuato.....	1
Evolución financiera y por número de beneficiarios 1996-2002	2
Principales resultados del diagnóstico de las actividades agropecuarias y no agropecuarias.	3
Principales resultados de la evaluación de procesos y de gestión del grupo de programas.....	4
Principales resultados e impactos del grupo de programas	4
Recomendaciones	5
Capítulo 1	7
Introducción.....	7
1.1. Bases de la evaluación	7
1.2. Objetivos de la evaluación	7
1.2.1. <i>Objetivo general</i>	7
1.2.2 <i>Objetivo particular</i>	7
1.2.3. <i>Objetivos específicos</i>	7
1.3 Enfoque de la evaluación.....	8
1.4 Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información	9
Capítulo 2	12
Características del grupo de programas	12
de Desarrollo Rural	12
2.1. Características del grupo de programas de Desarrollo Rural	12
2.1.1. <i>Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural</i>	12
2.1.2. <i>Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural</i>	13
2.1.3. <i>Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural</i>	13
2.2. Población Objetivo y criterios de elegibilidad.....	14
2.2.1. <i>Población Objetivo</i>	15
2.2.2. <i>Criterios de Elegibilidad</i>	15
2.3. Evolución del grupo de programas 1996 – 2003	15
2.3.1. <i>Cambios en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas.</i> 15	
2.3.2. <i>Evolución de las metas financieras y físicas del grupo de programas</i>	16
2.3.3. <i>Metas financieras y físicas del grupo de programas vs. la APC</i>	17
2.4. Cobertura geográfica de los apoyos	19
2.4.1. <i>Distribución de los apoyos por regiones económicas</i>	19
2.4.2. <i>Distribución de los apoyos según DDR y municipios prioritarios</i>	19
2.5. Población beneficiada y tipología de beneficiarios	21
2.5.1. <i>Población beneficiada</i>	21

2.5.2. <i>Tipología de productores</i>	21
Capítulo 3	23
Diagnóstico de las actividades económicas.....	23
predominantes en las regiones y municipios prioritarios	23
3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el estado	23
3.1.1. <i>Producto Interno Bruto y participación de los municipios prioritarios</i>	23
3.1.2. <i>Población Económicamente Activa en los municipios prioritarios</i>	24
3.1.3. <i>Características de las Unidades de Producción Rural</i>	25
3.1.4. <i>Problemática general del sector rural</i>	26
3.2. Identificación de las cadenas agroalimentarias	28
3.3. Posición de las cadenas de valor estratégicas	32
3.3.1. <i>Disponibilidad y acceso a insumos</i>	34
3.3.2. <i>Producción</i>	34
3.3.3. <i>Transformación y comercialización</i>	35
Capítulo 4	39
Evaluación de Procesos.....	39
4.1. Diseño del Grupo de Programas.....	39
4.1.1. <i>Coordinación o complementariedad entre los Programas de Desarrollo Rural con otros programas de la APC</i>	40
4.1.2. <i>Correspondencia entre el Diseño de los Programas y el Diagnóstico del Sector</i>	41
4.1.3. <i>Ajustes en el diseño de los programas base de Desarrollo Rural a las condiciones del Estado</i>	42
4.1.4. <i>Análisis comparativo del diseño de los programas del grupo 2002-2003</i>	43
4.2. Planeación y Normatividad	45
4.2.1. <i>Relación entre las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR</i>	45
4.2.2. <i>Criterios para el establecimiento de apoyos diferenciados, distribución de recursos y definición de cadenas productivas prioritarias</i>	46
4.2.3. <i>Disponibilidad y complementariedad de recursos</i>	47
4.2.4. <i>Acciones para promover la transparencia y la rendición de cuentas</i>	48
4.2.5. <i>Implicaciones Normativas y de Planeación por el cambio de enfoque 2001-2002</i>	48
4.3. Arreglo Institucional.....	49
4.4. Operación.....	52
4.4.1. <i>Proporción de las aportaciones federal, estatal y de beneficiarios</i>	52
4.4.2. <i>Complementariedad entre los programas</i>	52
4.4.3. <i>Desempeño de las Ventanillas Receptoras de Solicitudes</i>	54
4.4.4. <i>Cumplimiento de requisitos para la selección de proveedores</i>	56
4.4.5. <i>Desempeño de la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) y del Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER)</i>	57
4.5. Conclusiones y Recomendaciones	59
Capítulo 5	62
Evaluación de resultados e impactos.....	62
5.1. Resultados de la operación PAPIR.....	62
5.1.1 <i>Metas físicas y financieras</i>	62

5.1.2 Focalización de los proyectos apoyados.....	64
5.1.3 Apoyo a la inversión a través de proyectos o atención a la demanda	65
5.1.4 Bienes de capital apoyados a través del programa	65
5.1.5. Conformación de garantías líquidas.	66
5.2. Resultados de la operación de PRODESCA	67
5.2.1. Fomento de capacidades administrativas.....	68
5.3. Resultados de la operación PROFEMOR.....	69
5.4. Respuesta del grupo de programas a los indicadores de impacto	71
5.4.1. Cambio tecnológico.....	71
5.4.2. Capitalización de las unidades de producción rural.....	73
5.4.3. Desarrollo de capacidades en las unidades de producción rural.....	74
5.4.4. Conversión y diversificación productiva	75
5.4.5. Cambios en producción y productividad	75
5.4.6. Generación y diversificación del empleo.....	76
5.4.7. Desarrollo de organizaciones.....	77
5.5. Conclusiones y recomendaciones	78
Capítulo 6.....	79
Conclusiones y recomendaciones	79
6.1. Conclusiones.....	79
6.1.1. Principales resultados de la evaluación de procesos.....	79
6.1.2. Resultados e impactos del Grupo de Programas de Desarrollo Rural.....	80
6.1.3. Correspondencia entre las cadenas estratégicas y las acciones del grupo de programas.	81
6.2. Recomendaciones	81
6.2.1. Impactos del programa y focalización de los beneficiarios	81
6.2.2. Eficiencia operativa.	83
6.2.3. Mayor y mejor participación de los productores:.....	84
6.2.4. Reformas Institucionales.....	84
Bibliografía	86

Índice de Cuadros

Cuadro 1.4.1. Número de encuestas 2002 por municipios	9
Cuadro 1.4.2. Número de encuestas 2000 por municipios	10
Cuadro 1.4.3. Aplicación de entrevistas	10
Cuadro 2.3.1. Inversión del grupo de programas 1997* – 2003 (miles de pesos).....	16
Cuadro 2.3.2. Número de beneficiarios de los programas 1997 – 2003.....	17
Cuadro 2.3.3. Inversión del grupo de programas vs. total de la APC (pesos).....	18
Cuadro 2.3.4. Número de beneficiarios de Desarrollo Rural vs. total de la APC	18
Cuadro 2.4.2. Número de beneficiarios por municipios prioritarios	20
Cuadro 3.1.1. PEA y aportación al PIB por rama de actividad en el Estado.....	23
Cuadro 3.1.2. Número de UPR por tipo de tenencia y tamaño.....	25
Cuadro 3.3.1. Relación de cadenas de valor y agroalimentarias	33
Cuadro 3.3.2. Valor agregado y canales de comercialización según cadenas	37
Cuadro 4.1. Criterios y porcentajes de asignación de recursos	44
Cuadro 5.1.1. Metas Financieras Comprometidas y Ejercidas	62
(pesos).....	62
Cuadro 5.1.2. Metas Físicas Comprometidas y Liberadas	63

Índice de figuras

Figura 3.1.1. Valor de la producción por ramas de actividad del sector primario (municipios prioritarios y Estado)	24
Figura 4.3.1. Arreglo Institucional	50
Figura 5.1.1. Cadenas estratégicas apoyadas.....	63
Figura 5.1.2. Tipología de Productores Apoyados.....	64
Figura 5.1.3. Tipos de producción apoyada con proyecto productivo y a la demanda libre	65
Figura 5.1.4 Tipos de Bienes Apoyados	66
Figura 5.2.1. Fomento a las actividades administrativas	69
Figura 5.4.2. Cambios en calidad de insumos y prácticas para actividades agrícolas	72
Figura 5.4.3. Mejoramiento genético en actividades pecuarias	73
Figura 5.4.4. Capitalización.....	74
Figura 5.4.5. Acceso a la capacitación	74
Figura 5.4.6. Implementación de nuevas técnicas.....	75
Figura 5.4.7. Atribución de cambios en producción y productividad.....	76
Figura 5.4.8. Generación de empleo.....	77

Índice de anexos

Anexo 1	87
Metodología de evaluación	87
Anexo 2	89
Información complementaria a los capítulos	89
Anexos al capítulo 1	89
Anexos al capítulo 2	102
Anexos al capítulo 3	105
Anexos al capítulo 4	115
Anexos al capítulo 5	117

Siglas

APC	.....Alianza para el Campo
ASERCA	.....Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CADER	.....Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CDR	.....Comisión de Desarrollo Rural
CDRS	.....Consejo de Desarrollo Rural Sustentable
CECADER	.....Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CEEDR-FMDR	.....Centro de Estudios Estratégicos de Desarrollo Rural de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural
CTEE	.....Comité Técnico Estatal de Evaluación
COFUPRO	.....Coordinación de Fundaciones Produce
CONAPO	.....Consejo Nacional de Población
DDR	.....Distrito de Desarrollo Rural
EEE	.....Entidad Evaluadora Estatal
FAO	.....Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIRA	.....Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FIRCO	.....Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAE	.....Fondo de Fomento Agropecuario del Estado
INI	.....Instituto Nacional Indigenista
INCA rural	.....Instituto Nacional de Capacitación del Sector Rural
INM	.....Instituto Nacional de la Mujer
INEGI	.....Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
ONG	.....Organización No Gubernamental
PADER	.....Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
PAPIR	.....Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PBIT	.....Productores de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	.....Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PCE	.....Programa de Capacitación y Extensión
PEA	.....Población Económicamente Activa
PEAT	.....Programa Elemental de Asistencia Técnica
PER	.....Programa de Equipamiento Rural
PESPRO	.....Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PIB	.....Producto Interno Bruto
PROCAMPO	.....Programa de apoyos directos al campo
PRODESCA	.....Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PRODEZOMA	..... Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas
PROFEMOR	.....Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	.....Prestador de Servicios Profesionales
RP	.....Resto de Productores
SAGARPA	.....Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDA	.....Secretaría de Desarrollo Agropecuario
UA-FAO	.....Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
UPR	.....Unidad de Producción Rural
UTOE	.....Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

Los principales problemas a los que se enfrenta la población del sector rural no se refieren solamente a la producción agrícola, pecuaria, pesquera o de recursos naturales; también sufre un alto grado de marginación, índices significativos de analfabetismo, migración, salud y desorganización, que han impactado negativamente a 17 millones de mexicanos que viven en condiciones de pobreza extrema.

En este sentido, los programas que atienden a este sector deben ser evaluados periódicamente con el fin de conocer los impactos económicos, productivos, ambientales, técnicos y sociales, tanto positivos como negativos, así como las estructuras operativas que los ejecutan. La oportunidad de dichas evaluaciones puede servir para el diseño, enfoque y planeación, permitiendo la canalización de apoyos que impacten significativamente las regiones de interés.

Por lo anterior, la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C. (FMDR) presenta la evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural, ejecutado en el estado de Guanajuato durante el año 2002. Esta entidad se hace responsable del contenido y de la calidad del informe.

El proceso de licitación, para los trabajos de evaluación se llevó a cabo a través del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), entidad encargada de la contratación, revisión, calificación y dictamen de los informes finales de dicha evaluación. Por su parte, la Unidad de Apoyo FAO proporcionó los instrumentos metodológicos de recuperación y procesamiento de datos necesarios para la realización de este trabajo.

Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C.

Centro de Estudios Estratégicos

Agosto de 2003

Resumen Ejecutivo

Características del grupo de programas en el estado de Guanajuato

Con el objeto de optimizar la funcionalidad y el alcance de los programas de la Alianza para el Campo (APC), las Reglas de Operación 2002 presentaron un nuevo enfoque, diseño y normatividad, a través de los cuales debían ser implementados los programas. Bajo este nuevo esquema, los programas fueron agrupados, intentando con esto focalizar la atención a los productores.

Los programas de Desarrollo Rural conformaron tres programas base¹. Cada uno de estos se caracteriza por contar con áreas de atención específica y busca fortalecer y atender problemas puntuales. El PAPIR centra su atención al fomento a la inversión en bienes de capital. Los apoyos pueden ser solicitados vía demanda libre individual o a través de proyectos productivos. El PRODESCA atiende a grupos y organizaciones de productores (GP). A través de la ejecución de proyectos productivos, se pretende fomentar las capacidades de la población atendida mediante capacitación, asistencia técnica y consultoría. Finalmente, el PROFEMOR atiende a organizaciones económicas de primero, segundo y tercer nivel. Así mismo, lleva a cabo acciones de fortalecimiento institucional de instancias de representación rural a nivel municipal, distrital y regional y busca fortalecer las capacidades organizativas, participativas y de gestión social para incorporar a las unidades de producción rural (UPR) al esquema de las cadenas productivas. Bajo este esquema de atención integral se fomenta el desarrollo del capital físico, del capital humano y del capital social.

El objetivo general de este grupo de programas consiste en capitalizar a las UPR para integrar a las actividades primarias dentro de las cadenas productivas de valor, desarrollando las capacidades de los productores y promoviendo su participación y organización, respetando el uso sustentable de los recursos naturales y fortaleciendo la generación de empleo rural.

Se pretende que el alcance de este objetivo sea fortalecido a través de la acción conjunta de diversos programas de la APC. Como ejemplo de esta interrelación se tiene el caso de los agronegocios, orientados al fortalecimiento de las actividades de transformación y agregación de valor y a la comercialización de productos agropecuarios. En estos casos, la relación se dio con los programas de Salud animal, donde los beneficiarios tenían que haber recibido con anterioridad los apoyos de este Programa y contar con los registros sanitarios y de calidad necesarios para recibir el apoyo del PAPIR. Con esto, se buscó garantizar la calidad de los productos generados (carne, leche, quesos) en la etapa primaria productiva y poder enfocar los apoyos de Desarrollo Rural a los procesos siguientes de transformación y comercialización.

¹ Programas Base: PAPIR: Programa de apoyo a los Proyectos de Inversión Rural; PRODESCA: Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural; PROFEMOR: Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural.

Evolución financiera y por número de beneficiarios 1996-2002

En el estado de Guanajuato, los programas de Desarrollo Rural han presentado un elevado nivel de importancia con respecto a los programas que integran la APC. La población objetivo, la problemática atendida y las políticas dirigidas al cumplimiento de sus metas, hacen evidente la importancia que la implementación de este grupo de programas tiene para fortalecer la atención al sector rural.

**Cuadro 1. Evolución de la inversión total de Desarrollo Rural
1997* – 2003 (miles de pesos)**

Programas	Nivel de Atención	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PER** PADER** PRODEZOMA	Capital Físico	15,704	12,971	43,116	50,613	111,029	60,042	81,875
PAPIR								
PCE** PEAT PESPRO**	Capital Humano	13,207	13,554	--	16,014	15,643	22,392	31,500
PRODESCA								
PROFEMOR	Capital Social	--	--	--	--	--	3,511	5,000
Total Desarrollo Rural		28,911	26,525	43,116	66,627	126,672	85,945	118,375

Fuente: Elaboración propia con base en los Cierres (1997- 2001), Avance Físico–Financiero (31/07/03) y Anexo técnico 2003

* los datos de 1996 no pudieron ser proporcionados por el área administrativa de la SAGARPA

** Programa de Equipamiento Rural (PER), Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), Programa de Capacitación y Extensión (PCE) y Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO)

Hasta el avance del ejercicio de recursos presentado el 31 de julio de 2003, el 34.28% de la inversión total de la APC había sido destinada para la implementación del grupo de programas de Desarrollo Rural en el estado de Guanajuato.

**Cuadro 2. Evolución de beneficiarios atendidos por Desarrollo Rural
1997* – 2003 (beneficiarios atendidos)**

Programas	Nivel de Atención	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PER PADER PRODEZOMA	Capital Físico	6,975	8,894	39,496	64,181	18,814	913	4,857
PAPIR								
PCE PEAT PESPRO	Capital Humano	37,424	23,922	27,287	--	12,704	3,055	9,630
PRODESCA								
PROFEMOR	Capital Social	--	--	--	--	--	707	1,180
Total Desarrollo Rural		44,399	32,816	66,783	92,726	31,518	4,675	15,667

Fuente: Elaboración propia con base en los Cierres (1997–2001), Avance Físico–Financiero (31/07/03) y Anexo Técnico 2003

La población atendida por los diversos programas de Desarrollo Rural que se han implementado desde 1997 y hasta lo reportado en el Avance Físico–Financiero del 31/07/03, alcanza los 272,917 productores beneficiados. La atención de los programas de Desarrollo Rural no se enfoca únicamente a los habitantes de los municipios calificados como prioritarios. Sin embargo, al comparar el total de la población atendida con la población rural total del Estado, se observa que los productores beneficiados por Desarrollo Rural, hasta la fecha, representan el 49.74% de la población rural del estado en municipios prioritarios. Este nivel de cobertura en 6 años ayuda a resaltar la importancia que este grupo de programas tiene por la focalización de su atención a productores de bajos ingresos en zonas rurales.

Para resaltar la importancia de estos datos y remarcar la potencialidad que este grupo de programas tiene, se presenta a continuación la tipología de productores. En esta², se agrupa a los beneficiarios de acuerdo con características productivas y socioeconómicas: frecuencia de beneficiarios Tipo I: 65; Tipo II: 64; Tipo III: 62; Tipo IV: 36 y Tipo V: 2.

Como se mencionó anteriormente, si bien los apoyos del grupo de programas de Desarrollo Rural en el estado de Guanajuato no se enfocaron únicamente a atender a la población de municipios prioritarios, el 83% de los beneficiarios de la muestra se encuentran dentro de los tipos I, II y III, en donde los niveles educativos y productivos son muy bajos y se consideran estratos de alta y muy alta marginalidad.

Principales resultados del diagnóstico de las actividades agropecuarias y no agropecuarias.

En Guanajuato, el 32.80% de la población vive en el medio rural. Esta cifra tiene una importancia significativa y se encuentra fuertemente respaldada por el porcentaje de apoyo (34.28%) que la APC destinó al grupo de programas de Desarrollo Rural. Como se presenta en el capítulo 3, las cadenas productivas establecidas como prioritarias a nivel estatal fueron consistentemente apoyadas por el PAPIR.

El 28.56% de la PEA en los municipios prioritarios se dedica a las actividades agropecuarias, junto con este dato es importante considerar que en estos mismos municipios la totalidad de los beneficiarios cuentan con unidades de producción rural (UPR). Esto permite inferir que la totalidad de la población de los municipios prioritarios podría estar realizando actividades productivas. Este dato no puede ser consistente si no se toman en cuenta diversas variables socioeconómicas y geográficas como la edad de los productores, la escolaridad, la potencialidad de las UPR para las actividades agrícolas y pecuarias, los niveles de mecanización con que cuentan y los conocimientos técnicos de los productores. Estos factores limitan en gran medida el aprovechamiento de las UPR existentes.

² Las características por cada tipo de productor se encuentran descritas en el Cuadro 2.5. Tipología de Productores del capítulo 2. Los 229 beneficiarios corresponden a los productores que respondieron haber recibido el apoyo al momento de la encuesta).

Principales resultados de la evaluación de procesos y de gestión del grupo de programas

La visión que se tiene en el Estado en cuanto al cambio en el diseño del grupo de programas a partir del 2002, es bastante heterogéneo. Mientras los actores encargados de operar los programas consideran que los cambios son muy significativos, los funcionarios administrativos y directivos tienden más a calificar estos cambios como superficiales. Los diferentes actores entrevistados se refirieron a estos cambios como simples modificaciones nominales a los programas previamente operantes, o bien como importantes cambios estructurales con altos impactos en los procedimientos operativos y de atención a los potenciales beneficiarios.

Por su parte la operación estatal del grupo de programas es congruente con la planeación y normatividad general establecida, puesto que se llevó a cabo la inclusión de grupos poblacionales marginales o prioritarios y la distribución de recursos se ejerció tomando en cuenta los tipos de productores beneficiados.

La organización que se presentó durante el ejercicio del 2002 mantiene un arreglo institucional desagregado. Existen cuatro departamentos que se encargan de organizar las actividades de los diferentes programas base, y cada uno de ellos lo hace de manera independiente. Estos departamentos de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SDA) son: Agronegocios que corresponde al área de Desarrollo Rural, Microcuencas, Mecanización y Pecuario, que corresponde al área de Ganadería.

Con el objeto de mejorar las actividades operativas sería necesaria la articulación de los cuatro departamentos a través de los cuales opera el grupo de programas en el Estado, en una sola coordinación encargada de dar seguimiento y fluidez a las actividades operativas del grupo de programas. Esto evitaría la duplicación de actividades y facilitaría la integración de la información y la realización de los documentos necesarios para conocer los avances periódicos de los subprogramas.

El seguimiento de las acciones generadas por el grupo de programas fue bastante débil, debido principalmente a los siguientes factores: el exceso de actividades que deben de realizar los coordinadores operativos de los programas, la falta de infraestructura para el transporte y en el caso de los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), la irregularidad en los pagos que limita sus posibilidades de supervisión en campo.

Principales resultados e impactos del grupo de programas

El análisis de impactos por tipología de productores presenta comportamientos de alto nivel de importancia. Se puede concluir que el aprovechamiento del apoyo y el incremento en la generación de impactos es mucho mayor cuanto mayor calificación presenta el productor dentro de la tipología.

Impactos de capacitación:

- Productores que no han buscado ni recibido capacitación ni antes ni después del apoyo: tipo I: 89.23%, tipo II: 68.75%, tipo III: 61.29%, tipo IV: 55.56%. En

contraste la totalidad de los beneficiarios tipo V han buscado o recibido capacitación antes y después del apoyo.

Implementación de nuevas técnicas:

- Productores que han implementado nuevas técnicas después de la recepción del apoyo: tipo I: 10.77%, tipo II: 18.75%, tipo III: 45.16%, tipo IV: 63.89%.

Generación de empleo:

- Presencia de incremento en la generación de empleo por rama de actividad: Agrícolas: 15.85%, Pecuarias: 26.72% y No Agropecuarias: 31.25%.

La mayor frecuencia en la presencia de impactos positivos se encuentra dentro de los productores con menor grado de marginación. Resulta evidente que la población que vive bajo mayores niveles de marginación requiere de mayor atención. Teniendo como resultado que los productores tipo IV y V son los que más aprovechan los apoyos recibidos, se debe intentar relacionar y organizar a estos con los productores de menores ingresos.

Recomendaciones

Con el objeto de incrementar los impactos y buscando fortalecer el cumplimiento de los objetivos del grupo de programas se sugiere poner especial atención a la planeación de las actividades operativas. El arreglo institucional debe modificarse de manera que se acerque a la organización institucional planteada en la Reglas de Operación 2003. Se debe llevar a cabo la conformación de las entidades creadas a partir de la normatividad del 2002. Es decir, iniciar la operación de la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE), del Centro de calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) y fortalecer la conformación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS). Así mismo, para el caso específico del PAPIR se recomienda llevar a cabo la integración de una única entidad coordinadora, administrativa y operativa a través de la cual se logren articular las acciones requeridas por la implementación del grupo de programas. Cada una de las instancias conformadas y los actores involucrados deben tener absoluta claridad acerca de las funciones que deben realizar, asumiendo las responsabilidades que les correspondan. Se considera que la identificación de estas funciones y responsabilidades resulta menos problemática cuando todos los actores involucrados tienen acceso a la información oficial y normativa relacionada con su campo de trabajo.

La posibilidad de incrementar los resultados en la generación de impactos se encuentra relacionada con la calidad de los proyectos productivos desarrollados. Estos deben contener análisis que contemplen la factibilidad productiva real de cada una de las UPR beneficiadas, de manera que se logren alcanzar los objetivos planteados. Se deben fortalecer las capacidades organizativas de cada localidad o municipio de manera que al conformar planes de trabajo conjunto se logren realizar actividades productivas de mayor peso. Se debe buscar impactar el nivel de marginación de los productores para que este no se presente como la limitante principal del desarrollo productivo. Los productores deben ser informados y sentirse parte de los proyectos realizados, deben convertirse en actores más participativos. Se considera que cuando el productor logra pasar de la

postura de beneficiario a la postura de socio o de productor potencial, incrementa sus necesidades de exigencia, de participación y de compromiso³.

Cuadro 4. Resumen del Comportamiento general del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002

Temas	Indicadores	Valor	
Presupuesto ejercido* (miles de pesos)	Total	\$85,945,000	
	PAPIR	\$60,042,000	
	PRODESCA	\$22,392,000	
	PROFEMOR	\$3,511,000	
Número de beneficiarios*	Total	4,675	
	PAPIR	913	
	PRODESCA	3,055	
	PROFEMOR	707	
Importancia relativa del GPDR-APC	Presupuesto	34.28%	
	Número de Beneficiarios	2.82%	
Subsidio promedio por beneficiario	Desarrollo Rural	\$18,266.67	
	APC	\$1,511.69	
Apoyos Otorgados por Sector de Actividad (%)	Producción Primaria	54.98%	
	Transformación	45.02%	
Forma de asignación de apoyos (%)	Atención a la demanda libre individual	20.9%	
	A través de proyecto productivo	79.1%	
Apoyos otorgados (porcentaje de beneficiarios)	Productores de Bajos Ingresos (PBI) (%)	75%	
	Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) (%)	24%	
	Resto de Productores (RDP) (%)	1%	
Resultados e Impactos del Grupo de Programas	PRODESCA: Productores que desconocen el contenido del proyecto productivo (%)	75%	
	PAPIR: Generación de empleo (%)	23.14%	
	PAPIR: Recepción de capacitación después del apoyo (%)	16.15%	
	Apoyos a la transformación y generación de valor	A la demanda libre	29.23%
		Con proyecto productivo	49.19%
Operación del Programa	Cumplimiento de metas Físicas	26.54%	
	Cumplimiento de metas Financieras	77.78%	
Documentos oficiales	Firma del Anexo Técnico	30/04/2002	
	Avance Físico Mensual del Programa	31/07/2003	
	Acta de cierre del Ejercicio 2002	No disponible	

Fuente: Avance Físico Financiero (31/07/03) y Análisis Estadístico.

³ World Bank Reports; Monitoring and Evaluation; U.S., 2003

Capítulo 1

Introducción

En este primer capítulo se describen los fundamentos, objetivos, enfoque, importancia y utilidad de la evaluación, así como la metodología utilizada, las fuentes de información y los procesos de sistematización y análisis para su realización.

1.1. Bases de la evaluación

La evaluación de los programas de Desarrollo Rural tiene su fundamento legal en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2002, según el cual los programas de la Alianza para el Campo (APC) deben ser evaluados por instituciones académicas y de investigación u organismos especializados nacionales o internacionales, que cuenten con reconocimiento y experiencia en el tema. Además, la evaluación procura responder al interés del Gobierno Federal y del estado de Guanajuato de obtener elementos para mejorar los programas de la APC, mediante la adecuación de los instrumentos de política de apoyo al sector rural y los mecanismos de rendición de cuentas.

1.2. Objetivos de la evaluación

1.2.1. *Objetivo general*

Aportar al gobierno federal y al Gobierno del estado de Guanajuato *“elementos de juicio para orientar la política agropecuaria y rural, de manera que responda de forma eficaz a la problemática que enfrenta el país en un contexto competitivo de economía abierta.”*⁴

1.2.2 *Objetivo particular*

Analizar los procesos operativos y la gestión de los programas de la APC así como determinar los resultados e impactos del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002 implementados en el estado de Guanajuato, en el contexto del cumplimiento de sus objetivos, brindando elementos de juicio para la toma de decisiones por parte de los actores estatales.

1.2.3. *Objetivos específicos*

La presente evaluación se apoya también en los siguientes objetivos específicos que facilitan la construcción de un panorama más amplio, útil para comprender y explicar de mejor manera los alcances del grupo de programas de Desarrollo Rural.

- ◆ Estimar el impacto generado por el grupo de programas, en términos de criterios clave e indicadores predefinidos para contar con una base objetiva que permita a la sociedad juzgar la trascendencia de los programas en el estado de Guanajuato.

⁴ Términos de Referencia para la Contratación de Entidades Evaluadoras Estatales (Evaluación Alianza para el Campo 2002), pag.3.

- ◆ Calcular la eficiencia y eficacia de los programas, a través de indicadores, para proponer, en su caso, medidas correctivas en su ejecución. Dichas recomendaciones buscan fortalecer los procesos de planeación, programación y operación anual del grupo de programas con un enfoque sectorial e integrador.
- ◆ Evaluar de forma somera, la región de influencia de los programas desde un marco metodológico de desarrollo regional y sectorial, analizando sus fortalezas y debilidades; identificando sinergias y superposiciones, así como los factores que limitan o potencian el desarrollo de las Unidades de Producción Rural (UPR).
- ◆ Analizar y emitir elementos de juicio de la evolución de los programas del grupo entre 1996 y 2002, así como los cambios en el diseño y la normatividad de 2002 a 2003.
- ◆ Adicionalmente, el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo Rural de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C. (CEEDR-FMDR) presentará los resultados derivados de la colecta de información geo-referenciada de los productores encuestados para generar mapas temáticos que expresen gráficamente el comportamiento geográfico de diversos indicadores o variables de los programas.

1.3 Enfoque de la evaluación

La presente evaluación es una herramienta propositiva que busca mejorar la estructura, el diseño y la planeación de los programas de Desarrollo Rural. Así mismo, se enfoca a identificar nuevas acciones, ajustar los programas del grupo o, concluir acciones inapropiadas en caso extremo. Específicamente, la evaluación procura adecuarse a la situación y las necesidades del estado de Guanajuato, mediante resultados oportunos y recomendaciones factibles de llevar a la práctica.

En respuesta a la reestructuración de los Programas de la APC presentada en las Reglas de Operación 2002, el presente análisis de los programas de Desarrollo Rural se realiza de forma grupal, considerando a los tres Programas base que lo integran y reconociendo los contrastes cualitativos entre cada uno de ellos: Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR); donde el PAPIR centra su esfuerzo en la inversión en capital físico, y PRODESCA y PROFEMOR en la inversión en capital humano y social respectivamente.

A partir del análisis de los procesos, se observa el funcionamiento del esquema de trabajo establecido en las Reglas de Operación 2002, analizando las ventajas y desventajas de esta nueva organización, contrastándolas con lo propuesto en las Reglas de Operación 2001 y 2003.

La evaluación de impactos detectados en el 2002 pretende averiguar la trascendencia de los programas y la sinergia que existe entre ellos a través del análisis de indicadores y de los resultados de su operación. Asimismo, con el objeto de analizar la sostenibilidad, funcionalidad y aprovechamiento de las inversiones y acciones tres años después de su

realización, la evaluación del 2002 se complementará con una evaluación de impactos basada en encuestas aplicadas a beneficiarios del PADER⁵ 2000.

Finalmente, la evaluación cuenta con un diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios prioritarios para destacar su problemática y oportunidades, identificar las cadenas de valor estratégicas así como sus problemas y potencialidades. Con base a este diagnóstico se realizará un análisis de correspondencia con los objetivos, metas, presupuestos y acciones del grupo de programas para detectar qué medidas o procesos operativos están limitando o favoreciendo los impactos.

1.4 Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información

La fuente de información más valiosa de la evaluación son las encuestas realizadas a los beneficiarios mediante las herramientas de colecta proporcionadas por la Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (UA-FAO). El diseño muestral se realizó siguiendo la metodología establecida en el Método de Muestreo para la evaluación de la Alianza para el Campo elaborado por dicha institución. De acuerdo a las listas de beneficiarios proporcionadas por el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE) del estado de Guanajuato, 5,601 productores fueron apoyados en el año 2002, por lo que el tamaño de muestra de beneficiarios del PAPIR 2002 fue de 300 encuestas. Al generar la selección aleatoria de beneficiarios, resultó la distribución de encuestas presentada en el cuadro 1.4.1

Cuadro 1.4.1. Número de encuestas 2002 por municipios

Código INEGI Municipio	Total	Código INEGI Municipio	Total
001 Abasolo	3	022 Ocampo	13
002 Acámbaro	26	023 Pénjamo	8
003 Allende	5	024 Pueblo Nuevo	2
004 Apaseo el Alto	20	026 Romita	5
005 Apaseo el Grande	1	027 Salamanca	5
006 Atarjea	3	028 Salvatierra	7
007 Celaya	11	029 San Diego de la Unión	8
008 Manuel Doblado	2	030 San Felipe	11
009 Comonfort	2	032 San José Iturbide	4
010 Coroneo	9	033 San Luis de la Paz	15
011 Cortazar	2	034 Santa Catarina	6
012 Cuernamaro	2	035 Santa Cruz de Juventino Rosas	4
013 Doctor Mora	6	037 Silao	9
014 Dolores Hidalgo	22	039 Tarimoro	3
016 Huanímaro	3	040 Tierra Blanca	2
017 Irapuato	13	042 Valle de Santiago	10
018 Jaral del Progreso	7	043 Victoria	3
019 Jerécuaro	10	044 Villagrán	5
020 León	24	045 Xichú	2
021 Moroleón	2	046 Yuriria	18
		Totales	313

Fuente: Elaboración propia con base a las encuestas aplicadas a beneficiarios

⁵ Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER). Programa que operó hasta el 2001 y que corresponde al PAPIR dentro de la reestructuración de los programas de la APC 2002.

Cabe mencionar que una de las dificultades con las que el equipo investigador se encontró durante la realización del trabajo de campo fue el alto grado de ausentismo de los beneficiarios seleccionados inicialmente. Debido a esto, se realizó una lista de reemplazos, considerando el 10% de la muestra.

Para la muestra de beneficiarios del PADER 2000, de acuerdo al Método de Muestreo para la evaluación de la Alianza para el Campo, se seleccionó un 20% adicional a la muestra de los beneficiarios 2002. Las 60 encuestas aplicadas fueron distribuidas geográficamente como se aprecia en el cuadro 1.4.2

Cuadro 1.4.2. Número de encuestas 2000 por municipios

Códigos INEGI por Municipio	Total
001 Abasolo	10
002 Acámbaro	6
003 Allende	5
004 Apaseo el Alto	32
010 Coroneo	2
012 Cueramaro	1
019 Jerecuaro	4
Total	60

Fuente: Elaboración propia con base a las encuestas aplicadas a beneficiarios

Como herramienta cualitativa y siguiendo el procedimiento de selección establecido en la Guía Metodológica, se aplicaron 62 entrevistas a otros actores relacionados con el grupo de programas. Su desglose se presenta en el cuadro 1.4.3

Cuadro 1.4.3. Aplicación de entrevistas

Actores entrevistados	Totales
Delegado Estatal de SAGARPA*	1
Secretario Técnico del FOFAE*	1
Secretario de Desarrollo Agropecuario**	1
Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE)**	1
Director de Área	1
Responsables operativos de cada programa	8
Jefes de DDR	4
Proveedores de bienes y servicios	3
Organismos auxiliares de sanidad agropecuaria	1
Coordinadores de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable	11
Prestadores de Servicios Profesionales (PSP PRODESCA y PROFEMOR)	27
Organizaciones económicas de primer nivel	3
Totales	62

Fuente: Elaboración propia con base a las entrevistas aplicadas a otros actores.

* y ** El mismo actor desempeña funciones de Delegado Estatal y de Responsable de la UTOE.

Las entidades normativas y operativas correspondientes al CECADER y la UTOE no operaron con el total de sus funciones en el Estado durante el 2002 por razones que se desglosan en el capítulo 4 del presente informe. La selección de PSP y de coordinadores

de los CDRS se realizó con base al Método de Muestreo. Las organizaciones de primer nivel entrevistadas fueron escogidas de acuerdo a los PSP PROFEMOR organizacional seleccionados en la muestra.

Las encuestas y entrevistas fueron capturadas en el *software* (programa de cómputo) *Lotus Notes* e integradas al sistema de información diseñado por la UA-FAO para concentrar los datos obtenidos. Posteriormente, apoyados en las herramientas estadísticas SPSS y Excel, se calcularon los indicadores de impacto, de operación y la elaboración de la tipología de productores como se establece en los documentos emitidos por la UA-FAO⁶. Además, se incluyeron otros indicadores que el CEEDR-FMDR consideró pertinentes para dotar de una mejor perspectiva a la evaluación.

Para el desarrollo de la presente evaluación, se realizaron 3 procedimientos principales:

1. Obtención y análisis de información y capacitación de personal de campo
2. Trabajo de campo: 10 investigadores para el levantamiento de encuestas durante 15 días (del 6 al 21 de junio), realización de entrevistas y colecta de información.
3. Investigación de gabinete, que consistió en el procesamiento y análisis de datos obtenidos en campo y de la siguiente información documental:
 - Reglas de Operación 1996 - 2003
 - Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2002
 - Guía metodológica para la evaluación estatal de Alianza para el Campo 2002
 - Anexos técnicos de los programas de Desarrollo Rural (1997 – 2003)
 - Cierres de los programas de Desarrollo Rural (1997 – 2001)
 - Avance Físico – Financiero de los programas de Desarrollo Rural 2002
 - Listas de beneficiarios del programa PAPIR 2002⁷
 - Listas de beneficiarios del programa PADER 2000
 - Ley de Desarrollo Sustentable
 - Plan Estatal de Desarrollo
 - Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006
 - Plan Sectorial de Desarrollo
 - Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006
 - Anuario Estadístico del Estado de Guanajuato (INEGI)
 - Índices de marginación por municipio (CONAPO)
 - Sistema de Información Agropecuaria de Consulta SIACON (SAGARPA)

El análisis de la información del INEGI, de SIACON y CONAPO fue realizado con SPSS y Excel para generar datos representativos para la obtención de la información estadística requerida para la elaboración de la presente evaluación.

⁶“Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Impacto”, “Procedimiento para el Cálculo de Indicadores sobre la Operación de Alianza” y “Elaboración de la Tipología de Productores”

⁷ Como se analizará más adelante, el PAPIR en el Estado fue dividido en cuatro áreas que operaron de forma independiente por tipos de componentes otorgados. La lista total de beneficiarios se obtuvo de la integración de los beneficiarios registrados en: PAPIR Mecanización, Microcuencas, Agronegocios y Pecuario.

Capítulo 2

Características del grupo de programas de Desarrollo Rural

Este capítulo analiza las características, la evolución y los tipos de beneficiarios apoyados por los programas de Desarrollo Rural en 2002. Así mismo, resalta las especificidades y las tres vertientes complementarias de cada programa: capital físico (PAPIR), capital humano (PRODESCA) y capital social (PROFEMOR), que integran la estrategia y la nueva visión del desarrollo rural propuesta por la SAGARPA.

2.1. Características del grupo de programas de Desarrollo Rural

En 2002, el grupo de programas se implementa con un nuevo enfoque para una mejor atención a la cadena productiva de valor, apoyando proyectos productivos integrales. Así los tres programas base son: Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

2.1.1. Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural

Las Reglas de Operación 2002 establecen que el PAPIR tiene como objetivo: *“fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos, de inversión y de desarrollo, que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, la transformación y acondicionamiento de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados”*. Su operación en el estado está dividida en cuatro áreas independientes que otorgan los diferentes tipos de apoyos:

- **PAPIR Microcuencas** (coordinado a través del área de Microcuencas): atiende a las solicitudes provenientes de las microcuencas productivas definidas en el Plan Estatal de Rehabilitación de Recursos Naturales en Cuencas de Captación. Los apoyos fomentan el desarrollo de estas microcuencas, impulsando la productividad y la generación de valor agregado vía proyectos productivos integrales.
- **PAPIR Agronegocios** (coordinado a través del área de Desarrollo Rural): apoya a los productores que desean invertir para crear o fortalecer una microempresa en el medio rural, sin restricción al sector agropecuario. Se apoyan proyectos como panaderías, tortillerías, maquila de textiles, entre otros.
- **PAPIR Pecuario** (coordinado por el área de Ganadería): atiende a los productores impulsando o mejorando las actividades pecuarias. Apoya para producción primaria, mejoramiento genético, generación de valor y transformación (sector lechero), así como para producción de forrajes y aprovechamiento de esquilmos.
- **PAPIR Mecanización** (coordinado por el área de Programas Emergentes y Mecanización): atiende a productores apoyándolos esencialmente con tractores y módulos de labranza de conservación para eficientizar su producción agrícola.

Si un proyecto posee componentes de distintas áreas, sus responsables operativos determinan su viabilidad y lo asignan al área más adecuada con el apoyo requerido, permitiendo la atención más específica a los productores. No obstante, la delimitación de los tipos de apoyo puede involucrar a varias áreas, lo que genera superposiciones que afectan la eficiencia operativa del programa. Además, dicha separación aumenta la complejidad administrativa, al duplicarse funciones que podrían ser centralizadas en una sola entidad responsable. Finalmente, dificulta la comunicación, la toma de decisiones y la vigilancia del programa e impide la creación de una visión integral y la concentración de la información sobre el programa como unidad.

2.1.2. Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural

El objetivo del PRODESCA establecido en las Reglas de Operación 2002 es: *“desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos de desarrollo, a través de proveer conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante el apoyo a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño”*. Sus componentes principales son:

- **Promoción, Identificación, Diseño e Implementación de Proyectos de Desarrollo:** 1) Identificación: se orienta a los productores sobre el proyecto que conviene implementar según las características productivas y regionales de las UPR. 2) Diseño: se crea la estrategia productiva, técnica-administrativa y financiera del proyecto. 3) Gestión: se emprenden acciones para la implementación del proyecto (gestión, negociación con proveedores y seguimiento de la inversión).
- **Consultoría y Capacitación a Empresas Rurales.** se aplica a empresas rurales que requieren servicios de consultoría para realizar evaluaciones de proyectos, detectar debilidades y corregir problemas en la organización y producción. En cuanto a capacitación, se organizan cursos para los socios de las empresas.

Se detectaron deficiencias en la operación del programa, generadas por la ausencia del CECADER en el Estado, la interrupción de los flujos de información hacia los PSP, sus perfiles profesionales y académicos y el atraso general en los procesos administrativos y operativos de los programas. Esto trajo como consecuencia un desconocimiento de los objetivos del programa por los PSP, así como una desmotivación y un descontento de los mismos y de algunos de los grupos atendidos. Además, el programa fue dividido en tres áreas: PRODESCA Agricultura, Microcuencas y Agronegocios, esto permitió crear una relación entre los beneficiarios del PAPIR y los PSP de una misma área en los dos últimos casos. Sin embargo, generó una falta de homogeneidad en el esquema de trabajo y un desconocimiento de las actividades realizadas por los PSP entre cada área.

2.1.3. Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural

De acuerdo a las Reglas de Operación 2002, el objetivo general del PROFEMOR es: *“incorporar a las UPR familiar en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, incrementar la participación y gestión social de la población rural en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del desarrollo de sus regiones, promover sinergias entre las organizaciones económicas y de servicios”*

financieros rurales, así como fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios.” La operación del PROFEMOR en el Estado está dividida en 2 secciones:

- 1) **PROFEMOR Institucional:** los PSP integran y coordinan los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS) y elaboran los Planes de Desarrollo Municipal. Corresponde al componente de Fortalecimiento Institucional.
- 2) **PROFEMOR Organizacional:** los PSP atienden a organizaciones de primer nivel para fortalecer su estructura, su administración y los servicios financieros rurales para contribuir a su inserción en las cadenas productivas de amplia inclusión social, desarrollando la integración de grupos prioritarios en redes y alianzas que agreguen valor a su producción. Corresponde al componente de Consolidación Organizativa.

Los PSP del PROFEMOR Institucional iniciaron sus actividades en junio de 2002. En junio de 2003 aún estaban elaborando Planes de Desarrollo Municipal y habían integrado 45 CDRS de los 46 previstos, que apenas entraban en función. El atraso se debe en parte a que el Estado rechazó varios de los Planes por no cumplir con sus expectativas. Los PSP del PROFEMOR Organizacional empezaron a operar en septiembre de 2002. En junio de 2003 atendían a 22 organizaciones y no habían cubierto todas las acciones del componente de Consolidación Organizativa. Por el grado de avance del PROFEMOR, aún no se pueden analizar las sinergias o superposiciones con los otros programas. No obstante, el programa está aislado y las instancias responsables del PAPIR y del PRODESCA desconocen las acciones de los PSP del PROFEMOR.

Según las Reglas de Operación 2002, los programas del grupo se complementan: la sinergia entre capital físico, humano y social permite un desarrollo integral de los beneficiarios. Además, las organizaciones atendidas por PRODESCA y PROFEMOR pueden ser apoyadas por PAPIR para contribuir a su inserción en eslabones de mayor valor agregado. Asimismo, las organizaciones atendidas por PRODESCA, una vez fortalecidas, pueden mejorar su capital social vía PROFEMOR. En la práctica, varios proyectos elaborados por los PSP del PRODESCA son financiados por PAPIR en las áreas de Microcuencas y Agronegocios. El PAPIR Mecanización y Pecuario no recibieron los servicios del PRODESCA Agricultura, sobre todo debido a que el área tuvo problemas internos, según manifestaron sus directivos. En el Estado, el esquema desagregado de los programas dificulta la coordinación y la comunicación entre las instancias involucradas en su planeación y operación, y fomenta un aislamiento dentro y entre los programas. Esto genera duplicidades de funciones en los aspectos administrativos y operativos por la ausencia de una entidad que centralice la operación del grupo de programas.

2.2. Población Objetivo y criterios de elegibilidad

Los programas de Desarrollo Rural se caracterizan por su focalización hacia productores y grupos vulnerables ubicados en zonas marginadas.

2.2.1. Población Objetivo

De acuerdo a las Reglas de Operación 2002, los programas se enfocan a *“UPR, mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad habitantes de regiones y municipios que presentan los mayores índices de marginación (municipios señalados en las mismas) y población rural de otros municipios que reúna los requisitos de elegibilidad, ya sea de manera individual u organizada...”*. Atiende a los grupos prioritarios señalados y a los Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM). En menor escala, apoya a Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT). Por las características de los programas, el apoyo a los productores definidos como Resto de Productores (RP), es mínimo.

2.2.2. Criterios de Elegibilidad

Las Reglas de Operación 2002 establecen que los apoyos están dirigidos a *“Productores de bajos ingresos en zonas marginadas; habitantes rurales de bajos ingresos, con o sin tierra, de poblaciones de hasta 2,500 habitantes (el límite no aplica en comunidades indígenas). Grupos de mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad en comunidades rurales de bajos ingresos que habiten poblaciones de hasta 5,000 habitantes. Microempresas y organizaciones económicas, que tengan como socios activos principalmente a miembros de los grupos sociales anteriormente señalados.”*

2.3. Evolución del grupo de programas 1996 – 2003

El Estado siempre ha mostrado interés en el grupo de programas, otorgándole el primer lugar financiero dentro de la APC. Este apartado presenta la evolución de su historia en el Estado, resaltando los cambios relevantes y la orientación entre programas. Asimismo, se analizan la inversión y el número de beneficiarios del grupo en relación al total de la APC.

2.3.1. Cambios en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas

Desde 1996, el grupo de programas ha apoyado el capital físico y humano en el Estado bajo distintos nombres y la complementariedad entre ambas vertientes ha sido constante. Sin embargo, conforme se iban modificando los objetivos de los programas, las estrategias para su implementación se ajustaron, incrementándose los apoyos enfocados a la agregación de valor a través de los **sistemas de Agronegocios** (1998). Paralelamente, aparecieron los términos de **Atención a la demanda** para responder de manera más adecuada a las necesidades de los productores e **inducción** para incorporar prácticas y tecnologías que mejoren los sistemas productivos y susceptibles de aplicarse en las microregiones prioritarias. Asimismo, se agudizó la atención a organizaciones vía su promoción y el otorgamiento de incentivos y mayores subsidios a grupos organizados. En 1999 se integró el concepto de **reestructuración y reconversión productiva** por las dificultades de los productores para competir en el mercado y se reiteró el **fortalecimiento de polos microregionales** y la **optimización de la cadena agroalimentaria** a raíz del aislamiento geográfico de los productores y a su arraigo a formas tradicionales de producción que conllevó a la necesidad de evitar la migración, acercando los servicios y los mercados a las zonas de pobreza extrema. Los criterios de elegibilidad se especificaron más en cuanto a los segmentos de la población que componen los grupos prioritarios. Por otra parte, los programas siempre se han enfocado

a zonas marginadas, no obstante, han permitido la integración de otros tipos de productores y otras regiones. En 2001, los subsidios de atención a la demanda y de inducción fueron sustituidos por componentes dirigidos a la producción primaria y a la transformación y agregación de valor. A partir de 2002, los programas se simplifican. Las estrategias siguen las líneas planteadas en años anteriores de atención y desarrollo de zonas marginadas, de grupos prioritarios y de procesos de transformación y agregación de valor (cadenas productivas). No obstante, el enfoque pone mayor énfasis en un desarrollo regional **sustentable** vía una mejor integración de los productores en las cadenas productivas con potencial de crecimiento y en el desarrollo de capacidades, y se integra un programa que fortalece el **capital social** de las organizaciones. Estos programas siguen vigentes en este año y las Reglas de Operación 2003 amplían los tipos de apoyos del PRODESCA y PROFEMOR. También, se enfocan más en la promoción, difusión y criterios de priorización de los programas, así como en los servicios financieros, el desarrollo de capacidades y la mayor atención a las actividades poscosecha de las cadenas agroalimentarias. Además, se controla más la selección de los productores y los perfiles y desempeño de los PSP con mecanismos de vigilancia de sus actividades y otorgándoles incentivos por un trabajo satisfactorio. Finalmente, se nota un esfuerzo de descentralización al considerar las prioridades del Estado, de los DDR, Municipios y CDRS en la planeación de los proyectos.

2.3.2. Evolución de las metas financieras⁸ y físicas del grupo de programas

Los programas base operan desde 1996 en el Estado. Adicionalmente, operaron el PEAT y el PRODEZOMA⁹. Los cuadros 2.3.1 y 2.3.2 diferencian los programas según la vertiente que apoyan para resaltar las diferencias entre capital físico, humano y social.

Cuadro 2.3.1. Inversión del grupo de programas 1997* – 2003 (miles de pesos)

Metas		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Capital Físico	PER**	15,704	-	-	-	-	-	-
	PADER**	-	12,971	41,616	46,379	80,629	-	-
	PRODEZOMA	-	-	1,500	4,234	30,400	-	-
	PAPIR	-	-	-	-	-	60,042	81,875
Total		15,704	12,971	43,116	50,613	111,029	60,042	81,875
Capital Humano	PCE**	5,290	6,154	-	9,000	-	-	-
	PEAT	7,600	7,400	7,612	7,014	-	-	-
	PESPRO**	-	-	-	-	15,643	-	-
	PRODESCA	-	-	-	-	-	22,392	31,500
Total		13,207	13,554		16,014	15,643	22,392	31,500
Capital Social	PROFEMOR	-	-	-	-	-	3,511	5,000
	Total	-	-	-	-	-	3,511	5,000
Total Desarrollo Rural		28,911	26,625	50,728	66,627	126,672	85,945	118,375

Fuente: Elaboración propia con base en los Cierres (1997- 2001), Avance Financiero (31/07/03) y Anexo técnico 2003

* los datos de 1996 no pudieron ser proporcionados por el área administrativa de la SAGARPA. ** Programa de Equipamiento Rural (PER), Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), Programa de Capacitación y Extensión (PCE) y Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO)

⁸ Los montos incluyen gastos de operación y evaluación. La aportación en especie dificultó la cuantificación de la inversión realizada por los productores por lo que no se incluye esta aportación

⁹ Programa Elemental de Asistencia Técnica y Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas

La evolución del presupuesto ejercido muestra una tendencia creciente por un incremento de las inversiones en capital físico. Entre 2000 y 2001, los montos aplicados al PADER y al PRODEZOMA subieron un 173.8% y un 718% respectivamente, debido a la reestructuración de los componentes del PADER, a la decisión estatal de impulsar el desarrollo en zonas marginadas, y otorgando mayores recursos al PRODEZOMA. A partir de 2002, la inversión baja; la programación 2003 representa el 93% de lo ejercido en 2001. No obstante, de 1997 a 2002, el presupuesto ejercido se ha triplicado, lo que podría aumentar, ya que el ejercicio 2002 aún no está cerrado a la fecha.

Cuadro 2.3.2. Número de beneficiarios de los programas 1997 – 2003

	Metas	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Capital Físico	PER	6,975	8,894	-	-	-	-	-
	PADER	-	-	38,715	62,520	18,814	-	-
	PRODEZOMA	-	-	781	1,661	6,032	-	-
	PAPIR	-	-	-	-	-	913	4,857
	Total	6,975	8,894	39,496	64,181	18,814	913	4,857
Capital Humano	PCE	7,306	7,700	11,195	28,545	-	-	-
	PEAT	30,118	16,222	16,092	-	-	-	-
	PESPRO	-	-	-	-	12,704	-	-
	PRODESCA	-	-	-	-	-	3,055	9,630
	Total	37,424	23,922	27,287		12,704	3,055	9,630
Capital Social	PROFEMOR	-	-	-	-	-	707	1,180
	Total	-	-	-	-	-	707	1,180
Total Desarrollo Rural		44,399	32,816	66,783	92,726	31,518	4,675	15,667

Fuente: Elaboración propia con base en los Cierres (1997–2001), Avance Físico (31/07/03) y Anexo Técnico 2003

Entre 1997 y 2000, se aprecia un crecimiento en la evolución del número de beneficiarios: el total de productores apoyados en 1997 representa el 47.88% del total beneficiado en el 2000. A partir de 2001, se observa un descenso hasta llegar a un total de 15,667 productores programados para el ejercicio 2003. El ascenso en el número de beneficiarios no siempre corresponde a un aumento en los recursos ejercidos. Esto refleja que, a partir de 2001, se prestó una mejor atención a los productores aunada a una inversión mayor por beneficiario. Además, el apoyo cada vez más significativo a organizaciones contribuyó a incrementar la derrama presupuestal.

2.3.3. Metas financieras y físicas del grupo de programas vs. la APC

La mayoría de los recursos de la **APC** está asignada al grupo de programas, reflejando su importancia en las políticas nacionales y estatales enfocadas al desarrollo del campo.

Cuadro 2.3.3. Inversión del grupo de programas vs. total de la APC (pesos)

	Metas	Programadas	Ejercidas
Desarrollo Rural	Estatal	51,500,000	40,531,930
	Federal	59,000,000	45,412,777
	Total	110,500,000	85,944,707
Alianza para el Campo	Estatal	125,300,000	110,439,971
	Federal	157,338,227	140,291,283
	Total	282,638,227	250,731,254

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo técnico 2002 y Avance Financiero al 31 de julio de 2003

Los programas de Desarrollo Rural ocupan un lugar muy significativo dentro de la APC: la inversión inicialmente establecida representa un 39.10% del total presupuestado y el 34.28% de la inversión total de la APC ejercida al 31 de julio de 2003. A esta misma fecha, el cumplimiento de las metas financieras programadas alcanzaba un 77.78% y un 88.71% para los programas del grupo y de la APC respectivamente. Asimismo, el Estado había ejercido el 47.16% del apoyo y la federación el 52.84% para el grupo de programas. Por lo tanto, a esta fecha, ambas instancias cumplían con las Reglas de Operación que plantean una aportación máxima del 75% a nivel federal y mínima del 25% por el Estado.

Cuadro 2.3.4. Número de beneficiarios de Desarrollo Rural vs. total de la APC

Metas	Programadas	Beneficiadas
Desarrollo Rural	17,726	4,705
Alianza Para el Campo	179,538	166,912

Fuente: elaboración propia con base en el Anexo Técnico y Avance Físico (31/07/2003)

El número de beneficiarios de Desarrollo Rural establecido inicialmente sólo representa el 7.33% del total de las metas físicas programadas a nivel de la APC y el 2.82% del total de beneficiarios apoyados por la APC. Asimismo, en julio de 2003, sólo un 26.54% de los productores contemplados para el grupo de programas había sido apoyado mientras que esta cifra alcanzaba el 92.97% del total de beneficiarios programados para la APC.

Los dos últimos cuadros resaltan una mayor eficacia a nivel de la APC, especialmente en las metas físicas. Además, el desfase entre el cumplimiento de las metas financieras y físicas del grupo de programas supone una programación errónea de éstas más que un atraso en el número de productores apoyados: el monto ejercido por beneficiario rebasa lo previsto. Esto se refleja también al cotejar el presupuesto alto del grupo de programas con la poca participación de los beneficiarios del grupo en cuanto al total de productores atendidos por la APC. Asimismo, al 31 de julio de 2003, un beneficiario del grupo de programas recibía en promedio \$ 18,266.67 mientras que, a nivel de la APC, un productor recibía en promedio \$ 1,511.69, lo que representa sólo el 8.27% del subsidio promedio de un productor de Desarrollo Rural. Esto reitera que el monto de apoyo por beneficiario del grupo de programas es extraordinariamente elevado. Una inversión alta por productor significa una capitalización mayor y mejor aprovechada de las UPR. Sin embargo, considerando que los programas se enfocan en prioridad a zonas marginadas, los inconvenientes que podrían surgir a raíz de esto serían: la dificultad para los productores marginados para realizar su aportación por el alto costo de los apoyos, lo que podría ser un factor de exclusión de los mismos para el grupo de programas, y la selección errónea

de varios beneficiarios ya que los programas atienden a productores que pueden realizar una inversión alta, que por su tipología deberían de ser apoyados por otros programas.

2.4. Cobertura geográfica de los apoyos

La distribución de los apoyos a nivel de regiones económicas, de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y municipios prioritarios permite definir el grado de sinergia que existe entre población objetivo, focalización real de los apoyos y regiones que presentan potencial para sentar las bases de un desarrollo económico de los productores.

2.4.1. Distribución de los apoyos por regiones económicas

Las regiones económicas se refieren a centros de producción agrícola, pecuaria y de actividades no agropecuarias.

- **Centros de actividades pecuarias:** se identificaron considerando las actividades estatales predominantes: el sector porcícola, avícola, lechero y bovinos de carne.
- **Centros de actividades agrícolas:** se definieron contemplando el sector moderno y productivo (con superficie de riego y potencial de exportación del producto). Se destacaron las zonas centro (región del Bajío y región León) y sur del Estado.
- **Centros de actividades no agropecuarias:** se consideraron los municipios con la mayor proporción de Población Económicamente Activa (PEA) en los sectores industriales y de servicios más importantes (manufacturas, construcción, comercio, transporte y almacenamiento) con respecto al total de la PEA en cada municipio¹⁰.

De los 46 municipios del Estado, 39 presentan potencial por lo menos en uno de los tres sectores considerados y abarcan el 92.36 % del total de productores encuestados, por lo que los programas dirigen los apoyos a regiones económicas con potencial. 13 municipios de los 39 sobresalen, agrupando a los tres ámbitos y abarcando un 30.68% del total de la muestra de beneficiarios. Por otra parte, el 7.67% de ellos está ubicado en municipios con vocación pecuaria y no agropecuaria (Dolores Hidalgo) o con un sector agrícola y no agropecuario sobresalientes (Moroleón)¹¹. Por lo anterior, el 38.35% de los productores se encuentra en zonas en las cuales existe una cercanía entre producción primaria y uso final del producto (entre sector primario, secundario y terciario), por lo que podrían ser municipios con potencial de desarrollo de cadenas productivas de valor, considerando también la posibilidad de facilitar la logística del flete entre centros de producción primaria y centros de almacenamiento y transformación, entre otros.

2.4.2. Distribución de los apoyos según DDR y municipios prioritarios

Las Reglas de Operación 2002 señalan 16 municipios prioritarios. No obstante, el Estado consideró los grados de marginación por localidades señalados por la CONAPO. Este apartado presenta la distribución de los apoyos a través del número de beneficiarios atendidos a nivel de los DDR y municipios prioritarios (cuadro 2.4.2).

¹⁰ Cuando la PEA en los sectores antes mencionados es mayor al 50% de total de la PEA en un mismo municipio, se considera como centro de producción de actividades no agropecuarias.

¹¹ En anexo se presentan los municipios con mayor potencial agrícola, pecuario y no agropecuario y la distribución de los apoyos en cada uno de estos.

El DDR de Cortazar recibió el mayor número de apoyos (36.10%) y el menor número de beneficiarios atendidos se ubica en el DDR de León (12.78%). No siempre existe una correspondencia entre el número de municipios por DDR y la proporción de beneficiarios atendidos (ver anexo). Esta relación aplica en el DDR de Cortazar que abarca 18 municipios por lo que el número de beneficiarios es alto (113), pero no es válido para los otros DDR, especialmente para el DDR de Dolores Hidalgo que cuenta con sólo 5 municipios y un número de beneficiarios significativo (59). Existe una relación entre la proporción de atención a municipios prioritarios y su superficie con el número de beneficiarios apoyados por DDR según el análisis de municipios prioritarios. Dichos municipios considerados como prioritarios después de la ampliación realizada por el Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca se presentan en el cuadro 2.4.2. El análisis se realizó considerando las localidades con un grado de marginación muy alto, alto y medio, lo que corresponde a los tres segmentos de la población objetivo del grupo de programas.

Cuadro 2.4.2. Número de beneficiarios por municipios prioritarios¹²

Municipio	No. Loc. Marg.* (%)	No de benef.(%)	Municipio	No. Loc. Marg. (%)	No de benef.(%)
Abasolo	86.87	0.96	Pueblo Nuevo	86.11	0.64
Acámbaro**	76.34	8.31	Romita	94.17	1.60
Allende	90.06	1.60	San Diego Unión**	97.37	2.56
Apaseo el Alto	91.21	6.39	San Felipe	98.03	3.51
Atarjea**	100	0.96	San Fco. Rincón	88.64	0
Manuel Doblado	94.59	0.64	San José Iturbide**	86.71	1.28
Comonfort	94.51	0.64	San Luis de la Paz**	97.43	4.79
Coroneo**	96.30	2.88	Santa Catarina**	97.14	1.92
Cuerámbaro	94.34	0.64	Sant. Maravatío**	84.62	0
Doctor Mora**	95.40	1.92	Tarandacuao**	64.71	0
Dolores Hidalgo	97.11	7.03	Tierra Blanca**	98.39	0.64
Irapuato	84.62	4.15	Valle de Santiago	93.44	3.19
Jerécuaro**	98.70	3.19	Victoria**	99.10	0.96
Moroleón	89.47	0.64	Xichu**	97.47	0.64
Ocampo**	96.61	4.15	Yuriría**	88.24	5.75
Pénjamo	92.55	2.56	Total		74.14

Fuente: Elaboración Propia con base a grados de marginación CONAPO y Reglas de Operación APC 2002.

*Localidades marginadas, ** Municipios prioritarios establecidos en las Reglas de Operación 2002.

En general, existe una correspondencia entre los municipios prioritarios planteados en las Reglas de Operación y los que presentan un alto porcentaje de localidades marginadas según la CONAPO, con la excepción de Acámbaro y Tarandacuao que se consideran como municipios con un grado de marginación bajo de acuerdo a las estimaciones de esta institución. El 74.14% de los apoyos fue destinado a municipios con un alto grado de marginación y el 53.88% de éstos fue dirigido a los municipios señalados en las Reglas de Operación, lo que corresponde al 39.95% del total de los apoyos. De acuerdo a los grados de marginación de la CONAPO, la atención a municipios prioritarios es satisfactoria. Sólo

¹² La selección de los municipios se realizó considerando los que presentan un porcentaje mayor de marginación con respecto al municipio establecido como prioritario en las Reglas de Operación que presenta el menor porcentaje de marginación (Santiago Maravatío). Los municipios de Acámbaro y Tarandacuao no se incluyen en este análisis.

6 de los 31 municipios prioritarios no corresponden a regiones económicas. 5 de ellos pertenecen a la Sierra (Atarjea, Santa Catarina, Tierra Blanca, Victoria y Xichú) y el último (San Diego de la Unión) se ubica en el norte del Estado. Por lo tanto, la relación entre municipios con potencial en el ámbito agrícola, pecuario y no agropecuario, y municipios prioritarios es buena, ya que las regiones económicas abarcan el 80.64% de los municipios prioritarios, lo que presenta un marco propicio a un mejor desarrollo de los grupos prioritarios. No obstante, se nota el aislamiento del nor-noreste del Estado, sobre todo la Sierra, por lo que se necesita un mayor esfuerzo para fomentar un desarrollo sustentable en estas zonas, probablemente enfocándose primero en un desarrollo local vinculando producción primaria con consumidores para fomentar un mercado regional debido al aislamiento geográfico y la ausencia de vías de comunicación.

2.5. Población beneficiada y tipología de beneficiarios

Los programas atienden a grupos vulnerables y productores marginados a través del acceso a apoyos que podrían estar fuera de su alcance si estos programas no operaran.

2.5.1. Población beneficiada

El Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca amplió la atención a la población objetivo de 16 municipios prioritarios establecidos en las Reglas de Operación 2002 a las comunidades con mayor índice de marginalidad y a los productores que cubren los requisitos de elegibilidad en los 46 municipios del estado de Guanajuato según consta en el Acta número 29 del propio Consejo de fecha 23 de abril de 2002. El grado de marginación de las comunidades se estableció siguiendo los lineamientos que establece CONAPO. La muestra de beneficiarios presenta 237 PBIZM, 74 PBIT y 2 RP, por lo que, los lineamientos señalados en las Reglas de Operación en cuanto a población objetivo fueron respetados. En cuanto al cumplimiento de los criterios de elegibilidad, algunos grupos se constituyeron únicamente para acceder a los apoyos; esto no siempre significa que existiera una intención de trabajo en equipo sino que al conformar un grupo tenían mayores posibilidades de ser apoyados y además facilitaba el pago de las aportaciones.

2.5.2. Tipología de productores

La tipología agrupa a productores relativamente homogéneos en un mismo segmento. Las variables consideradas para realizarla fueron la escolaridad, la superficie y régimen de las UPR, el número de cabezas y tipo de ganado, el valor de los activos y la orientación al mercado (ver anexo). Conforme aumenta la tipología, el grado de marginación disminuye. La proporción de productores ubicada en cada tipo cumple con las características de los programas, presentando una tendencia decreciente en el número de productores atendidos conforme aumenta la tipología: los productores que reciben una mayor atención son los que presentan características de alta marginación (el 28.4% es del Tipo I) y los productores con un grado de muy baja marginación reciben la menor atención (el 1% es del Tipo V). La diferencia entre el Tipo II y III es muy relativa ya que representan el 27.9% y el 27.1% de los productores respectivamente. El Tipo IV representa el 11.7% del total de productores, lo que es significativo ya que presentan una marginación baja y por ende no corresponden a los grupos prioritarios de la población objetivo, integrándose en la

categoría RP. Los apoyos destinados a los Tipos III, IV y V podrían justificar el subsidio elevado por beneficiario ya que representan el 33% del total de productores atendidos.

El grupo de programas trajo como beneficio un proceso de mejora continua y una visión más integral del desarrollo rural, lo que generó un cambio en el enfoque que ha presentado a lo largo de los años. Además, la complementariedad entre los programas del grupo se hizo cada vez más precisa. Asimismo, el presupuesto se incrementó de manera considerable contrastando con la disminución significativa en el número de beneficiarios, otorgándoles un mayor subsidio. Esto permitió una mejor atención y capitalización de las UPR. En general, la proporción de beneficiarios ubicados en regiones económicas y la correspondencia de éstas con los municipios prioritarios fomenta un marco propicio al desarrollo de los grupos prioritarios. No obstante, el esquema desagregado implementado en 2002 en la planeación y operación de los programas atrasó este proceso de desarrollo sustentable de los productores. Finalmente, el monto a veces elevado de la aportación de los beneficiarios dificulta en algunos casos la integración de una parte de la población objetivo en los programas de Desarrollo Rural.

Capítulo 3

Diagnóstico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios prioritarios

El presente capítulo presenta un diagnóstico de las actividades agropecuarias y no agropecuarias en el Estado, resaltando su importancia para los municipios prioritarios. El diagnóstico abarca tres etapas de análisis: la posición del sector primario y no agropecuario rural en el Estado, la identificación de las cadenas agroalimentarias estratégicas y la posición de las cadenas de valor estratégicas. Asimismo, se determinan las fuentes de apoyo en el desarrollo de las cadenas y se analiza la correspondencia de dichas cadenas con los objetivos y acciones del grupo de programas.

3.1. Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el estado

Este apartado resalta la importancia del sector primario y no agropecuario rural estatal, poniendo énfasis en la participación de los municipios prioritarios en dichos sectores y en las actividades relevantes en estos municipios. Así mismo se plantea el contexto socio – económico del sector rural para resaltar las limitantes que pueden afectar su desempeño.

3.1.1. Producto Interno Bruto y participación de los municipios prioritarios

El producto interno bruto (PIB) del Estado en el año 2000 ocupó el 8° lugar a nivel nacional con \$ 48,431,407¹³. La participación de los sectores más relevantes en el PIB y la Población Económicamente Activa (PEA) por sector se presenta en el cuadro 3.1.1.

Cuadro 3.1.1. PEA y aportación al PIB por rama de actividad en el Estado

Actividad económica	PIB (miles de pesos 1993)			PEA
	1993	1997	2000	2000
Agropecuaria, silvicultura y pesca	3,738,967	3,434,956	3,437,038	193,189
Comercio, restaurantes y hoteles	8,006,521	7,864,539	9,600,213	314,755
Construcción	2,305,307	2,398,783	3,004,911	131,850
Industria manufacturera	7,174,970	8,521,248	10,120,983	390,921

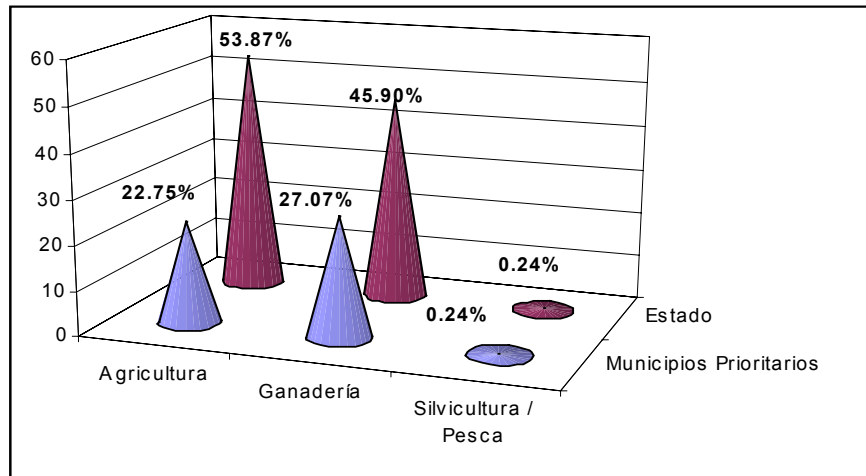
Fuente: Anuario estadístico del estado de Guanajuato, 2002, INEGI.

El sector manufacturero es el más participativo aportando un 20.89% al PIB estatal. Dentro de este sector, la industria de alimentos, bebidas y tabaco ocupa el primer lugar (28.6%), seguida por la industria textil, confección, cuero y calzado (24.2%) y la de químicos, derivados del petróleo, caucho y plástico (22.9%). El sector del comercio, restaurantes y hoteles representa el 19.82% del PIB estatal, el transporte un 13.23% y por último el sector primario un 7.09% y la construcción un 6.20%. El sector primario es el

¹³ Miles de pesos a precios de 1993, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

único que presenta una tendencia decreciente desde 1993, sin embargo, es la segunda actividad estatal que más aporta al PIB del sector primario a nivel nacional con un 4.2%. El valor de la producción en el sector primario estatal es de \$ 15,720,229¹⁴. Los municipios prioritarios participan con la mitad, \$ 7,869,259 (el 50.06%).

Figura 3.1.1. Valor de la producción por ramas de actividad del sector primario (municipios prioritarios y Estado)



Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico de Guanajuato, 2002, INEGI.
Nota: el valor de la producción agrícola de los municipios prioritarios es una estimación ya que sólo los municipios con mayor participación están desglosados por tipos de cultivo

La figura 3.1.1. señala que la agricultura presenta la mayor participación en el valor estatal de la producción con \$ 8,468,432 (53.87%) repartiéndose en un 94.2% para agricultura de riego y sólo un 5.8% para agricultura de temporal¹⁵, seguido por la ganadería con \$ 7,215,394 (45.90%), la silvicultura y pesca con \$ 7,241 (0.05%) y \$ 21,161.55 (0.21%) respectivamente. En cuanto a la participación de las zonas prioritarias en el valor total del sector primario, la ganadería predomina con \$ 4,255,824 (27.07%), seguido por la agricultura con \$ 3,577,032 (22.75%) y la silvicultura y pesca cuya participación es similar a la participación a nivel estatal ya que las superficies de bosques, presas y lagos naturales para la pesca comercial se ubican en las zonas prioritarias. El valor de la producción ganadera de los municipios prioritarios corresponde al 58.98% del valor del sector ganadero estatal, el de la agricultura al 42.24% del valor total agrícola y los de la producción silvícola y acuícola al 100% del valor total del sector por las razones expuestas anteriormente.

3.1.2. Población Económicamente Activa en los municipios prioritarios.

La población total de Guanajuato es de 4,663,032¹⁶ habitantes, el 32.80%¹⁷ de éstos vive en zonas rurales. La PEA estatal es de 1,460,194 personas (el 31.31%) y 193,189 de

¹⁴ Los valores son en miles de pesos

¹⁵ Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2006, Estado de Guanajuato

¹⁶ XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI y Programa Estatal de Desarrollo 2000 - 2025, Guanajuato. Cap. I, 5.

ellas (el 13.23%) están integradas al sector primario, 532,008 (el 36.43%) al secundario y 690,497 (el 47.29%) al terciario. Esto refleja que Guanajuato posee las características de un Estado económicamente desarrollado con una baja de la PEA en el sector primario y un auge del sector secundario y sobre todo terciario. Las actividades económicas de las regiones prioritarias son principalmente del sector primario y secundario, la actividad más presente del sector terciario es el comercio. Los municipios prioritarios representan el 45% de la población estatal con un total de 2,100,347 habitantes y una PEA de 577,553 personas (el 27.50%). En cuanto al sector primario, a pesar de que su PIB presenta una recesión y es el que menos contribuye al PIB estatal, su importancia radica en el número de personas que dependen de este sector, sobre todo en los municipios prioritarios: 122,714 personas trabajan en este sector, lo que representa el 21.24% de la PEA total de dichos municipios. Otras actividades significativas en estos municipios son las industrias manufactureras que emplean 123,539 obreros (el 21.39%), el comercio con 94,684 personas (el 16.39%) y la construcción con 61,955 empleados (el 10.73%). El comercio emplea una gran parte de los habitantes en zonas prioritarias, sin embargo la atención a este sector por parte del grupo de programas es mínima. La población, PEA total y según rama de actividad más significativas en los municipios prioritarios se presentan en anexo.

3.1.3. Características de las Unidades de Producción Rural

La agricultura ocupa el 60.66% de la superficie estatal, los pastizales el 9.98%, el bosque el 9.80% y el matorral el 18.11%¹⁸. A pesar de que el bosque representa un potencial económico menor, el matorral ocupa una gran superficie y con potencial para algunas actividades económicas. Se podrían orientar algunos de los apoyos a actividades que permitieran la explotación de estos terrenos (como la vara de perilla utilizada en las escobas, o los nopales). El 40.55% de la superficie del Estado es apto para el uso agrícola mecanizado y el 18.26% para el uso agrícola con tracción animal o manual. La superficie con potencial pecuario para desarrollar praderas cultivadas es del 47.84%, el 25.41% es apto para el aprovechamiento de la vegetación de pastizal o natural diferente del pastizal. Cabe resaltar el gran potencial del suelo para el aprovechamiento del ganado caprino (el 25.30%)¹⁹, dadas sus características topográficas específicas y vegetación. El Estado cuenta con 136,193 Unidades de Producción Rural (UPR). 103,502²⁰ de éstas están en las regiones prioritarias. Las principales características de las UPR se presentan en el cuadro 3.1.2.

Cuadro 3.1.2. Número de UPR por tipo de tenencia y tamaño

Tipo de tenencia	Hasta 5 hectáreas	Más de 5 hectáreas
Ejidal	45,002	43,228
Privada	19,215	26,249
Mixta	376	2,123
Total	64,593	71,600

Fuente: Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, SDA, con datos del séptimo censo agropecuario de 1991, INEGI.

¹⁷ Plan de Gobierno 2006, Guanajuato. Cap. I, 1.

¹⁸ INEGI, Carta de Uso de Suelo y Vegetación, 1:250 000.

¹⁹ CGSNEGI. Uso potencial, Ganadería y Agricultura, 1:1 000 000.

²⁰ INEGI, Censo Agropecuario 1991.

El 47% de las UPR presenta una superficie inferior a cinco has. Por lo general, la producción de estas UPR se limita al autoconsumo, debido a la falta de recursos y el nivel de marginación de las regiones, imposibilitando en parte la formación de empresas rurales o cooperativas que generen empleos en sus localidades.

3.1.4. Problemática general del sector rural

El sector rural enfrenta problemas estructurales derivados de varios factores: el sector agropecuario, sobre todo en los municipios prioritarios, es tradicional y en general las características de las UPR no permiten una inserción del productor de manera individual en las cadenas de valor y por lo tanto en el mercado, ya que su superficie es inferior a los 5 hectáreas en muchos casos. Asimismo, el 13.5% de estas UPR son de temporal y el 10.8% sólo tiene acceso a un riego de auxilio, por lo que el 24% de las UPR enfrenta riesgos de siniestralidad. También, el sector rural padece una falta de acceso a fuentes de financiamiento para las actividades productivas: muchos de los productores no son elegibles para obtener un crédito de la banca comercial, sobre todo por falta de garantías. Finalmente, cabe señalar el aislamiento geográfico de los productores en regiones marginadas, sobre todo en la Sierra, agudizado por la falta de medios de transporte para la mercancía y, a veces, la escasez y el mal estado de las vías de comunicación. En general los sistemas de producción en zonas marginadas son tradicionales; familiar o de traspatio y la producción se destina al autoconsumo. El sector tradicional se caracteriza por bajos rendimientos debido al régimen de temporal, a los bajos niveles de tecnología de los productores y a la falta de asistencia técnica en los procesos productivos, o capacitación para cambiar de cultivo cuando se presenta como opción más viable y rentable. Además, este sector está marcado por la existencia de un monocultivo: maíz y sorgo en el ciclo primavera – verano, y cebada y trigo en otoño – invierno. Esta situación, aunada al aislamiento de los productores de los grandes centros de distribución como centrales de abasto, comercializadoras e industrializadoras y consumidores finales, y a la falta de centros de acopio en el sector rural, conllevan a serios problemas de comercialización:

- Existe una sobreoferta de granos de un único tipo en períodos cortos, lo que baja los precios a los productores
- La cosecha se vende a los intermediarios que se asocian para establecer bloques en perjuicio de los productores. Dichos intermediarios se quedan con el valor agregado del producto.
- La lejanía de los centros de distribución o de acopio encarece las mercancías producidas en estas zonas por los costos de flete.

La falta de los servicios poscosecha como centros de acopio dificulta el fomento de organizaciones de productores. La concentración de la producción en estos centros implica la necesaria interacción de los productores en temas como transporte y oferta de mayores volúmenes de producción. Los alcances del PROFEMOR podrían extenderse a la creación de organizaciones grandes que agrupen productores por regiones, donde los almacenes desempeñan un papel central de su articulación. Por otra parte, la ausencia de grupos organizados, la falta de capacitación en cuanto a otros sistemas de producción más económicos como la labranza de conservación por ejemplo y el bajo rendimiento de los cultivos, que impacta directamente en el ingreso del productor, resultan en costos de

producción altos sobre todo en las zonas de riego, por los precios de los insumos (semillas, fertilizantes, agroquímicos, riego, renta de maquinaria y pago de jornaleros). Lo anterior, aunado a una inserción del campo en una economía abierta y tendiente a la globalización genera una falta de competitividad considerable y una competencia desequilibrada con respecto a los productos agrícolas provenientes de Estados Unidos y Canadá sobre todo, cuyos precios de venta son más atractivos; y en otro nivel, con respecto a la competencia de los productos de otros países en vías de desarrollo más económicos por sus bajos costos de producción incluyendo la mano de obra.

La silvicultura y la pesca no son sectores económicamente significativos en el Estado. Además, ambos sectores presentan tendencias regresivas padeciendo un problema de abastecimiento debido a una sobre explotación. La actividad forestal se enfoca mayormente en la producción y tala de encinos (5 ° lugar nacional). Sin embargo, la deforestación alcanza 4,000 hectáreas al año debido a la tala clandestina y al cambio del uso de suelo forestal por agrícola y pecuario. Por otra parte, el mercado esta dominado por monopolios y oligopolios. En cuanto a la actividad acuícola, es poco rentable debido a bajos precios de venta causados por los acaparadores.

En cuanto al sector no agropecuario en el medio rural, en general esta conformado por pequeñas y microempresas. Sus problemas son la falta de financiamiento que impide su capitalización, de capacitación de trabajadores y empresarios, de integración de cadenas productivas, la precariedad para insertarse a sus mercados potenciales, la insuficiente infraestructura de comunicaciones y servicios, la reducida modernización tecnológica, el limitado acceso a asistencia técnica que permita mejorar su productividad, competitividad y calidad, y la incipiente utilización de sistemas de administración e inversión entre otros.

Lo anterior está relacionado con el nivel de desarrollo económico, social y humano, o en otros términos el grado de marginación de los productores²¹. En efecto, la problemática del sector rural no sólo es, en parte, consecuencia de la marginación, sino que también sigue manteniendo el grado de marginación que ya existe en estas zonas. Lo expuesto anteriormente refleja una ausencia de visión empresarial de los productores así como el poco acceso a la información, lo que podría estar vinculado al nivel de educación, variable de suma importancia para medir el nivel de marginación al igual que el ingreso y la vivienda. El estado de Guanajuato es una de las nueve entidades federativas con un grado de marginación alto. En el Estado, el 47.74% de la población mayor de 15 años es analfabeta o con primaria incompleta, lo que asciende al 66% para los municipios prioritarios. En cuanto al ingreso, el 47.29% de la PEA estatal cuenta con menos de dos salarios mínimos²², esta cifra alcanza el 63.14% en los municipios prioritarios. Este parámetro, aunado al nivel de pobreza y a la falta de cultura de ahorro conllevan a una necesidad de liquidez significativa que impide que los productores capitalicen sus UPR y limita la inversión en infraestructura para complementar los apoyos de la APC. Asimismo, la marginación puede repercutir en el desarrollo de capacidades y capitalización humana PRODESCA. Los procesos de capacitación se ven deteriorados cuando no se tienen las herramientas básicas del aprendizaje. Como se muestra en el capítulo 5 de la presente evaluación, la búsqueda y acceso a la capacitación aumenta de manera proporcional a la

²¹ Las dimensiones de marginalidad por regiones y municipios prioritarios se presentan en anexo

²² Salario mínimo: \$ 40.30 / día a partir del 1 de enero de 2003, Servicio de Administración Tributaria (SAT), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

tipología de productores, a mayor marginación menor acceso a servicios de capacitación y asistencia técnica. La falta de oportunidades en el campo fomenta una deserción del mismo. El 2.42%²³ (113,228 personas) de la población emigra del Estado, lo que representa el 1.08% (50,366 personas) de la población de los municipios prioritarios con respecto a la población estatal, y el 2.40% de la población total de dichos municipios. La mayoría de los emigrantes esta integrada por jóvenes y jefes de familia lo que deja el campo sin mano de obra, impactando en la continuidad de las actividades agropecuarias, así el segmento de la población susceptible de potenciar este sector son las mujeres. Otra problemática esta relacionada con los factores climáticos y la condición de los suelos. El monocultivo fomenta la pérdida de nutrientes así como la erosión hídrica y eólica de los suelos. Asimismo, las zonas de temporal presentan altos riesgos de siniestralidad. Con respecto a las zonas de riego, enfrentan un problema de abastecimiento de agua puesto que la intensa deforestación impide su captación adecuada y resulta en un descenso progresivo del nivel de los mantos subterráneos ya que los acuíferos son sobreexplotados.

En el sector rural tradicional, muchas veces los productores muestran cierta reticencia al hecho de estar organizados, básicamente por las malas experiencias que han tenido al agruparse en el pasado. Sin embargo, es importante consolidar organizaciones de productores para integrarles en el mercado para obtener insumos a mejores precios, incrementar los volúmenes de la producción ofrecida, y así mejorar la competitividad en el mercado. Asimismo, una interacción con organizaciones de segundo o tercer nivel permitiría aglutinar productores por regiones donde los centros de acopio pueden desempeñar el papel central de su articulación. Finalmente, el grado de marginación refleja la necesidad de convergencia de otras fuentes de apoyo con los programas del grupo para favorecer un aprovechamiento óptimo de los apoyos otorgados.

3.2. Identificación de las cadenas agroalimentarias

En mayo de 2003, el ITESM - Querétaro elaboró un Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el sector agropecuario y agroindustrial en el cual define las cadenas productivas con potencial en el Estado. La identificación de las cadenas agroalimentarias se basa en dicho estudio, vinculándolo con la observación directa, las encuestas a beneficiarios, así como con el enfoque del grupo de programas y las cadenas establecidas por el Estado para definir las cadenas de valor estratégicas.

Se identificaron 26 cadenas productivas según su importancia económica, considerando el nivel de producción, las actividades de transformación e industrialización así como el mercado (es decir valor de la producción, número de UPR, productividad de la mano de obra y del capital, empleos, precios, exportaciones e importaciones y consumo entre los más importantes) para realizar un puntaje socio – económico y de competitividad de cada una. Las cadenas se presentan en anexo por orden de importancia.

El ITESM priorizó las seis primeras cadenas agrícolas: maíz, trigo, sorgo, brócoli, zanahoria y tomate rojo. Sin embargo las cadenas agrícolas prioritarias que fueron identificadas son: **maíz, trigo, sorgo, brócoli, zanahoria, tomate rojo y agave**. En

²³ XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI

general, las encuestas a beneficiarios concuerdan con esta selección. De acuerdo a la muestra 2002, el 24.11% de los beneficiarios produce granos y semillas, el 4.74% produce forrajes, el 2.77% plantaciones y frutales y el 2.37% hortalizas. La mayoría de los productores se dedica a las gramíneas. Por lo anterior, la identificación de las cadenas agroalimentarias se realizó tomando en cuenta, además de la propuesta del ITESM, las actividades económicas de los municipios prioritarios considerando su importancia, potencial y arraigo en la población rural. También, las hortalizas son una opción viable a pesar de ser sistemas de producción más complejos y costosos, así como el agave por su posición predominante en cuanto a aspectos socio – económicos y de competitividad y por su presencia en seis municipios prioritarios²⁴. Además las hortalizas y el agave presentan una serie de ventajas que se presentan en el cuadro 3.2.1.

En el ámbito pecuario se consideraron como prioritarias la totalidad de las cadenas pecuarias identificadas: **bovino: carne y leche, porcino, ave: carne y huevo y leche de caprinos**. Según las encuestas, el 20.55% posee bovinos, el 5.53% produce carne de puerco, el 14.23%²⁵ tiene aves de engorda y/o de postura y la ovino – caprinocultura abarca el 18.97% de los beneficiarios (el 7.11% posee caprinos y el 11.86% ovinos). La percepción concuerda con la del ITESM, ya que también destaca cinco de estas seis cadenas prioritarias. Sin embargo también se consideró la caprinocultura, sobre todo por sus derivados, ya que además de ser señalada como cadena con importancia económica, posee una serie de ventajas que se desglosan en el cuadro 3.2.1.

Cuadro 3.2.1. Ventajas y desventajas de las cadenas agroalimentarias identificadas²⁶

Cadenas agroalimentarias	Ventajas	Desventajas
Agrícolas Maíz Sorgo	10° y 2° lugares a nivel nacional respectivamente. Volúmenes amplios para oferta, cultivos tradicionales, altos rendimientos en zonas de riego, aumento en el consumo doméstico, aumento en las importaciones por lo que existe un mercado con potencial de absorción amplio, aumento del precio al consumidor, diversificación en el uso del producto (maíz), conocimiento de los canales de comercialización.	Baja especialización, Necesidad de tecnología para bajar costos de producción, bajo precio al productor en el primer eslabón de la cadena, Necesidad de darle Valor agregado al producto y de organizar a los productores.
Trigo	2° lugar nacional. Cultivo tradicional	Descenso importante en valor de la

²⁴ Los municipios de Purísima del Rincón, Manuel Doblado, Romita, Pénjamo, Huanímaro, Cuerámara y Abasolo son zonas productoras de Tequila con Denominación de Origen y San Felipe es un municipio productor de Mezcal con Denominación de Origen. Fuente: Campo oportunidades: la agricultura en Guanajuato, Dirección General de Agricultura de la SDA, noviembre 2002.

²⁵ El 14.23% de los productores consideró la avicultura como actividad, sin embargo un mayor número de productores (el 24.01%) recibió aves; esta diferencia en las cifras muestra que varios productores no consideran que es una actividad pecuaria ya que los destinan al autoconsumo .

²⁶ La evolución en el volumen y valor de la producción, exportaciones e importaciones, consumo se presenta en anexo.

Evaluación Desarrollo Rural 2002

		producción estatal (de \$1,499,869 en 1996 a \$ 333,194 en 2001) y en empleos generados, gran disminución en precio al productor y superficie sembrada, estabilidad en consumo e importaciones, baja en las exportaciones, orientación de los productores hacia producción de maíz y sorgo, por su mala experiencia con los precios del trigo. Nula diversificación en el uso del producto; sólo obtención de harina.
Brócoli	1° lugar nacional, hortaliza con el mayor volumen de producción después de la papa, aumento en valor de la producción y exportaciones, ascenso leve en el precio al productor, buena calidad, posibilidad de proveer empresas vía contrato: asegura la salida del producto y un precio fijo. Las empresas surten una parte de los insumos.	Descenso en el número de empleos generados, necesidad significativa de agua, variación en el precio si no existe el contrato
Zanahoria	1° lugar nacional, aumento en valor de la producción	Gran descenso en los empleos generados, no existen contratos con empresas para asegurar un precio aceptable del producto y existen altibajos extremos en el precio al productor por lo que es una actividad riesgosa. Gran necesidad de agua
Tomate rojo	Posibilidad de implementar invernaderos para proteger del clima.	Descenso en volumen y valor de la producción, en precio al productor y en empleos generados. Inexistencia de contratos con empresas y demasiada variación en el precio.
Agave	2° lugar nacional, aumento considerable en consumo, valor de la producción y precio al productor, gran crecimiento en superficie, posiblemente aumente su importancia por lo que si se logra ampliar la región con Denominación de Origen, sobre todo en el norte del Estado por su adaptación al clima de esta región, sería de gran impacto para el desarrollo de la agricultura. Complemento a la actividad pecuaria ya que sirve como forraje. También, sirve como abono verde.	Ciclo de producción tardado (5 años mínimo), no responde a necesidades de liquidez inmediata de los productores, necesidad de permisos de venta y uso para producción de destilados.
<u>Pecuarías:</u> Bovinos carne	Aumento en volumen y valor de la producción, consumo, exportaciones e importaciones. Gran porcentaje de la población dedicada a su producción. Demanda y mercado bien establecidos	19° lugar nacional. Sistema tradicional. Baja en el precio al productor en el primer eslabón de la cadena, y en el número de empleos generados. Altibajos en los precios, presencia de intermediarios
Bovinos leche	5° lugar nacional, aumento en volumen y valor de la producción estatal, empleos generados, consumo y en exportaciones y baja en importaciones: aumento del potencial del mercado nacional	Precio bajo entre abril y junio. Sistema tradicional. Comercialización a nivel local. Necesidad de tecnología y de agregación de valor para obtener mejor precio. Bajos rendimientos por un manejo inadecuado
Caprinos	Aumento en el consumo, oportunidad para	Inexistencia de control sanitario de la leche.

	el norte del Estado no apto a la agricultura (reconversión productiva): adaptación del animal a las condiciones climáticas y topográficas. Necesidad de un manejo menos cuidadoso que otros tipos de ganado (ovinos). Mercado de la piel y la leche (3° lugar nacional) con potencial de crecimiento. Incremento de la participación de los quesos de cabra en el mercado para suplir la demanda. Margen de utilidad más alto que en el caso de los quesos de leche de vaca. Uso potencial para niños y personas con insuficiencia de lactosa.	Necesidad de canales de comercialización y de asesoría técnica e inversión en bienes de capital para integrar a los productores en mayores eslabones de valor agregado.
Cerdos	3° lugar nacional. Aumento considerable en valor de la producción y volumen, en consumo, importaciones y exportaciones. Conocimiento de los sistemas de producción por los productores (actividad de traspatio). Convenios con empresas para surtirlos en cambio apoyan con alimento, pie de cría y medicinas	Leve descenso en número de empleos generados, presencia de intermediarios, actividad dispersa y de traspatio: necesidad de aglutinar los productores en organizaciones para que surtan las empresas, posibilidad de comercializar a nivel local bajo presentación de un producto procesado (carnitas)
Aves carne y huevo	6° y 8° lugares a nivel nacional. Aumento en volumen y valor de la producción, consumo, importaciones y empleos. Los productores conocen los sistemas de producción (actividad de traspatio). Alianzas con empresas, en cambio dan alimento, pies de cría y medicinas	Actividad dispersa y de traspatio: necesidad de agrupar a los productores en organizaciones para que surtan las empresas
No agro - pecuarias: Textil	Auge del sector manufacturero, predominancia en el PIB estatal. 1° lugar en cuanto a la cantidad de PEA en los municipios prioritarios: opción viable ya que varias microempresas rurales, integradas por mujeres, elaboran prendas. Las industrias textiles podrían maquilar a talleres generando así empleos y un trabajo seguro en las zonas marginadas.	Necesidad de asistencia técnica para cumplir con las normas de las industrias textil, de diversificación e intensificación de la producción.

Fuente: Elaboración propia con base al Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el sector agropecuario y agroindustrial, ITESM, Mayo 2003, a la revista Campo Oportunidades: la agricultura en Guanajuato, SDA, al Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, SDA, al Plan estatal de Desarrollo 2000 – 2006, estado de Guanajuato y a fuentes testimoniales y experiencia de la FMDR.

De acuerdo al análisis realizado en el cuadro anterior, las cadenas agroalimentarias seleccionadas son: **maíz y sorgo, brócoli, agave, bovinos** (carne, leche y piel), **cerdos** (carne y piel), **aves** (carne y huevo) y **caprinos** (carne, leche y piel). Las cadenas identificadas coinciden con las cadenas prioritarias de la SDA que son: **granos básicos, cuencas lecheras, ovino – caprinocultura, forrajes – carnes y hortalizas**. En general, las cadenas seleccionadas son tradicionales, siendo las más novedosas el agave y los derivados de leche de cabra. Los productores no están arriesgando mucho en la diversificación de productos, sin embargo para insertarlos en eslabones de mayor valor agregado, necesitan asistencia técnica y capacitación en proyectos productivos diversos.

Cabe señalar que los granos y los cárnicos están en situación de crisis en México desde los años sesenta y mediados de los años ochenta respectivamente, mientras que las hortalizas presentan una tendencia creciente sobre todo por la reorientación del consumo familiar²⁷. Sin embargo, las cadenas de gramíneas y pecuarias señaladas en el cuadro 3.2.2. son opciones muy interesantes no sólo cuando el productor se integra en eslabones de mayor valor agregado, sino también cuando se da una nueva orientación al cultivo. Por ejemplo, en el caso del maíz, los productores se pueden beneficiar de un precio más alto cuando existen contratos con empresas y modificando la variedad de semilla sembrada para cumplir con los requisitos de dichas empresas. Asimismo, si el productor o la organización de productores limpia el grano, lo selecciona y lo almacena para venderlo en periodos de menor oferta, saca ventaja de un mayor precio.

Finalmente, 25 de los 31 municipios prioritarios tienen potencial en el sector agropecuario; exclusivamente en el agrícola (6) o pecuario (6), o en ambos sectores (13). Asimismo, 8 de éstos 25 son centros de producción de actividades no agropecuarias. Los municipios agrícolas se ubican en el centro (región León y Bajío) y sur del Estado, mientras que los pecuarios están diseminados en todo el Estado. Los municipios no agropecuarios se encuentran en la franja del centro que corresponde al corredor industrial, a la excepción de Moroleón ubicado en el extremo sur de la entidad. A pesar de que el Estado en su conjunto es apto para la producción ganadera, se recomienda implementar el esquema de contrato con empresas para el sector avícola y porcícola en el centro del Estado puesto las agroindustrias en estos sectores se ubican en esta zona. Asimismo, es recomendable impulsar la actividad ganadera en el norte del Estado, sobre todo la caprinocultura, por sus condiciones topográficas y climáticas. Por último, la producción de brócoli se podría fomentar en las zonas de riego de los municipios con vocación en dichos sistemas de producción como San José Iturbide, Doctor Mora, Dolores Hidalgo y San Luis de la Paz que participan de manera significativa en la producción estatal de este producto²⁸.

3.3. Posición de las cadenas de valor estratégicas

Las cadenas de valor relacionadas con las cadenas agroalimentarias seleccionadas que presentan potencial para los productores se desglosan en el cuadro 3.3.1.

La integración en eslabones de mayor valor agregado en algunas cadenas es complicada debido al monopolio de grandes empresas en el Estado al cual se puede agregar a veces la necesidad de tecnología por los procesos complejos que se requieren para procesar los productos primarios. Esto es el caso del brócoli, de la carne de ave y puerco y también del agave cuyos procesos de producción requieren de un nivel tecnológico medio - alto y también del maíz y sorgo ya que en este último caso, los canales de comercialización están bien definidos y los procesos de valor agregado están en manos de grandes empresas dedicadas a la elaboración de harina, almidones y fructosa y alimentos balanceados respectivamente. Por lo anterior, es recomendable que los productores se queden en el nivel de producción primaria y realicen alianzas o contratos con dichas empresas para insertarlos a dichas cadenas y asegurarles un ingreso seguro, y por otra

²⁷ Competitividad de la producción hortícola mexicana en el mercado norteamericano, Rita Schwentesius Rindermann y Manuel Ángel Gómez Cruz, CIESTAAM, 1997

²⁸ Anuario Estadístico del estado de Guanajuato, edición 2002, INEGI

parte dedicando una parte de su producción al mercado local, vendiendo productos procesados sobre todo en el caso de los cerdos puesto que muchas veces presentan buena demanda en las localidades. En cuanto a la elaboración de carne, de productos derivados de la leche (en el caso de los bovinos y caprinos), de alimentos balanceados y a la molienda de nixtamal y fabricación de tortillas, se pueden implementar a nivel local o regional, proporcionando facilidades a los productores para capitalizarse así como asistencia técnica en las ramas de actividades consideradas.

Cuadro 3.3.1. Relación de cadenas de valor y agroalimentarias

Cadenas de valor	Cadenas agroalimentarias
Industria de la carne	Bovino, caprinos, porcino y aves
Elaboración de productos lácteos (quesos, crema, yogurt, mantequilla)	Bovino derivados de la leche
Molienda de Nixtamal y fabricación de tortillas, elaboración de harina de maíz, elaboración de almidones y fructosa	Maíz
Industria del calzado y prendas de vestir de cuero	Bovino, porcino y caprino
Elaboración de cajetas, quesos y leche como suplemento alimenticio: lactosa	Caprino derivados de la leche
Industria de las bebidas (Tequila)	Agave
Elaboración de conservas alimenticias	Brócoli
Elaboración de alimentos balanceados	Sorgo

Fuente: Elaboración propia con base al Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el sector agropecuario y agroindustrial, ITESM, Mayo 2003, fuentes testimoniales y experiencia FMDR.

Las tendencias de las cadenas de valor se definen por tres variantes: la cantidad de unidades económicas (UE), el personal ocupado (PO) y la Producción Bruta Estatal (PBE). Los datos disponibles arrojaron que **La industria de la carne** presenta un crecimiento de su PBE de más del doble en cinco años, pasando de \$ 1,165,053 en 1993 a \$ 2,451,707 en 1998; esto lo hizo casi con la misma cantidad de UE, pero con un crecimiento en el PO (de 1,697 a 2,393 personas). **La elaboración de productos lácteos** incrementó su PBE, ya que en 1993 su producción era de \$ 459,906 y en 1998 creció a \$ 2,574,375, cuando su PO sólo aumentó en un 28% y las UE en un 13%, esto quiere decir que se incrementó la eficiencia y no tanto la capitalización física. **La molienda de Nixtamal y la fabricación de tortillas** tuvieron una tendencia a la alza en su producción, de \$ 214,366 en 1993 a \$ 625,966 en 1998, su PO aumentó en más 1,000 trabajadores y las UE sumaron 644 unidades nuevas. También, **la elaboración de conservas alimenticias** incrementó su PBE de \$ 643,877 a \$ 2,709,506 entre 1993 y 1998 y el número de UE de 60 a 92 en el mismo periodo. Sin embargo, disminuyó en el número de empleos generados, reflejando a lo mejor una mayor mecanización de las labores puesto que esta industria esta en mano de empresas cuyos procesos de transformación integran una tecnología alta. En cuanto a **la elaboración de alimentos balanceados**, su PBE aumentó de \$ 647,650 en 1993 a \$ 2,258,608 en 1998, sin embargo el PO bajó de 1,291 a 965 personas en el mismo lapso de tiempo. Finalmente, la **industria del calzado** presenta el mayor auge con una alza en la PBE de \$ 3,066,278 en 1993 a \$ 14,254,897, en el número de UE (de 2,001 a 3,087) y en el personal ocupado (de 46,340 a 66,688 empleados) en el mismo periodo. Dicha cadena tiene un gran potencial puesto que además es una rama de actividad predominante en el sector manufacturero.

Con el fin de analizar con mayor detalle estas ramas de actividad, se consideraron los diferentes eslabones que conforman las cadenas de valor: la disponibilidad y acceso a insumos, la producción, la transformación y la comercialización.

3.3.1. Disponibilidad y acceso a insumos

Los productores utilizan más las semillas que las plántulas: la disponibilidad y conveniencia de las semillas es mayor y en general los productores seleccionan y utilizan sus propias semillas (ver anexo) y muchas veces no son de buena calidad por lo que se debería complementar los apoyos del PAPIR para otorgar insumos certificados a los productores para facilitar su inserción en las cadenas productivas. Los fertilizantes más utilizados son: la Urea por un 27.92% de los beneficiarios y el sulfato de amonio por un 18.08%; con menor presencia se encuentran el nitrato de amonio con el 5.40%, el Triple 17 con el 9.90%, el superfosfato simple con el 8.10%, el superfosfato triple con el 7.20%, y los fertilizantes orgánicos con un 9%, lo cual indica un desaprovechamiento de los materiales naturales (composta, gallinaza y estiércol). Se debería apoyar la transformación de desechos orgánicos provenientes de actividades forestales y pecuarias para incentivar estas actividades comerciales que podrían incidir favorablemente en la diversificación de actividades. En cuanto al control de plagas y enfermedades, el 29.72% de los productores usa insecticidas, el 16.21% funguicidas, el 30.63% herbicidas, el 8.10% control biológico, el 7.20% variedades resistentes y el 18.01% realiza barbechos tempranos. Los productos industriales (insecticidas y funguicidas) son los más utilizados, sin embargo, el manejo de las malezas está controlado en mayor medida por el barbecho. El acceso a los insumos presenta dos niveles distintos, los que los productores producen y los que compran (ver anexo). La tendencia más frecuente es la de la compra de insumos con carácter industrial o con algún tipo de proceso de transformación, como son los fertilizantes, agroquímicos, alimentos balanceados y forrajes ensilados. Esto refleja la dinámica que tiene este mercado de insumos, teniendo la oportunidad de generar empleos en el transporte y almacenaje de los insumos. Un problema al cual se enfrentan los productores es el precio a veces alto de los insumos para las actividades pecuarias y agrícolas en zonas de riego. Cabe reiterar que en el caso de agricultura por contrato, muchas veces los compradores proveen los insumos (semilla, fertilizantes, pies de cría, medicinas, plántulas). Así, este esquema asegura la integración de los productores en las cadenas, la salida del producto, y la disponibilidad de los insumos. Otra alternativa para reducir el costo de los insumos es la creación de organizaciones para realizar compras en común y obtener precios de mayoreo. También, el cambio en los sistemas de producción podría disminuir los costos, utilizando abonos orgánicos o realizando labranza de conservación.

3.3.2. Producción

En cuanto a los sistemas de riego para la producción agrícola, el 29.72% es rodado o por gravedad, el 1.80% por aspersión, y el 1.80% goteo. En lo referente a la mecanización de las labores agrícolas; el 42.34% realiza barbecho mecanizado, el 40.54% rastreo, el 45.94% la siembra, el 40.54% la escarda, el 27.92% la aplicación de fertilizantes, el 27.02% la aplicación de agroquímicos, y el 27.92% la cosecha de manera mecanizada. Cabe señalar una presencia importante de represas que facilitan el sistema de riego por gravedad; también se notan los altos grados de mecanización en las labores agrícolas sobre todo por la presencia de tractores: el 75% de los encuestados cuenta con un tractor.

La calidad genética del ganado se describe de la siguiente manera: el 37.07% de los productores pecuarios posee animales criollos, el 23.59% mejorados sin registro, y el 10.67% con calidad genética o registro. La baja calidad genética del ganado representa un problema que se tendría que atender en colaboración con Fomento Ganadero, ya que el mejoramiento genético de los animales eleva el rendimiento de la crianza, la calidad de la carne y los precios de venta. En cuanto a la infraestructura y los equipos pecuarios de las UPR, el 47.75% de los productores pecuarios cuenta con áreas de manejo (corrales, áreas de parición, crianza y ordeña), el 33.70% con áreas techadas para proteger a los animales, el 24.15% tiene áreas techadas para guardar insumos, el 21.34% piso de material, el 5.61% equipos de inseminación, el 16.29% equipo para crianza (jaulas, bebedores, comedores, retiro de desechos, etc.), y el 11.23% equipo para extracción de productos (ordeña, trasquila, extracción de miel, etc.). Por lo tanto, existe un potencial importante en la infraestructura de las UPR pero el bajo nivel de equipos de inseminación y áreas de crianza muestran una desventaja en la producción de ganado.

La prevención y control sanitario también limita la producción y comercialización de los productos. Aunque existen campañas sanitarias en el Estado, no apoyan lo suficiente los beneficiarios de Desarrollo Rural, impactando sobre todo en las pruebas diagnósticas y uso de vacunas y en menor escala en la eliminación de animales infectados y combate a enfermedades (ver anexo). Es necesario extender los beneficios de las campañas sanitarias oficiales y la capacitación en cuanto a prevención y control sanitario que repercuten directamente en la calidad y mortandad de los animales así como en el rendimiento agrícola. Finalmente, a pesar de que el 73% de los encuestados se dedica a las actividades ganaderas, dichos beneficiarios por su grado de marginación completan su ingreso con actividades no agropecuarias, como jornales en la albañilería y comercio.

3.3.3. Transformación y comercialización

Los productos y subproductos de las cadenas agroalimentarias seleccionadas se desglosan en sus cadenas de valor respectivas. En general, todos los productos pueden ser industrializados. Cabe reiterar que en ciertas cadenas es más conveniente que los productores se queden en la etapa de producción primaria por las razones expuestas anteriormente. Para surtir a las empresas, los productores tendrían que organizarse para cumplir con los requisitos de volúmenes. Las cadenas que requieren de procesos de transformación pueden ser atractivas para los productores: bovinos y caprinos (leche y piel), cerdos (piel y embutidos) y maíz para tortilla puesto que los procesos de transformación no son muy complejos, el manejo de la piel siendo el más complicado, y sobre todo existen nichos de mercado a nivel local o regional para los derivados de estas cadenas. En campo, se detectó que si bien la infraestructura y el equipamiento de las UPR representan una buena inversión, está desaprovechada por la falta de capacitación y diversificación en el uso de los productos: en los granos, la mayoría de los productores hace tortillas de maíz solamente. El caso de las cremerías es más problemático ya que pierden mercado por no ofrecer productos lácteos diversificados. La falta de capacitación en la fabricación de las cremas y quesos disminuye su calidad y por lo tanto la demanda de los productos. Asimismo, los carniceros apoyados manifestaron la necesidad de asistencia técnica en la preparación de cortes puesto que al no realizar cortes precisos, existe un desperdicio significativo. En cuanto a la organización de las cadenas de valor, existen dos vertientes: el tortillero, carnicero o cremero que consume los productos ofrecidos por los productores primarios, o el productor que transforma sus productos

primarios. Existe un potencial con los productores que realizan procesos de transformación, ya que al necesitar mayores cantidades de insumos, podrían aglutinar a un grupo significativo de productores, intentando crear o consolidar organizaciones alrededor de estas cadenas de valor, al vincular la participación conjunta del PAPIR con el PROFEMOR por ejemplo. Como se señaló anteriormente, la comercialización de los productos es mínima: sólo el 4.50% de los productores agrícolas y el 10.67% de los pecuarios venden su producto, en general vía intermediarios o al consumidor local. Todos los demás destinan su producción al autoconsumo. Los programas deberían atacar la incipiente comercialización mediante el aumento del rendimiento productivo y consolidando los canales de comercialización, o a lo mejor cambiando de estrategia al apoyar más a productores de tipologías III, IV y V.

En el cuadro 3.3.2. se describen los procesos de generación de valor agregado de las cadenas de valor más asequibles para los productores así como los canales de comercialización para el conjunto de las cadenas agroalimentarias seleccionadas. Cabe señalar que la generación de valor no se refiere únicamente a realizar un proceso de transformación al producto primario sino que el valor también se genera cuando el productor obtiene un mejor ingreso por un mismo producto.

Cuadro 3.3.2. Valor agregado y canales de comercialización según cadenas

Cadena	Generación de valor agregado	Comercialización
Bovinos carne	1) Carne en pie o en canal <u>Necesidades:</u> cumplir con normas de calidad y de organizar a los productores. Necesidad de certificación si venta en canal (rastros TIF)	Red de carnicerías, alianzas con empresas con marca registrada
Cerdos carne	1) Contratos con empresas, 2) elaboración de subproductos como embutidos <u>Necesidades:</u> asistencia técnica y organizar a productores. En el segundo caso certificación por la Secretaría de Salubridad si venta formal	Alianza con empresas, venta de derivados en red de carnicerías o directamente en localidades
Bovinos leche	1) enfriamiento de la leche y pasteurización 2) elaboración de productos lácteos (quesos, yogurts, crema y mantequilla) <u>Necesidades:</u> dotar de infraestructura a las UPR, certificación por la Secretaría de Salubridad si venta formal	Alianza con empresas, posibilidades de maquila, venta en localidades o en cremerías
Caprinos leche	1) elaboración de quesos y cajeta <u>Necesidades:</u> asistencia técnica, dotar los productores con infraestructura, y agruparlos en organizaciones. Cumplir con los requisitos de sanidad y calidad	Alianzas con empresas con marca registrada, posibilidad de venta en supermercados
Caprinos carne	1) Carne en canal <u>Necesidades:</u> asistencia técnica en manejo y desarrollo de hatos, certificación	Nichos de mercado en restaurantes (cabrito)
Aves	1) agricultura por contrato	Alianzas con comercializadoras
Sorgo	1) agricultura por contrato <u>Necesidades:</u> según mercado, necesidad de sembrar distintas variedades de sorgo para cumplir con los requisitos del comprador, organizar a los productores	Alianzas con comercializadoras de alimentos balanceados
Maíz	1) agricultura por contrato, limpieza y almacenamiento del grano, 2) proveer insumos a tortilleros o elaborar tortillas <u>Necesidades:</u> organizar a los productores. En el primer caso se necesita crédito durante el lapso de tiempo de espera de los productores antes de vender para que la propuesta sea atractiva, organizar a productores. Según el caso, necesidad de sembrar distintas variedades de maíz para cumplir con los requisitos de la empresa compradora. En ambos casos, dotar los productores con equipamiento (costales de polipropileno, envasadora y cribadora, molinos de nixtamal, etc) e infraestructura (centro de acopio) o contratar servicios de almacenaje. Certificados de depósito para el primer caso.	Maíz grano: alianzas con comercializadoras o industrializadoras de derivados del maíz (almidones, fructosa, etc). Maíz tortilla: en localidades.
Brócoli	1) agricultura por contrato	Alianzas con empresas
Agave	1) agricultura por contrato	Alianza con la industria de las bebidas
Piel	1) curtiduría hasta conservación de la piel, 2) peletería: procesar la piel, lista para ser aprovechada por fabricantes. <u>Necesidades:</u> Asistencia técnica e infraestructura y equipamiento adecuados sobre todo en el segundo caso	Nichos de mercado en León con fabricantes de zapatos y prendas de vestir

Fuente: Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, SDA, Revista Campo Oportunidades: la agricultura en Guanajuato, SDA y experiencia de la FMDR

En general, la integración de los productores en eslabones de mayor valor agregado va a la par con una necesidad de asistencia técnica, de equipamiento significativo de las UPR y de cumplimiento con normas de sanidad y calidad de los productos, por lo que además de contar con el apoyo del grupo de programas, se recomienda la participación de otras fuentes de apoyo. Asimismo, la complementariedad de distintas fuentes de apoyo permite lograr una mejor integración de los productores en dichas cadenas. Las políticas públicas e instituciones que inciden en los eslabones de las cadenas se presentan en anexo.

Existe una correspondencia entre las cadenas estratégicas detectadas y las cadenas apoyadas por los programas de Desarrollo Rural puesto que como se plantea en el capítulo 5, el 27.98% de los apoyos fueron destinados para bovinos, ovinos, caprinos y cerdos carne, el 27.46% para granos y semillas, el 16.58% para bovinos y caprinos leche y en menor escala el 2.59% para hortalizas. A raíz de esto, cabe reiterar la correspondencia entre las cadenas seleccionadas y las cadenas prioritarias definidas por el Estado, lo que guía los tipos de apoyo otorgados por el grupo de programas. Sin embargo, la mayoría de los apoyos se enfocan a la producción primaria. Es necesario empezar a ubicar los beneficiarios que podrían insertarse en las cadenas definidas y enfocar más los apoyos hacia los eslabones o actividades que generan valor agregado.

Capítulo 4

Evaluación de Procesos

El presente capítulo dará a conocer el proceso operativo del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002 en el estado. Éste incluye un análisis del arreglo institucional y administrativo, así como de las posibilidades de participación de los diferentes actores involucrados en el proceso y el flujo de decisiones. Tomando en cuenta, tanto las características del grupo de programas durante el ejercicio del 2002, como el arreglo operativo e institucional propuesto para el próximo ejercicio del 2003, se pretende dar a conocer los problemas más relevantes identificados, intentando realizar propuestas para mejorar la eficacia de la operación y el alcance de las acciones de este grupo de programas.

4.1. Diseño del Grupo de Programas

Como parte de un proceso de reestructuración de los programas de la APC, en el 2002 se publicaron las Reglas de Operación dando a conocer un nuevo diseño en la estructura de sus programas. En esta nueva configuración se integraron a los programas que de manera independiente habían estado operando, en grupos de programas con características semejantes. Se consideró que la entrega de apoyos y la realización de actividades sería más funcional con la estructuración grupal. Con esto, se buscó incrementar la especialización de los componentes otorgados y proporcionar una atención más directa y efectiva a las diferentes problemáticas identificadas en el medio rural.

En el nuevo diseño por grupos de programas operado a partir del 2002 se busca fomentar la cooperación y la complementariedad entre los grupos pertenecientes a la APC, así como con aquellos que operan de manera independiente a esta. Por su parte, el grupo de programas de Desarrollo Rural presenta, al menos en el nivel que corresponde a su diseño, una alta complementariedad entre los subprogramas que lo integran. Al llevarlo a la operación, se espera que de manera gradual, cada uno de los subprogramas logren coordinarse consecutivamente, de manera tal que a lo largo de cada año de operación, y con fuertes controles de seguimiento, los beneficiarios puedan recibir los apoyos que corresponden a cada uno de los subprogramas.

El modelo ideal de operación de este grupo de programas para un Productor de Bajos Ingresos en Zonas Rurales Marginadas (PBIZM) consistiría en la recepción inicial de apoyos en activos e infraestructura para la producción primaria – a través del PAPIR-, en un segundo nivel, se entregarían apoyos de desarrollo de capacidades, capacitación y asistencia técnica –a través del PRODESCA- y finalmente se buscaría la integración o bien el fortalecimiento de su organización, a través del PROFEMOR. Con el avance oportuno de los apoyos de Desarrollo Rural, el objetivo esperado sería que pudieran haberse desarrollado, en un PBIZM, niveles de producción y organización autosostenibles y sustentables que permitieran al productor incrementar sus niveles de ingreso, su calidad de vida, la calidad y rendimiento de su producción, la integración de valor agregado a sus productos primarios y la integración de estos en cadenas de valor, fomentando la creación

de empleos en el medio rural. Es evidente que en la operación estatal del grupo de programas, estos niveles de complementariedad se encuentran limitados por diversas variables relacionadas con el esquema operativo llevado a cabo en el Estado y con el aspecto socio-económico de los productores, que finalmente retrasan la generación de impactos en cada uno de los niveles de atención de los subprogramas del grupo.

4.1.1. Coordinación o complementariedad entre los Programas de Desarrollo Rural con otros programas de la APC

Por su parte el grupo de programas de Desarrollo Rural, se encuentra relacionado con otros programas tanto de la APC como con otro tipo de programas y apoyos; esto se debe a que la atención a los problemas del sector rural abordados por Desarrollo Rural se encuentra directamente relacionada con la agricultura, la ganadería, los agronegocios, la producción primaria, así como con procesos de transformación y agregación de valor.

Para el caso de los agronegocios, los programas de Desarrollo Rural se encuentran vinculados con los programas de Sanidad Animal. De acuerdo con la información recopilada en el Departamento de Desarrollo Rural, encargado de la operación de los apoyos del PAPIR a los agronegocios, lo que se busca es que: los productores y los proyectos apoyados por Desarrollo Rural para la producción o venta de productos lácteos o cárnicos, tengan superados con anterioridad los problemas de certificación y sanidad que son requisito indispensable para lograr la inserción de estos productos al mercado. Antes de otorgar los apoyos solicitados por el proyecto se verifica que el productor haya sido efectivamente beneficiario de estos otros programas y sólo entonces se libera el apoyo de Desarrollo Rural, a través del PAPIR. Debido a que los componentes apoyados por el grupo de programas de Desarrollo Rural forman parte del sector agropecuario, la relación con los grupos de programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Programa Apícola y Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, es bastante fuerte, puesto que comparten algunos de los tipos de apoyos otorgados. Al existir esta coincidencia tanto en temáticas de apoyo como en tipos de apoyo otorgados, sería importante que se gestionara la entrega consecutiva de estos programas. Por ejemplo, si PAPIR entregó apoyos apícolas, sería importante que esos mismos productores beneficiados pudieran recibir como continuación y complemento a sus actividades, o incluso de manera previa, los apoyos del Programa Apícola. Acciones continuas como ésta posibilitarían el seguimiento de los apoyos y de los proyectos apoyados, facilitando el fortalecimiento de las actividades productivas de beneficiarios que han iniciado con un proceso productivo exitoso o favorable.

Considerando al total de los beneficiarios encuestados, únicamente el 28% buscó y/o obtuvo apoyo del PROCAMPO (Programa de Apoyo al Campo), y sólo el 2.55% buscó y/o obtuvo apoyos a la comercialización. En el caso de los apoyos otorgados a la producción agrícola, la relación de los beneficiarios del PAPIR con los apoyos del PROCAMPO, puede ser calificada como baja, puesto que dentro de las actividades agrícolas apoyadas, únicamente el 21.4% buscó y/o obtuvo apoyos de este programa. El apoyo de infraestructura, proporcionado por PAPIR puede verse potenciado al encontrar, además del apoyo para la mecanización, un apoyo para la producción, resolviendo así dos problemas de un mismo proceso primario de producción, el del financiamiento para la producción y el de la mecanización de la UPR. De acuerdo con la información recabada en las entrevistas a Funcionarios y Directivos del grupo de programas de Desarrollo Rural,

también existen apoyos por parte de instituciones como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), vía los programas Oportunidades y Crédito a la Palabra, Secretaría de Economía (SE), a través de programas como el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES), y con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), vía el Programa de Empleo Temporal (PET). El mayor grado de complementariedad se encontró con el Programa de Reconversión Productiva, llevado a cabo por el FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) sobre todo con el área de PAPIR Microcuencas. Este funcionó esencialmente en la zona norte del Estado fomentando el cambio de actividades agrícolas tradicionales (gramíneas) a actividades más adecuadas a las condiciones climáticas de la zona. Atendió al sector agrícola (con cactáceas como sábila y nopal) o pecuario, a través del apoyo para la adquisición de capital de trabajo (semillas entre otros), por su parte el PAPIR otorgaba bienes de capital para llevar a cabo la nueva actividad establecida. De igual manera, el PAPIR del área de Microcuencas está integrado en un programa estatal más amplio y sigue los lineamientos establecidos en el Plan Estatal de Rehabilitación de Recursos Naturales en Cuencas de Captación. De las 2,400 microcuencas definidas en el Estado, 306 están atendidas por este programa y más del 50% de éstas cuenta con un Plan Rector de Producción y Conservación elaborado en años anteriores con base a diagnósticos realizados por los técnicos del Programa de Desarrollo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas (PRODEZOMA) que en el 2002 operaron como PSP PRODESCA del área de Microcuencas para dar continuidad a dichos planes en el marco del nuevo esquema de los programas de Desarrollo Rural.

La interrelación de los programas de Desarrollo Rural, con otros programas de instituciones independientes a la APC (como las secretarías mencionadas anteriormente), se encuentra limitado por diversos factores. Los tiempos de radicación de recursos, operación y entrega de apoyos que cada instancia maneja son diferentes, por lo cual la gestión de apoyos conjuntos, o el diseño de sistemas coordinados de atención a las necesidades de la población objetivo, no pueden ser llevados a cabo. Los funcionarios directivos encargados de los programas de Desarrollo Rural, enfatizaron el problema que este desfase de tiempos representa y remarcaron la necesidad de la unificación y la calendarización congruente de los tiempos institucionales, con los tiempos demandados por la realidad rural, como son, por ejemplo, los ciclos agrícolas.

Si bien la solución del desfase temporal antes mencionado, requiere de esfuerzos que involucran al total de la estructura institucional estatal y federal encargada de atender la problemática rural, existen actividades específicas que las instancias más cercanas a la APC en el Estado podrían intentar resolver. Haciendo un uso pleno de las posibilidades que brinda la federalización, asumiendo la responsabilidad que esto implica y fomentando una verdadera voluntad política de cumplimiento de los objetivos planteados, la operación de los subprogramas de Desarrollo Rural, podría ser llevada a cabo con mayor agilidad.

4.1.2. Correspondencia entre el Diseño de los Programas y el Diagnóstico del Sector

Durante la ejecución del grupo de programas de Desarrollo Rural en el 2002, y debido a las características específicas del sector rural en el Estado, la realidad operativa del programa difirió en algunos aspectos de la normatividad establecida en las Reglas de Operación 2002. Para responder con mayor certeza a las necesidades de la población rural, identificada como posible beneficiaria en el Estado, se llevaron a cabo los

procedimientos normativos necesarios para liberar los apoyos correspondientes a los diferentes tipos de población. Dentro del marco de la legalidad y siguiendo los procedimientos necesarios, los responsables operativos del grupo de programas de Desarrollo Rural, tuvieron la posibilidad de expresar las necesidades de ajuste, para poder operar los programas durante el 2002. A través del Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca, se emitieron las propuestas de ajuste y se acordó su aplicación. Tales solicitudes de cambio pretendieron ampliar la cobertura del grupo de programas y la población objetivo. La normativa oficial del programa consideraba únicamente la entrega de apoyos a comunidades con grados de marginación 3 y 4, con lo cual únicamente 16 municipios del Estado podían ser incluidos. Después de la solicitud de cambio, se logró atender a comunidades con marginación 3, ampliando la cobertura del programa a 45 municipios atendidos.

4.1.3. Ajustes en el diseño de los programas base de Desarrollo Rural a las condiciones del Estado

Si bien las cadenas agroalimentarias más importantes en el Estado se encuentran definidas en los documentos elaborados por el ITESM campus Querétaro y se han presentado en el Capítulo 3 de la presente evaluación, se presentaron otros objetivos generales para el otorgamiento de apoyos en el Estado, los cuales corresponden a lo acordado en el Anexo Técnico: se pretendió apoyar la producción de granos básicos, el desarrollo de las cuencas lecheras, la ovino-caprinocultura, los forrajes para la producción de carne, fomentar la entrega de apoyos para el acopio, comercialización y distribución de hortalizas, la labranza de conservación, el ahorro en el uso del agua y talleres textiles. El análisis de las cadenas agroalimentarias presentado anteriormente, se complementa con el análisis estadístico de indicadores que se realizará en el siguiente capítulo, a través de lo cual, se pudo percibir una marcada tendencia de entrega de apoyos para la producción pecuaria y agrícola primaria. La consolidación de las cadenas agroalimentarias, a través de la incorporación de las actividades productivas primarias a procesos de transformación y agregación de valor y posteriormente para la comercialización y venta de los productos, se encuentra aún en el nivel de planeación y planteamiento de objetivos. La operación, sin embargo, se lleva a cabo en el nivel de la realidad socioeconómica de los productores, por lo cual los apoyos entregados destinados a la producción primaria se mantienen en el nivel de la satisfacción de las necesidades de autoconsumo, como se analiza en el capítulo 5, los impactos en lo referente a incrementos productivos o a capacidades de comercialización son aún incipientes. El escaso acceso al crédito, los problemas de certificación de los productos, los problemas de sanidad vegetal y animal, la escasa organización de los beneficiarios, la falta de centros de acopio, la escasez de medios de transporte y la fuerte competencia en el mercado de los productos agropecuarios impiden la consolidación de las cadenas agroalimentarias y limitan el tránsito hacia los niveles de transformación y comercialización.

En el Estado se llevaron a cabo las actividades correspondientes a la conformación de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), a través de la operación de los objetivos del subprograma de PROFEMOR institucional. Estos consejos concentran en cada municipio la participación de actores públicos, privados y productores de la zona y tienen la capacidad de incidir en el diseño y la planeación de los programas, proponiendo proyectos en los que se consideren las necesidades y la problemática específica de su región.

Si bien en el Estado, se pudo percibir una fuerte intención de seguimiento y aplicación del diseño establecido, la operación del 2002 se ejerció dentro de un ambiente de incertidumbre, generado por los cambios presentados entre las Reglas de Operación 2001, 2002 y 2003. La reciente agrupación de los programas, la reciente conformación de los consejos y las deficiencias en el perfil profesional de los Coordinadores de los consejos –quienes consideraron que la capacitación recibida resultaba difícil de llevar a la práctica, por concentrarse en aspectos teóricos enfocados a un marco macroeconómico-, dieron como resultado la realización de Diagnósticos Municipales cuya información no necesariamente respondió a las preguntas que los programas de Desarrollo Rural necesitaban resolver para poder focalizar su atención y fomentar el fortalecimiento de las cadenas de valor. En cuanto a los Diagnósticos Municipales, se presentaron dos tendencias principales: primera, la esquematización de planes de trabajo establecidos para el desarrollo de actividades concretas en el municipio, en donde se describían brevemente algunos objetivos y procedimientos; y segunda, una descripción de las características geográficas, climáticas y socioeconómicas del municipio. Si bien, la existencia de esta información es importante y ayuda a conocer las características específicas de cada municipio, no se logran establecer, a través de ella, procesos productivos complejos, que fomenten la consolidación de las actividades agropecuarias en cada región.

4.1.4. Análisis comparativo del diseño de los programas del grupo 2002-2003

Al momento de llevar a cabo la evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural en el Estado, las Reglas de Operación del 2003 aún no habían sido publicadas. Los directivos entrevistados conocían algunos avances de éstas Reglas de Operación y aunque sus comentarios no podían ser abundantes en este sentido, explicaron que básicamente, la organización grupal de los programas se mantendría como se había establecido durante el ejercicio del 2002. Las preocupaciones principales estaban relacionadas con los procedimientos de selección y otorgamiento de los apoyos, la población objetivo, los grados de marginación, la clasificación de las zonas rurales marginadas y sobre todo lo referente los porcentajes de apoyos por tipo de productor y por tipo de apoyo. Desde su punto de vista los porcentajes de asignación de apoyo se encuentran establecidos con rigidez en el diseño de los programas. Por lo que conocían del diseño del 2003, estimaban que, debido a los cambios en los porcentajes, la selección de solicitudes y los procesos de asignación de apoyos serían complicados para el siguiente ejercicio. El cuadro 4.1. muestra las diferencias de porcentajes de asignación de apoyos entre las Reglas de Operación 2002 y 2003.

Considerando el grave retraso que existió en la publicación de las Reglas de Operación 2003 y tomando en cuenta el tiempo que toma hacer coincidir a la realidad operativa con las demandas del diseño y la normatividad establecidas, se puede estimar que para el ejercicio del grupo de programas de Desarrollo Rural 2003, será extremadamente difícil llevar a cabo las acciones que se exigen en los tiempos estimados, y si bien, algunos tiempos no podrán ser rebasados y tendrán que ser necesariamente respetados, es muy probable que se presenten problemas operativos que impacten negativamente el alcance de los objetivos del grupo. En este sentido, es muy importante que las autoridades encargadas de la realización y publicación de las Reglas Operación, consideren atentamente las contradicciones que pueden ser ocasionadas por la presión bajo la cual es llevada a cabo la operación de los programas. Posiblemente, y con el único objeto de

fomentar el cumplimiento de los objetivos del grupo de programas y de mantener la calidad de la atención a los productores, sea más adecuado sacrificar la implementación de un nuevo esquema, priorizando la entrega oportuna de apoyos a los productores. Cuando se requiera implementar cambios normativos, estructurales y de diseño, se deberán difundir, publicar, discutir y explicar con detalle, antes de iniciar la nueva etapa de operación. Todos los actores involucrados deberán conocer su nueva asignación de funciones y responsabilidades, así como, las características del diseño y la operación que el nuevo planteamiento postula. Cuando los actores involucrados en la operación y dirección de los programas no conocen a detalle la estructura del mismo, es mucho más factible la generación de inconformidades y problemáticas que terminan por impactar de manera directa a la población objetivo. En este caso, corresponde al Gobierno Federal reconocer la complejidad operativa de los programas y priorizar la toma de decisiones, pensando en beneficiar a la población que se pretende atender. Cuando los tiempos administrativos se convierten en la prioridad, y el ejercicio de los recursos es lo que marca la dinámica de trabajo, la calidad de los servicios ofrecidos, pasa a un segundo plano, impactando negativamente el cumplimiento de los objetivos inicialmente planteados.

Cuadro 4.1. Criterios y porcentajes de asignación de recursos

CRITERIOS DE ASIGNACIÓN	Reglas de Operación 2002	Reglas de Operación 2003
Población Objetivo	PBIZM, PBIT, RDP	PBIZM, PBIT, RDP
% de atención a Regiones y Municipios Prioritarios (Localidades de Alta y Muy Alta Marginación)	70%	70%
% de atención a Grupos Prioritarios	20%	20%
% de atención a Cadenas Productivas	35%	35%
% de apoyo a Proyectos Productivos	60%	70%
% de apoyos de Atención a la Demanda	40%	30%

Fuente: Elaboración propia con base en documentos oficiales.

De acuerdo con los comentarios realizados por los Funcionarios del grupo de programas en el Estado, durante la operación del 2003 se presentarían problemas que implicarían el abandono del seguimiento o la continuidad en la atención a grupos anteriormente atendidos. Debido a la exigencia de respetar los porcentajes de asignación de recursos, algunos grupos atendidos por el PAPIR o por el PRODESCA en el 2002, no podrían recibir el apoyo de Desarrollo Rural en el 2003, independientemente del trabajo y de los alcances logrados en estos grupos atendidos. Si bien debe considerarse que los cambios que se presentan pretenden mejorar la asignación de recursos e incrementar los impactos y el cumplimiento de objetivos, existen variables que en la realidad operativa no son fáciles de modificar y que lejos de presentarse como ventajosa, la aplicación de los cambios precipitados provoca impactos negativos, pérdida de esfuerzos o duplicidad de funciones.

4.2. Planeación y Normatividad

Durante el ejercicio 2002 del grupo de programas inició la formulación de nuevos procedimientos en el flujo de la información. Por su parte, los municipios, a través del PROFEMOR Institucional, tuvieron que llevar a cabo los diagnósticos, a través de los cuales se pretendía tener mayor claridad en cuanto a las prioridades que debían ser atendidas en cada región. Los PSP PROFEMOR Organizacional y PRODESCA, a su vez, tuvieron que realizar diagnósticos y proyectos para potenciar las capacidades productivas de los beneficiarios de manera que fueran compatibles con los componentes apoyados por Desarrollo Rural. Cada uno de los 4 departamentos encargados de la operación del PAPIR en el Estado, contaba con bases de datos (en Excel) propias dentro de las cuales llevaban el control interno de la solicitud y entrega de apoyos, así como del ejercicio de los recursos asignados. La planeación de cada una de estas áreas fue independiente y se refirió sobre todo a la selección de solicitudes. Al inicio de la operación del 2002 existía un remanente de solicitudes del año anterior que no habían sido beneficiadas por falta de recursos, estas solicitudes, cuando resultaron viables, fueron atendidas y posteriormente se procedió a apoyar a las nuevas solicitudes recibidas durante el 2002. Si bien los directivos encargados de cada área realizaban frecuentes reuniones con las autoridades estatales (Delegado de la SAGARPA, Secretario, Gerente del FIRCO), no se llevó un control grupal, sino que cada área siguió su propia dinámica de trabajo. Los puntos de encuentro en los que se tomaron acuerdos grupales, consistieron en la asignación de recursos por subprograma y posteriormente por cada departamento encargado del PAPIR.

Con la intención de contar con una base de datos única dentro de la cual se concentrara toda la información referente a la operación de los programas y buscando que todos los actores involucrados e interesados en el medio rural pudieran consultarla, se puso en marcha el Sistema de Información del Sector Rural (SISER), cuyos niveles de calificación y aprobación por parte de los actores fueron por lo general, poco favorables. Por un lado, se reconoció la importancia de la recopilación de los datos relativos a la operación de los programas, se apoyó la intención de contar con un espacio de consulta y divulgación, sin embargo, se criticó fuertemente la funcionalidad del sistema. La falta de infraestructura en los CADER y DDR, la dificultad de acceder al sistema y la exigencia de capturar a través de éste el total de solicitudes recibidas en las ventanillas, fueron fuertemente criticados. Además se cuestionó la posibilidad de que los productores y los beneficiarios del grupo de programas pudieran tener acceso a esta fuente de información.

4.2.1. Relación entre las acciones del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR

Debido a que el 2002 fue el primer año de operación de estos subprogramas, la conexión de sus acciones es aún incipiente. En el caso del PAPIR y del PRODESCA, la relación de acciones fue un poco más tangible debido a que los PSP PRODESCA realizaron proyectos productivos para beneficiarios del PAPIR, la conexión con el PROFEMOR podrá evaluarse únicamente a partir de la operación del 2003, puesto que en el ejercicio del 2002, los Técnicos PROFEMOR Institucional se ocuparon sobre todo de cumplir las funciones del Fortalecimiento Institucional, formaron los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS) e iniciaron la elaboración de los diagnósticos municipales; mientras que el PROFEMOR Organizacional se encontraba en la fase inicial de atención a organizaciones de primer nivel, atendiendo sobre todo, los aspectos comerciales; la

puesta en marcha de los otros componentes del PRODESCA y su relación directa con beneficiarios de Organizaciones de Primer Nivel podrá iniciar a partir del ejercicio del 2003.

En el nivel del diseño de estos subprogramas, se pueden encontrar múltiples puntos de encuentro en los que las acciones de un subprograma pueden ser continuadas y fortalecidas por los otros. Estos puntos de conexión, dependen de la funcionalidad organizativa de los beneficiarios y del desarrollo de capacidades. El seguimiento de estos programas difícilmente puede ser continuo si no se cuenta con organizaciones o grupos sólidos y constantes en la realización de las actividades promovidas por el grupo de programas. Desafortunadamente, algunas de las debilidades principales detectadas en los beneficiarios atendidos fueron justamente su capacidad organizativa y el desarrollo de las capacidades de gestión. Como se analizará en el capítulo 5, la conformación de grupos de trabajo, se llevó a cabo en muchos casos por la necesidad de tramitar el apoyo, en realidad, muchos beneficiarios que solicitaron el apoyo de manera grupal, hicieron uso individual del apoyo recibido. Es importante reconocer también, que los PSP PRODESCA que fueron entrevistados y que se encontraban trabajando con grupos bien integrados, mencionaron la importancia y las potencialidades de desarrollo que se gestaron en los grupos atendidos gracias a la recepción de los componentes de éste subprograma.

4.2.2. Criterios para el establecimiento de apoyos diferenciados, distribución de recursos y definición de cadenas productivas prioritarias

Considerando las condiciones de marginación en los municipios no considerados como prioritarios, en el estado, se decidió ampliar la zona de influencia del programa posibilitando la entrega de apoyos en comunidades cercanas a centros urbanos importantes, donde, la cercanía a centros de desarrollo no necesariamente implicaba una homogeneidad de bienestar y buena calidad de vida entre el total de los habitantes de las localidades integrantes del municipio. Poniendo énfasis en la existencia de comunidades marginadas, se autorizó la entrega de apoyos en municipios que no necesariamente calificaban como de alta o muy alta marginación. Las localidades atendidas, y los productores beneficiados, sin embargo, sí cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del 2002. Como se mencionó anteriormente, esta iniciativa del consejo amplió la cobertura del programa pasando de 16 a 45 municipios atendidos. Esta capacidad de entrega de apoyos diferenciados permitió al grupo de programas diversificar también el tipo de población atendida. Los cinturones de miseria que se conforman alrededor de los centros urbanos, a pesar de encontrarse cerca de los puntos de desarrollo y actividad económica, se encuentran gravemente marginados y no tienen la capacidad de aprovechar la alta actividad económica puesto que no logran integrarse a los sistemas de producción que dentro de las ciudades funcionan. Esta es una más de las razones por las cuales se vuelve tan importante el desarrollo de los diagnósticos municipales, porque con ello se puede incrementar la capacidad de atención a localidades y comunidades con condiciones especiales de marginación y se pueden proyectar con mayor facilidad planteamientos o esquemas de incorporación de los productores a las actividades económicas más funcionales de la zona.

Para realizar la asignación de recursos se tomó en cuenta la priorización de regiones y de grupos. Al interior del PAPIR, la distribución de recursos se subdividió a su vez dentro de los cuatro departamentos encargados de su operación. Considerando el número de

solicitudes aprobadas por cada departamento, la región de influencia y los tipos de productores que serían atendidos, se lograron repartir los recursos del PAPIR respetando los criterios establecidos en la normatividad. El PRODESCA y el PROFEMOR recibieron sus recursos e iniciaron su operación realizando únicamente aquellas funciones que eran compatibles con la mecánica operativa que hasta ese momento se había desarrollado en el Estado, con la nueva estructura grupal de los programas.

Tomando en cuenta los objetivos del grupo de programas de Desarrollo Rural, e intentando hacer compatibles los planteamientos de desarrollo nacional, estatal y sectorial, se llevó a cabo la elaboración de los Diagnósticos Estatales de Desarrollo Rural. A través de la Fundación Produce Estatal, en coordinación con el programa de Transferencia de Tecnología, se lograron establecer las cadenas productivas prioritarias del Estado. Contando con esta información, el grupo de programas de Desarrollo Rural, tuvo la capacidad de priorizar apoyos considerando el fortalecimiento y la importancia del desarrollo de las cadenas productivas definidas como prioritarias. A pesar de la necesidad y de la importancia de la priorización de las cadenas, gran cantidad de apoyos fueron entregados a actividades productivas primarias, sin ninguna capacidad de integración a las cadenas prioritarias o a alguno de sus eslabones. Debido a las condiciones de pobreza y marginación en las que se encuentra la población rural estatal, el 48.83% de los apoyos otorgados fueron utilizados para satisfacer las necesidades de autoconsumo de las familias.

4.2.3. Disponibilidad y complementariedad de recursos

Por lo general la radicación de recursos estatales, que corresponde al 25% -según las Reglas de Operación-, fue calificada como oportuna por parte de los funcionarios administrativos y operativos encargados de los programas de Desarrollo Rural. En contraste, la radicación del 75% de los recursos correspondientes al Gobierno Federal, fue criticada por la tardanza de su recepción. Para complementar los recursos de operación de los programas, se realizó sobre todo, gestión con los municipios atendidos, a través de lo cual, se logró tener acceso a nuevas fuentes de financiamiento. Los PSP, al momento de desarrollar sus proyectos, lograron en algunos casos, integrar a diversos programas operados por las autoridades municipales para financiar o aportar recursos complementarios que ayudaran a los productores a cubrir su porcentaje de participación económica. Fortaleciendo los esfuerzos de gestión de recursos complementarios se puede evitar la deserción de productores que ya han sido seleccionados y que tienen que ser dados de baja por su incapacidad de cubrir los montos correspondientes. En lo que se refiere a la atención a grupos prioritarios de atención como mujeres, jóvenes, indígenas y personas de la tercera edad, la búsqueda de recursos se vuelve mucho más importante, puesto que son estos beneficiarios los que menos posibilidades tiene de cubrir los montos que les corresponde pagar por la recepción del apoyo. La inclusión de instancias externas como el Instituto Nacional o Estatal de la Mujer (INM), el Instituto Nacional Indigenista (INI) y diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), debe ser gestionada a través del trabajo conjunto de los PSP que desarrollan los proyectos productivos, las autoridades municipales y los CDRS. El desarrollo conjunto de estas actividades de gestión, posibilitaría la complementariedad de recursos económicos y de financiamiento, y sería posible contar con entidades diversas y externas capaces de llevar a cabo diferentes actividades de seguimiento de los proyectos productivos apoyados. Con este tipo de organización y participación interinstitucional se favorecería la detección de problemas, se

posibilitaría el planteamiento de soluciones diversas y se tendría un mayor control de los impactos generados por los programas de Desarrollo Rural.

4.2.4. Acciones para promover la transparencia y la rendición de cuentas

En general los actores administrativos y operativos expresaron su conformidad con el uso transparente de los recursos del grupo de programas. Por un lado, se cuenta con mecanismos federales en los que los recursos entregados se encuentran etiquetados y su ejercicio tiene que ser demostrado en los rubros correspondientes. Existen además otros mecanismos como los avances físicos y financieros mensuales, a través de los cuales cada departamento encargado de la operación del PAPIR tiene que demostrar los avances alcanzados y los rubros atendidos. La contraloría, por su parte, exige a cada departamento la comprobación de todos los gastos realizados hasta que el total del presupuesto otorgado a cada departamento ha sido ejercido y comprobado. En ese momento se realizan las actas de cierre en donde se presentan los montos ejercidos y los rubros atendidos. Los actores administrativos encargados de realizar la comprobación de gastos muestran especial atención en comprobar los montos ejercidos y se preocupan por seguir los procedimientos establecidos. Finalmente, todos los departamentos pueden ser sometidos a auditorías por parte de la contraloría, en donde una vez más son revisados los ejercicios realizados a lo largo de la operación anual de los programas.

4.2.5. Implicaciones Normativas y de Planeación por el cambio de enfoque 2001-2002

Las opiniones fueron especialmente diversas en este sentido. Funcionarios Directivos del Estado consideraron que la nueva estructura grupal establecida a partir del 2002 para los programas de Desarrollo Rural, no implicaba verdaderas modificaciones estructurales. Se consideraba más un cambio nominal que un cambio formal. Conforme las opiniones eran emitidas por actores más relacionados con la operación directa de los programas, se identificaban diferencias estructurales que resultaban más profundas. Funcionarios administrativos consideraron que la nueva organización permitiría una mejor focalización de la atención a las necesidades básicas del sector rural en tanto que se llevara a cabo la interrelación entre los subprogramas de Desarrollo Rural. Los funcionarios operativos expresaron que si bien el cambio representaría ventajas en el mediano y largo plazo, la operación resultaba inicialmente complicada por las restricciones en cuanto a los criterios de elegibilidad, por la necesidad de seguir los porcentajes de asignación de recursos y por la conformación de nuevas entidades operativas, de seguimiento y de calidad como la UTOE, el CECADER y los CDRS. Los PSP, por su parte, consideraban que, si bien continuaban llevando a cabo actividades de asesoría, capacitación y asistencia como lo hacían con programas como el de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO), el desarrollo de proyectos, las posibilidades de relación entre los tres programas de Desarrollo Rural, el desarrollo de los diagnósticos municipales y la conformación de los CDRS, fueron calificadas como actividades con un alto potencial que favorecería el cumplimiento de objetivos. Criticaron el esquema de pagos y sobre todo la tardanza de los mismos y dieron especial importancia a los eventos de capacitación y selección de los PSP participantes. Se postularon en favor de sistemas más exigentes de selección de perfiles profesionales de PSP y remarcaron la importancia del seguimiento de las actividades desarrolladas a través de instancias como el CECADER y la UTOE.

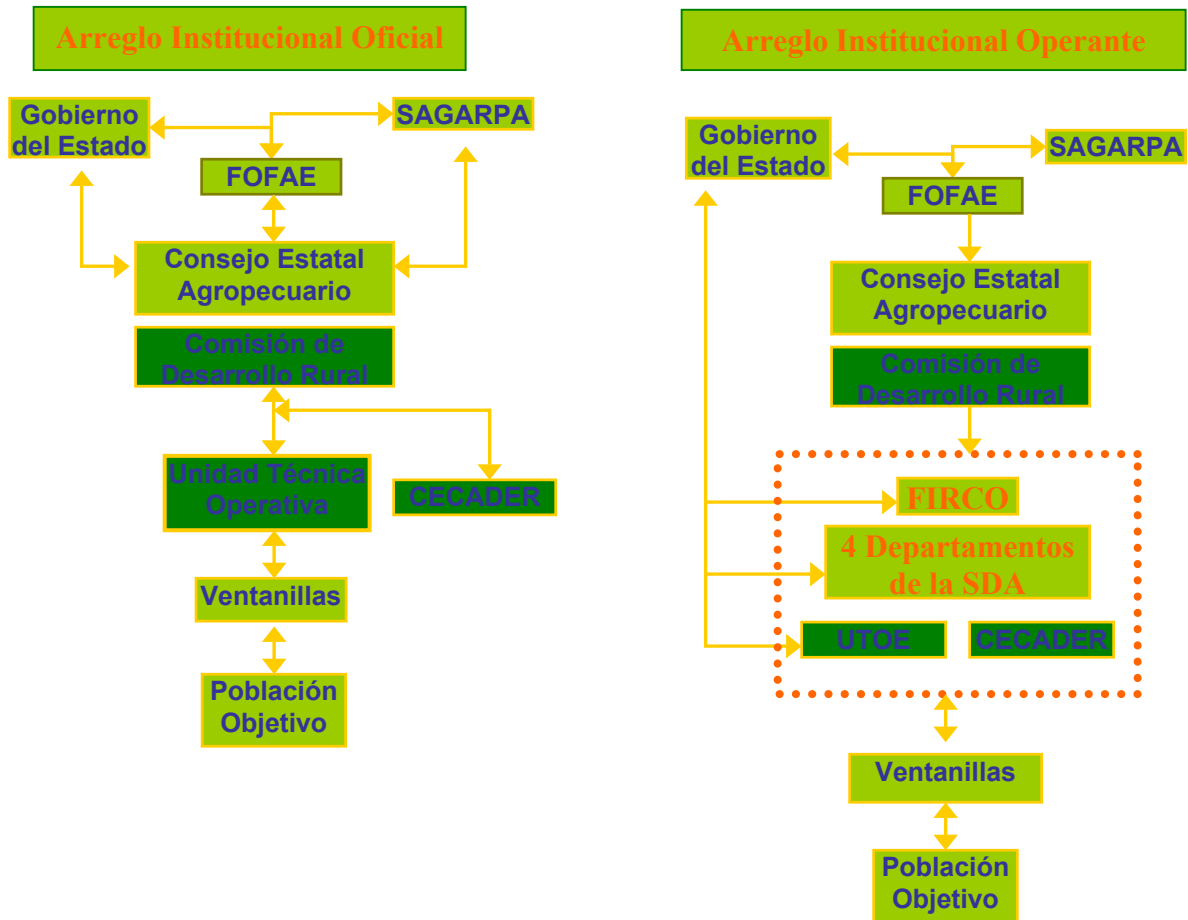
4.3. Arreglo Institucional

La reestructuración de los programas de la APC y el reordenamiento de los componentes de apoyo de los programas de Desarrollo Rural, resulta mucho más complejo que el simple cambio de los nombres de los programas. Por la descripción realizada en el párrafo anterior, se puede percibir la diferencia de apreciaciones que cada actor genera acerca de la nueva estructura, dependiendo de las actividades que realiza y de las funciones que debe desempeñar. Los diferentes actores directivos, administrativos y operativos entrevistados coinciden en que se realizan frecuentemente reuniones en las que se discuten los problemas y se toman decisiones en cuanto al seguimiento de los procesos operativos del grupo de programas de Desarrollo Rural. A pesar de la frecuencia de estas reuniones, existe un sesgo en el flujo de la información que impide la homogenización de criterios en cuanto a las implicaciones operativas y de procesos que deben enfrentarse desde el ejercicio del 2002 para ejecutar la nueva normatividad del grupo de programas.

Posiblemente, como se intentará explicar más adelante, la falta de fluidez de la información hacia cada una de las instancias responsables de la dirección y operación del grupo de programas, ha impedido la conformación formal del total de las nuevas instancias y ha limitado la asignación de funciones y responsabilidades para cada uno de los actores. Es importante aclarar que al abordar esta problemática, no se pretende, en ningún sentido desacreditar las funciones llevadas a cabo por el personal responsable del grupo de programas, sino que, por el contrario, se pretende generar una visión complementaria al trabajo que habitualmente se lleva a cabo en el Estado. Como observadores y evaluadores externos se tiene un lugar privilegiado en cuanto al análisis del funcionamiento de las estructuras. Se puede observar, desde lejos, el proceso completo de implementación del grupo de programas con lo cual se pretende brindar una visión clara y objetiva, que permita a todos los actores interesados, identificar problemáticas, postular propuestas, vislumbrar soluciones o alternativas y optimizar la ejecución anual del grupo de programas.

El arreglo institucional que la SAGARPA y grupo FAO promueven de manera oficial, se resume en el siguiente esquema:

Figura 4.3.1. Arreglo Institucional



Fuente: elaboración propia con base en documentación oficial y entrevistas realizadas

Si bien el arreglo institucional propuesto no pudo implementarse de manera sólida en el estado de Guanajuato, se intentó cumplir con el total de las actividades y funciones que a cada instancia corresponden. La incipiente consolidación de las nuevas instancias promovidas por el diseño del 2002, generó una concentración de actividades al interior de las instancias anteriormente encargadas de la operación de los programas de Desarrollo Rural. Tanto los actores administrativos como los operativos coincidieron en la importancia de normalizar el funcionamiento de las nuevas instancias propuestas. Las funciones de la UTOE y del CECADER fueron llevadas a cabo por los cuatro departamentos encargados de la operación del PAPIR y del PRODESCA (microcuencas, agronegocios y agricultura). El FIRCO, por su parte, realizó las actividades correspondientes al CECADER para el caso del PROFEMOR. Se calificó con una alta importancia a cada una de las actividades correspondientes a estas nuevas instancias y se consideró que la operatividad del grupo de programas y el cumplimiento de la normatividad y de elementos básicos como el seguimiento de los proyectos, podrían mejorar significativamente en la medida en que se organizara el desarrollo pleno de estas funciones. Debido a que se intentó llevar a cabo estas funciones, los coordinadores

operativos y administrativos de cada departamento se enfrentaron a fuertes cargas de trabajo, sus actividades se incrementaron, mientras que el personal designado para esas tareas no se incrementó. Esta concentración de actividades se debió también a que este mismo personal llevó a cabo actividades que originalmente corresponden a los CADER y a los DDR. Ver Figura 4.3.1. y Anexo 2.

Por su parte se iniciaron los procesos operativos necesarios para llevar a cabo la integración de otras instancias como los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable. Para su conformación, participaron de manera conjunta diversos actores municipales y estatales y los PSP encargados del PROFEMOR institucional cumpliendo la función de coordinadores. Se promovió la realización de diagnósticos y de planes de desarrollo rural en la zona de influencia de cada municipio. En estos consejos se buscó contar con la participación de los jefes de CADER, de DDR, de autoridades municipales, estatales y de PSP. La representación de productores y de proveedores fue calificada como deficiente, por los propios PSP coordinadores de CDRS. En el caso específico de los CDRS, la falta de participación de los productores, se debe sobre todo, según la opinión de los Coordinadores entrevistados, a la falta de información de los productores acerca de los programas de Desarrollo Rural y a que la conformación de estas entidades es muy reciente y su consolidación se encuentra aún en proceso.

En cuanto a la participación de los actores locales para el diseño de los programas, desde el punto de vista de los funcionarios directivos, sí existen los mecanismos apropiados para incorporar propuestas para el diseño, e incluso participaron en esta actividad, mientras que los PSP, mencionaron no haber tenido participación en procesos de diseño.

Por lo que se pudo apreciar después de la realización de entrevistas, la escasa participación en lo relacionado al diseño de los programas se debe a dos variables principales, en el caso del PAPIR y del PRODESCA: a la ausencia de una instancia única de coordinación y operación, la división de la coordinación en las cuatro dependencias antes descritas para el caso del PAPIR y tres para el PRODESCA, impide la generación de propuestas conjuntas y el planteamiento unificado de problemáticas y posibles soluciones. La otra variable, consiste en la falta de información del total de los actores en lo referente al nivel inicial de gestación de los programas: Planeación y Diseño. Los operadores, y sobre todo los PSP, conocen muy bien los procedimientos operativos relacionados con la recepción, trámite, selección y entrega de apoyos a los beneficiarios y conocen las restricciones que la realización de proyectos implica, sin embargo, conforme la información se aleja del plano operativo, la incertidumbre aumenta. La información que suelen dominar los actores administrativos y los coordinadores operativos, es la referente al ejercicio de los recursos, a los tipos y montos de apoyo, a los porcentajes destinados por tipo de beneficiarios, por regiones prioritarias y por cadenas productivas. Debido a las fuertes cargas de trabajo y a las múltiples funciones que se deben llevar a cabo dentro de cada departamento encargado de la operación del PAPIR, los actores operativos centran su atención a la solución inmediata de los problemas que surgen en el tiempo limitado durante el que deben llevar a cabo el total del ejercicio del programa.

4.4. Operación

4.4.1. *Proporción de las aportaciones federal, estatal y de beneficiarios*

De acuerdo con la Reglas de Operación 2002, los recursos de los programas se componen de hasta el 75% de aportación federal y al menos el 25% de aportación estatal. Para llevar a cabo la asignación de recursos a los programas de Desarrollo Rural y en específico del PAPIR, los recursos se dividieron de la siguiente manera:

- **Aportación de la Alianza:**

Representa el 80% del total del monto destinado a cada beneficiario. Se compone de: 60% de aportación Federal y 40% de aportación Estatal.

Este porcentaje de apoyo, dependiendo del tipo de productor y del tipo de apoyo solicitado podrá cubrir desde el 50 hasta el 70%

- **Aportación del Beneficiario:** hasta 20%

Para el 2003, se plantea el siguiente esquema:

- **Aportación gubernamental para apoyos:**

Vía proyectos productivos: Desde un 50 y hasta un 90% de apoyo dependiendo del tipo de productor

Atención a la demanda: entre un 50 y 55%.

- **Aportación del Beneficiario:** Desde 50 y hasta 10% dependiendo de la categoría de productor que le corresponda y el tipo de apoyo solicitado.

Por su parte, la aportación de los beneficiarios puede encontrarse conformada de fondos de diversas fuentes de financiamiento. La gestión de recursos para la realización de esta aportación, depende sobre todo de tres variables principales: de los proyectos productivos desarrollados por los técnicos, del desarrollo de capacidades de gestión por parte de los propios beneficiarios y de la participación municipal.

Generalmente los municipios logran gestionar recursos o complementar programas con diversas instancias gubernamentales, privadas u ONG, que son factibles de incorporarse a los programas de Desarrollo Rural para complementar las aportaciones de los beneficiarios. Esta es una de las razones, por las cuales resulta evidente la necesidad de desarrollar las capacidades de gestión de los propios beneficiarios y de mejorar los sistemas de difusión de información. Se pretende que los municipios logren dar a conocer las posibilidades de financiamiento o apoyo complementario, los requisitos y las condiciones a todos los actores involucrados, incluyendo a técnicos y posibles beneficiarios.

4.4.2. *Complementariedad entre los programas*

En el estado de Guanajuato, las características específicas de la organización directiva y operativa de los programas de Desarrollo Rural, genera procedimientos operativos que

difieren de los procedimientos establecidos en la normativa oficial. En el caso del PAPIR y del PRODESCA, debido a su organización subdividida en 4 y 3 direcciones respectivamente, las relaciones generadas entre los tres programas base de Desarrollo Rural, se llevaron a cabo bajo las siguientes características.

Para complementar las acciones del programa PAPIR con el PRODESCA, los departamentos de Agronegocios y Microcuencas, lograron complementar los apoyos del PAPIR con los componentes del PRODESCA. Los beneficiarios del PAPIR que realizaron la solicitud del apoyo vía demanda libre, fueron apoyados con la adquisición de los bienes de capital solicitados; por su parte, aquellos beneficiarios que aparentemente se encontraban organizados como Grupos de al menos 6 productores, lograron tener acceso al PRODESCA y tuvieron la posibilidad de desarrollar un proyecto productivo con la participación del PSP PRODESCA. Debido a que la información que los propios productores tienen acerca de los programas de Desarrollo Rural es limitada, los técnicos PRODESCA llevaron a cabo actividades de difusión, ubicaron a potenciales grupos de beneficiarios y elaboraron los proyectos productivos requeridos. Intentando seguir los requisitos informativos solicitados, realizaron proyectos productivos en los que se buscaba recibir el apoyo del PAPIR conformando grupos cuyas potencialidades de desarrollo productivo eran identificadas como factibles. Idealmente, estos proyectos debieron haber contenido la siguiente información:

- Una justificación con base a las fortalezas y debilidades del grupo demandante, así como la detección de las amenazas y oportunidades del entorno.
- Contemplar la factibilidad organizativa, comercial, técnica y financiera.
- Evaluar el impacto económico y ambiental, y el riesgo.

Tomando en cuenta estos puntos y considerando la incipiente consolidación de la UTOE, en cada uno de los departamentos encargados del PAPIR y del PRODESCA, se recibieron los proyectos y se evaluó su pertinencia, buscando que en estos, se encontraran reflejadas las prioridades de atención establecidas por el Estado. Es decir, que fueran congruentes con el desarrollo de las cadenas de valor consideradas como estratégicas, que se encontraran dentro de las localidades consideradas prioritarias y que apoyaran a los tipos de beneficiarios establecidos en la normativa. Cuando se consideró que los proyectos eran viables, se procedió a liberar los apoyos solicitados que correspondieran a cada caso.

A pesar de que la operación del PROFEMOR durante el ejercicio del 2002 se encontraba en la parte inicial del componente de Fortalecimiento Organizacional, se enfocó a la realización de las actividades de fortalecimiento institucional y no se llevó a cabo de manera integral la atención a Organizaciones Económicas de Primer Nivel, la complementariedad entre estos tres subprogramas es bastante tangible. Las actividades realizadas a través del PROFEMOR institucional, hacen posible la conformación de nuevas entidades operativas como los CDRS, a través de los cuales se elaboran los Diagnósticos Municipales. La información de estos diagnósticos resulta ser un insumo esencial de datos específicos que facilitan la realización de los proyectos productivos, teniendo como base la información productiva regional o municipal. Si bien la conformación tanto de esta entidad operativa, como el desarrollo de los diagnósticos se

encuentra aún en proceso de consolidación, en ejercicios futuros deberá garantizarse la difusión de los resultados obtenidos a través de ellos, de manera que los programas base de desarrollo rural puedan incrementar la precisión de sus actividades operativas. La información de los diagnósticos deberá ser utilizada por los PSP, de manera que se lleven a cabo proyectos productivos de mayor calidad y congruencia con las prioridades estatales. La utilización de estos insumos facilitará la aprobación y la selección de los proyectos realizados por los técnicos y podrá elevarse la funcionalidad y la sostenibilidad de los proyectos finalmente apoyados por el PAPIR y PRODESCA.

En los ejercicios futuros de este grupo de programas, deberá garantizarse el seguimiento de los proyectos apoyados, de manera que, a lo largo del tiempo, se logre mantener la atención a los grupos que muestren buenas tendencias productivas. Durante la operación del 2002, se expresaba la incertidumbre de que la atención a grupos atendidos en el 2002 pudiera mantenerse en los ejercicios siguientes.

Con el objeto de fortalecer el seguimiento de los proyectos apoyados y buscando incrementar la generación de impactos y el logro de objetivos, se deberá de optimizar el ejercicio normativo y operativo de cada programa.

4.4.3. Desempeño de las Ventanillas Receptoras de Solicitudes

En el estado de Guanajuato fueron las oficinas de los Centros de Apoyo para el Desarrollo Rural (CADER), quienes funcionaron como ventanillas receptoras de solicitudes. Para la priorización de solicitudes, el criterio que se siguió fue el de orden de llegada, y antes que éste, las solicitudes que se encontraban pendientes desde el ejercicio anterior y que no habían podido ser atendidas por la falta de recursos.

En cuanto a la difusión de los programas, los Jefes de DDR entrevistados no mostraron tener claridad acerca de las acciones llevadas a cabo, sin embargo se refirieron a la realización de juntas con los potenciales beneficiarios, a la publicación de carteles y sobre todo a la información que se daba directamente a los productores que se acercaban a las oficinas.

A pesar de que las ventanillas fueron abiertas tardíamente (entre septiembre y octubre), las solicitudes fueron recibidas en los tiempos establecidos para ello y se verificó que la documentación requerida se encontrara completa para cada solicitud. La verificación de la elegibilidad de las solicitudes no fue realizada dentro de los CADER, sino que se llevó a cabo de manera independiente en los cuatro departamentos encargados de la operación del PAPIR.

El registro y control de las solicitudes recibidas hizo a través de bases de datos creadas en cada CADER (generalmente en hojas de cálculo de Excel). A pesar de que el personal entrevistado mencionó contar con computadora y conexión a *internet* en su oficina, la utilización del SISER fue muy reducida. No sólo los Jefes de CADER, sino en general los actores entrevistados criticaron fuertemente la funcionalidad del SISER. Se exigía la captura de las solicitudes recibidas a través de este sistema para llevar un control y seguimiento, sin embargo, según comentaron, el acceso al SISER era extremadamente complicado, cuando no imposible. Por otro lado, una vez que se lograba acceder al sistema, se criticó la estructura bajo la cual debían ser vaciados los datos de las

solicitudes. Los tipos de componentes solicitados y los tipos de componentes que se encontraban en el SISER no resultaban totalmente compatibles. Al realizar la captura de las solicitudes aprobadas y del ejercicio de recursos y montos asignados por proyecto o por beneficiario, no era posible mantener un control desglosado de los montos puesto que se les tenía que clasificar en opciones o rangos demasiado amplios que no contemplaban las características específicas de los apoyos entregados en el Estado. Por el tiempo que tomaba la inserción de los datos requeridos por el SISER, se criticó la petición de capturar el total de las solicitudes recibidas, que en algunos casos eran más de dos mil. Tal número de solicitudes, se debe, sobre todo, a la concentración de las mismas en los departamentos encargados de la operación del PAPIR.

La verificación de la entrega y recepción de recursos y la coordinación del seguimiento a los proyectos en campo, fueron actividades que desarrollaron tanto los DDR como los departamentos de Agricultura, Microcuencas, Mecanización y Agronegocios. La verificación de entrega y recepción de recursos se realizó de manera directa con los productores beneficiados, puesto que cada departamento cuenta con actas de entrega-recepción que deben ser firmadas por cada uno de los beneficiarios al momento de la entrega del apoyo solicitado. Por su parte, la coordinación del seguimiento a los proyectos en campo, fue en todos los casos calificada como complicada y poco factible. Los responsables operativos de los programas realizaban actas complementarias, de manera que al momento de la entrega de los apoyos, los beneficiarios tenían que firmar, junto con avales y con las autoridades operativas como testigos, el compromiso de mantener al componente recibido en su poder, a darle el uso que se había estipulado en el proyecto y bajo protesta de decir verdad, debían garantizar que no contaban con un componente o equipo similar al solicitado. Con este procedimiento se pretendía garantizar la conservación del apoyo en manos del productor beneficiado, teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar visitas constantes de verificación y seguimiento. Por la cantidad de beneficiarios atendidos, por la escasez de personal, por la falta de infraestructura para transportarse y por el exceso de funciones y de carga de trabajo realizada por cada actor operativo, la realización del seguimiento de los apoyos entregados resultó, en la mayoría de los casos, inexistente. Si bien se cuenta con una estructura de técnicos que deberían estar en contacto constante con los beneficiarios atendidos, las dificultades laborales y económicas que estos actores enfrentan –mismas que se explicarán más adelante– impiden también la realización eficiente de esta importante actividad.

La parte final de la atención a las solicitudes recibidas consiste en la emisión de una respuesta aprobatoria o negativa en cuanto a la recepción del apoyo solicitado. Esta etapa, también se realizó a través de los cuatro departamentos encargados de la operación del PAPIR, quienes realizaban una lista de beneficiarios cuyas solicitudes habían sido aprobadas. Estas listas eran entregadas a los CADER en donde los beneficiarios podían ir a consultar los resultados. Para los casos en los que las solicitudes eran rechazadas, no se presentó ningún sistema de aviso al productor. De la información derivada de las entrevistas, se pudo observar que los tiempos de respuesta a los productores cuyas solicitudes habían sido aprobadas eran demasiado lentos. Debido a esto se presentaron casos en los que, al momento de avisar al productor la aceptación de su solicitud de apoyo, el productor ya había ocupado el dinero destinado al porcentaje de su aportación en alguna otra actividad prioritaria para él o su familia. Estos períodos de respuesta tan tardados generan una serie de consecuencias que impiden la óptima asignación de recursos así como la generación de impactos y cumplimiento de objetivos

del programa. Por problemas como éste, es muy importante que cada una de las instancias operativas y administrativas encargadas del programa, tengan muy bien definidas las actividades que deben realizar y de las cuales son responsables. Con esto se lograría redistribuir las cargas de trabajo que cada instancia realiza, se podría tener un mejor control de cada procedimiento y se podría ofrecer un servicio de mayor calidad a los productores beneficiados. Esto, sin embargo, no puede ser llevado a cabo si no se cuenta con una estructura de personal bien capacitado para realizar su trabajo y por supuesto un ambiente de confianza y de seguridad entre los diferentes actores encargados de llevar a cabo las actividades correspondientes.

4.4.4. Cumplimiento de requisitos para la selección de proveedores

La selección de proveedores fue realizada en dos niveles: a través de los propios productores, o bien a través de los departamentos encargados de la operación del programa PAPIR. Dependiendo del tipo de componente a entregar, cada departamento realizó su selección de proveedores, buscando conservar a aquellos que en años anteriores habían entregado oportunamente productos de calidad a buenos precios. Estos proveedores, se encontraban registrados en una lista donde se verificaba si eran o no confiables. Los productores, por su parte, tenían la posibilidad de buscar proveedores nuevos. Estos proveedores seleccionados no debían encontrarse necesariamente registrados dentro de ningún padrón ni presentar ningún tipo de solicitud escrita para poder participar.

Cuando un productor llevaba a cabo la selección de un proveedor nuevo, se solicitaba que este cumpliera con una serie de requisitos que acreditaran su constitución legal y su autorización para realizar las distribuciones correspondientes. Así mismo, en los casos necesarios, se exigía la comprobación del cumplimiento de autorizaciones y certificados zoonutricionales. Todos los proveedores seleccionados debían entregar una lista de precios en la cual podían ser comparados con otros para poder seleccionar la opción más conveniente para el productor; por último, los bienes otorgados por cada proveedor debían contar con garantía de calidad. Los productores podían seleccionar al proveedor que más conveniente resultaba para cada caso, considerando no únicamente los precios o la calidad de los productos sino tomando en cuenta factores, más prácticos como la cercanía a sus lugares de origen, o bien, la aceptación, por parte de los proveedores de realizar la entrega de los productos bajo las condiciones de pago que la Alianza para el Campo requiere. La realización de servicios adicionales como la capacitación a los clientes no fue exigida como requisito, y como se pudo comprobar durante el trabajo de campo, ninguno de los productores recibió este tipo de asistencia o asesoría por parte del proveedor. Sobre todo en los casos de compra de ganado, la vigilancia de la calidad de los productos adquiridos no pudo encontrarse bajo control, de manera que se presentaron casos en los que el total de los animales solicitados (ganado ovino, bovino o gallinas) murieron al poco tiempo de haber sido entregados. Los productores que se enfrentaron a estas situaciones no supieron explicar las causas de la muerte de estos animales y tampoco dieron a conocer los procedimientos que se llevaron a cabo para intentar recuperar la aportación realizada o el apoyo recibido. En los casos de adquisición de equipos mecánicos como tractores, módulos de labranza de conservación (en este caso, el área de PAPIR Mecanización requería una constancia de participación del beneficiario, misma que se obtenía de los cursos impartidos por el FIRA en sus instalaciones de Villadiego), aspersoras, desgranadoras, etc., se consideraba, antes de hacer la

adquisición de los productos, la disponibilidad que los mismos proveedores tenían para conseguir las refacciones que eventualmente se requerirían y que a su vez, tuvieran la capacidad de ofrecer servicios de mantenimiento a los aparatos o maquinaria adquirida.

Por su parte, la Alianza para el Campo y en específico las entidades administrativas del programa adquieren, al momento de la aceptación de un proveedor, un compromiso de pago por los insumos o servicios ofrecidos. Este sistema de pago resulta bastante complicado y por lo tanto la oferta de proveedores disminuye puesto que no todos tienen la capacidad económica como para aceptar las condiciones de pago que la APC requiere. El proveedor debe entregar al beneficiario el insumo ofrecido de manera previa a la obtención del pago por el mismo. La APC exige al beneficiario la entrega de la factura del producto adquirido para que se tramiten la orden de pago y la liberación del cheque. El proveedor recibe únicamente la parte porcentual del pago que corresponde al productor, hace la entrega del producto, emite su factura y posteriormente espera hasta un año para recibir el pago total. Si bien se presentan casos en los que la liberación de los pagos a proveedores se realiza dentro de los 30 días posteriores a la entrega del producto, en la mayoría de los casos este procedimiento es mucho más lento. De acuerdo con la información recabada en las entrevistas realizadas, el periodo de liberación de pago a proveedores es, en promedio, de entre 4 y 6 meses.

4.4.5. Desempeño de la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) y del Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER)

Durante el ejercicio 2002 del grupo de programas de Desarrollo Rural en el estado de Guanajuato, no fueron instauradas formalmente estas dos instancias operativas. Si bien algunas de las actividades programadas para estas instancias fueron llevadas a cabo, la realización de éstas no se centró en una única instancia, autoridad o actor específico. De acuerdo con las entrevistas realizadas a funcionarios estatales, la UTOE funcionó a través del Secretario de Desarrollo Agropecuario del Estado, realizando el total de las funciones a través de diversos responsables operativos del Grupo de Programas.

A través de la realización de reuniones entre funcionarios directivos, administrativos y operativos encargados del grupo de programas de Desarrollo Rural, se conformó un programa de actividades y se llevó a cabo la distribución de recursos para los cuatro departamentos del PAPIR, para el PRODESCA y el PROFEMOR.

Las funciones y servicios que oficialmente debían ser realizados a través de la UTOE son los siguientes:

- Elaboración del Programa Anual de Actividades
- Organización y manejo interno de expedientes de proyectos
- Análisis y dictamen de solicitudes
- Seguimiento a las acciones de los programas
- Seguimiento y evaluación de los prestadores de servicios profesionales (PSP)

La totalidad de las funciones antes enlistadas fueron realizadas de manera independiente por cada uno de los departamentos encargados de la operación del PAPIR. En el caso del PRODESCA, sucedió lo mismo que con PAPIR, pero únicamente en tres departamentos y

en el caso del PROFEMOR, el control de actividades fue realizado por la Gerencia Estatal del FIRCO.

Es importante mencionar que a pesar de que se intentaron realizar las funciones de la UTOE, se consideró, con base en las entrevistas a funcionarios administrativos, que la solución de algunas problemáticas y la atención a diversos problemas que se encontraban sin respuesta, como son el seguimiento de las acciones de los programas y el seguimiento y la evaluación de los prestadores de servicios profesionales, podrían resolverse y llevarse a cabo con mayor eficiencia a través de la formalización de la UTOE, misma que debería de funcionar como una instancia específica encargada de llevar a cabo las labores correspondientes.

Para el caso del CECADER, la situación es semejante a la de la UTOE. En el Estado no se solicitaron los servicios del CECADER, razón por la cual, la mayoría de las funciones que esta entidad debía realizar fueron llevadas a cabo a través de los departamentos encargados de la operación del PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR. Los PSP PROFEMOR, fueron controlados a través de la Gerencia Estatal del FIRCO, en donde se realizó el registro de éstos PSP, se evaluaron y se validaron sus proyectos y se capacitaron en el INCA Rural.

Los departamentos de Microcuencas y Agronegocios fueron quienes trabajaron con técnicos PRODESCA. En estos departamentos, se llevó a cabo la selección y validación de los PSP PRODESCA, utilizando como antecedente, las referencias de los PSP o prestadores de asistencia técnica que habían laborado con anterioridad en el estado, integrados a programas como el de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO). Para evaluar el trabajo realizado por los PSP, la dirección de Agricultura llevó a cabo encuestas de satisfacción, que se aplicaron a algunos de los beneficiarios que habían sido atendidos por los PSP PRODESCA. En la dirección de Agronegocios, se contrataron los servicios del CECADER, antes de iniciar la operación del 2003, para conocer con mayor objetividad la calidad de los servicios realizados por los PSP. Los resultados de esta evaluación del CECADER para el departamento de Agronegocios no se encuentran disponibles hasta el momento. En los dos departamentos en los que participaron los técnicos PRODESCA, los coordinadores operativos tuvieron asignada la función de vigilar la calidad de los servicios otorgados por los PSP.

Con la información obtenida a través de las encuestas, las recomendaciones principales se enfocaron en la necesidad de la instrumentación del CECADER en el Estado. Esto, con el objeto de otorgar mayor formalidad a la selección de los PSP e incrementar la calidad de los servicios otorgados. Todos los actores entrevistados, incluyendo a los propios PSP, coincidieron en la necesidad de incrementar la exigencia para la selección de los PSP. Se considera muy importante elevar la calidad profesional de los recursos humanos contratados. Se mencionó la necesidad de incrementar la frecuencia, de los cursos de capacitación. Aunque los PSP mencionaban estar conformes con la capacitación recibida, mencionaban también que se debía poner más atención a la aplicabilidad de la información recibida. Los cursos de capacitación recibidos eran demasiado teóricos y la aplicación de estos conocimientos en la atención a la problemática específica del sector rural en el estado no era sencilla.

En cuanto a la capacitación recibida por parte de los productores a través del PRODESCA y del PROFEMOR, todavía no hay resultados. El PROFEMOR, como se ha explicado con anterioridad, centró su atención en la realización de las actividades de fortalecimiento institucional, por lo cual el tratamiento y la capacitación a las organizaciones de Primero y de Segundo Nivel iniciarán formalmente hasta el ejercicio del 2003. Como se analizará en el capítulo 5 el acceso a los servicios de capacitación por parte de los beneficiarios del PAPIR, se encuentra directamente relacionado con la situación socioeconómica de los productores, donde, los productores con un mejor nivel de vida buscaban y obtenían servicios de asistencia y de capacitación con mucho más frecuencia que los productores que se encontraban en situaciones de mayor marginación.

4.5. Conclusiones y Recomendaciones

Con base en el análisis de procesos realizado, se presentan a continuación las conclusiones y algunas recomendaciones que se consideran pertinentes para favorecer la implementación del grupo de programas en sus ejercicios futuros.

Los principales problemas detectados consistieron en: la diferencia de percepciones acerca de la importancia e implicaciones del nuevo arreglo operativo de los programas de la APC; la falta de consolidación de las instancias concebidas a partir del nuevo diseño; la dificultad de cumplir con los requisitos operativos dentro de los tiempos y las exigencias normativas; la falta de una instancia única de dirección, administración y operación del grupo de programas; la acumulación de funciones dentro de los cuatro departamentos encargados de la operación del PAPIR, los tres de PRODESCA y el PROFEMOR; la dificultad de hacer coincidir los tiempos operativos de otras instituciones para complementar los apoyos del grupo de programas con otros programas que pudieran complementarlo; la falta de información en los Diagnósticos Sectoriales para aprovechar las gestiones municipales y para usar su información como insumo en los proyectos productivos desarrollados por los PSP.

Con el objeto de unificar los criterios acerca de los cambios generados con el nuevo diseño de los programas, se considera necesaria la generación de sistemas de comunicación, participación e interacción que favorezcan el flujo eficiente de la información entre todos los actores involucrados, desde los PSP, hasta las autoridades de representación estatal de la SAGARPA. Debido a que los coordinadores operativos y los propios PSP manifestaron no haber participado en el diseño y la planeación de los programas en el Estado, es importante que su opinión sea conocida, comprendida y dimensionada por los actores administrativos y directivos que sí manifestaron haber participado en el diseño de los programas. En la medida en que los funcionarios directivos y administrativos conozcan los principales problemas y las necesidades que enfrenta el personal operativo, mayores serán las posibilidades de tomar acuerdos que favorezcan la implementación de los programas. En cuanto al proceso de difusión de la información en el Estado, consiste en la realización de frecuentes juntas y reuniones en las que confluyen los representantes directivos de cada programa y las autoridades estatales de la SAGARPA. Aprovechando la existencia de estas reuniones, lo importante sería que cada actor se presentara a ellas para exponer las principales necesidades detectadas por el personal operativo. A su vez, tanto los actores operativos como los directivos deben de conocer con detalle los esquemas de trabajo propuestos en la Reglas de Operación y en

los documentos oficiales de la SAGARPA y de la APC. De esta manera tanto las demandas como sus posibles soluciones se encontrarían siempre dentro del marco de posibilidades reales que brinda la normativa actual. Al conocer la problemática que se enfrenta al instrumentar los programas en campo, las autoridades con capacidades de incidir en el diseño y la planeación podrían generar alternativas de solución con mayor apego a la realidad y buscando agilizar los procesos administrativos que limitan la operación de los programas. Cuando todos los actores involucrados conocen el marco institucional, administrativo y operativo que les rodea, las demandas pueden enfocarse a las instancias a las que corresponde la solución de problemas específicos, a través del conocimiento de las funciones y responsabilidades que a cada instancia corresponden.

En este sentido, resulta inaplazable la puesta en marcha de las nuevas instancias creadas para la operación y seguimiento de los grupos de programas de la APC. Entidades como el CECADER y la UTOE, deben realizar sus actividades a través de personal especialmente designado para ello. El control de los procedimientos ejecutados, así como la calidad de los servicios ofrecidos podría incrementarse significativamente si estas instancias iniciaran su operación. Si bien sus actividades se llevaron a cabo, la importancia radica en la externalidad de sus actores, quienes tendrían como único objetivo realizar el total de las funciones asignadas. Esto liberaría a los departamentos encargados de la operación del PAPIR y del PRODESCA, al FIRCO y al Gobierno del Estado de una serie de actividades que si bien son muy importantes, no pueden ser ejecutadas con la dedicación necesaria, puesto que incrementan el cúmulo de actividades, de por sí abundantes que les corresponden. Así mismo, es muy importante que los CADER y los DDR realicen el total de sus funciones, puesto que durante la evaluación, se pudo percibir que algunas de las actividades originalmente destinadas a estas instancias, también las hacía el personal operativo de los cuatro departamentos de la SDA. Para que cada instancia pueda cumplir con el total de sus actividades y responsabilidades, es necesario que el personal que la integra se encuentre muy bien capacitado y altamente comprometido con las labores que desempeña. Cada uno de los organismos creados a nivel estatal municipal y regional debería asumir el total de sus responsabilidades y funciones asignadas, todo esto bajo un ambiente estatal de plena confianza en la capacidad operativa de las instituciones y con un respaldo tangible de reconocimiento, con incentivos permanentes para cada uno de los actores involucrados. Desde los PSP, los municipios y los CDRS, los CADERS hasta los DDR.

En cuanto a la utilidad de los Diagnósticos Sectoriales, se considera que su objetivo debería enfocarse mucho más al fortalecimiento de los componentes que cada subprograma de desarrollo rural necesita, para completar los procesos productivos y poder dar continuidad, seguimiento y solidez a los proyectos apoyados. Los diagnósticos deberían de constituirse como las herramientas principales de divulgación y promoción de las propuestas, necesidades y capacidades de los productores del campo. Recibiendo la información directamente de los productores y conociendo a los actores principales de los municipios, deberían emitir propuestas, promover el fortalecimiento de las actividades productivas más redituables, proponer esquemas de participación y organización y buscar la integración de los actores en los 4 eslabones principales de las cadenas agroalimentarias, considerando las potencialidades y debilidades socioeconómicas que

cada tipo de productor presenta²⁹. Así mismo, se considera importante que estos diagnósticos funcionen como medio de divulgación de los arreglos operativos, administrativos y de oportunidades de gestión de los municipios.

En cuanto al desfase temporal que imposibilita la complementariedad con otros programas e instituciones, un elemento esencial que incrementaría la calidad de los procedimientos operativos, es la radicación oportuna de los recursos estatales, pero, sobre todo de los federales. Todos los actores entrevistados coincidieron en que los tiempos de radicación, de recursos federales era demasiado lenta. Para cuando se reciben los recursos federales en el Estado, los tiempos operativos de los programas se encuentran ya muy avanzados. Las mismas actividades tienen que hacerse en menor tiempo. Los tiempos de registro, selección y aprobación de solicitudes se ven gravemente afectados, ocasionando con esto una revisión menos exhaustiva de los proyectos presentados y de la viabilidad de las demandas de apoyo recibidas. La necesidad de ejercer los recursos en menor tiempo incide directamente en la focalización de los servicios otorgados, los operadores se ven en la necesidad de apoyar proyectos cuya sostenibilidad y seguimiento no se encuentra garantizado. Si bien para los productores, la recepción de apoyos nunca resulta negativa, sí existe una diferencia que podría tornarse significativa en cuanto a la generación de impactos, sostenibilidad y permanencia de los apoyos. Los proyectos productivos deben ser elaborados con mejores insumos informativos y deben ser revisados por las autoridades correspondientes, como la UTOE, bajo criterios de evaluación que favorezcan la atención a las prioridades del Estado y tanto la radicación de recursos federales como la emisión de posibles cambios en la normatividad o diseño deben darse a conocer con suficiente antelación. De esta forma se tendría la posibilidad de considerar las consecuencias intentando mantener el cumplimiento de objetivos y el logro de impactos independientemente de las eventuales modificaciones normativas. No se debe olvidar que al final de la cadena de toma de decisiones y de orientaciones políticas y sectoriales de desarrollo, se encuentran los productores, cuya calidad de vida debe ser atendida con el mayor profesionalismo, compromiso y responsabilidad posibles.

²⁹ En este sentido es importante remarcar la importancia de la evaluación como herramienta de planeación y diseño. Con la Tipología de productores obtenida los municipios, los CDRS y los PSP, podrían focalizar con mayor detalle la atención a las necesidades de la población. Así mismo, pueden conocer el comportamiento de los apoyos en cada tipo de productor apoyado, y con base en esto, tomar decisiones de focalización o ampliación de los tipos de población atendida y de las carencias o dificultades que se presentan en cada tipo de productor.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos

El presente capítulo presenta los resultados e impactos de los programas de Desarrollo Rural. A través del análisis de variables e indicadores de impacto y de conclusiones derivadas de la información documental y observación directa, se busca determinar el grado de cumplimiento de los objetivos del grupo de programas y la correspondencia entre los programas y la problemática rural del estado de Guanajuato, poniendo especial atención a los procesos que limitan o favorecen la generación de impactos positivos.

Debido a la diversidad de actividades y componentes de apoyo que generan los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) se realiza un análisis separado para cada uno, y más adelante se presenta un análisis de la articulación entre ellos y su relación con otros programas operantes en el Estado.

5.1. Resultados de la operación PAPIR

5.1.1 Metas físicas y financieras

El Avance Financiero proporcionado por la SAGARPA con fecha 31 de Julio de 2003, presenta el reporte de los recursos convenidos, radicados y comprometidos para la operación del programa PAPIR, mostrados en el cuadro 5.1.1.

Cuadro 5.1.1. Metas Financieras Comprometidas y Ejercidas (pesos)

Convenido, Radicado y Comprometido		
SAGARPA	Gobierno del Estado	Total
48,200,000	31,110,000	79,310,000
Pagado		
SAGARPA	Gobierno del Estado	Total
36,505,461	23,536,415	60,041,876
Pagado (Porcentaje)		
SAGARPA	Gobierno del Estado	Total
75.74%	75.65%	75.70%

Fuente: Avance Financiero de los programas Federalizados, 31 de julio de 2003

Hasta la fecha, el pago de los recursos comprometidos corresponde a las tres cuartas partes del total, por lo que, como se comentó en capítulos anteriores, existe un desfase en los tiempos de operación debido a los retrasos en la liberación de recursos. A este problema se suma lo que se considera una notable deficiencia administrativa que conlleva a tener reportes de avances físicos y financieros con retrasos en la actualización de la información. Esto también es apreciable en el cuadro 5.1.2: al 31

de julio de 2003, sólo un 84.22% de las metas físicas fue liberado, refiriéndose a los proyectos comprometidos.

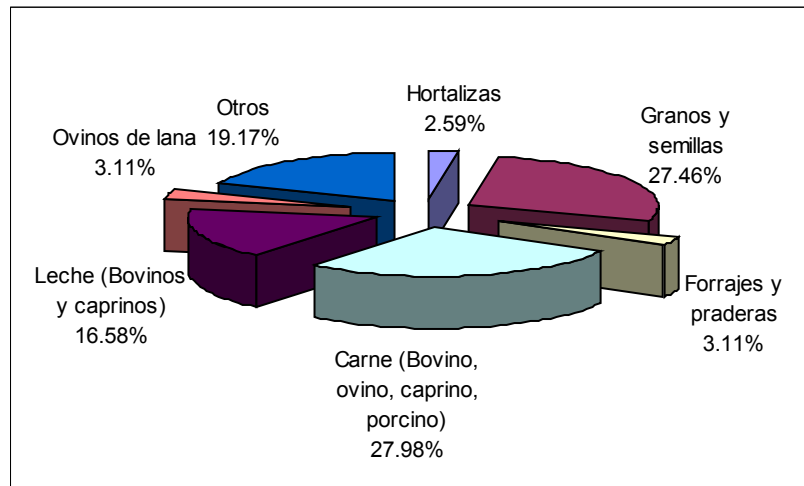
Cuadro 5.1.2. Metas Físicas Comprometidas y Liberadas

	Comprometido por el Comité Técnico					
	Metas físicas por apoyar			Productores por Beneficiar		
	Zonas Marginadas	Transición	Total	Zonas Marginadas (PBIZ)	Transición (PBIT)	Total
Organizados	36	156	192	201	315	516
Atención a la demanda	37	69	106	388	657	1045
Total	73	225	298	589	972	1561
	Ejercido					
	Metas físicas Alcanzadas			Productores Beneficiados		
	Zonas Marginadas	Transición	Total	Zonas Marginadas (PBIZ)	Transición (PBIT)	Total
Organizados	107	50	157	163	255	418
Atención a la demanda	31	63	94	259	236	495
Total	138	113	251	422	491	913

Fuente: Avance Físico de los Programas Federalizados de Alianza Contigo 2002 SAGARPA, 31 de julio de 2003

Se aprecia un cumplimiento del 58.48% en los productores a beneficiar comprometidos y liberados; es de notarse que menos de la mitad de productores ha sido beneficiada en atención a la demanda de lo que se había comprometido.

Figura 5.1.1. Cadenas estratégicas apoyadas



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

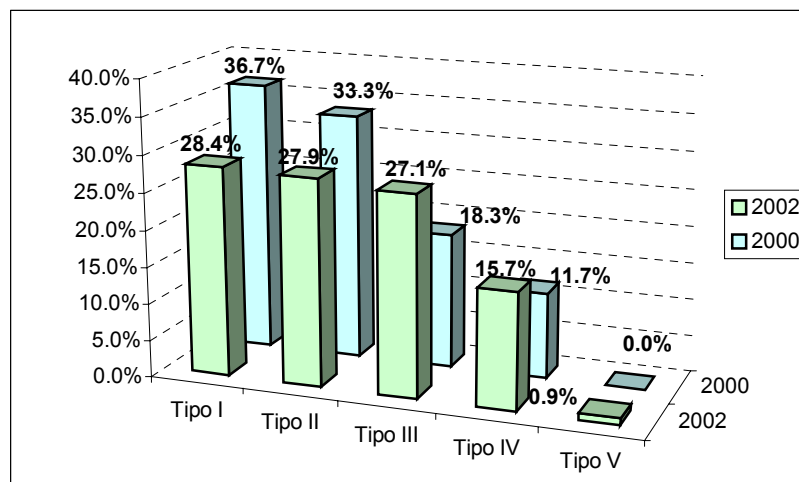
Las cadenas estratégicas a apoyar, establecidas en el Anexo Técnico 2002 son la producción de granos básicos, las cuencas lecheras, la ovino – caprinocultura, los forrajes – carne y las hortalizas. La figura 5.1.1. presenta la proporción de apoyos destinados por cada cadena planteada. Así pues se observa que la cadena de granos y semillas, así como la de producción de carne fueron las más apoyadas en el 2002 mientras que las hortalizas y forrajes, a pesar de haber sido definidos como parte de las cadenas estratégicas por el Estado, presentan bajos niveles de apoyo.

5.1.2 Focalización de los proyectos apoyados

Como lo muestra el cuadro 5.1.2, en cuanto a las metas físicas comprometidas, el número de Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) es mayor que el de Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM); sin embargo en cuanto a lo ejercido, la proporción de atención entre PBIT y PBIZM no presenta diferencias significativas, aunque durante el trabajo de campo se percibió una atención de dos terceras partes a los PBIZM, mientras que los Productores en Transición representan el 24% del total de la muestra, correspondiendo así con lo mencionado en el capítulo 2.

Durante la investigación en campo se comprobó la atención a la población rural de menores ingresos señalada en las Reglas de Operación. De acuerdo a la metodología proporcionada por FAO, se determinó la tipología de productores, que considera 5 estratos. En la figura 5.1.2 se muestra el porcentaje de los productores correspondientes a cada estrato, tanto para los beneficiarios 2002 como los del 2000, de acuerdo a las encuestas realizadas durante el trabajo de campo. El 83% de los beneficiarios 2002 encuestados se encuentra dentro de los estratos I, II y III (ver capítulo 2) de la tipología. Sin embargo, durante el 2000 el porcentaje de atención a productores tipo I y II fue mayor, lo que muestra cierta tendencia a desplazar los apoyos a beneficiarios de estratos más altos.

Figura 5.1.2. Tipología de Productores Apoyados



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico y Tipología de Productores, UA - FAO

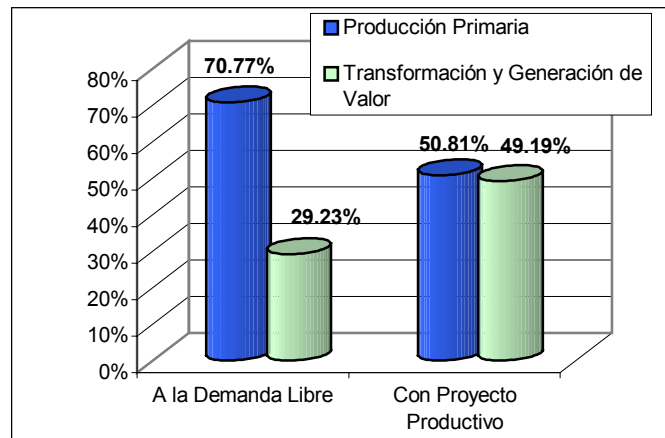
5.1.3 Apoyo a la inversión a través de proyectos o atención a la demanda

De acuerdo a lo señalado en las Reglas de Operación 2002, los apoyos a inversión pueden ser solicitados a través de un grupo de 6 o más productores con un proyecto productivo integral, o a través de solicitudes individuales, de Organizaciones Económicas o Grupos de Productores de menos de 6 socios, independientemente de que éstas estén o no acompañadas de un proyecto de inversión, productivo o de desarrollo.

En la Guía Normativa se establece que “ tanto en los apoyos a la inversión por la vía de proyectos como de atención a la demanda, se podrán atender iniciativas relacionadas tanto con la producción primaria, como con la transformación y generación de valor agregado, no obstante, en ambos casos se deberá dar prioridad a esta última actividad, con el propósito de integrar en forma eficiente a los productores de menor desarrollo relativo a las cadenas de producción consumo y por tanto, puedan obtener un mayor porcentaje del valor terminal que el consumidor paga por sus productos”.

En la figura 5.1.3. se presenta el análisis de tipos de producción apoyados con proyectos productivos así como en atención a la demanda. Se puede apreciar que las solicitudes presentadas vía demanda libre representan el 20.90% del total de las encuestas de la muestra y el índice de apoyo a la transformación y generación de valor es mucho menor que en las solicitudes presentadas con un proyecto productivo.

Figura 5.1.3. Tipos de producción apoyada con proyecto productivo y a la demanda libre



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

5.1.4 Bienes de capital apoyados a través del programa

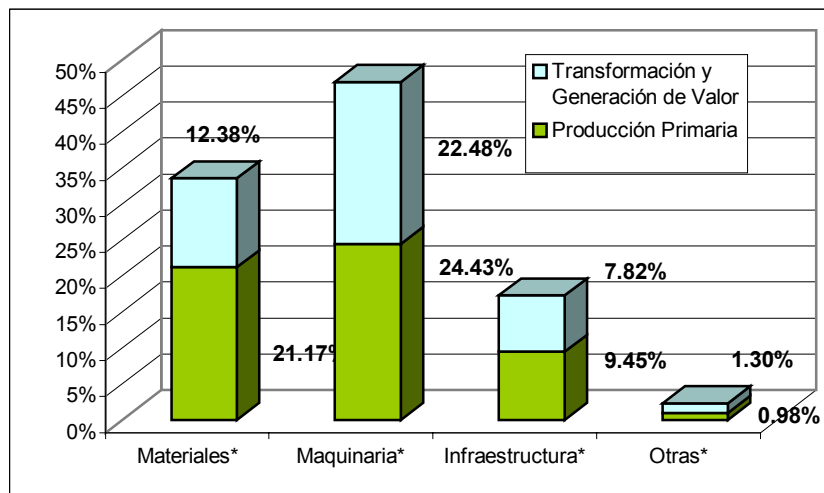
El programa PAPIR otorga apoyos para la capitalización de las unidades de producción mediante la adquisición de activos fijos. Durante el trabajo de campo fueron detectados los siguientes tipos de componentes apoyados:

- Materiales biológicos, insumos de capital y trabajo, consumibles, vientos, sementales y plántulas.

- Maquinaria, equipo y herramientas.
- Infraestructura y obras (incluye recuperación y conservación de suelos).
- Proyectos que apoyan a actividades no agropecuarias.
- Otros servicios

En la figura 5.1.4. se muestra el análisis por tipo de componentes y tipo de producción. La mayoría de los beneficiarios encuestados recibió maquinaria, equipo y herramientas para la producción, en proporciones semejantes para producción primaria y transformación y generación de valor, mientras que en los apoyos correspondientes a materiales, consumibles, semovientes y plántulas la incidencia en la producción primaria es mayor.

Figura 5.1.4 Tipos de Bienes Apoyados



Fuente: elaboración propia con base en análisis estadístico

*Materiales: materiales biológicos, insumos, consumibles semovientes y plántulas

*Maquinaria: maquinaria, equipo y herramientas

*Infraestructura: infraestructura y obras, recuperación de suelos

5.1.5. Conformación de garantías líquidas.

El PAPIR también otorga apoyos para la conformación de garantías líquidas de aquellos proyectos que pretenden recibir financiamiento de instituciones pero que no cumplen el requerimiento de una garantía líquida para recibirlo. Este tipo de apoyo sólo se da a organizaciones de más de 6 productores. Para recibir este apoyo se debe presentar la solicitud del mismo acompañada del proyecto productivo. Las garantías líquidas a través del PAPIR sólo se conforman cuando se requieren para tener acceso a fuentes de financiamiento formales, y no para ampliar líneas de financiamiento ya existentes. Sin embargo, durante el trabajo de campo no se detectó ningún proyecto con este tipo de apoyos; esto podría deberse entre otras cosas a la ausencia de cultura del ahorro y a la desconfianza que los productores tienen hacia las instituciones financieras.

5.2. Resultados de la operación de PRODESCA

Los objetivos del PRODESCA consisten en el desarrollo de las capacidades de los productores organizados a través de cursos de capacitación, asistencia técnica, consultoría y elaboración de proyectos de desarrollo para que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales. En la Guía Normativa de los programas de Desarrollo Rural 2002, se establece que se generará un universo de profesionales elegibles donde los productores podrán seleccionar al Prestador de Servicios Profesionales (PSP) que mas les convenga. Sin embargo, durante la realización de las encuestas con los productores, así como las entrevistas con los mismos PSP, se pudo comprobar que son los propios PSP quienes tienen que acercarse a los productores y plantearles las posibilidades de generar un proyecto productivo a través del apoyo de la APC. Una vez que el PSP ha generado el interés en los productores, se recopila la documentación necesaria para solicitar el apoyo, y para elaborar el proyecto productivo. En el 75% de los casos, el contenido de tales proyectos es desconocido por los productores, mientras que el 21% de ellos participaron en la elaboración de sus proyectos.

La capacidad de elección de los PSP por parte de los productores, la exigencia de la calidad de los servicios y el compromiso con su proyecto sólo será posible dotando continuamente de información al productor. Desde antes de presentar la solicitud, y durante el proceso de gestión y puesta en marcha de los proyectos tiene que existir conocimiento y comunicación constante entre los PSP y los productores. Es indispensable que el productor conozca los tipos de bienes a apoyar para que puedan decidir en conjunto que tipo de proyecto implementar; con base en esto se genera la posibilidad de que el proyecto satisfaga mejor sus necesidades. Asimismo el productor debe tener conocimiento pleno del proyecto y de ser posible, participar en la elaboración del mismo para generar un mayor sentido de pertenencia y de responsabilidad en el seguimiento.

La realización del proyecto productivo es uno de los requerimientos para que los PSP puedan recibir el pago por el concepto de PRODESCA. En el 2002, los productores no participaron en el pago del PSP, sin embargo podían apoyarlo con un incentivo adicional, sólo el 16.66 % de los PSP señaló haber recibido dicho incentivo.

Los procedimientos de liberación de pagos a PSP fueron fuertemente criticados durante las entrevistas a otros actores debido a que tardan hasta más de tres meses para recibir el importe. Obviamente, el retraso en el pago a los PSP no fomenta el desarrollo de un mercado de servicios profesionales en el Estado, y lejos de esto, se pueden provocar procesos de falta de compromiso o desinterés en la atención a los proyectos. Por otra parte, las modalidades de pago parecen no ser las adecuadas puesto que el monto de la remuneración del PSP es proporcional al monto del proyecto en el que está participando, es decir que el PSP que trabaja en zonas marginadas con productores del tipo I, II o III se encuentra en una posición desventajosa: a pesar de que realice los mismos esfuerzos que un PSP que atiende a productores del tipo IV o V, su remuneración es más baja debido a que los productores que atiende no pueden realizar una aportación elevada y por lo tanto, los apoyos solicitados para el proyecto no contemplan inversiones muy elevadas. Esta situación podría resultar en problemas de ética ya que dentro de este esquema de pago, es más conveniente para un PSP atender productores en condiciones menos

marginadas con posibilidades de hacer inversiones más grandes, obteniendo así una mejor remuneración por su trabajo.

Como se ha mencionado en el capítulo 4, la operación del PRODESCA debería estar bajo la supervisión del CECADER; esta no fue llevada a cabo debido a la inexistencia de esta instancia en el Estado. La falta de supervisión recae directamente en la calidad de los servicios prestados a través del PRODESCA. Según opinión de responsables operativos de los programas y otros funcionarios, además de la falta de supervisión y seguimiento es importante incrementar y mejorar los sistemas de selección para favorecer la formación de PSP con perfiles académicos y profesionales más adecuados a las necesidades de los productores. Asimismo, es imprescindible proporcionarles una capacitación menos teórica y más apegada a los requerimientos prácticos de su trabajo.

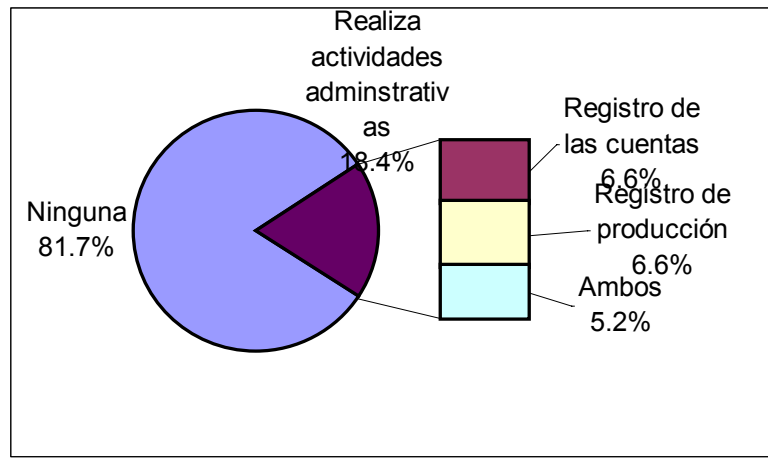
El contenido de los proyectos productivos pretende mejorar la calidad de vida en el medio rural, con enfoques productivos sustentables. Sin embargo, durante el trabajo de campo se observó que una vez recibido el apoyo se pierde el seguimiento del proyecto, y éste en muchos casos se desintegra entre los productores participantes, aprovechando cada uno de manera individual, una parte del todo que debió haber sido utilizado de manera conjunta para lograr la sostenibilidad y sustentabilidad originalmente planteada en el proyecto.

Ante esta situación, en caso de mantener el interés en el proyecto los productores deben esforzarse para seguir por sí solos. Lo anterior no es necesariamente negativo, ya que los productores deben aprender a manejar sus proyectos de manera independiente. Sin embargo, este proceso debe ser supervisado y acompañado de capacitación constante para potenciar el desarrollo de las capacidades productivas de los beneficiarios.

5.2.1. Fomento de capacidades administrativas

El PRODESCA tiene como uno de sus objetivos específicos fomentar las capacidades administrativas de los beneficiarios apoyados, haciendo conciencia de que estas actividades ayudan a impulsar el crecimiento de los proyectos. Sin embargo, los productores que después de recibir el apoyo no realizan actividades tales como registros de producción y de actividad financiera en los proyectos son muy numerosos.

Con base en la observación directa de los encuestadores, se sabe que, si bien la mayoría de los productores no realiza estas actividades administrativas, en muchos de los casos declararon que les gustaría poder ser capacitados para realizarlas, ya que están conscientes de las ventajas que esto les proporcionaría. Estas declaraciones de los productores muestran que, si bien los PSP del PRODESCA ayudan en la gestión y elaboración de los proyectos, no han logrado satisfacer la necesidad de conocimientos administrativos de los beneficiarios.

Figura 5.2.1. Fomento a las actividades administrativas

Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

5.3. Resultados de la operación PROFEMOR

Los componentes del PROFEMOR asignados al Estado, están dirigidos en dos vertientes: primero, en apoyar a organizaciones de primer nivel³⁰ en la generación de capacidades administrativas y gerenciales fortaleciendo su estructura interna, y en segundo a fomentar el fortalecimiento institucional de las instancias de representación rural en los municipios, Distritos de Desarrollo Rural y regiones.

Una de las tareas base del PROFEMOR es la generación de Planes de Desarrollo Municipal, que dictarán las líneas a seguir en los municipios para lograr un impulso sobre todo en las localidades más marginadas, de acuerdo a oportunidades de negocio identificadas mediante diagnósticos. Estos planes de desarrollo deben incluir:

- Identificación de Cadenas prioritarias
- Actividades agropecuarias y no agropecuarias estratégicas en la región
- Identificación de potencialidades
- Planes de acción, actividades a realizar para cumplir los objetivos planteados en el mismo documento y en correspondencia con los planes Estatal y Nacional de Desarrollo.

³⁰ **Organizaciones de Primer Nivel:** Se constituyen generalmente a partir de pequeños grupos de personas físicas que se asocian conforme a un objetivo económico determinado y que por su tamaño permiten que los socios puedan interrelacionarse, con metas precisas, ser responsables, y operar de manera estrecha. Esto permite que el cumplimiento de los compromisos que contraen, normalmente se cumplan y puedan llegar a responder, solidariamente, con base a lo establecido en sus estatutos y/o reglamento interno. Ejemplo: grupos de productores, mujeres, jóvenes, indígenas, Sociedad de Producción Rural, Sociedad de Solidaridad Social, Cooperativas. Fuente: Guía Normativa de los programas de Desarrollo Rural 2002, SAGARPA.

El proceso para la realización de los Planes de Desarrollo Municipal fue atrasado debido a que varios de éstos fueron rechazados por el Estado al no cumplir con sus expectativas. Al igual que los PSP del PRODESCA, los Coordinadores y PSP del PROFEMOR no tienen el perfil académico idóneo para cumplir con sus nuevas funciones, y a pesar de que fueron capacitados por parte del INCA Rural, dicha capacitación resultó demasiado teórica y alejada de la problemática rural que existe en los municipios. En efecto, tras observar dos de estos Planes de Desarrollo proporcionados en los Municipios de Atarjea y Pénjamo, se encontraron deficiencias notables en su estructura y contenido. Es por este tipo de deficiencias que se debe de fomentar la conformación de entidades operativas como el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), de manera que los insumos de información requerida para llevar a cabo estos planes, cuenten con la calidad necesaria.

Otra de las tareas de los coordinadores del PROFEMOR Institucional es integrar los CDRS, que en este momento han sido establecidos en 45 de los 46 municipios de la entidad, pero que aún no comienzan a realizar sus funciones debidamente por que los recursos para seguir sus líneas de acción no han sido liberados. Los CDRS están integrados por agentes del sector público³¹ y privado, de la sociedad civil³² que operan en el municipio de atención así como por productores de dicho municipio. En general el 60% de los miembros de los CDRS son productores. El Estado cuenta con 25 Coordinadores de CDRS y en general, un coordinador atiende a dos municipios. Los Coordinadores de los CDRS están supervisados por Coordinadores distritales siguiendo la división de los DDR en cuanto a la zona geográfica que abarca cada Coordinador distrital.

En cuanto al PROFEMOR Organizacional, al momento de la evaluación, los PSP atendían a 22 organizaciones de primer nivel. En general las actividades de dichas organizaciones están relacionadas con la producción y comercialización de granos básicos y ganado. Sus figuras jurídicas son variadas: la mayoría son Sociedades de Producción Rural (SPR), en menor escala se encuentran Sociedades Cooperativas Locales (SCL), Asociaciones Civiles (AC) y Uniones Ganaderas Regionales (UGRG), entre otras. En cuanto a los tipos de proyectos apoyados, se enfocan esencialmente a la comercialización, seguida por el fortalecimiento administrativo y contable, la gestión de créditos y la asesoría técnica en la producción primaria, entre los más relevantes. El desglose de las organizaciones atendidas y de los tipos de proyecto se presenta en Anexo. En cuanto a los PSP, hasta la fecha no habían cubierto la totalidad de las actividades contempladas en el componente de fortalecimiento organizacional, enfocándose sobre todo a los aspectos comerciales de la organización y en su integración en redes micro-regionales, regionales o por rama productiva.

Debido a la operación tardía del PROFEMOR en la Entidad, y dado que el esquema de trabajo planteado para este subprograma es nuevo, los resultados generados en el estado

³¹Agentes del sector público que conforman los CDRS: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Comunicación y Transportes (SCT), Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA), Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado (SDSH), Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entre otros.

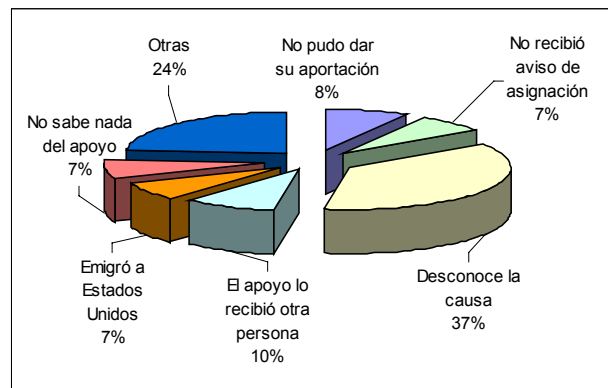
³² Sociedad Civil: se refiere sobre todo a las ONG que operan en los municipios

de Guanajuato aún no son cuantificables. Es importante mantener el fortalecimiento institucional a través del programa, y comenzar a desarrollar los planes de acción generados en los CDRS. En cuanto al fortalecimiento de organizaciones, los PSP debe comenzar a ampliar el panorama de acción, incluyendo más organizaciones previamente apoyadas con PRODESCA, para poder generar mayores impactos.

5.4. Respuesta del grupo de programas a los indicadores de impacto

Los indicadores de impacto, obtenidos de la base de datos generada durante la investigación de campo, permiten presentar una perspectiva en relación a los cambios generados por los apoyos otorgados a los productores en opinión de ellos mismos. A continuación se presentan los indicadores que el CEEDR-FMDR ha considerado como los de mayor importancia para vislumbrar los impactos reales obtenidos en el grupo de programas. Cabe señalar que para el análisis de la información, el tamaño de muestra calculado a través del método de muestreo señalado en la guía metodológica corresponde a 300 encuestas³³. Para el análisis que se presenta a continuación sólo se consideraron las encuestas en las cuales el productor declaró haber recibido el apoyo (229), correspondientes al 73.16% del total de las encuestas realizadas. Las razones por las que los productores no recibieron el apoyo se presentan en la figura 5.4.1. Como se observa, el desconocimiento de la causa por la que no ha recibido el apoyo es de alto valor, y existe una sección de beneficiarios que declaró nunca haberlo solicitado. La falta de información de los beneficiarios sobre los programas es, como se verá más adelante, una de las limitantes para generar impactos positivos a través de los apoyos.

Figura 5.4.1. Causas de no recepción



Fuente: elaboración propia con base en análisis estadístico

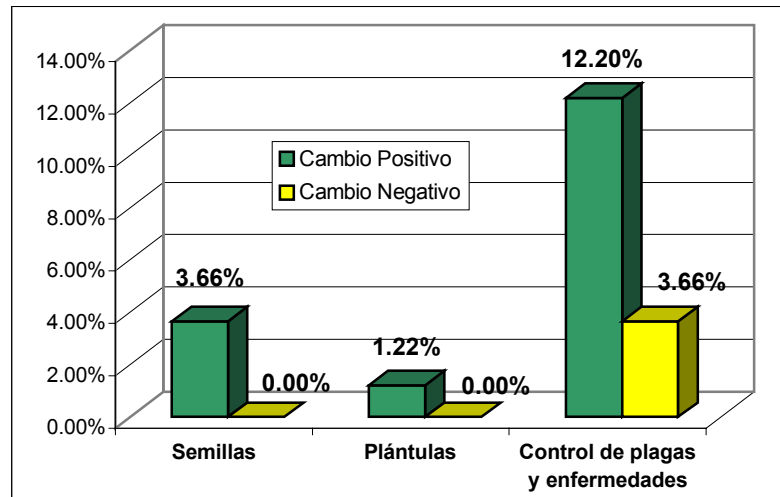
5.4.1. Cambio tecnológico

El cambio tecnológico comprende tanto el conocimiento como el uso de nuevas tecnologías por parte de los productores. En este caso, se divide el análisis en actividades agrícolas y pecuarias. Las actividades no agropecuarias no fueron consideradas ya que

³³ El CEEDR realizó 313 encuestas de las 300 previstas

en éstas los productores están realizando nuevas actividades productivas, por lo que el cambio tecnológico es latente, y sólo representan el 6.8% de la muestra total. Si bien las actividades no agropecuarias no presentan impactos importantes en este sentido, y a pesar de representar un porcentaje bajo con respecto al total de la muestra, es importante anticipar que su comportamiento dentro de otras variables y sus impactos en otros indicadores proporciona datos interesantes, que muestran un buen aprovechamiento de los apoyos recibidos.

Figura 5.4.2. Cambios en calidad de insumos y prácticas para actividades agrícolas³⁴



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

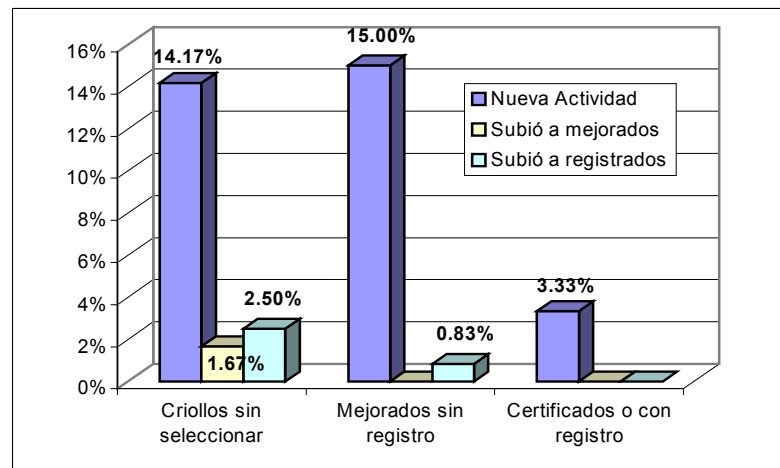
Referente a las actividades agrícolas, en la figura 5.4.2. se presentan los cambios en uso de semillas, plántulas y control de plagas y enfermedades. Podemos observar que en el caso de las semillas y plántulas se nota una mejoría mínima a partir del apoyo otorgado (entendiendo el cambio positivo como uso de semillas y/o plántulas de mejor calidad después de recibir el apoyo), mientras que la mejoría en las prácticas de control de plagas y enfermedades es más representativa.

El fomento a la mecanización de las actividades agrícolas logró un impacto similar a los cambios en la utilización de insumos. La siembra, escarda, aplicación de fertilizantes y agroquímicos y la cosecha mostraron incrementos en la mecanización no mayores al 8%, mientras que en el barbecho y el rastreo cambiaron en mayor proporción a no mecanizados después del apoyo, pudiendo ser causa de este cambio la implementación de prácticas de labranza de conservación en las UPR.

³⁴ Los porcentajes presentados en la figura 5.4.2. son en referencia al total de productores de la muestra con actividades agrícolas. El porcentaje restante no mostrado dentro de la figura corresponde a los productores con actividades agrícolas que no presentaron cambios en la calidad de insumos y prácticas.

El mejoramiento genético en las actividades pecuarias tampoco es de gran impacto; sin embargo en la figura 5.4.3. se observa que esta actividad está creciendo en el Estado, ya que corresponde a una nueva actividad para el 29% de los productores apoyados en actividades pecuarias; Así, se puede inducir que la actividad pecuaria se apoya como nueva actividad en producción primaria (de acuerdo a lo mencionado en el capítulo 3), ya que el equipamiento para generación de valor (extracción de productos, crianza e inseminación) se presenta entre 4.7% y 7.5% de los casos, mientras que la infraestructura básica para el manejo del ganado tiene mayor incidencia (17.5%).

Figura 5.4.3. Mejoramiento genético en actividades pecuarias³⁵



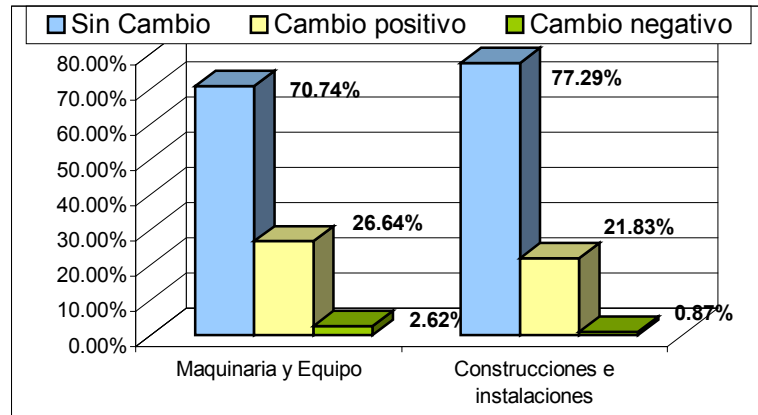
Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

5.4.2. Capitalización de las unidades de producción rural

La capitalización de las Unidades de Producción Rural (UPR), a través del apoyo a la adquisición de bienes para las actividades rurales como maquinaria, equipo, construcciones e instalaciones, así como el impulso para que el productor aumente su capital productivo por sus propios medios, ha tenido un impacto significativo: alrededor del 25% de los productores que recibieron el apoyo incrementaron sus bienes de capital productivo. Esto se debe también a que los niveles de capitalización de las UPR son muy bajos, como lo muestra la tipología, en donde el 56% de los productores valúa sus activos productivos en hasta \$25,000, por lo que casi cualquier monto de inversión por parte del productor resulta representativo.

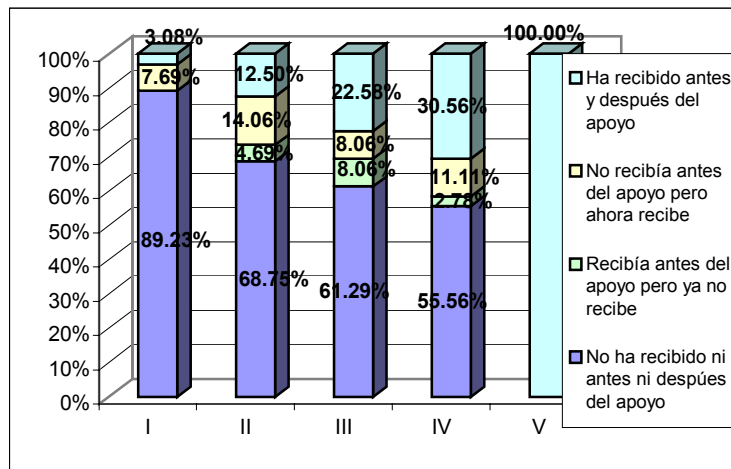
³⁵ Los porcentajes mostrados en la figura 5.4.3. son en referencia al total de productores de la muestra con actividades pecuarias. El porcentaje restante no mostrado dentro de la figura representa los productores que no presentaron cambios en el mejoramiento genético de su ganado.

Figura 5.4.4. Capitalización



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Figura 5.4.5. Acceso a la capacitación



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

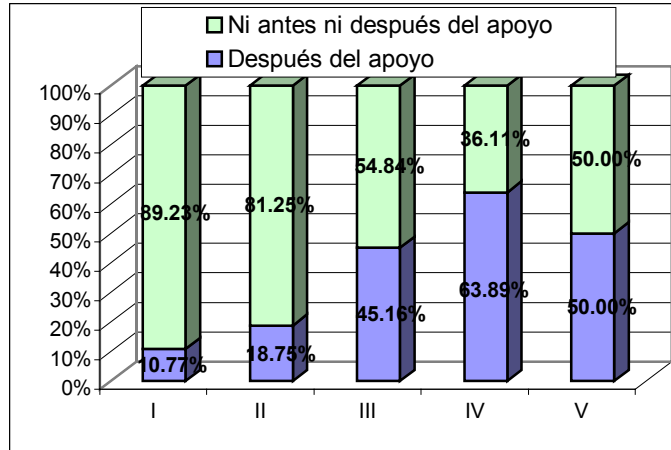
5.4.3. Desarrollo de capacidades en las unidades de producción rural

El desarrollo de capacidades, analizado por tipos de productores en la figura 5.4.5, demuestra que mientras el productor está en un estrato mayor en cuanto a la tipología de productores, busca y tiene acceso con mayor facilidad a la capacitación. Sin embargo se aprecia que el grupo de programas no ha fomentado esta capacitación, ya que el porcentaje de productores que no había buscado y recibido capacitación previo al apoyo y que ahora si lo hace es bajo, y se concentra en los productores tipo II.

La aplicación de nuevas técnicas productivas por parte de los productores también incrementa conforme avanzan los estratos de la tipología (figura 5.4.6). En este caso es

notable que el incremento en aplicación de nuevas técnicas productivas en los productores tipo III y IV presenta niveles considerables.

Figura 5.4.6. Implementación de nuevas técnicas



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

5.4.4. Conversión y diversificación productiva

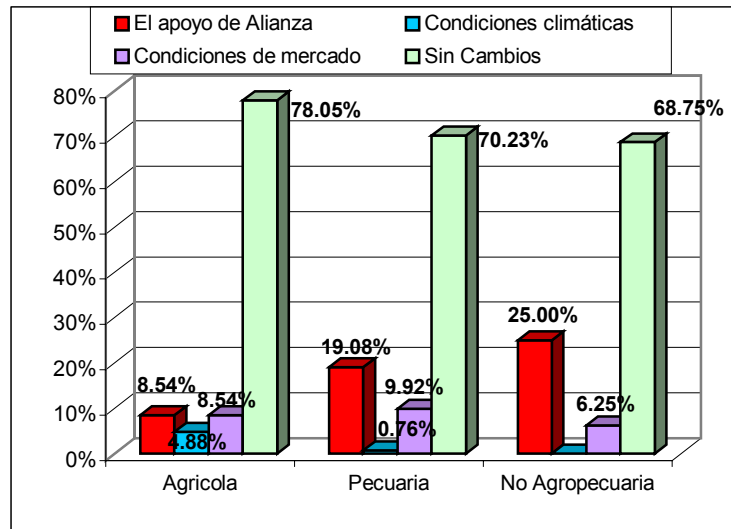
La conversión productiva generada a través del grupo de programas en el 2002 en el estado de Guanajuato es muy baja; sólo el 4.8% de los productores³⁶ registró cambios en la proporción de fuentes de ingresos, es decir, que la principal fuente de ingresos de la unidad de producción rural no ha cambiado a partir del apoyo. Sin embargo, como se puede apreciar en la figura 5.4.3 anteriormente presentada, las actividades pecuarias en el Estado están creciendo, pero aún no generan cambios en el ingreso de los productores debido a que la mayoría de los apoyos fueron entregados durante el 2003, y no se ha obtenido producto de ellos.

5.4.5. Cambios en producción y productividad

Los cambios en la cantidad de producto, la forma de producir y el volumen de las ventas antes y después de recibir el apoyo son atribuibles a varias causas. En los productores encuestados que presentaron cambios en producción y productividad, aquellos con actividades no agropecuarias muestran niveles más altos de respuesta al apoyo de la APC, contrario a las actividades agrícolas, en las que las condiciones climáticas y de mercado son de mayor influencia en estos cambios que el apoyo recibido.

³⁶ Fuente: Encuestas realizadas durante el trabajo de campo

Figura 5.4.7. Atribución de cambios en producción y productividad

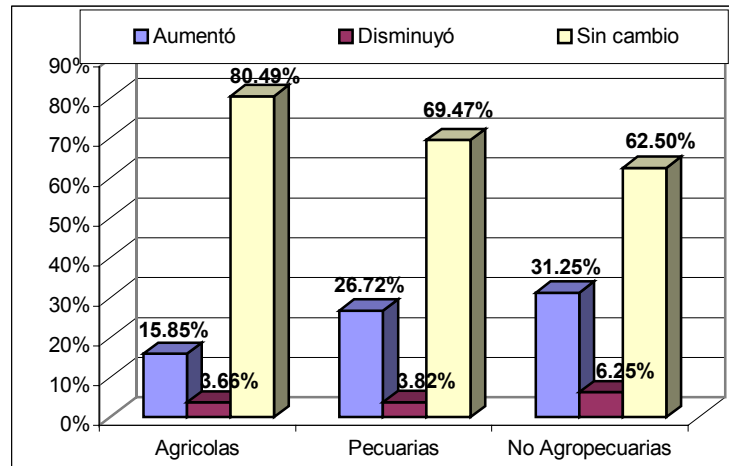


Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

5.4.6. Generación y diversificación del empleo

La generación y diversificación del empleo en las comunidades rurales de bajos ingresos es uno de los objetivos de los programas de Desarrollo Rural. En la figura 5.4.8 se muestra la respuesta de las UPR al impulso al empleo generado a través del grupo de programas. En general el fomento al empleo muestra niveles favorables y al igual que los cambios en producción y productividad, las actividades que presentan mayor impacto en este indicador son las no agropecuarias.

Al realizar el mismo análisis para los beneficiarios del PADER 2000 se encontró que el apoyo a las actividades agrícolas no generó empleos que actualmente se conserven, mientras que en las actividades pecuarias sólo en un 4.35% de los casos se crearon a partir del apoyo y aún permanecen (las actividades no agropecuarias, en el caso de los beneficiarios 2000 no pueden ser evaluadas por que se tiene sólo un beneficiario con este tipo de actividades en la muestra). De esto pueden deducirse dos posibles conclusiones: el programa ha mostrado mejoras considerables entre el 2000 y el 2002 en cuanto al empleo generado a través de los apoyos, o bien, que en un principio los apoyos otorgados parecen generar empleo pero, debido a sus características y a la falta de seguimiento, estos nuevos empleos desaparecen en un lapso menor a dos años.

Figura 5.4.8. Generación de empleo

Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Como se aprecia en las dos figuras anteriores, las actividades no agropecuarias tienen una mejor respuesta a los apoyos del grupo de programas. En este punto cabe señalar que en el 75% de estos proyectos los beneficiarios son mujeres, con una edad promedio de 34.25 años, y el 92% de ellas se encuentra en los estratos I y II de la tipología FAO. Estas cifras demuestran que las mujeres están más abiertas a generar productos no tradicionales en sus regiones, y que a pesar de su situación precaria, su esfuerzo las lleva a obtener buenos resultados a través de sus proyectos.

5.4.7. Desarrollo de organizaciones

El desarrollo de las organizaciones, fundamental para el crecimiento productivo y la inclusión en eslabones más altos de la cadena de valor de los productos, es uno de los objetivos primordiales del grupo de programas, ya que la misma forma de acceso a los apoyos impulsa más a los productores organizados. Sin embargo, durante el análisis estadístico de las encuestas realizadas se encontró que el grado de fomento a las organizaciones logrado a partir de los apoyos es mínimo. El 89.06% de los productores encuestados declaró no haberse integrado a una organización como causa del apoyo. En este caso, no se aprecian diferencias notables en cuanto al porcentaje de los que se integraron a grupos con respecto a la tipología de productores (Tipo I: 25%, Tipo II: 29.1%, Tipo III: 20.1% Tipo IV: 25%), lo que demuestra que, sin importar en que estrato se encuentre el productor, no considera el integrarse a organizaciones como un factor importante para la mejoría de sus sistemas de producción, agregación de valor y acceso a mercados. Por lo anterior, se debe poner especial atención al fomento organizacional por parte del PRODESCA y su fortalecimiento a través del PROFEMOR, para obtener impactos más tangibles a través del trabajo conjunto de los programas de Desarrollo Rural.

5.5. Conclusiones y recomendaciones

Los impactos generados hasta el momento por el apoyo de los Programas de Desarrollo Rural, no son apreciables en su totalidad debido a que la mayor parte de los productores recibió el apoyo durante el 2003, y al tiempo del levantamiento de las encuestas en campo aún no se observaban cambios significativos. Sin embargo, se puede notar que conforme aumenta el estrato de los productores (referente a la tipología), también aumentan los impactos, y se vuelven más significativos. En los productores de estratos más bajos, los apoyos de la APC parecen no tener una buena respuesta, pero estos beneficiarios dependen de los apoyos para mejorar la alimentación de la familia, realizando actividades de traspatio y generando actividades productivas de autoconsumo. Así pues, aunque los indicadores muestren que los productores de condiciones más precarias no aprovechan el impulso de su producción a partir del apoyo otorgado, resultaría desfavorable para ellos el no recibir nuevamente subsidios que, si bien no tienen el alcance de aumentar sus valores productivos (por que las actividades realizadas por estos productores son en su mayoría de autoconsumo), sí ayudan a mejorar otras necesidades, por lo que se podría desplazar la atención de estos productores a otros programas asistenciales, como los que se obtienen a través de la SEDESOL.

El impulso a las actividades pecuarias parece ser una de las líneas a seguir en los próximos años, debido a que este tipo de apoyos son los que presentan una mejor respuesta por parte de las UPR. Este impulso además coincide con las cadenas de valor prioritarias identificadas en el Estado. Sin embargo, sólo se está llegando al primer eslabón de esta cadena, y en ejercicios posteriores debe fomentarse la inserción en los eslabones siguientes, a través de la capacitación continua de los productores que tienen a las actividades pecuarias como una nueva actividad.

Las actividades no agropecuarias, si bien presentan respuestas favorables al grupo de programas, requieren de montos de inversión altos, que la mayoría de los productores no pueden cubrir, así como mayor organización y preparación académica. Sin embargo, estas actividades generan nuevos empleos sobre todo para las mujeres, quienes participan mayormente en estos proyectos. Por lo tanto, es recomendable seguir implementando dichos proyectos, siempre y cuando se cuente con la capacitación necesaria para llevarlos a cabo, y con un seguimiento que asegure el mantener buenos resultados.

En cuanto a los impactos generados por PRODESCA, resultan bajos en la mayoría de los productores, y los conocimientos obtenidos a través de los PSP son insuficientes; de no llevarse a cabo un seguimiento de los proyectos, los mismos componentes serán solicitados por las mismas personas en años subsecuentes, debido a que los proyectos sin asesoría continua durante su operación, pierden su sostenibilidad.

Los impactos generados por PROFEMOR son aún menos cuantificables, y los resultados generados por su operación aún resultan ambiguos. Sin embargo, se tiene que prestar especial atención a los Planes Municipales de Desarrollo, y crear herramientas que verdaderamente impulsen el crecimiento de las organizaciones e instituciones, así como su trabajo conjunto para lograr el desarrollo que requiere el sector rural en el Estado.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo presenta las conclusiones de la evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural en el estado de Guanajuato en los rubros desglosados a lo largo del documento y plantea las recomendaciones que el equipo del **CEEDR – FMDR** propone con la finalidad de proporcionar elementos de juicio a los responsables de la política sectorial en el ámbito estatal, para la adopción de ajustes tanto en el diseño y operación del grupo de programas como en las instituciones.

6.1. Conclusiones

6.1.1. Principales resultados de la evaluación de procesos

En cuanto a la operación de los programas, en general la radicación de los recursos no fue oportuna debido al atraso que se presentó en los procesos desde la fecha de publicación de las Reglas de Operación. Esto resultó en un desfase entre la liberación de los subsidios y los ciclos productivos, obligando a los beneficiarios potenciales a dirigirse hacia otras fuentes de subsidio. Así mismo, una parte de los beneficiarios cuya solicitud había sido aprobada no pudieron realizar su aportación por falta de liquidez al momento de la liberación de los recursos.

El manejo sectorizado de los programas de Desarrollo Rural y la división del PAPIR y del PRODESCA en cuatro y tres áreas respectivamente, provee una atención más específica a los productores. Sin embargo, esta desagregación resultó en una falta considerable de comunicación y coordinación entre las instancias responsables de su planeación e implementación. Esto fomentó duplicidad de funciones dentro de un mismo programa puesto que los apoyos se orientan hacia las mismas regiones, lo que baja la eficiencia y aumenta los costos de operación. Por otra parte la división entre áreas impidió que se generara una verdadera complementariedad entre los programas del grupo (afectó los flujos de información de arriba hacia abajo y viceversa). Así mismo, se observó una interrupción de los flujos de información entre las entidades directivas y operativas a nivel estatal y las instancias operativas a nivel regional (DDR) y local (PSP).

El perfil a veces inapropiado de los PSP aunado a una capacitación muy teórica de los mismos y a la idea de que el PSP pueda cubrir un rango de actividades muy amplio abarcando aspectos productivos, administrativos, financieros, contables y de mercado entre otros, atrasa el desarrollo de las organizaciones atendidas. En cuanto a los servicios, el esquema establecido de pago según resultados es bueno. No obstante, la carga de trabajo, el atraso en los pagos de los sueldos (a veces hasta tres meses de atraso) y la incertidumbre en cuanto a la continuidad de las actividades de los PSP contribuye a desmotivarlos. A raíz de esta situación se nota la ausencia del CECADER en el Estado.

Por otra parte, el bajo nivel académico de una gran parte del personal de los DDR, su aislamiento geográfico con respecto a los centros de toma de decisiones, así como su

falta de recursos materiales y financieros podría convertirse en un problema importante puesto que se supone un empoderamiento de dichas instancias en el esquema propuesto por la Ley de Desarrollo Sustentable.

El seguimiento de las acciones de los programas es casi nulo sobre todo en los programas PAPIR y PRODESCA, casi no existen procesos de retroalimentación para medir los impactos de los apoyos y por ende para fomentar una mejora continua de la operación de los programas. En general, la atención a los beneficiarios termina cuando reciben el apoyo (PAPIR) o al inicio de la puesta en marcha del proyecto identificado (PRODESCA).

6.1.2. Resultados e impactos del Grupo de Programas de Desarrollo Rural

Los datos obtenidos en el análisis estadístico de las encuestas realizadas en el trabajo de campo, están condicionados a que la gran mayoría de los apoyos fueron entregados durante el 2003, y sus impactos no han podido ser apreciados aún, debido a que todavía no se genera producción.

Sin embargo, a pesar de estas limitaciones el análisis estadístico permite visualizar tendencias en la respuesta a los apoyos. Las conclusiones más importantes en cuanto a los resultados e impactos del grupo de programas son:

Referente a la focalización de los proyectos, dos terceras partes de los beneficiarios apoyados son Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM) y el resto son Productores de Bajos ingresos en Transición (PBIT). Esto se aprecia con más detalle en la tipología definida por FAO, en donde el 83 % de los productores que declararon haber recibido el apoyo se ubican en los estratos I, II y III de dicha tipología. Estos datos señalan la correspondencia con la normativa en cuanto a los criterios de elegibilidad.

Los apoyos otorgados vía demanda libre, correspondientes al 20.9% del total de la muestra, tienen una mayor incidencia en la producción primaria (70.77%) que en transformación y generación de valor, mientras que los apoyos otorgados vía proyecto productivo presentan proporciones similares en producción primaria y transformación y generación de valor. Se observa pues, una baja respuesta a la transformación y generación de valor aún con proyectos productivos, a pesar de que el 46.91% de los apoyos fueran enfocados a la adquisición de maquinaria, equipo y herramientas.

Esta baja respuesta a la transformación y generación de valor está condicionada en cierta medida a que el 32.5% de las actividades pecuarias apoyadas sean una nueva actividad en las UPR, enfocadas a la producción primaria, mostrando una tendencia a la reconversión productiva de actividades agrícolas a pecuarias en el Estado.

Esta reconversión productiva puede tener buena respuesta en el Estado, debido a las condiciones actuales tanto climáticas como de mercado. El análisis también muestra que el apoyo a las actividades agrícolas presenta bajos impactos en generación de empleo y cambios en producción y productividad, mientras que las actividades no agropecuarias tienen mayor respuesta en estos rubros. De estas actividades no agropecuarias, el 75%

de los casos el apoyo fue otorgado a mujeres, 92% de las cuales se encuentran ubicadas en los estratos I y II de la tipología.

El desarrollo de capacidades productivas y administrativas en los productores es de baja respuesta, y se encuentra en función directa con los estratos de tipología (mientras mayor el estrato en la tipología, mejor respuesta en desarrollo de capacidades). Para aquellos productores de menores recursos la capacitación, asistencia a demostraciones productivas y aplicación de nuevas técnicas es casi nula.

6.1.3. Correspondencia entre las cadenas estratégicas y las acciones del grupo de programas.

En general existe una correspondencia entre las cadenas estratégicas definidas en el capítulo 3 y las acciones del grupo de programas puesto que dichas cadenas corresponden a las cadenas prioritarias establecidas por el gobierno del Estado. Sin embargo, cabe reiterar que en el año 2002, la mayoría de los apoyos se enfocó a la capitalización de las UPR en la producción primaria, por lo que el cumplimiento del objetivo de integración en mayores eslabones de valor agregado se vio limitado. El alto grado de marginación de los productores, aunado a su aislamiento y a la falta de liquidez de éstos dificulta una mejor integración en las cadenas estratégicas. En varios casos, en el caso del PAPIR, debido a estos limitantes, la atención a los productores en el año 2002 fue más de subsistencia, sin embargo se notó también que ciertos apoyos contribuyeron a aumentar de manera significativa el nivel de vida de los productores.

6.2. Recomendaciones

6.2.1. Impactos del programa y focalización de los beneficiarios

Con la finalidad de incrementar los impactos del grupo de programas, se recomienda realizar un estudio socio – económico a nivel estatal de los estratos de productores incluidos en la población objetivo así como un estudio de mercado a nivel local y nacional (para definir los proyectos que conviene apoyar) dependiendo del tipo de apoyo considerado. El estudio a nivel local, podría sustituirse o apoyarse en los Planes de Desarrollo Municipal de acuerdo a la suficiencia en la información proporcionada y utilidad de dichos planes. Así mismo, se podría considerar la participación de los CDRS y DDR en la realización del estudio a nivel local puesto que son agentes que tienen un conocimiento agudo de su región de atención. El objetivo de dichos estudios radica en la necesidad de apoyar a proyectos que presenten un potencial real de crecimiento y asegurar su viabilidad colocando los estratos de productores más compatibles con cada tipo de proyecto identificado.

Al realizar dichos estudios, se podría abarcar toda la cadena productiva de una misma actividad, al integrar los productores en los distintos eslabones de las cadenas identificadas de acuerdo a su tipología, ubicando los productores del Tipo I y II, que presentan un menor desarrollo, en los primeros eslabones de la cadena (producción primaria y transformación de ser posible) e intentando acercarlos a la comercialización de sus productos al relacionarlos con los productores del Tipo III, IV y V que presentan una mejor inserción en el mercado. De esta manera, también se podría cumplir con los

objetivos de complementariedad entre los programas de Desarrollo Rural puesto que una gran parte de los beneficiarios del PAPIR podrían convertirse en proveedores de las organizaciones atendidas por PRODESCA y PROFEMOR proporcionándoles mayores volúmenes de venta, siempre y cuando exista una salida en el mercado. Se recomienda que la selección de los beneficiarios del PAPIR con potencial de inserción en las organizaciones apoyadas por el PRODESCA y el PROFEMOR se realice considerando dos factores principales para asegurar la viabilidad del esquema:

Una gran parte de los beneficiarios PAPIR son personas de la tercera edad y la mayoría de ellos pertenece a una tipología del rango I y II. En general este estrato de la población está arraigado a sistemas de producción tradicionales y la producción se destina esencialmente al autoconsumo. Además presentan un bajo nivel de desarrollo humano. Esta situación podría obstaculizar la reconversión productiva y la adopción de nuevas tecnologías. Por otra parte, la falta de visión empresarial fomenta cierta reticencia a integrarse a una organización. Por estas razones no se consideran como un estrato viable para participar en el esquema propuesto. Sin embargo pertenecen a los grupos prioritarios establecidos en las Reglas de Operación. Por lo anterior, si se siguen apoyando a los productores de tipología I y II, se recomienda diferenciar los apoyos por rangos de edades, puesto que en general, los productores de cierta edad en estos estratos de la tipología son los más reticentes al cambio de sistemas de producción y a la adopción de nuevas tecnologías más eficientes y menos costosas. Por lo tanto, se recomienda seguir atendiendo este segmento de los grupos prioritarios para cumplir con los lineamientos de las Reglas de Operación, con apoyos que permitan asegurarles la subsistencia y enfocar los apoyos que permitan una mejor integración a las cadenas identificadas y fomenten la interacción con organizaciones del PRODESCA y PROFEMOR al estrato de población más compatible con este esquema que serían los productores de tipología III hacia arriba y los productores de tipología I y II siempre y cuando tengan la posibilidad y voluntad de adoptar nuevas formas de producción para la integración adecuada en las cadenas productivas estratégicas y presenten cierta visión empresarial (en general los productores más jóvenes) para asegurar la viabilidad económica del esquema y contribuir a un desarrollo integral real.

Por otra parte, las actividades no agropecuarias presentan los mayores impactos en generación de empleo y cambios en producción y productividad por lo que se recomienda incrementar el número de apoyos a dichas actividades. Además, el grupo de programas cumpliría con la atención a grupos prioritarios ya que las microempresas en el medio rural corresponden en general a un sector que presenta una alta participación de mujeres y jóvenes.

En cuanto a la focalización de los beneficiarios, se observó que los productores ubicados en zonas marginadas tienen dificultades para realizar su aportación. La falta de liquidez y los costos a veces altos de los apoyos son factores de exclusión de los productores que más los necesitan. Por lo anterior, se recomienda aumentar la proporción de aportaciones en especie para que los programas se dirijan a los grupos de beneficiarios que se contemplan en las Reglas de Operación. Otra opción sería derivar a los beneficiarios hacia instituciones que puedan otorgarles un crédito a largo plazo, tales como las ONG, FONAES o instituciones bancarias como FIRA para facilitar la realización de dicha aportación. Por otra parte, los programas están apoyando a productores que por sus características socio – económicas deberían de ser atendidos por otras fuentes de

subsidio; se plantea que la selección de beneficiarios sea más cuidadosa en cuanto a la tipología de los productores, lo que reitera la necesidad de realizar un estudio socio – económico previo a la implementación de los programas de Desarrollo Rural.

6.2.2.Eficiencia operativa.

La carga importante de trabajo de los PSP y la ausencia de retroalimentación debido a la inexistencia de monitoreo de los programas afecta de manera considerable los impactos que pudieran generar. Por lo anterior, el equipo del CEEDR – FMDR propone un esquema de capacitación a algunos socios de las organizaciones atendidas por PRODESCA y PROFEMOR por parte de los PSP con la finalidad de que dichos socios puedan encargarse paulatinamente de las tareas realizadas por los PSP hasta sustituirlos en un momento dado y realizar el seguimiento adecuado de las actividades de la organización. Se recomienda una sistematización de las actividades realizadas por los socios capacitados mediante la entrega de reportes puntuales a los PSP para llevar un control sobre su desempeño. Como contraparte de esta labor, se plantea que dichos socios reciban un incentivo de las ventas que realice la organización. De igual manera, los socios que reciben la capacitación tienen que presentar características de liderazgo para facilitar la aceptación de los demás integrantes de la organización. Este esquema permitiría establecer un proceso de mejora continua de los programas, y por otra parte posibilitaría la disminución de la carga de trabajo de los PSP, lo que podría influir de manera positiva en la calidad de la atención a nuevos grupos. Por otra parte, considerando la integración propuesta anteriormente de una parte de los beneficiarios del PAPIR con el PRODESCA y el PROFEMOR así como la reducción de las labores de los PSP, el esquema propuesto podría generalizarse al conjunto de los programas de Desarrollo Rural al considerar los beneficiarios de PAPIR como nuevos grupos de atención.

Con la finalidad de mejorar la eficiencia operativa, también se recomienda mejorar la capacitación proporcionada a los PSP puesto que los cursos que fueron impartidos por el INCA Rural se enfocaron más a un marco teórico y macro-económico que a responder de manera adecuada a la problemática real de los productores atendidos por estos. Así mismo, se observó que para mejorar la atención de los PSP a las organizaciones, se necesita crear un banco de datos recopilando las distintas fuentes de apoyo que existen en la región de atención para que los técnicos puedan complementar los apoyos del PAPIR o de las presidencias municipales con otros apoyos públicos o privados que hasta el momento desconocen por el poco acceso que tienen a esta información valiosa. Así se podría generar un desarrollo integral de las organizaciones y sus socios al fomentar la convergencia de apoyos no sólo económicos sino sociales y educativos para asegurar la sustentabilidad de los proyectos.

Por otra parte, el personal de los DDR presenta un perfil a veces inadecuado para el cumplimiento de sus funciones por lo que se recomienda fortalecer los DDR a través de una capacitación adecuada de éstos específicamente para que puedan cumplir con el esquema que se plantea en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Asimismo, su eficiencia operativa está limitada por los pocos recursos materiales con los que cuentan, lo que influye en sus resultados, por lo que es conveniente mejorar la infraestructura de estas instituciones.

Por su ubicación geográfica, los CDRS y DDR son las instancias más cercanas a los productores. Así mismo, los CDRS están conformados por productores y representantes de organismos que operan en el municipio de atención, por los conocimientos que tienen de la región en la que operan y con base a los estudios anteriormente señalados, se recomienda que realicen una primera selección de las solicitudes de apoyo identificando los proyectos viables de los que no presentan potencial de influir en la calidad de vida del productor. Asimismo, con la finalidad de que la mayoría de las solicitudes recibidas se aprueben y para evitar en lo posible su rechazo, se considera conveniente que se mejore la difusión de los programas mediante la publicación de listas de apoyos viables en el municipio en las ventanillas. Se recomienda también, una mayor participación de los PSP y técnicos de las presidencias municipales en cuanto a la implementación de dicha difusión.

6.2.3. Mayor y mejor participación de los productores:

Los CDRS a nivel municipal son los órganos más representativos de los productores, en los cuales tienen la posibilidad de incidir en los aspectos relativos a los programas de Desarrollo Rural, entre otros. Mientras se fortalezcan y se respeten las funciones atribuidas a dichos organismos, la participación de los productores puede resultar muy significativa puesto que en general el 60% de los participantes en cada CDRS están conformados por ellos. Por lo anterior, se recomienda facilitar la integración de grupos informales más representativos de la realidad rural.

Por otra parte, la participación de los productores se dificulta debido a la interrupción de los flujos de información hacia las instancias responsables de la planeación y la operación del grupo de programas. Una gran parte de la información sólo fluye hasta los PSP. Se recomienda formalizar la comunicación, aterrizándola en evaluaciones puntuales considerando la opinión de los productores sobre todo en cuanto a los avances del programa en el que participan, sus problemas y aciertos para lograr la capitalización de sus UPR y una mejor integración en el mercado.

6.2.4. Reformas Institucionales

A lo largo de la evaluación se señaló el impacto negativo fomentado por el esquema implementado de la UTOE y la ausencia del CECADER en el Estado. Este año, se plantea la operación de dichas instancias y es de suma importancia que esta decisión sea respetada para incrementar la eficiencia operativa y administrativa así como la calidad de los servicios prestados ya que en el año 2002, se observaron superposiciones y duplicidad de funciones sobre todo en las áreas del PAPIR así como una interrupción significativa de los flujos de información entre los programas de Desarrollo Rural y dentro de un mismo programa. Por lo anterior, se recomienda que el PAPIR, el PRODESCA y el PROFEMOR sigan operando de forma separada para asegurar una atención más específica a los productores según el tipo de apoyo otorgado, sin embargo se reitera la necesidad de un órgano centralizador como la UTOE para recopilar la información de los programas, proporcionar una visión global del conjunto de los programas y encargarse de los aspectos administrativos para mejorar el cumplimiento de los objetivos del grupo de programas de Desarrollo Rural. Así mismo, se reitera la necesidad de funcionamiento del CECADER para integrar un proceso de mejora continua en los servicios de los PSP puesto que en el año 2002, a pesar de que los directivos de las áreas se encargaron de

evaluar a los PSP, esto no es su función principal y contribuyó a aumentar la carga de trabajo de estos actores por lo que surgió la necesidad de un organismo como el CECADER que se encargue exclusivamente de controlar la calidad de dichos servicios para fortalecer los procesos de capacitación, asesoría y consultoría otorgados a los beneficiarios.

Por otra parte, el concepto de desarrollo rural sustentable busca un desarrollo integral de los productores (económico, social y humano). El concepto de desarrollo regional planteado en las Reglas de Operación requiere un sustento en el desarrollo de los tres servicios productivos: producción, transformación y oferta de bienes y servicios. Para lograr obtener un desarrollo real de los productores, se necesita concentrar esfuerzos, es decir fomentar una participación y sobre todo una interacción entre actores de la sociedad civil y de los sectores públicos y privados en el diseño, planeación e implementación de los programas. De esta manera, en vez de implementar programas inarticulados entre ellos en una misma región, dichos programas podrían integrarse bajo un mismo esquema con la finalidad de fomentar un aumento significativo en el nivel de vida de los productores. La ventaja con la creación de los CDRS radica en la conformación de éstos puesto que están integrados por las instancias públicas y privadas más representativas en el municipio en el que operan, lo que podría influir de manera positiva en la interacción entre dichas instancias para llevar a cabo proyectos que abarquen tanto aspectos sociales, económicos como ambientales. Sin embargo, para alcanzar este objetivo, en cuanto a los actores públicos, se necesita una unificación de las fechas de publicación de las Reglas de Operación de las distintas Secretarías involucradas para posibilitar su participación en un mismo proyecto con un enfoque real de desarrollo integral y de esta manera mejorar considerablemente el funcionamiento de los CDRS.

Bibliografía

- CONAPO**, Índices de Marginación por Localidades de Guanajuato
- DOF**, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 1996 – 2003, México
- FAO – SAGARPA**, Guía Metodológica para la Evaluación Estatal (Desarrollo Rural), Abril 2003, México
- H. CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION**, Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 27 DE Abril de 2001, México
- INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Guanajuato, edición 2002, México
- INEGI**, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Guanajuato, México
- INEGI**, Censos Económicos Industriales 1994 y 1999
- ITESM Campus Querétaro**, Plan estratégico de investigación y transferencia de tecnología en el sector agropecuario y agroindustrial, 2003
- PODER EJECUTIVO FEDERAL**, Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, Presidencia de la República, México
- PODER EJECUTIVO ESTATAL**, Plan Estatal de Desarrollo del estado de Guanajuato 2000 – 2006
- SAGARPA**, Subsecretaría de Desarrollo Rural, Guía Normativa de los Programas de Desarrollo Rural 2002, 5 de Abril de 2002, México
- SAGARPA**, Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001 – 2006, México
- SAGARPA**, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta
- SAGARPA – SDAYR**, Anexos Técnicos 1997 – 2003 de los programas de Desarrollo Rural
- SAGARPA – SDAYR**, Avances físico – financieros, 3 de julio de 2003 y 31 de julio de 2003 de los programas de Desarrollo Rural
- SAGARPA – SDAYR**, Cierres 1997 – 2001 de los programas de Desarrollo Rural
- SDAYR**, Atlas Geográfico, Estadístico y Agropecuario del estado de Guanajuato 1995 - 2000, Guanajuato,
- SDAYR**, Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca, Actas numero 29 y 30, 23 de Abril de 2002 y 30 de Octubre de 2002
- SDAYR**, Listas de beneficiarios PAPIR 2002
- SDAYR**, Listas de beneficiarios PADER 2000
- SDAYR**, Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, Guanajuato
- UA - FAO**, Términos de Referencia para la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo 2002, México
- UA – FAO**, Método de Muestreo para la evaluación de la Alianza para el Campo, 2002, México
- UA – FAO**, Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Impacto, 2002, México
- UA – FAO**, Procedimiento para el Cálculo de Indicadores sobre la Operación de Alianza, 2002, México
- UA – FAO**, Tipología de Productores, 2002, México

Anexo 1

Metodología de evaluación

Métodos de análisis estadístico:

Tipo de productores apoyados

Para la figura 5.1.1. se analizaron las cadenas que fueron apoyadas en el año 2002. En el caso de la figura 5.1.2. se utilizó el diseño de tipología propuesto por FAO, que tiene por objetivo agrupar a los productores en estratos homogéneos, de tal manera que las características prevalecientes en cada estrato proporcionen una caracterización de esos productores y los diferencie del resto. Para ello se consideran cinco variables:

1. **Escolaridad** – Aproximación al capital humano, el cual modifica el comportamiento de los productores y los efectos que tienen los apoyos.
2. **Superficie equivalente** – Expresa la escala de operación del productor agrícola.
3. **Bovino equivalente** – Expresa la escala de operación del productor pecuario.
4. **Valor de los activos** - Expresa la magnitud económica del productor.
5. **Orientación al mercado** – Expresa los nexos que el productor mantiene con el mercado

En el caso de la superficie equivalente y bovino equivalente, existen tablas de equivalencias proporcionadas por FAO para determinar un valor equivalente en el caso de la superficie a hectáreas en riego y para el ganado equivalencia a bovino. Estas dos variables son exclusivas, es decir, sólo se considera por productor aquella que tenga el valor más alto.

El siguiente cuadro presenta una breve descripción del análisis estadístico para cada figura del capítulo 5.

Cuadro 1. Descripción metodológica de obtención de análisis estadístico

Figura	Beneficiarios incluidos	Pregunta de origen	Método de análisis
5.1.3.	229	Primera página, secciones "solicitud presentada" y "tipo de proyecto"	Análisis individual por Demanda Libre y Proyecto productivo, cada variable como el 100% Vs. Tipo de producción para cada una de ellas
5.1.4.	313	Primera página sección "tipo de proyecto" y tercera página sección "nombre del componente"	Tipo de proyecto vs. Nombre del componente.
5.2.1.	229	Pregunta 27, renglones 1 y 2	Análisis por cada actividad administrativa
5.4.1	86	Pregunta 3	Análisis por cada causa de no recepción
5.4.2.	82	Pregunta 13, renglones 1 a 8 y 20 a 25	Se considera como 100% los productores con actividades agrícolas que declararon sí haber recibido el apoyo. Aquellos que no presentaron cambios no se muestran en la gráfica.
5.4.3.	131	Pregunta 17, renglones 1 a 3	Se considera como el 100% los productores con actividades pecuarias que declararon sí haber recibido el apoyo. Aquellos que no presentaron cambios no se muestran en la gráfica
5.4.4.	229	Preguntas 21 y 22	Análisis individual para maquinaria y equipo y construcciones e instalaciones, con cada variable como el 100%
5.4.5.	229	Pregunta 26	Se realiza el análisis por cada estrato de la tipología considerado como el 100%
5.4.7	229	Pregunta 36, renglones 1 a 3	Se realiza el análisis por cada actividad considerada como el 100%
5.4.8	229	Preguntas 47, 48 y 49	Se realiza el análisis por cada actividad considerada como el 100%. Se registran aquellos productores que tuvieron cambios en el empleo antes y después del apoyo

Anexo 2

Información complementaria a los capítulos

Anexos al capítulo 1

Cuadro 1. Número de beneficiarios encuestados 2002 por localidades

Cod. INEGI Municipio	Localidades (No. De beneficiarios)	Total
001 Abasolo	Abasolo (1), Rosa de Camacho (1), Rancho Nuevo de la Cruz (1)	3
002 Acámbaro	Acámbaro (2), Arroyo Colorado (2), Eduardo Morales Herrejon (2), El Español (2), Iramuco (4), La Carpa (1), La Merced (3), Los Desmontes (1), Parácuaro (2), San Cayetano (2), San Diego de Alcalá (2), San José de las Pilas (1), San Luis de los Agustinos (2)	26
003 Allende	Banda (1), Ejido Tirado (1), Guadalupe de Tambula (1), La Palmilla (1), Rancho el Capadero (1)	5
004 Apaseo el Alto	Apaseo el Alto (5), Belén (2), Cerro Prieto (1), La Cuevita (2), El Mandujano Hidalgo (1), El Freno (1), La Huilota (1), San Antonio Calichar (1), San Juan del Llanito (1), Santa Cruz de Gamboa (5),	20
005 Apaseo el Grande	Apaseo el Grande (1)	1
006 Atarjea	El Carricillo (3)	3
007 Celaya	El Puesto (1), La Cruz (2), Presa Blanca (2), Rancho La Cruz (1), Rincón de Tamayo (2), San Antonio Espinoza (2), San Juan de La Vega (1)	11
008 Manuel Doblado	Los Órganos (1), Manuel Doblado (1)	2
009 Comonfort	Puentecito (1), Orduña de Abajo (1)	2
010 Coroneo	Arroyo de Durazno (1), Cerro Prieto (2), Coroneo (1), La Huerta (2), La Viborilla (1), Salto de León (1), Santa Cruz (1)	9
011 Cortazar	El Sauz de Fuentes (1), Hacienda de Merino (1)	2
012 Cueramaro	Tupataro (2)	2
013 Doctor Mora	Ejido de Begoña (1), Ejido Vagui (1), El Escalante (1), La Purísima (3)	6
014 Dolores Hidalgo	Casas Viejas (1), El Gusano (1), El Llanito (1), El Saucillo (1), El Toboso (2), Jamaica (1), La Cabaña (1), La Colorada (4), La Estacada (1), La Hacienda (1), Los Juárez (1), Los Lugo (1), Llano de Abajo (1), Mesa de López (1), Rioyos (2), San Elías (1), San Isidro de la Estacada (1)	22
016 Huanímaro	Rancho de Guadalupe (2), San Juan Grande (1)	3
017 Irapuato	Cuchicuato (1), El Comedero Grande (1), Irapuato (1), La Calera (1), Laguna Larga (1), Loma de Juárez (1), Molino de Santa Ana (1), Morelos de Guadalupe (1), Peñuelas (1), Purísima de Tamascatío (2), Rivera de Guadalupe (1), Venado de San Lorenzo (1)	13
018 Jaral del Progreso	El Molinito (1), Jaral del Progreso (1), Los Llanitos (1), Victoria de Cortazar (4)	7
019 Jerécuaro	Arroyo Hondo (1), El Clarín (1), El terrero (1), Hacienda de la Ordeña (1), Los Llanos de San Francisco (2), Los Ruices (1), San Lorenzo (3)	10
020 León	Barretos (1), Canelas (1), Cañadita del Agua (1), Cuesta Blanca (1), El Durazno (1), El Gigante (2), El Torrero (1), La Mora (1), Mesa de	24

	Ibarrilla (6), Nuevo Lindero (3), Ojo de Agua (1), Rancho Nuevo de La luz (1), San Carlos La Roncha (1), San Francisco de Durán (1), San José de Otetes (1), Sauz Seco (1)	
021 Moroleón	Quihuayo (2)	2
022 Ocampo	20 de Noviembre (1), Cabras de Guadalupe (2), El Granado (1), El Rosario (2), Ibarra (1), La Calavera (1), La Escondida (1), San Rafael (1), Santa Regina (3)	13
023 Pénjamo	Charcos de Paul (1), Guayabo de Origel (1), Hornitos (1), Lagunillas (1), Los Ocotes (1), Palo Alto de Abajo (1), San Gabriel (1), San Juanito de Echeverría (1)	8
024 Pueblo Nuevo	Pueblo Nuevo (1), Santa Eulalia (1)	2
026 Romita	Mezquite Gordo (2), San Clemente (3)	5
027 Salamanca	Salamanca (1), San José de Mendoza (3), Valtierrilla (1)	5
028 Salvatierra	El Potrero (1), Estación Guzmán (2), Ranchito de San José del Carmen (1), Salvatierra (2), San Nicolás de los Agustinos (1)	7
029 San Diego de la Unión	El Colorado (1), Hacienda de Jesús (1), La Colorada (1), La Palencia (3), San Juan Pan de Arriba (1), Tres Esquinas (1)	8
030 San Felipe	Cerrito de los Hernández (1), El Colorado (1), El Vigil (1), Guadalupe (1), Jaral de Berrios (1), La Ceja (1), La Herrería (2), San Bartolo (1), San Martín del Mezquite (2)	11
032 San José Iturbide	El Carbajal (1), Fátima (1), Los Vega de Abajo (1), Valle Verde (1)	4
033 San Luis de la Paz	Berlín (2), Cruz Blanca (2), Ejido San Luis (1), El Sauz (1), La Tinaja (1), Maguey Blanco (2), Mesa de Escalante (1), Praga (1), San Luis de la Paz (2), Vista Hermosa (2)	15
034 Santa Catarina	Agua Buena (1), Juan Diegos (3), El Sabino (1), Ortega (1)	6
034 Santa Cruz de Juventino Rosas	Emiliano Zapata (1), Rincón Centeno y Rosillo (1), San José Merino (1), Santa Cruz de Juventino Rosas (1)	4
037 Silao	Maravillas (3), Medranos (1), Playas de Sotelo (1), Tuna Mansa (4)	9
039 Tarimoro	La Moncada (2), Tarimoro (1)	3
040 Tierra Blanca	El Sauz (1), Fracción del Cano (1)	2
042 Valle de Santiago	Cahuageo (1), El Borrego (3), El Molinito del Cerrito (1), La Magdalena (1), Rancho de Guantes (1), San Cristóbal (1), San Francisco Guarapo (1), San Francisco Chihuindo (1)	10
043 Victoria	Derramaderos (3)	3
044 Villagrán	18 de Marzo (2), El Caracol (1), Los Ángeles (1), San Salvador Torrecillas (1)	5
045 Xichú	Rosa de Castilla (1), Beltrán (1)	2
046 Yuriria	Buena Vista de la Libertad (3), Canario (1), El Tigre (1), La Punta (3), Ochomitas (1), Ojo de Agua de Cerano (3), Puerta de Cerano (1), Puerto de Águila (1), Puquichapio (1), San Isidro de Calera (1), San José de Gracia (1), San Vicente de Zapote (1)	18
	Totales	313

Fuente: elaboración propia con base en encuestas

Cuadro 2. Número de beneficiarios encuestados 2000 por localidades

Cod. INEGI Municipio	Localidades (No. De beneficiarios)	Total
001 Abasolo	La Carroza (1), El Novillero (1), San Cayetano (1), Sta. Rita (1), Florida Gómez (1), San José De González (1), Rancho Nuevo (1), Piedras Negras (1), El Zapote De La Esperanza (1), El Zapote De La Esperanza (1).	10
002 Acambaro	Ichimacuario (1), Tramuco (1), La Ortiga (1), Puerto De Cabras (1), Tocuaro (1), Acambaro (1).	6
003 Allende	San José De Los Allendes (1), La Cruz Del Palmar (1), San Miguelito (1), La Ciénaga Juana De Ruiz (1), Palmilla (1).	5
004 Apaseo el Alto	Agua Caliente (1), Apaseo El Alto (3), Canoas De Arriba (1), Cinco De Mayo Zona Centro (1), Congregacion De La Cruz (2), El Freno (1), El Soldado (3), Espejo (1), La Cueva (3), La Esmeralda (1), La Tinaja Samaritana (1), La Trinidad (1), Ojo De Agua Espejo (1), Ojo De Agua Trinidad (1), Paredones (1), Salto De Espejo (1), San Antonio Calichar (5), San Felipe Calichar (2), San Juan Del Llanito (1), San Nicolas (1).	32
010 Coroneo	La Huerta (2)	2
012 Cuerámbaro	San Gregorio (1)	1
019 Jerécuaro	Puruagua (3), El Terrero	3
Total		60

Fuente: elaboración propia con base en encuestas

Cuadro 3. Lista de otros actores entrevistados

Nombre	Cargo
Ing. Manuel Valdés Rodríguez	Delegado estatal de la SAGARPA
Lic. Eduardo Nieto Almeida	Secretario de Desarrollo Agropecuario
Ing. Juan Enrique Cano Romero	Subsecretario de Operación (PROFEMOR)
Ing. Raúl Trujillo Moreno	Director de Programas Emergentes y Mecanización
Lic. Ana. G. Arévalo Ramírez	Directora General de Desarrollo
Ing. Gabriel Reyna Ríos	Responsable Operativo PAPIR Mecanización
MVZ Ángel Salvador Guevara Razo	Gerente Operativo de Agronegocios
Ing. Armando Reséndiz Barbosa	Gerente Estatal Operativo PRODESCA
MVZ. Antonio Orozco Vidal	Director de PRODESCA Microcuencas
Ing. José Asunción Gómez Sotelo	Jefes de Distrito de Desarrollo Rural
MVZ. Luis Álvaro Vázquez Figueroa	
Lic. Ramón Hernández Pescina	
Ing. Eduardo Alberto López Farfán	Prestadores de Servicios Profesionales PRODESCA
Ing. Carlos Gustavo Aguilera Guerrero	
Ing. Martín Valdés Silva	
Ing. José Luis Rodríguez Ruiz	
Ing. Rubén Ramón Villeda Benítez	
Ing. Apolonio Méndez Moctezuma	
Ing. Gustavo Rangel Rodríguez	
Ing. Juan Heladio Torres García	
Ing. Rafael Hernández Cárdenas	
Ing. Roberto Medina Lara	
Ing. Javier Hurtado Loé	
Ing. Alfonso Bolaños Barbosa	
Ing. Alejandro Olvarte Pulido	
Ing. Jorge Armando Barín Castro	
Ing. Javier Saavedra	
Ing. Ma. Mónica García C.	
Ing. Ricardo Araujo Alcalá	
Ing. Fernando Razo	
Ing. Gloria Aurora Solís Olvera	
Ing. J del Carmen Flores Acosta	
Ing. Sergio Crisanto Olvera	
Ing. Eduardo Argüelles Reyes	
Ing. Jorge Ponce Orduña	
Ing. José Miguel Cárdenas Sánchez	Prestadores de Servicios Profesionales PROFEMOR
Ing. Jorge Aparicio	
Ing. Rosario Torres García	
Ing. Abel Muñoz Bravo	Coordinadores de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable
Ing. José Ramírez Luna	
Ing. Adolfo Negrete González	
Ing. Alfonso Sosa Sánchez	
Ing. Fernando Martínez Gutiérrez	
Ing. Ernesto Guzmán Zizumbo	
MVZ Ernesto Hernández González	
Ing. Aurelio García Galván	
Jesús Alatorre Rodríguez	Representantes de Organizaciones de primer nivel
Ing. Eduardo Rangel Machain	Organismo de Sanidad Vegetal (CESAVEG)
CARNOTEX S.A. de C.V. Ing. Lozano	Proveedores
Walter Schumacher Gilberto	
Mariana Aguirre Juárez	

Cuadro 4. Beneficiarios 2002 Encuestados

Apellido Paterno	Apellido Materno	Primer Nombre	Segundo Nombre	Municipio
LÓPEZ	RODRÍGUEZ	FRANCISCO		ACAMBARO
PAREDES	NÚÑEZ	MARIA	CONSUELO	YURIRIA
HERNÁNDEZ	HERNÁNDEZ	EFRAIN		TARIMORO
ZUÑIGA	MALAGON	OSVALDO		APASEO EL ALTO
MEDINA	ROJAS	EDUARDO		ACAMBARO
MORALES	MANZANARES	SALVADOR		SALVATIERRA
URIBE	MONCADA	MEDARDO		TARIMORO
VALDEZ	GARCIA	JAVIER		ACAMBARO
SANTAMARIA	BARAJAS	FRANCISCO		ACAMBARO
CASTRO	ESCAMILLA	RUBEN		ACAMBARO
MAGUELLAL	TIRADO	JOSE	JESUS	SALVATIERRA
ZAVALA	MENDOZA	SEVERIANO		ACAMBARO
ARCOS	MORENO	EDMUNDO		ACAMBARO
VEGA	CERVANTES	MARÍA DE LA	LUZ	ACAMBARO
MORENO	GARCÍA	ABEL		SALVATIERRA
CERVANTES	TAPIA	MARIA	GUADALUPE	ACAMBARO
CASTILLO	MARINEZ	CELIA		YURIRIA
ZAVALA	MENDOZA	TIMOTEO		ACAMBARO
PEREZ	SEGURA	ANGEL		CELAYA
GALLARDO	FERNANDEZ	JOSE		YURIRIA
GONZALEZ	RIVERA	ALBERTA		SANTA CATARINA
LOPEZ	HERNANDEZ	AQUILINA		SANTA CATARINA
AARVIZO	GONZALEZ	EUTILIO		ATARJEA
PEREZ	RODRIGUEZ	SANTIAGO		LEON
MARTINES	JIMENEZ	ROSA		XICHU
BARCENAS	GONZALEZ	ANTONIO		LEON
LOPEZ	AVALOS	ALBERTO		LEON
BELTRAN	ESPINO	FABIAN		VICTORIA
GIL	GIL	LUIS		ATARJEA
PAREDON	ALVAREZ	JUANA		DOLORES HIDALGO
MEDINA	LOPEZ	MARIA	GUADALUPE	YURIRIA
BARRIENTOS	BRIONES	BENJAMIN		SAN FELIPE
ESPINOZA	LARA	MARÍA	LUISA	SAN FELIPE
RIVERA	BARRETO	ALEJO		SAN FELIPE
AGUIÑAGA	LARA	ANTONIA		OCAMPO
MARTINEZ	CAPUCHINO	SANDRA		OCAMPO
CAPUCHINO	MARTINEZ	JOSEFINA		OCAMPO
ROMERO	LOPEZ	MIGUEL		OCAMPO
CHAVEZ	COLUNGA	ALFREDO		OCAMPO
JIMENEZ	RESENDIZ	DIONICIO		XICHU
HERNANDEZ	HERNANDEZ	JOSEFINA		SANTA CATARINA
CHAVEZ	MARTINEZ	OLIVA		SANTA CATARINA

CARDENAS	BELTRAN	DAVID		VICTORIA
ESCURCIA	RUIZ	DIONICIO		ATARJEA
BALBINO	CHAIRES	BERNARDITA		CELAYA
DIAZ	RODRIGUEZ	GUILLERMO		ALLENDE
ESPINOZA	SANCHEZ	JOSE	ANTONIO	DOLORES HIDALGO
MARTINEZ	ALMAGUER	AMBROCIO		DOLORES HIDALGO
DOMENZAIN	MARTINES	ALFONSO		DOLORES HIDALGO
ROMERO	ALVAREZ	MARIA	LOURDES	DOLORES HIDALGO
ROMERO	ALVAREZ	MARIA		DOLORES HIDALGO
LUNA	MARTINEZ	MARIA	ISABEL	DOLORES HIDALGO
ZARATE	AGUTIERREZ	GUADALUPE		CELAYA
ESQUINA	ELIAS	RAUL		CELAYA
GARCIA	SAAVEDRA	JOSE	DE JESÚS	YURIRIA
BEDOLLA	CASTILLO	GLAFIRA		YURIRIA
HERRERA	RUIZ	RUTH		MOROLEON
RUIZ	RUIZ	MARIA	ISABEL	MOROLEON
AVILA	HERRERA	SUSANA		APASEO EL ALTO
MORENO	GARCIA	ALONSO		SALVATIERRA
RAMIREZ	HERNANDEZ	GREGORIO		ALLENDE
RAMIREZ	SANCHEZ	ROGELIO		DOLORES HIDALGO
CONTRERAS	GONZALEZ	EDUARDO		DOLORES HIDALGO
TORRES	MARTINEZ	JOSE	ELPIDIO	DOLORES HIDALGO
ENRIQUEZ	GARCIA	MARIANO		DOLORES HIDALGO
MENDEZ	VAZQUEZ	ANTONIO		DOLORES HIDALGO
LUNA	MARTINES	FRANCISACA		DOLORES HIDALGO
ESPINOZA	MENDEZ	ISIDRO		DOLORES HIDALGO
GUERRERO	LARA	JOSE	CARMEN	CELAYA
GONZALEZ	LABRADA	LUZ	MARIA	CELAYA
RETES	BORJON	SIMONA		SANTA CRUZ DE J. R.
AGREDA	RODRIGUEZ	JESUS		VILLAGRAN
NARVAES	GARCIA	RAQUEL		VILLAGRAN
BUENROSTRO	TORRES	JOSÉ	CASIANO	DOLORES HIDALGO
LUGO	RAMIREZ	SOFIA		DOLORES HIDALGO
ROMERO	ARELLANO	ELIA	ROSA	OCAMPO
FUENTES	PULIDO	ELIAS		SAN FELIPE
HORTA	ROCHA	ALFREDO		SAN FELIPE
JUAREZ	ORTIZ	ALEJO		SAN FELIPE
ESPINOZA	ESTRADA	ESTELA		SAN FELIPE
MIGUEL	TORRES	MANCILLA		OCAMPO
ROSAS	GARCIA	MARIA	ELENA	OCAMPO
PIÑA	MANCILLA	JUAN		OCAMPO
MALAGON	RICO	JOAQUIN		APASEO EL ALTO
MONROY	PATINO	FRANCISCO		APASEO EL ALTO
PATIÑO	ARREOLA	ALEJANDRO		APASEO EL ALTO
SANCHES	OLIVARES	JOSÉ	JAVIER	COMONFORT
VELAZQUEZ	GUZMAN	MARIA	DOLORES	DOCTOR MORA

ORDUÑA	LUNA	MARGARITA		DOCTOR MORA
RICO	PIEDRA	DAVID		APASEO EL ALTO
HERNANDEZ	RODRIGUEZ	OFELIA		DOCTOR MORA
SANCHEZ	GUERRERO	ENCARNACION		DOCTOR MORA
VEGA	ZUÑIGA	JOSÉ		SAN JOSE ITURBIDE
PADRON	SOTO	FRANCISCO		SAN DIEGO DE LA UNION
SOTO	AGUILAR	ADOLFO		SAN DIEGO DE LA UNION
MARTINEZ	ESPINOZA	EVA		SAN DIEGO DE LA UNION
MORALES	SANDOVAL	MARIA	DEL CARMEN	SAN DIEGO DE LA UNION
MARTINEZ	SEGURA	MARIA		SAN DIEGO DE LA UNION
GARCIA	COLMENERO	SARA		SAN DIEGO DE LA UNION
GONZALEZ	LEDESMA	ANTONIA		TIERRA BLANCA
HERNANDEZ	ROMERO	SALVADOR		TIERRA BLANCA
GUTIERREZ	JUAREZ	JOSE	ALFREDO	ROMITA
TORRES	GARCIA	DAVID		YURIRIA
MENDOZA	MENDOZA	NORBERTO		SILAO
CORRALEJO	ALAMILLA	AMADEO		SILAO
MANRIQUEZ	VALADES	SARA		SILAO
DESIDERIO	BARBOSA	SEBASTIANA		LEON
PEREZ	BARRON	CONSUELO		LEON
VALDIVIA	RIOS	MARIA		LEON
ARRIAGA	TORRES	JOSEFINA		CORTAZAR
GUTIERREZ	JASSO	GERARDO		ROMITA
RAMIREZ	ALVARADO	ADOLFO		YURIRIA
RICO	ROBLES	HEREMLINDA		ACAMBARO
HUERTA	GUTIERREZ	BENIGNO		SAN DIEGO DE LA UNION
VALLE	HERNANDEZ	MARICELA		ALLENDE
PEREZ	RUBIO	JOSE	RANULFO	DOCTOR MORA
MATA	REMIREZ	JORGE		DOCTOR MORA
SANCHEZ	RODRIGUEZ	LETICIA		CELAYA
VALERIO	CENTENO	BERNABE		SANTA CRUZ DE J. R.
GODINEZ	PARRA	TERESA		DOLORES HIDALGO
RUBIO	MONCADA	ANTONIA		ALLENDE
URIBE	RANGEL	JOSE	CRUZ	DOLORES HIDALGO
SOLIS	COLMENERO	MARIA	DEL CARMEN	DOLORES HIDALGO
ALEJOS	CARDONA	JOSEFA		CORTAZAR
GARCIA	MANCERA	MARTA	BERTA	CELAYA
CAMARGO	MONTOYA	CRISTINA		CELAYA
LEDESMA	ARIZAGO	ARTURO		YURIRIA
GARCIA	ZAVALA	ARTURO		YURIRIA
ARTEAGA	LOPEZ	MARIA	DE JESUS	DOLORES HIDALGO
VALDEZ	RAMIREZ	AURELIO		ALLENDE
JUAREZ	ARREDONDO	EMMA	MARGARITA	DOLORES HIDALGO
GODINEZ	GONZALEZ	MARIA		DOLORES HIDALGO
CANO	HIDALGO	ROBERTO		PENJAMO
JUAREZ	HERNANDEZ	NICOLASA		PENJAMO

ACOSTA	AGUILAR	JAVIER		PENJAMO
SOLORIO	ENRIQUEZ	IGNACIO		PENJAMO
OBLEA	SUAREZ	FRANCISCO		PENJAMO
BERBER	RIOS	NORA	ISELA	PENJAMO
SANCHEZ	TORRES	GONZALO		JARAL DEL PROGRESO
VARGAS	ARROLLO	REFUGIO		JARAL DEL PROGRESO
ANDRADE	RIVERA	MARIA	GUADALUPE	VALLE DE SANTIAGO
PEREZ	LOPEZ	IRENE		VALLE DE SANTIAGO
FIGUEROA	ALVEREZ	MARIO		VALLE DE SANTIAGO
ZAVALA	CHAVEZ	MARIA	DEL CARMEN	VALLE DE SANTIAGO
ZAVALA	LEDESMA	ALFONSO		VALLE DE SANTIAGO
GALVAN	CONTRERAS	MARGARITA		CELAYA
MATA	SANCHEZ	MARIA	GLORIA	VICTORIA
CARDENAS	RAMIREZ	ALBA		SANTA CATARINA
GONZALEZ	TORRES	MARIA	GUADALUPE	YURIRIA
GARCIA	GARCIA	LEOPOLDO		YURIRIA
BECERRIL	SUAREZ	HIPOLITO		CORONEO
MARTINEZ	SANCHEZ	ROBERTO		TARIMORO
MARTINEZ	PEREZ	JAIME		CORONEO
MARTINEZ		JUANA		ACAMBARO
GARCIA	ARELLANO	RAMONA		PENJAMO
RUIZ	ZARAGOZA	HUGO	CESAR	ABASOLO
LEON	FUENTES	LUZ	ADRIANA	MANUEL DOBLADO
CABRERA	AYALA	JOSE	SAUL	CUERAMARO
TENORIO	CORONA	ALFONSO		YURIRIA
PELAGIO	ZAVALA	JOSE	LUIS	HUANIMARO
PALMA	LEON	IGNACIO		VALLE DE SANTIAGO
MONCADA	MORENO	ROGELIO		YURIRIA
MONDRAGON	BOLAÑOS	JOSÉ	AGUSTIN	CORONEO
RANGEL	HERNANDEZ	BENITO		ROMITA
OCHOA	ACOSTA	AGUSTIN		IRAPUATO
ENRIQUEZ	MACIAS	SAMUEL		PENJAMO
LOZANO	GARCIA	ANTONIO		MANUEL DOBLADO
ZAVALA	CASTILLO	GERONIMO		CUERAMARO
ROCHA	RAMIREZ	ELISEO		SILAO
CARDOZO	CHAVEZ	GABINO		HUANIMARO
ESCOBAR		JOSE		HUANIMARO
LEON	DRIAS	RICARDO		VALLE DE SANTIAGO
CAMACHO	MORALES	JESUS		ABASOLO
MARTINEZ	ROMERO	JOSE	GUADALUPE	LEON
OLVERA	HERNANDEZ	DULCE	MARIA	SANTA CATARINA
ZARAZUA	RUBIO	MARIA	TRINIDAD	SAN JOSE ITURBIDE
DELGADO	RAYA	PEDRO		ABASOLO
VILLALON	TINAJERO	BULMARO		JERECUARIO
CHAVEZ	CORREA	ARTURO		SALAMANCA
JIMENEZ	RODRIGUEZ	MARIA	GUADALUPE	JARAL DEL PROGRESO

VARGAS	ALMANZA	JOSE	JESUS	JARAL DEL PROGRESO
ZUÑIGA	PLATA	LETICIA	MICAELA	JARAL DEL PROGRESO
HORDUÑA	ZARZUA	PABLO		SAN JOSE ITURBIDE
MUÑIZ	GONZALEZ	YOLANDA		JARAL DEL PROGRESO
DUARTE	VALDEZ	ANA		SALAMANCA
SANDOVAL	POZOS	JOSEFINA		ACAMBARO
ZUÑIGA	BELMAN	MARIA	TRINIDAD	SALAMANCA
RANGEL	TELLEZ	ELVIRA		SALAMANCA
GUERRERO	GAYTAN	MARGARITA		JARAL DEL PROGRESO
RIOS	RIVERA	JUANA		SAN JOSE ITURBIDE
JUNTAS	MARTINEZ	ESTRELLA		VALLE DE SANTIAGO
PADILLA	ARREGUIN	REMEDIOS		ACAMBARO
PINA	RAMIREZ	MARIA	DELFINA	ACAMBARO
PEREZ	TIRADO	MARIA	GUADALUPE	ACAMBARO
CALDERON	JIMENEZ	ZENEIDA		ACAMBARO
ZABALA	SARABIA	MARIA	LOURDEZ	YURIRIA
PANTOJA	NUÑEZ	ANTONIA		ACAMBARO
MARINA	DEANZO	RAFAELA		SAN LUIS DE LA PAZ
GUERRERO	GUZMAN	MARIANA		SAN LUIS DE LA PAZ
CAMPOS	ROSALES	VIRGINIA		ACAMBARO
GARCIA	PANIAGUA	LUCIA		ACAMBARO
VEGA	RAMIREZ	ANTONIA		ACAMBARO
GARCIA	GARCIA	SALVADOR		ACAMBARO
HERANANDEZ	ARREGUIN	ALICIA		ACAMBARO
SANCHEZ	CONTRERAS	GUADALUPE		SAN LUIS DE LA PAZ
MONTOYA	MARTINEZ	DOMINGO		ACAMBARO
LOPEZ	JUAREZ	ROSA	MARTHA	ACAMBARO
ORTIZ	JIMENEZ	FRANCISCO		ACAMBARO
CENTENO	SARABIA	GLORIA		SALVATIERRA
LOPEZ	CENTENO	MARCO	ANTONIO	SALVATIERRA
ALMANZA	FLORES	EDITH		SALVATIERRA
BALTAZAR	TORRES	GUADALUPE		YURIRIA
FIGUEROA	LEON	JOSEFINA		YURIRIA
ZAVALA	SARABIA	ADELA		YURIRIA
ANDRADE	PALMA	ANTONIO		VALLE DE SANTIAGO
ARREDONDO	MURILLO	MARIA	DEL CARMEN	VALLE DE SANTIAGO
HERNANDEZ	ESTRADA	TERESA		CORONEO
ANAYA	SUAREZ	RODOLFO		CORONEO
MORALES	ROMERO	JUAN		CORONEO
ELISONDO	MANDUJANO	JOSE		JERECUARO
BARRIOS	CHAVEZ	INOCENCIA		JERECUARO
TINAJERO	CHAVEZ	RUFINA		JERECUARO
GONZALEZ	PEREZ	ELENA		JERECUARO
GARDUÑO	SOTO	LETICIA		CORONEO
SORIA	MUÑOZ	ESPERANZA		JERECUARO
PUGA	LOPEZ	AMELIA		APASEO EL ALTO

RICO	AGUIRRE	ENRIQUETA		APASEO EL ALTO
OTERO	PÉREZ	MARIA	ANA	SAN LUIS DE LA PAZ
GARCIA	MALAGON	DANIEL		APASEO EL ALTO
GIRON	AGUIRRE	MARIA	DEL ROSARIO	APASEO EL ALTO
LEON	MORENO	ALEJANDRO		APASEO EL ALTO
MALDONADO	RODRIGUEZ	JUAN	MANUEL	APASEO EL GRANDE
RANGEL	FONCECA	AGUSTIN		SAN LUIS DE LA PAZ
RAMIREZ	DIAZ	HERMELINDO		SAN LUIS DE LA PAZ
GUERRERO	VILLEGAS	FRANCISCO		SAN LUIS DE LA PAZ
GUERRERO	VALTIERRA	JOSE	JUAN	SAN LUIS DE LA PAZ
CABRERA	JUAREZ	JOSE	EDGAR	SAN LUIS DE LA PAZ
GUERRERO	BAEZA	ALICIA		SAN LUIS DE LA PAZ
MURALES	RAMOS	MARIA	REINA	SAN FELIPE
CHAVEZ	MORENO	LORENZO		OCAMPO
MARES	VEGA	JOSÉ	LUIS	SAN FELIPE
MENDEZ	LUCIO	MARIA	REYES	SAN FELIPE
VARGAS	GRANADOS	ROSALINDA		IRAPUATO
MASCORRO	ZEPEDA	MARIA	DEL	IRAPUATO
RIVERA	FLORES	PATRICIA	ROSA	IRAPUATO
MEZA	TORRES	MARICELA		IRAPUATO
DELGADO	MENDEZ	ELOISA		IRAPUATO
LOPEZ	GUZMAN	DANIEL		SANTA CRUZ DE J. R.
ARMENTA	SANCHEZ	RUBEN		SALAMANCA
DIAZ	PICINA	APOLINA		OCAMPO
MATEAVALA	MARTINEZ	BERTHA		OCAMPO
GUERRERO	TORRES	JOSEFINA		OCAMPO
CONTRERAS	AGUINAGA	HIPOLITO		SAN FELIPE
LOPEZ	HERNANDEZ	MARIA	GUADALUPE	IRAPUATO
HERNANDEZ	RAMIREZ	MARINA		IRAPUATO
ZAVALA	GONZALEZ	ALBERTO		IRAPUATO
CARMONA	CORDOVA	MARCELA		IRAPUATO
CAMACHO	ESTRADA	ANGELICA		IRAPUATO
LOPEZ	GUZMAN	MIGUEL	ANGEL	SANTA CRUZ DE J. R.
LANDIN	CABALLERO	SAMUEL		COMONFORT
GOMEZ	LOPEZ	CLAUDIA		CORONEO
MONDRAGÓN	LOPEZ	MARIA	MAGDALENA	CORONEO
MEDINA	CRUZ	FIDEL		JERECUARO
SILVIA	MONTOYA	JOSÉ	SEBASTIAN	JERECUARO
RETANA	MALAGON	JUAN		JERECUARO
GARCIA	JIMENEZ	EUSTACIO		JERECUARO
GUDIÑO	MORALES	MARIA	DE JESUS	APASEO EL ALTO
MARTINEZ	FABIAN	AMALIA		APASEO EL ALTO
PATRICIO	OLVERA	REINA		APASEO EL ALTO
MANCERA	GUZMAN	ANDRES		CELAYA
JUAREZ	GARCIA	CARMEN		APASEO EL ALTO
CORONA	VAZQUEZ	JUANA		APASEO EL ALTO

CASTILLO	SUAREZ	PASCUAL	JESUS	APASEO EL ALTO
DOMINGUEZ	MARTINEZ	DONASIANO		APASEO EL ALTO
VELASQUEZ	MARTINEZ	ARMANDO		APASEO EL ALTO
MENDOZA	URIBE	GRACIELA		APASEO EL ALTO
RANGEL	RIVERA	GRACIELA		SAN LUIS DE LA PAZ
HERNANDEZ	MANZANO	MARIA	DEL CARMEN	SAN DIEGO DE LA UNION
JUAREZ	GUTIERREZ	FILOMENO		SAN LUIS DE LA PAZ
MARTINEZ	PADRON	TEODORO		SAN LUIS DE LA PAZ
SANCHEZ	ALVAREZ	SUSANA		SAN LUIS DE LA PAZ
RODRIGUEZ	VARGAS	ARACELI		SAN LUIS DE LA PAZ
VELAZQUEZ	BARRIOS	ANTONIO		LEON
PONCE	DABALOS	GERONIMA		LEON
HERNANDEZ	GUILLEN	LOURDES		PUEBLO NUEVO
BELMAN	ARREOLA	ANATOLIO		PUEBLO NUEVO
RODRIGUEZ	BECERRA	JOSE	DOMINGO	IRAPUATO
GALVAN	RANGEL	JUAN	MARTIN	LEON
VALLEJO	SANTIBAÑEZ	BENJAMIN		LEON
LIRA	PONCE	JOSE	CRISPIN	LEON
PEREZ	IBARRA	ANTONIO		LEON
ROCHA	ARAUJO	OSCAR	ROAO800718	SILAO
RODRIGUEZ	IBARRA	MARIA	CONCEPCION	SILAO
TORRES	AGUILAR	JOSE	ROSARIO	LEON
FALCON	FLORES	JESUS		LEON
RODRIGUEZ	PEREZ	LETICIA		SILAO
HERNANDEZ	HERNANDEZ	ROGELIO		ROMITA
RODRIGUEZ	MENDOZA	GUSTAVO		ROMITA
TENA	CHAVEZ	LINO		LEON
MEDINA	OLMOS	MARIO		LEON
FONSECA	RAMIREZ	JESUS		LEON
ATICANO	PONCIANO	FIDEL		LEON
MENDOZA	ALVAREZ	EUSEBIO		VILLAGRAN
MANDUJANO	PONCE	JOSE	JESUS	LEON
SALINAS	LUGO	DONACIANO		SILAO
PEREZ	SANCHEZ	EVELIA		IRAPUATO
TRONCOSO	MENDOZA	JOSE	JESUS	SILAO
MANDUJANO	PONCE	ANTONIO		LEON
ATILANO	TREJO	MARIA	LUISA	LEON
VALDIVIA	MARTINEZ	MARCOS		LEON
REA	AYALA	CARLOS		LEON
GODOY	PEÑA	MARIA	FELICITAS	VILLAGRAN
AGUILAR	GRANADOS	JOSE		VILLAGRAN

Cuadro 5. Beneficiarios 2000 Encuestados

Apellido Paterno	Apellido Materno	Primer Nombre	Segundo Nombre
ZUÑIGA	MALAGON	OSVALDO	
GONZALEZ	MONTOYA	DAVID	
GUDIO	CAMUDIO	REGINA	
JUAREZ	HERNANDEZ	JOSE	ASUNCION
MELENDEZ	RAMIREZ	FELIX	
RICO	PIEDRA	DAVID	
MALGON	RICO	JOAQUIN	
PATIÑO	ARREOLA	ALEJANDRO	
AGUIRRE	ALVAREZ	JUANA	
NAVA	NEGRETE	JOSEFINA	
SOTO	ESQUINEL	JUAN	
ZARAGOSA	MORALES	ROGELIO	
MURILLO	MACIAS	TOMAS	
MOKADO	RODRIGUEZ	ELIBERTO	
RIZO	CERNA	ELIAS	
ALVAREZ	SERRANO	RODOLFO	
MANRIQUEZ	MANRIQUEZ	PEDRO	
MANRIQUEZ	ESCUTIA	MARÍA	ESTELA
PÉREZ	PÉREZ	JUANA	
PAREDES	TAMAYO	PÁNFILO	
VARGAS	RAMIREZ	MARÍA	GUADALUPE
ORTIZ	JUAREZ	ROSA	AURORA
MENDEZ	ROMERO	DOMITILA	
JUAREZ	HERNANDEZ	LEONARDO	
VALENCIA	GUERRERO	MARIA	ROSARIO
VAZQUEZ	RAMIREZ	MANUEL	
CARRILLO	BARRERA	AGUSTIN	
RANGEL	MENDEZ	PAULA	
ORTEGA	CAMACHO	ESTHER	
MUÑOZ	VEGA	MANUEL	
ZUÑIGA	VAZQUEZ	ESTANISLAO	
ESTRADA	JUARAEZ	EMELIA	
VAZQUEZ	ARREGUIN	GRISELDA	
ESTRADA	TINAJERO	FRANCISCO	
CABALLERO	AVILA	ALVARO	
HERNANDEZ	ALMANZA	FELIPA	
LEON	GONZALEZ	MARIA	ASUNCION
ZÚÑIGA	ARREOLA	JUAN	
DOMINGUEZ	MARTINEZ	DONASIANO	
AVILA	HERRERA	SUSANA	

ZUÑIGA	LOPEZ	MEMECIO	
BACA	LUGO	SALVADOR	
VALLE	HERNANDEZ	ALEJANDRO	
ZUÑIGA	GAMAEL	JOSE	FIDEL
HENÁNDEZ	ARRIOLA	MARÍA	CELIA
HERNÁNDEZ	MARTÍNEZ	DEMETRIA	
GALVÁN	TAMAYO	ONÉSIMO	
CAÑEDO	GUERRERO	EDMUNDO	
SANCHEZ	MARTINEZ	EMIEDIO	
CASTRO	MELENDEZ	LORENZO	
PEREZ	JUAREZ	SALVADOR	
ARIAS	MARAVILLA	NOEMI	
RUIZ	MARAVILLA	MARIA	ASUNCION
MANDOJANO	PADILLA	ARCENIO	
GARCIA	VILLAGOMEZ	ANTONIA	
VAZQUEZ	GONZALEZ	LUZ	FELIPE
SANCHEZ	GONZALEZ	BEFERINO	
RAMIREZ	FLORES	ABEL	
PUGA	LOA	ARTURO	
HERNANDEZ	GARCIA	ELOY	

Anexos al capítulo 2

Figuras y cuadros explicativos

Cuadro 6. Distribución de los apoyos por regiones económicas

Municipio	Agr*	Pec*	NAP*	NB* (%)	Municipio	Agr*	Pec*	NAP*	NB* (%)
Abasolo (P**, CL**)	X	X		0.96	Pénjamo (P)	X	X		2.56
Acámbaro (CL)	X	X		8.31	Pueblo Nuevo (CL)	X	X		0.64
Allende (CL)		X	X	1.60	Purísima Rincón (CL)	X	X	X	0
Apaseo Alto (CL)	X	X	X	6.39	Romita (CL)	X	X		1.60
Apaseo Gde (CL)	X	X	X	0.32	Salamanca (CL)	X	X	X	1.60
Celaya (A**, CL)	X	X	X	3.51	Salvatierra (CL)	X	X		2.24
Man. Doblado (CL)	X	X		0.64	San Felipe (BC, CL)		X		3.51
Comonfort (A)	X	X	X	0.64	San Fco. Rincón (CL)	X	X	X	0
Coroneo	X			2.88	S. J. Iturbide*** (CL)	X	X	X	1.28
Cortazar (CL)	X	X	X	0.64	San Luis Paz (A, CL)		X		4.79
Cuerámara (CL)	X	X		0.64	Juventino Rosas (A)	X	X		1.28
Doctor Mora (CL)		X		1.92	Santiago Maravatío	X			0
Dol. Hgo*** (CL)		X	X	7.03	Silao (P, CL)	X	X	X	2.88
Huanímaro (CL)	X	X		0.96	Tarandacua	X			0
Irapuato (P, CL)	X	X	X	4.15	Tarimoro (CL)	X	X		0.96
Jaral Prog. (CL)	X	X		2.24	Uriangato			X	0
Jerecuaro	X			3.19	Valle de Santiago (CL)	X	X		3.19
León (BC**, CL)	X	X	X	7.67	Villagrán (A, CL)	X	X	X	1.60
Moroleón	X		X	0.64	Yuriria	X			5.75
Ocampo (BC)		X		4.15	Total				92.36

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2025, Gto, Anuario Estadístico del estado de Guanajuato 2000, INEGI, Programa Sectorial Agropecuario 2000 – 2006, Gto, Ing. Francisco Paul Vazquez, INIFAP Celaya, Gto, Mapa de Agricultura y Vegetación de Guanajuato, INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI y a encuestas a beneficiarios.

*: Agr. = Agrícola, Pec = Pecuario, NAP = No Agropecuario y NB = Número de Beneficiarios.

** : P = Porcícola, A = Avícola, CL = Cuenca Lechera y BC = Bovinos de Carne.

*** Dolores Hidalgo y San José Iturbide son los primeros municipios productores de ovinos y brócoli, respectivamente.

Cuadro 7. División de municipios por CADER y DDR

DDR	Clave CADER	Clave municipio	Nombre
Cortazar	9	001	Abasolo
	5	002	Acámbaro
	8	011	Cortazar
	9	012	Cuerámbaro
	9	016	Huanimaro
	1	017	Irapuato
	7	018	Jaral del Progreso
	4	021	Moroleón
	3	023	Pénjamo
	1	024	Pueblo Nuevo
	8	027	Salamanca
	6	028	Salvatierra
	6	036	Santiago Maravatío
	5	038	Tarandacuao
	4	041	Uriangato
	7	042	Valle de Santiago
	8	044	Villagrán
	4	046	Yuriría
	3	047	Santa Ana Pacueco
Celaya	1	004	Apaseo el Alto
	1	005	Apaseo el Grande
	1	007	Celaya
	1	009	Comonfort
	2	010	Coroneo
	2	019	Jerecuaro
	1	035	Juventino Rosas
	1	039	Tarimoro
León	2	008	Manuel Doblado
	3	015	Guanajuato
	1	020	León
	2	025	Purisima del Rincón
	3	026	Romita
	2	031	San Francisco del Rincón
	3	037	Silao
San Luis de la Paz	3	006	Atarjea
	1	013	Doctor Mora
	3	032	San José Iturbide
	1	033	San Luis de la Paz
	3	034	Santa Catarina
	3	040	Tierra Blanca
	2	043	Victoria
	2	045	Xichú
Dolores Hidalgo	3	003	Allende
	2	014	Dolores Hidalgo
	1	022	Ocampo
	2	029	San Diego de la Unión
	1	030	San Felipe

Cuadro 8. Número de beneficiarios por DDR

DDR	No. de municipios	No. de beneficiarios	Porcentaje
Cortazar	18	113	36.10
Celaya	8	60	19.17
León	7	40	12.78
San Luis de la Paz	8	41	13.10
Dolores Hidalgo	5	59	18.85
Total	46	313	100

Fuente: Elaboración propia con base a encuestas

Cuadro 9. Tipología de productores

Variable	TIPO I	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V
Escolaridad	Con estudios de primaria	Con estudios de secundaria	Con estudios de preparatoria	Con estudios de licenciatura	Licenciatura concluida y más
Superficie equivalente (ha)*	Hasta 3	Más de 3 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100
Bovino equivalente (cbz)*	Hasta 5	Más de 5 y hasta 10	Más de 10 y hasta 50	Más de 50 y hasta 100	Más de 100
Valor de los activos productivos (\$)	Hasta 5,000	Más de 5,000 y hasta 25,000	Más de 25,000 y hasta 100,000	Más de 100,000 y hasta 500,000	Más de 500,000
Orientación al mercado (% de ventas)	Hasta el 20% de su producción	Más del 20% y hasta el 40%	Más del 40% y hasta el 60%	Más del 60% y hasta 80%	Más del 80% y hasta el 100%
Total de beneficiarios	65	64	62	36	2

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas y Tipología de productores

* estas variables son excluyentes, sólo se consideró la que obtuvo el mayor valor.

Anexos al capítulo 3

Cuadros y figuras explicativas

Cuadro 10. Población, PEA total y según rama de actividad por regiones y municipios prioritarios.

Regiones	Municipios	Población	PEA	Agropec.	Manuf.	Comer.	Cons.
Sierra Gorda	Atarjea	5,198	1,275	668	51	39	175
	Santa Catarina	4,533	1,015	286	50	100	245
	Tierra Blanca	14,515	3,016	915	426	288	513
	Victoria	17,764	3,017	961	240	245	574
	Xichú	11,323	2,993	1,730	248	95	253
Norte	Allende	134,880	39,371	5,040	7,138	5,352	6,425
	Comonfort	67,642	16,958	3,773	3,428	2,517	2,257
	Doctor Mora	19,943	4,858	1,738	608	648	522
	Dolores Hidalgo	128,994	33,605	6,237	8,831	5,331	3,531
	Ocampo	20,984	3,953	1,210	522	475	707
	San Diego Unión	34,088	5,744	2,408	484	645	860
	San Felipe	95,359	19,999	6,676	2,552	2,653	3,002
	San José Iturbide	54,661	15,868	2,014	5,633	2,154	1,905
	San Luis de la Paz	96,729	23,245	4,876	2,956	3,962	3,196
Coroneo	Coroneo	10,347	3,005	966	517	419	352
	Jerécuaro	55,311	12,499	6,667	742	1,207	1,454
	Tarandacuaro	11,583	3,167	1,212	335	396	352
Bajío	Abasolo	79,093	21,537	8,194	4,513	2,726	1,426
	Acámbaro	110,718	30,357	6,500	3,324	6,232	3,693
	Apaseo el Alto	56,817	15,195	3,052	3,625	2,449	1,857
	Cuerámbaro	25,610	6,394	1,904	839	1,010	766
	Irapuato	440,134	147,455	13,373	34,747	30,800	12,657
	Manuel Doblado	38,309	10,436	3,513	2,068	1,356	1,194
	Moroleón	47,132	17,319	1,068	6,939	4,413	1,096
	Pénjamo	144,426	32,524	11,283	4,856	4,679	3,043
	Pueblo Nuevo	10,398	2,507	1,046	309	332	208
	Romita	51,825	12,089	5,175	1,702	1,194	1,407
	Santiago M.	7,151	1,475	578	114	148	233
	San Fco. Rincón	100,239	36,240	3,397	19,266	4,723	2,151
	Valle de Santiago	130,821	33,517	11,156	3,403	5,523	3,921
	Yuriria	73,820	16,920	5,098	3,073	2,573	1,980
Total		2,100,347	577,553	122,714	123,539	94,684	61,955

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

Nota: Las ramas de actividad están abreviadas y ordenadas consecutivamente: Agropecuaria, Comercial, Manufactura, Construcción y Transporte. La regionalización que aquí se expone, se tomo del Programa Sectorial Agropecuario 2000-2006 de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SDA) del Gobierno del Estado de Guanajuato, que considera esta división geográfica por las características y problemáticas agrícolas particulares de cada región.

Cuadro 11. Dimensiones de marginalidad por regiones y municipios prioritarios

Regiones	Municipios	Marginación	Migración	Ingreso	Educación	Vivienda
Sierra Gorda	Atarjea	Alto	215	69.41%	88.46%	57.85%
	Santa Catarina	Alto	235	69.56%	77.81%	53.04%
	Tierra Blanca	Alto	228	62.37%	74.98%	68.49%
	Victoria	Alto	447	64.73%	70.28%	56.42%
	Xichú	Muy Alto	175	77.98%	84.73%	59.12%
Norte	Allende	Medio	3,601	50.34%	59.85%	52.47%
	Comonfort	Medio	1,019	59.09%	61.79%	58.54%
	Doctor Mora	Alto	398	66.61%	76.06%	63.32%
	Dolores Hidalgo	Medio	2,344	59.19%	64.23%	55.29%
	Ocampo	Alto	463	70.30%	75.43%	53.30%
	San Diego Unión	Alto	463	72.58%	75.40%	56.11%
	San Felipe	Alto	1,423	69.13%	72.06%	57.59%
	San José de Iturbide	Medio	2172	50.77%	57.43%	54.52%
	San Luis de la Paz	Medio	1,837	61.20%	65.86%	57.32%
Coroneo	Coroneo	Alto	490	71.95%	69.09%	50.86%
	Jerécuaro	Alto	1,386	75.87%	80.69%	55.53%
	Tarandacuaro	Bajo	555	73.03%	55.58%	43.58%
Bajío	Abasolo	Medio	1,215	68.83%	65.38%	56.71%
	Acámbaro	Bajo	3934	61.69%	53.81%	42.54%
	Apaseo el Alto	Medio	1,294	55.99%	61.85%	53.78%
	Cuerámbaro	Medio	570	63.03%	62.49%	51.14%
	Irapuato	Bajo	12,921	48.03%	38.10%	45.71%
	Manuel Doblado	Medio	774	61.46%	69.06%	51.11%
	Moroleón	Muy Bajo	1,567	43.97%	45.53%	36.50%
	Pénjamo	Medio	2,943	64.98%	62.83%	51.84%
	Pueblo Nuevo	Medio	185	68.61%	64.48%	49.51%
	Romita	Medio	805	68.86%	68.12%	57.81%
	Santiago Maravatío	Medio	272	62.24%	72.27%	40.26%
	San Fco. Rincón	Bajo	2,751	39.95%	47.46%	48.63%
	Valle de Santiago	Medio	1,860	64.03%	56.71%	52.04%
Yuriria	Medio	1,824	61.57%	68.14%	49.35%	

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Nota: La migración esta expresada en número de migrantes. El ingreso esta expresado en población ocupada que percibe hasta dos salarios mínimos. La educación esta expresada en porcentaje de la población de 15 años o más, analfabeta o sin primaria completa. La vivienda esta expresada en porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento. Todo lo anterior conjuntamente con otros indicadores, generan el índice de marginación.

Cuadro 12. Cadenas agroalimentarias identificadas en el estado de Guanajuato

Cadenas agrícolas y pecuarias							
Puntuación máxima	100	100	200	Puntuación máxima	100	100	200
Cadenas	Ac. Soc-eco*	Ac. comp.*	Total	Cadena	Ac. soc-eco*	Ac. Comp.*	Total
Maíz	52	60	112	Alfalfa	31	49	80
Trigo	50	53	103	Tomate verde	29	46	75
Sorgo	44	58	102	Frijol	22	49	72
Brócoli	48	46	94	Pasto	16	53	68
Zanahoria	40	53	93	Avena	13	53	66
Tomate rojo	32	59	91	Garbanzo	15	47	62
Agave	20	70	90	Cebada	18	44	62
Ajo	37	52	89	Ave Carne	56	66	122
Fresa	40	45	85	Porcino	70	46	116
Chile	35	48	84	Bovino Leche	61	48	109
Espárrago	35	47	83	Bovino Carne	50	54	104
Cebolla	33	49	82	Huevo	53	50	103
Papa	35	46	82	Caprinos	43	48	91

Fuente: ITESM-Querétaro, Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el Sector Agropecuario y Agroindustrial.

* Ac. Soc – eco = acumulado socio – económico; Ac. Comp = Acumulado competitividad

Cuadro 13. Volumen y valor de la producción por cadena agroalimentaria en Guanajuato

Cadena	Volumen (toneladas y miles de litros)		Valor (miles de pesos)	
	1996	2001	1996	2001
Ave (carne)	94,260	135,304	890,804	1,752,628.0
Huevo	54,700	70,179	391,105	520,761
Bovino (carne)	30,935	33,636	529,375	944,776
Bovino (leche)	574,230	644,319	1,458,544	1,735,707
Porcino (carne)	101,580	100,740	1,226,633	1,746,594
Caprino (carne)	1,690	1,756	29,051	57,707
Caprino (leche)	23,170	23,066	61,169	76,704
Maíz (grano)	757,368	1,211,485	917,821.1	1,673,715
Sorgo (grano)	1,257,423	1,615,337	1,233,291	1,703,146
Brócoli	107,119	138,401	178,767.8	366,213
Agave	2000		2000	
	4,725	8,710	34,200	126,150

Fuente: ITESM Campus Querétaro, Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el Sector Agropecuario y Agroindustrial. Estado de Guanajuato

Cuadro 14. Precio medio real al productor por cadena agroalimentaria en Guanajuato (índice base 2001)

Cadena	Precio por ton para agrícolas, por kg o lt para pecuarias	
	1996	2001
	Inflación: 27.7% índice: 57.022	Inflación: 4.4% índice: 100
Ave (carne en pie)	13.85	10.35
Ave (carne en canal)	16.13	13.23
Huevo	12.54	7.42
Bovino (carne en pie)	15.7	13.59
Bovino (carne en canal)	24.83	24.38
Bovino (leche)	4.45	2.69
Porcino (carne en pie)	17.01	13.35
Porcino (carne en canal)	25.53	22.04
Caprino (carne en pie)	15.01	16.33
Caprino (carne en canal)	30.15	32.86
Caprino (leche)	4.63	3.33
Maíz (grano)	742	407
Sorgo (grano)	614	446
Brócoli	2,927	2,646
Agave	2000	
	7,557	14,483

Fuente: ITESM Campus Querétaro, Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el Sector Agropecuario y Agroindustrial. Estado de Guanajuato

Cuadro 15. Exportaciones e importaciones por cadena agroalimentaria en Guanajuato

Cadena	Exportaciones (miles de toneladas)		Importaciones (miles de toneladas)	
	1997	2001	1997	2001
Ave (carne)	2,382.4	1,459.4	169,959.8	274,902.5
Huevo	nd	nd	nd	nd
Bovino (carne)	66,835.4	124,536.3	197,557.7	339,138.5
Bovino (leche)	82	1999		1999
		90	2,358	2,294
Porcino (carne)	22,836.5	36,477.7	196,009.5	396,281.4
Caprino (carne)	nd	nd	nd	nd
Caprino (leche)	nd	nd	nd	nd
Maíz (grano)	258	15	4,376	4,000
Sorgo (grano)	nd	nd	3,340	4,700
Brócoli	nd	nd	nd	nd
Agave	2000		2000	
	nd	nd	nd	nd

Fuente: ITESM Campus Querétaro, Plan Estratégico de Investigación y Transferencia de Tecnología en el Sector Agropecuario y Agroindustrial. Estado de Guanajuato

Nota: nd, significa que los datos no fueron disponibles.

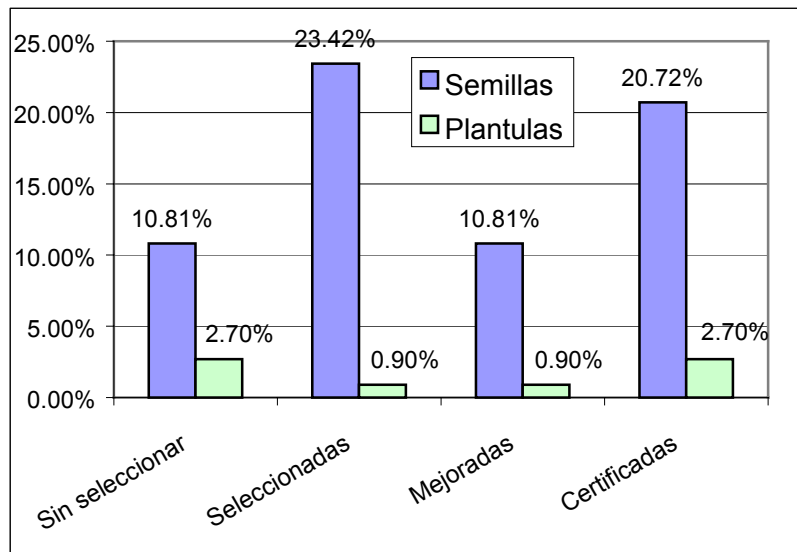
Cuadro 16. Estimación del consumo nacional por cadena agroalimentaria en Guanajuato

Cadena	Consumo nacional (miles de toneladas)	
	1997	2001
Ave (carne)	1,609,482.4	2,170,989
Huevo	nd	nd
Bovino (carne)	1,470,793.3	1,642,995.2
Bovino (leche)	10,488	11,388
Porcino (carne)	1,112,418	1,503,384.7
Caprino (carne)	nd	nd
Caprino (leche)	nd	nd
Maíz (grano)	22,002	24,000
Sorgo (grano)	8,940	11,200
Brócoli	nd	nd
Agave	2000	
	nd	nd

Fuente: ITESM Campus Querétaro, Plan estratégico de investigación y transferencia de tecnología en el sector agropecuario y agroindustrial.

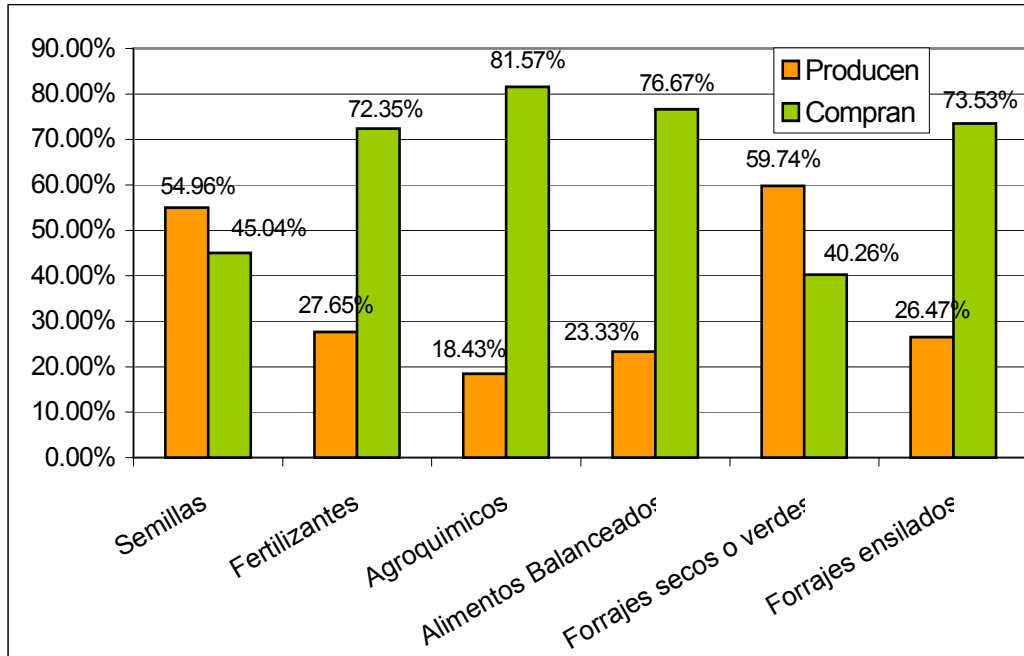
Nota: nd, significa que los datos no fueron disponibles.

Figura 1. Tipos de insumos para la siembra



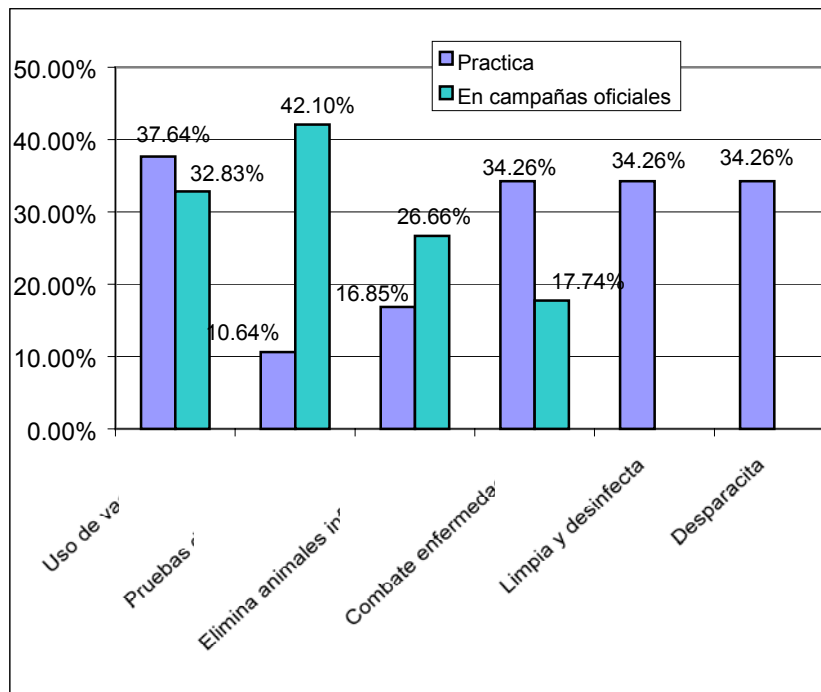
Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Figura 2. Porcentaje de insumos producidos y comprados



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico.

Figura 3. Prácticas de control y prevención sanitaria



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico.

Cuadro 17. Políticas públicas e instituciones que inciden en las cadenas agroalimentarias

Programa	Aspecto de incidencia en el programa	Institución que lo coordina	Incidencia a lo largo de la cadena de valor	Cadena de valor
Apoyos a la comercialización y desarrollo de mercados regionales.	Apoyos a la Rentabilidad, a la Cobertura de Precios de Productos Agrícolas, a la Agricultura por Contrato, Al fomento a las Exportaciones, al Desarrollo de Mercados, a la Pignoración de Cosechas y a la Conversión de Cultivos	Apoyos y servicios a la comercialización agropecuaria (ASERCA)	Comercialización e integración de mercado	Comercialización y consumo
Crédito a la palabra	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento a productores agrícolas temporales de bajos ingresos que siembran tierras de baja productividad y/ o alta siniestralidad. • Financiamiento a la productividad al impulsar la producción de alimentos básicos y la diversificación de cultivos en la siembra de oleaginosas, hortofrutícolas y granos forrajeros, que se adapten a las condiciones agroclimáticas de las regiones. • Apoyo económico a la promoción de la reconversión de cultivos, en aquellas zonas donde el siniestro ha sido recurrente. • Financiamiento bajo un esquema de recuperación total de los apoyos para garantizar la sustentabilidad financiera del programa. 	Secretaría de desarrollo social (SEDESOL)	Financiamiento y capitalización	Producción
FIRCO	Promueve la formación y desarrollo de agronegocios, preferentemente aquellos localizados en el medio rural, que agreguen valor a la producción primaria en beneficio de los productores, y que se vinculen eficazmente con las cadenas producción-consumo. También fomenta la reconversión productiva en las microcuencas productivas	Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA	Financiamiento y capitalización	Producción
Fomento avícola y porcícola	Sobre la base del proyecto integral de desarrollo estatal avícola o Porcícola, los componentes de apoyo se destinarán a la adquisición de materiales para la rehabilitación y construcción de infraestructura básica, así como, para la adquisición e instalación de equipos especializados necesarios para el mejoramiento y la	SAGARPA	Financiamiento y capitalización	Provisión de insumos y producción

Evaluación Desarrollo Rural 2002

	modernización de las explotaciones avícolas y porcícolas. En el caso de componentes para infraestructura de transformación, los recursos serán aplicables para apoyar la transformación de rastros, salas de corte (obradores) y frigoríficos a Tipo Inspección Federal y para el equipamiento y remodelación de rastros, salas de corte (obradores) y frigoríficos Tipo Inspección Federal.			
Kilo por kilo	Subsidio para la sustitución de semilla tradicional por semilla certificada de variedades mejoradas.	Alianza	Financiamiento y capitalización	Producción
Mecanización	Adquisición de maquinaria y juegos de llantas y reparación de tractores	Alianza	Financiamiento y capitalización	Producción
Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI)	Apoya proyectos productivos integrales de desarrollo rural que promuevan cambios estructurales y que detonen inversión agroempresarial, que impulsen el incremento en el empleo rural y derrama económica a nivel regional, el establecimiento de alianzas estratégicas, así como la complementariedad y las sinergias con otros programas, que involucren acciones con productores de bajos ingresos.	Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA	Financiamiento y capitalización	Producción
Programa apícola	Otorga apoyos para la adquisición de colmenas, abeja reina comercial, núcleos de abejas, cera estampada, núcleos de fecundación, semen (pajillas), acaricidas (tratamiento contra varroasis), trampa de polen, secadora de polen, mezcladoras para miel, filtros para miel, tambos, extractores manuales y eléctricos, estampadoras de cera, reactivos para laboratorio de calidad de miel, análisis físico-químico y residuos tóxicos en miel y centro de acopio.	Alianza	Financiamiento y capitalización	Producción
Programa del Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo del Capital Humano (PROFEDER)	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, así como para el desarrollo de sus recursos humanos y el fortalecimiento de sus estructuras operativas, para facilitar la participación de sus productores afiliados en los diversos programas de	Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA	Financiamiento y capitalización	Producción

	apoyo que ofrece el Gobierno Federal.			
Programa investigación y transferencia de tecnología	Apoyos gubernamentales Federación-Estado, a partes iguales, para proyectos de investigación, eventos de validación, demostración, difusión y capacitación especializada; y para gastos de administración, equipo e infraestructura para la realización de los proyectos y eventos.	Subsecretaría de Agricultura y Ganadería, COFUPRO	Investigación y transferencia de tecnología	Provisión de insumos y producción
Programa promoción de exportaciones (PROEXIN)	Apoya a organizaciones de Productores Agropecuarios, Agroindustriales y Pesqueros. Planeación Estratégica y Desarrollo Tecnológico, inocuidad y Calidad Alimentaria, promoción comercial para atender la demanda	Secretaría de economía (SE) Subsecretaría de comercio interior	Comercialización, integración de mercado, Investigación, transferencia de tecnología, asistencia y capacitación	Provisión de insumos-producción-transformación-comercialización
Salud animal	Apoyos para el diagnóstico epidemiológico de la situación actual de las campañas y para el reforzamiento de las actividades de campañas zoonosanitarias, vigilancia epizootiológica, bioseguridad, diagnóstico.	SAGARPA, Salud animal	Sanidad e inocuidad	Producción
Sanidad vegetal	Se otorgan apoyos para el diagnóstico epifitológico de la situación actual de las campañas a nivel estatal y para el reforzamiento de las actividades de las campañas contra Plagas del suelo, el chapulín, mosca de la fruta, mosquita blanca, para el manejo integrado de malezas, manejo fitosanitario del sorgo, de la fresa, del agave, de crucíferas y del frijol. También ofrecen asesorías en fumigaciones, en el uso de productos orgánicos, en inocuidad alimentaria y trabajan en conjunto con comercializadoras para ciertos productos (durazno, manzana y guayaba)	SAGARPA, CESAVEG	Sanidad e inocuidad	Producción y comercialización en algunos casos
Tecnificación de riego	Apoyo económico para incrementar la productividad en las áreas agropecuarias bajo riego, con base en proyectos que incluyan la rehabilitación de pozos, equipos de bombeo y la instalación de sistemas de irrigación y fertilización.	Alianza	Financiamiento y capitalización	Producción
Turismo rural	Proyectos de grupos u organizaciones para prestar servicios turísticos en cualquiera de sus modalidades. Además de tener viabilidad técnico-económica, deben proteger y mejorar el ecosistema.	Fondo concursable para proyectos de organizaciones o grupos rurales	Financiamiento y capitalización	Comercialización y consumo

Evaluación Desarrollo Rural 2002

		de menor desarrollo relativo, Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA		
Crédito	Financiamiento a productores agropecuarios que cuenten con ingresos a iguales o superiores a 1000 salarios mínimos al año	FMDR	Financiamiento y capitalización	Producción-transformación-comercialización

Anexos al capítulo 4

Lista de Instancias y Funciones

Gobierno del Estado:

Contrata Unidad Técnica Estatal de Desarrollo Rural.
Implementa los programas en el Estado.
Planea, integra y autoriza el programa-presupuesto estatal.
Coordina la ejecución de programas.

FOFAE:

Administra recursos

Consejo Estatal Agropecuario:

Valida y envía informes a las áreas normativas y globalizadoras del gobierno federal.
Supervisa la aplicación de la normatividad en el Estado.
Promociona los programas.
Valida y envía al área central el registro estatal de PSP.

Comisión de Desarrollo Rural:

Autoriza pagos y traza políticas
Organiza Anexos Técnicos

Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE):

Contrata PSP por cuenta y orden de los beneficiarios.
Coordina capacitación de PSP del PROFEMOR.
Integra y resguarda expedientes.
Prepara pagos y comprueba gastos.
Revisa y valida solicitudes-proyectos.
Realiza e integra informes de seguimiento físico-financiero.
Coordina la promoción y la operación con ventanillas.
Elabora programa de entrega de recursos.

Durante el ejercicio de 2002:

La delegación estatal de la SAGARPA, a través del Delegado Estatal, es la entidad encargada de llevar a cabo las funciones de la UTOE.
Los PSP son quienes se dirigen a los beneficiarios y promueven la entrega de apoyos.
Los técnicos del PROFEMOR se encuentran coordinados por el FIRCO, a través del Gerente General.
La revisión y validación de solicitudes y proyectos es realizada por cada departamento encargado de la operación del PAPIR.

Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER):

Verifica elegibilidad de PSP para los servicios de PRODESCA.
Controla y comprueba gastos de supervisión federales y estatales.
Coordina capacitación de PSP del PRODESCA.

Supervisa y evalúa actividades y desempeño de PSP.
Valida pagos a PSP.
Retroalimenta a la CDR.
Realiza registro desempeño de PSP.
Informa a la CDR, sobre el desempeño de los PSP.

Durante el ejercicio de 2002:

No se solicitó la participación del CECADER en el Estado.
La selección de PSP se lleva a cabo a través de cada departamento encargado de la operación del PAPIR. El FIRCO, como responsable del PROFEMOR, también se encarga de seleccionar a los PSP participantes.
La capacitación de los PSP PRODESCA es coordinada por cada departamento encargado de la operación del programa y se realiza a través del INCA Rural o a través de instancias educativas independientes. La supervisión y evaluación de las actividades y desempeño de los PSP la lleva a cabo cada departamento de manera independiente y bajo procedimientos diversos.

Ventanillas:

DDR y CADER
Consejo Municipal
Recibe solicitudes, valida y verifica elegibilidad.
Promueve contraloría social.
Realiza promoción y difusión.
Coordina seguimiento a proyectos en campo.
Verifica la entrega y recepción de recursos.

Población Objetivo:

Unidades de producción familiar.
Grupos de productores.
Organizaciones económicas.
Empresas Rurales.
Consejos de representación rural.

Anexos al capítulo 5

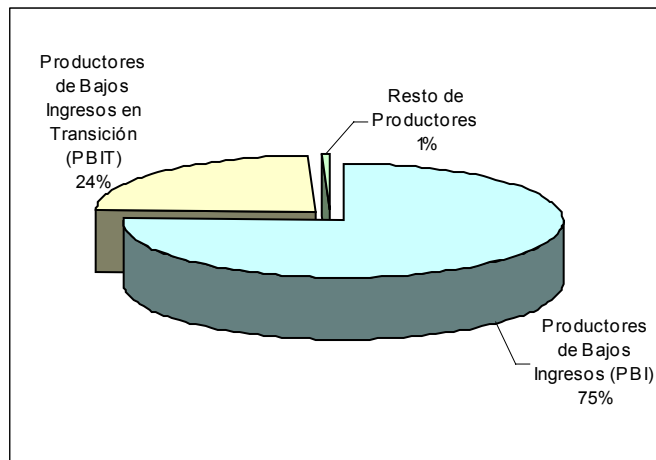
**Cuadro 18. Organizaciones atendidas por el PROFEMOR
Componente Fortalecimiento Organizacional**

Nombre de la organización	Tipo de proyecto
La Herradura Produce, S.P.R.	Comercialización de granos, financiamiento y elaboración de proyectos de capitalización, regulación de pozos
Asociación Agrícola Local de Valle de Santiago	Gestión de créditos, comercialización de granos y cobertura
Agroproductores Unidos de Salamanca, S.P.R. de R.L.	Asesoría contable y técnica en la producción primaria
Productores del Bajío Emiliano Zapata, S.P.R. de R.L.	Supervisión de la construcción de centro de acopio de granos, comercialización y gestión del crédito para el centro de acopio
Servicios Agrícolas módulo de Salvatierra	Comercialización de granos
Los Progresistas de Romita, S.P.R. de R.L.	Elaboración de proyecto para centro de acopio y comercialización de granos, gestión de apoyos e informes sobre comercialización
PRO Bajío Productivo, S.P.R. de R.L.	Comercialización de granos y asesoría en la producción primaria
SERVIAGRO Abasolo, S.P.R. de R.L.	Comercialización y asesoría técnica para la producción primaria
Maravillas 2000, S.P.R. de R.L.	Elaboración, gestión e implementación de proyecto de módulo forrajero
UEPICA de R.L. 16 de Abril	Aplicación de labranza de conservación, investigación de precios de mercado de granos
Sociedad Cooperativa del Noreste, S.C.L.	Investigación de canales de comercialización de frijol y definición de una calendarización de siembras
CANOVAS	Reglamento interno, evaluación de cultivos, mejorar calidad de grano y el manejo en la planta comercializadora de granos
S.C. de Consumo de Policultores de Huanímaro	Comercialización de sorgo, consolidación de la organización y asesoría contable y administrativa
PRONOPVAL, S.C.L.	Plan de arranque de la planta y asesoría para su funcionamiento
Usuarios de la Unidad de Riego Presa del Cubo	Diagnóstico de la infraestructura operativa de la unidad de riego, fortalecimiento de la organización y su gestión
Rastro TIF	Comercialización
Unión y Progreso del Campo, S.P.R. de R.L.	Poscosecha y comercialización
Unión de Pequeños Productores de Leche de Guanajuato	Comercialización
Red de Mujeres	Constitución legal y comercialización
Unión Ganadera Regional de Guanajuato	Comercialización
Xoconoxtle	nd
Rastro TIF	Comercialización

Focalización de los proyectos apoyados

En la figura 4., se aprecia la atención a dos terceras partes de productores en zonas marginadas, que corresponde a lo mencionado en el capítulo 2. En el caso de Guanajuato, no sólo fueron considerados para recibir los apoyos los 16 municipios señalados en el Anexo 1 de las Reglas de Operación, sino que también se incluyeron localidades prioritarias de otros municipios, conforme a lo acordado en el Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca, atendiendo así a 45 municipios.

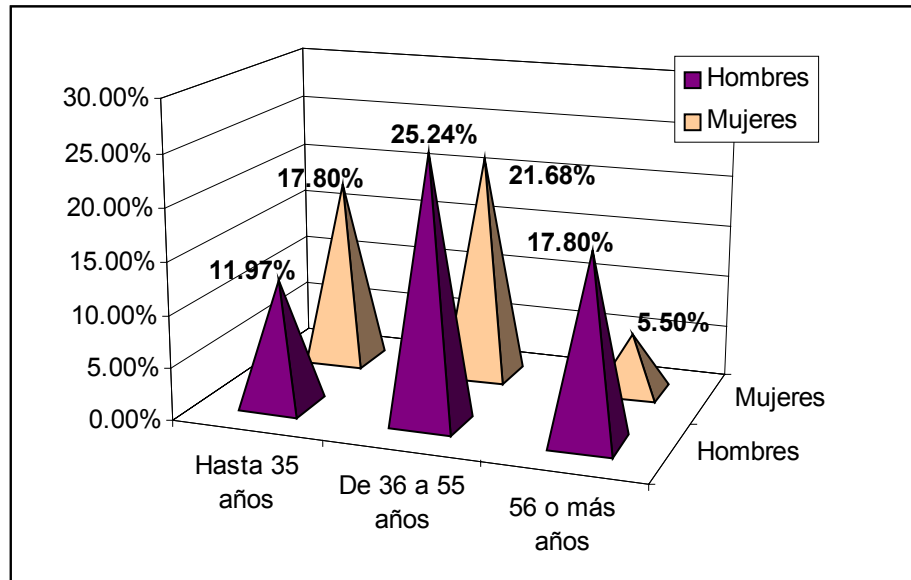
Figura 4. Tipo de Productores Apoyados



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

En cuanto a la distribución por sexo y edad de los beneficiarios, en la figura 5. se muestra que el 44.98% de los beneficiarios son mujeres. Asimismo, las edades más representativas tanto para hombres como mujeres se encuentran entre los 36 y 55 años. Sin embargo, se encuentran más mujeres de hasta 35 años que hombres en ese mismo rango de edades, mientras que la proporción de mujeres mayores a 55 años es mínima.

Figura 5. Distribución por sexo y edad

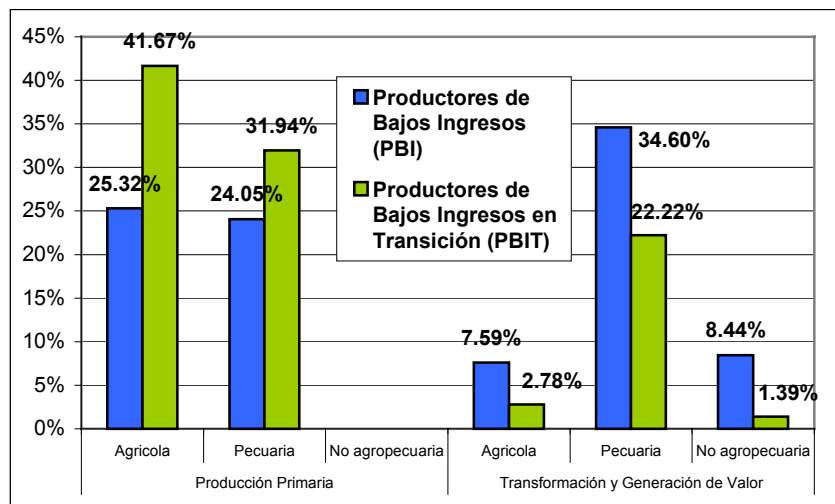


Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Apoyo a la inversión a través de proyectos o atención a la demanda

Haciendo este mismo análisis por tipo de productor, en la figura 6. se observa que los PBIZM son los que más participan en proyectos para la transformación y generación de valor y con valores notables en proyectos pecuarios, mientras que los PBIT están mas enfocados a la producción primaria en actividades agrícolas.

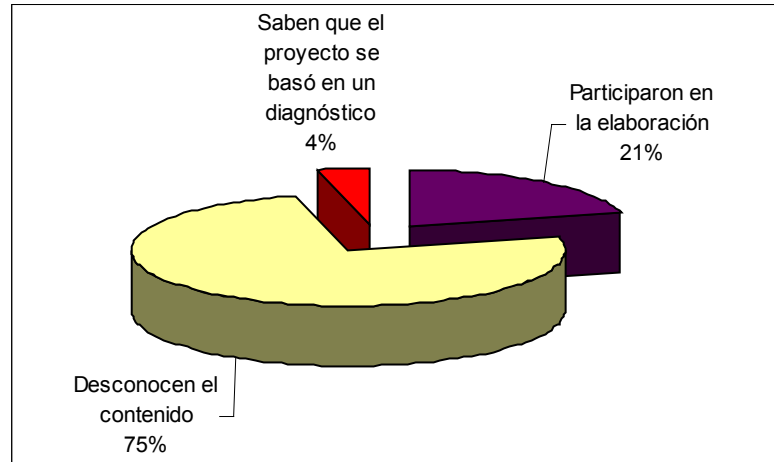
Figura 6. Tipo de producción en productores de bajos ingresos y en transición



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Resultados de la operación de PRODESCA

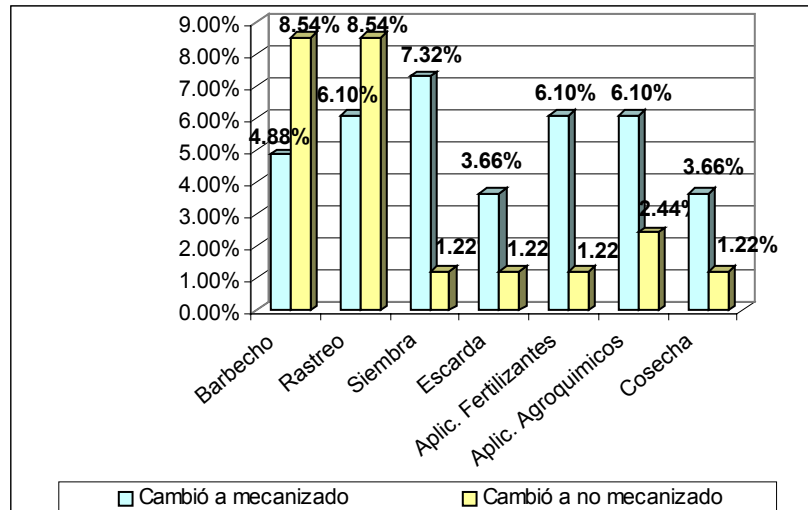
**Figura 7. Proyecto productivo:
Participación y Conocimiento**



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

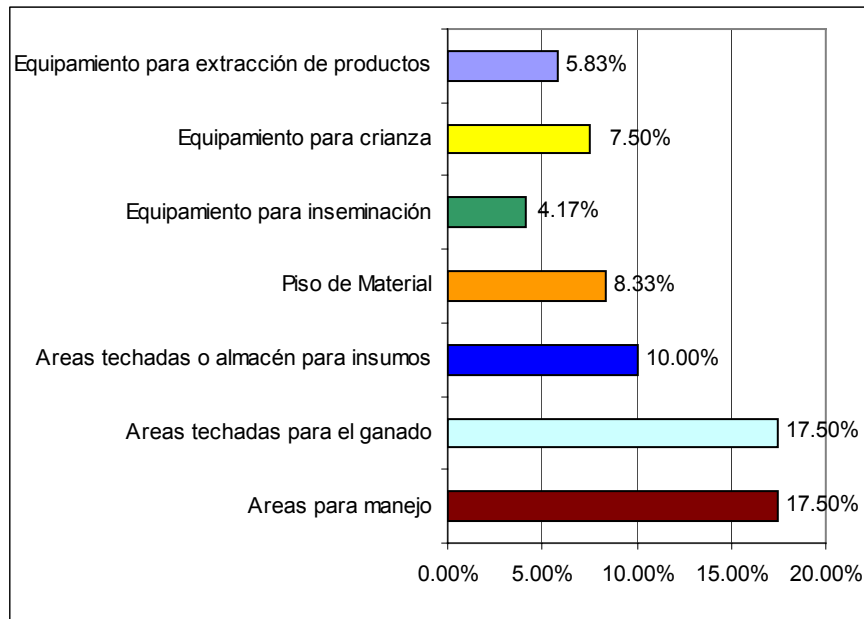
Cambio tecnológico

Figura 8. Mecanización en labores agrícolas



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

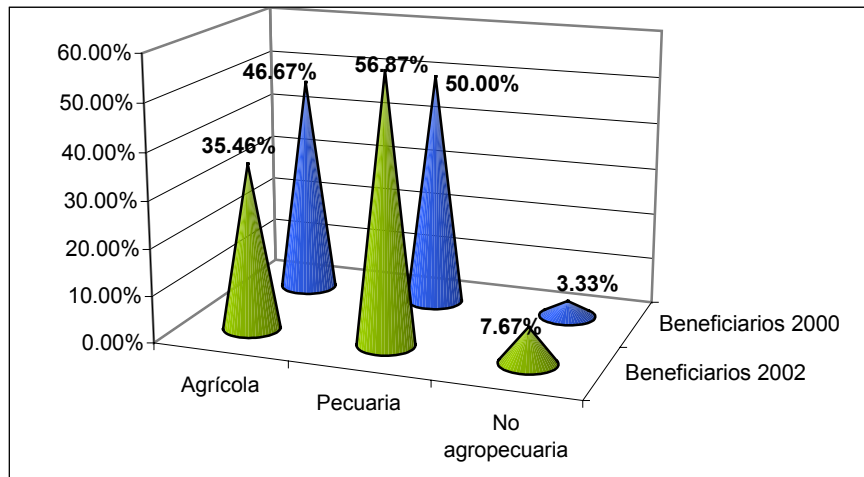
Figura 9. Infraestructura y equipamiento para actividades pecuarias



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

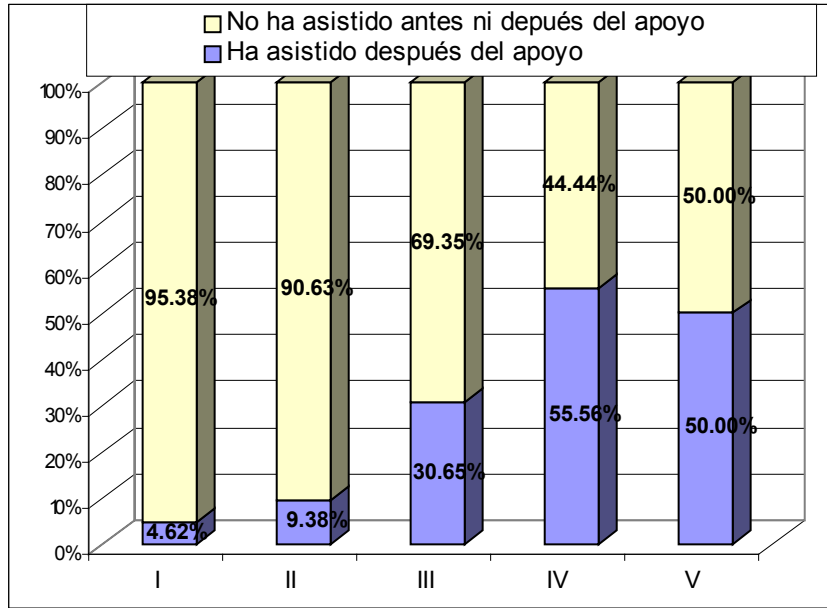
En la figura 10. se aprecia el cambio en los sectores apoyados entre 2000 y 2002 puesto que en el 2000 las actividades agrícolas fueron mayormente apoyadas mientras que en el 2002, los apoyos pecuarios fueron los más numerosos. También se nota un aumento, aunque a niveles bajos, de las actividades no agropecuarias, lo que reitera la hipótesis de que se presenta una reconversión productiva en el Estado.

Figura 10. Actividades apoyadas 2000 - 2002



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

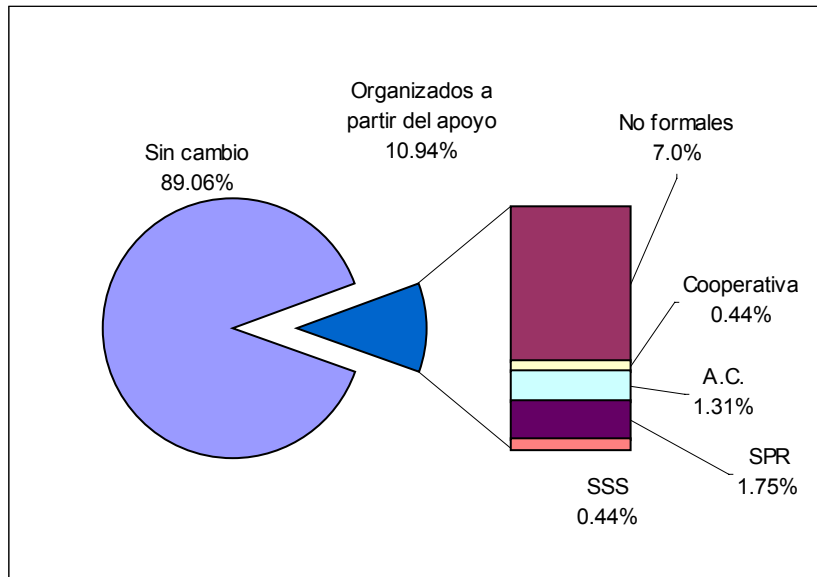
Figura 11. Asistencia a parcelas demostrativas



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico

Desarrollo de organizaciones

Figura 12. Desarrollo de organizaciones



Fuente: Elaboración propia con base en análisis estadístico